

## GPS del Estado. Radiografía y balance de la Administración Pública Nacional 2015-2019

José Gasparín | Jimena Rubio | Lucía Aruanno | Gonzalo Diéguez

**P**romover el desarrollo es una tarea paciente y constante en el tiempo, que requiere un Estado con capacidades para implementar políticas públicas en el mediano y largo plazo. Ello implica contar con cuentas públicas saludables, pero también con un Estado capaz de coordinar sus acciones y orientarlas de manera estratégica, preservar su memoria institucional y garantizar cierta autonomía de sus decisiones.

En primer lugar, se requiere un Estado sustentable en términos fiscales. Argentina enfrenta crisis recurrentes en el plano fiscal y una gran proporción del gasto público entre 2015 y 2019 representó obligaciones y derechos adquiridos por terceros. Esta situación reduce el margen de maniobra fiscal para implementar políticas públicas y exige tener una mirada integral que contemple, al menos, la recuperación de la economía y consensos que incorporen a amplios sectores del entramado social, económico y político que brinden soporte al reordenamiento de las cuentas públicas.

Pero en paralelo a la cuestión fiscal, es clave comenzar a construir un Estado que brinde horizontes institucionales de largo plazo para el diseño e implementación de políticas públicas y que permita mejorar la eficacia y eficiencia con que se asignan y utilizan los recursos públicos.

En los últimos años la Administración Pública Nacional (APN) central registró muchos cam-

bios en su estructura organizacional y un fuerte recambio de los funcionarios políticos (secretarios y subsecretarios) y técnicos (directores nacionales y generales). Aunque esta situación no ha sido exclusiva del último gobierno, lo cierto es que el patrón no se ha revertido.

Si bien la estabilidad de la estructura organizacional y de los directivos públicos no garantiza mayor efectividad gubernamental, una elevada volatilidad perjudica las condiciones necesarias para desarrollar las capacidades que requiere un buen funcionamiento del accionar estatal.

En este sentido, Argentina necesita contar con una estructura estatal relativamente estable y coordinada que refleje una visión estratégica de largo plazo sobre las prioridades de políticas públicas necesarias para lograr un desarrollo sostenible. También resulta fundamental avanzar en la construcción de un espacio directivo profesional con cierto margen de autonomía de la discrecionalidad política.

Este documento presenta un balance de las continuidades y cambios que acontecieron dentro de la APN central entre 2015 y 2019. Para ello, analiza la evolución del desempeño de las cuentas públicas, los cambios en la estructura organizacional, la estabilidad de los directivos públicos (políticos y técnicos) y los mecanismos de designación de los funcionarios técnicos en cargos con funciones ejecutivas.

### RESUMEN EJECUTIVO

## El círculo vicioso entre el deterioro fiscal y el escaso desarrollo de las capacidades estatales

Promover el desarrollo es una tarea paciente y constante en el tiempo, que requiere un Estado con capacidades para implementar políticas públicas en horizontes institucionales de mediano y largo plazo. Ello implica contar con cuentas públicas saludables, pero también con un Estado capaz de coordinar sus acciones y orientarlas de manera estratégica, preservar su memoria institucional y garantizar cierta autonomía de sus decisiones.

El Estado nacional argentino evidencia serias falencias. En cuanto a las cuentas públicas, el resultado fiscal evidenció un deterioro en los últimos años y, al mismo tiempo, un pronunciado crecimiento en el peso de los derechos adquiridos por terceros (deuda y servicios sociales) que aumentaron la rigidez del gasto. En este sentido, el resultado financiero de la Administración Pública Nacional (APN) pasó del -3,7% del PBI en 2015 a -5,6% en 2018 y, el déficit alcanzó el -4% del PBI en 2019 a pesar del ajuste del gasto en ese año. A su vez, el gasto rígido pasó de representar el 65% del total del gasto de la APN en 2015 al 75% en 2019.

El escaso margen de maniobra fiscal para implementar políticas vuelve aún más necesario mejorar la efectividad gubernamental y la calidad del gasto público. Esto implica tomar en cuenta, al menos, dos aspectos fundamentales del funcionamiento de la administración pública: la organización estatal y el espacio directivo.

El tamaño y la estabilidad de la estructura organizacional de la administración pública contribuyen a explicar el resultado de las cuentas públicas. Por un lado, la evidencia empírica sugiere que una estructura con más cantidad de carteras ministeriales está asociada a un mayor gasto público y a presiones sobre el déficit fiscal (Perotti y Kontopoulos, 2002; Wehner, 2010; Gasparin, 2017). Si bien es cierto que las decisiones de política pública no pueden guiarse por criterios exclusivamente de orden fiscal, tampoco es posible soslayar este aspecto en el contexto argentino.

Por otro lado, la cantidad de ministerios influye sobre la eficiencia y coherencia con las que se diseñan e implementan las políticas públicas pues la coordinación horizontal y el control se vuelven más complejos cuando los procesos de toma de decisión están fragmentados entre diversos organismos (Martínez-Gallardo, 2012). Este problema se acentúa más aún cuando, como sucede en el caso de Argentina, hay un bajo nivel de desarrollo de los instrumentos que pueden facilitar la gestión transversal de las principales prioridades de política y otorgar una mirada estratégica y de largo plazo a la gestión de gobierno. La función de planificación en la APN se encuentra fragmentada

entre distintos niveles y organismos y no existe un área con la capacidad política a cargo de identificar prioridades de gestión, definir objetivos y metas, monitorear su cumplimiento y gestionar problemas de implementación de manera transversal (Aquilino et al., 2019).

Finalmente, los cambios frecuentes en la estructura organizacional impactan negativamente sobre los mecanismos de coordinación vertical dentro de las estructuras ministeriales. Ello se debe a que la desaparición y/o pérdida de jerarquía de unidades organizacionales recortan los recursos de poder de quienes implementan las políticas y favorecen la desarticulación de las redes de actores con las que cada ministerio se vincula.

Por su parte, el espacio directivo también es relevante al momento de mejorar la efectividad gubernamental y la calidad del gasto. Ello se debe a que actúa como “vaso comunicante” entre las esferas políticas y la burocracia y tiene a su cargo funciones estratégicas para el diseño e implementación de políticas. De esta manera, su estabilidad contribuye a contrarrestar la falta de continuidad de políticas en el contexto de políticos cambiantes y la fragmentación de las agendas jurisdiccionales (Cortázar Velarde et al., 2014).

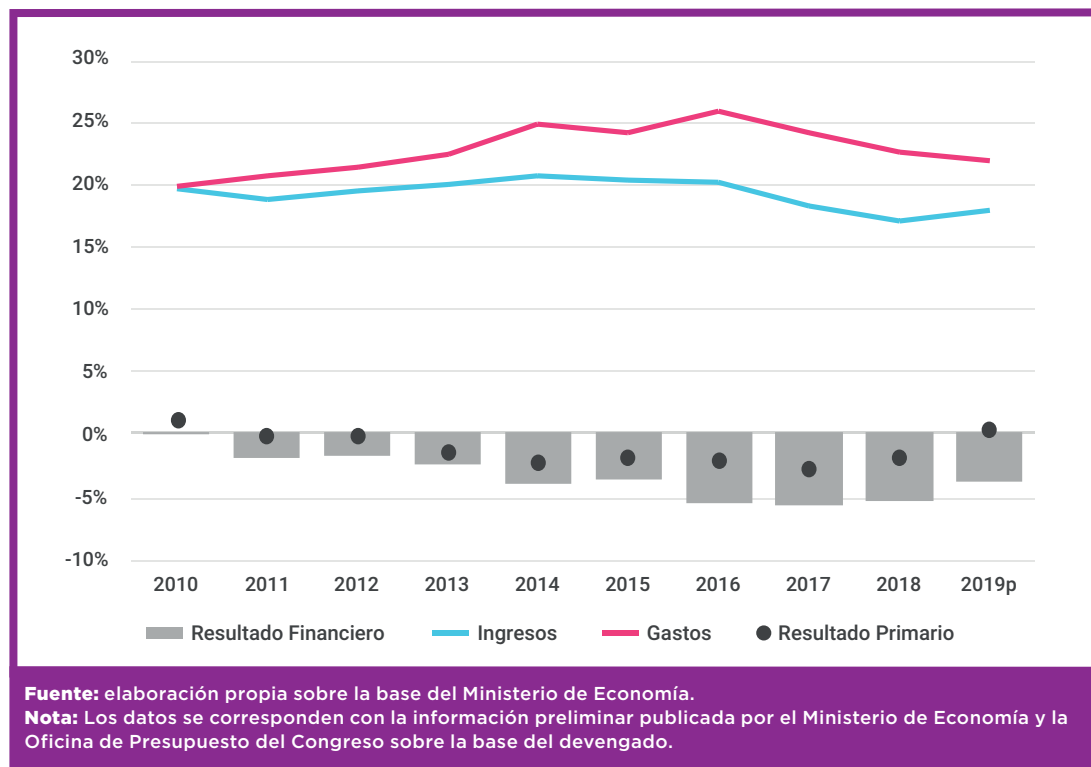
A su vez, existe evidencia de que la conformación de un espacio directivo profesional designado a través de procesos meritocráticos y con cierta autonomía de la discrecionalidad política tiene efectos positivos sobre la gobernanza pública en términos de los procesos de gestión internos de las organizaciones y la provisión de bienes y servicios de calidad (Cortázar et al., 2016; Gallo y Lewis, 2012), los niveles de corrupción institucional (Rauch y Evans, 2000; Dahlström et al., 2012; Oliveros y Schuster, 2017), las tasas de crecimiento económico (Evans y Rauch, 1999; Nistotskaya y Cingolani, 2016) y los niveles de pobreza (Henderson et al., 2007). Sin embargo, en Argentina las iniciativas de reforma que buscaron profesionalizar la dirección pública en la APN central han quedado debilitadas, inconclusas o detenidas en el tiempo (Zuvanic y Diéguez, 2016)<sup>1</sup>.

Este documento presenta un balance de las continuidades y cambios que acontecieron dentro de la Administración Pública Nacional central durante el período 2015-2019. Para ello, se analiza la evolución de cuatro dimensiones importantes: i) el desempeño de las cuentas públicas ii) los cambios en la estructura organizacional, iii) la estabilidad de los directivos públicos (políticos y técnicos) y iv) los mecanismos de designación de los funcionarios técnicos en cargos con funciones ejecutivas.

<sup>1</sup> Tal es el caso del Cuerpo de Administradores Gubernamentales creado en 1984 bajo el modelo de carrera que llegó a estar compuesto por 207 empleados y en la actualidad está integrado por 78 personas. Por su parte, el Sistema Nacional de Profesionalización Administrativa (SINAPA) fue creado en 1991 y reactualizado en 2008 a través del SINEP con el objetivo de crear un escalafón general con criterios meritocráticos. Para las funciones ejecutivas se estableció un sistema de ingreso abierto, de selección basada en el mérito y que culminaba en una terna de la cual la autoridad política escogía al designado (Zuvanic y Diéguez, 2016).

**Gráfico 1.**

**Ingresos, gastos y resultado fiscales de la Administración Pública Nacional, en % sobre el PBI (2010-2019)**



**Evolución del resultado fiscal y la estructura del gasto de la Administración Pública Nacional<sup>2</sup>**

Desde 2015 se frenó la trayectoria creciente del gasto público sobre la economía. El gasto público de la APN alcanzó el 24% del PBI en 2015 y pasó al 22% en 2019 (Gráfico 1). Sin embargo, el déficit fiscal continuó siendo de una magnitud considerable: mientras los ingresos en términos reales disminuyeron a un ritmo promedio del 5%, los gastos lo hicieron al 2% para el período 2015-2018, deteriorando así el resultado fiscal. En 2019 esta dinámica se revirtió, pero no fue suficiente para evitar el rojo de las cuentas públicas.

El resultado fiscal pasó de -3,7% en 2015 al -5,6% en 2018 y, según las cifras provisorias del Ministerio de Economía, alcanzó el -4% del PBI en 2019. Esto se explica, en parte, por el deterioro de los ingresos al arca del Estado, por la reducción de impuestos, la devolución a las provincias de los fondos que financiaban ANSES, así como también por los bajos niveles de actividad económica y la dificultad para reordenar el gasto público.

El resultado primario (que no contempla los intereses de la deuda) mejoró durante el período, pasó del -1,9% del PBI en 2015 al +0,3% en 2019. De todas formas, el resultado económico (es decir, la diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes) mostró un deterioro, alcanzó el -1% del PBI en 2015 y cerró en el -3% del PBI en 2019. Así, el desempeño fiscal de la APN en los últimos años fue pobre. De cualquier manera, la dinámica fiscal no fue homogénea en los últimos años.

En este sentido, es posible advertir que la dinámica fiscal de 2015-2019 puede descomponerse en dos etapas bien diferentes (Carciofi et al., 2019):

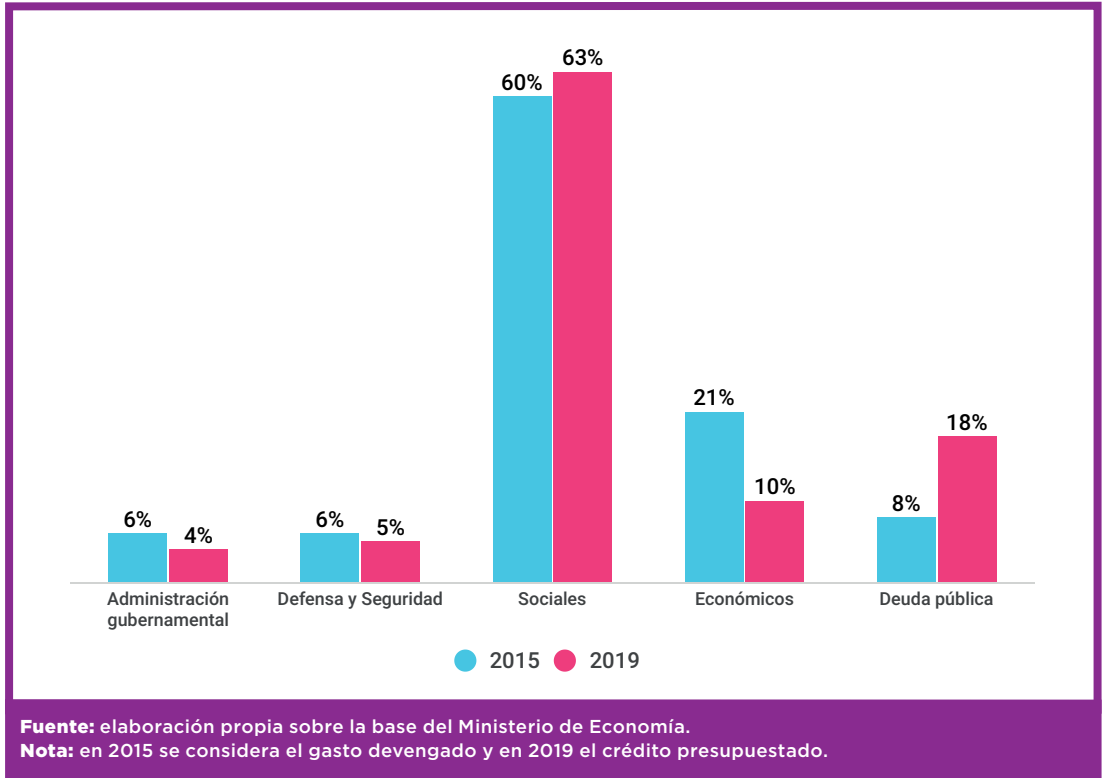
1. El período comprendido desde fines de 2015 hasta marzo de 2018 se caracterizó por un reordenamiento gradual de las erogaciones, la caída de los ingresos y un crecimiento sostenido y acelerado de la deuda pública para financiar el déficit fiscal.
2. La segunda etapa comenzó con el préstamo *stand-by* otorgado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). A partir de este acuerdo –que posteriormente fue modificado– se aceleró fuertemente el recorte del gasto público en la Administración Pública Nacional.

A pesar de los esfuerzos que significó el acuerdo *stand-by*, las necesidades de financiamiento llevaron a reperflar parte de la deuda argentina y a emitir el DNU 688/2019 obligando a los organismos estatales a comprar nuevamente deuda para llegar a diciembre sin un mayor estrés en el programa fiscal.

<sup>2</sup> Este documento analiza la ejecución del gasto de la Administración Pública Nacional (Administración Central, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social) base devengado. Difiere de la publicación mensual que realiza el Ministerio de Economía sobre el Sector Público Nacional no Financiero en base caja, ya que este documento refiere al Presupuesto Nacional aprobado por el Congreso Nacional. Por ello, los números no son directamente comparables tanto por la diferencia en el agregado institucional, como por discrepancias en el registro contable empleado. Así, el balance toma como punto de referencia la Administración Pública Nacional.

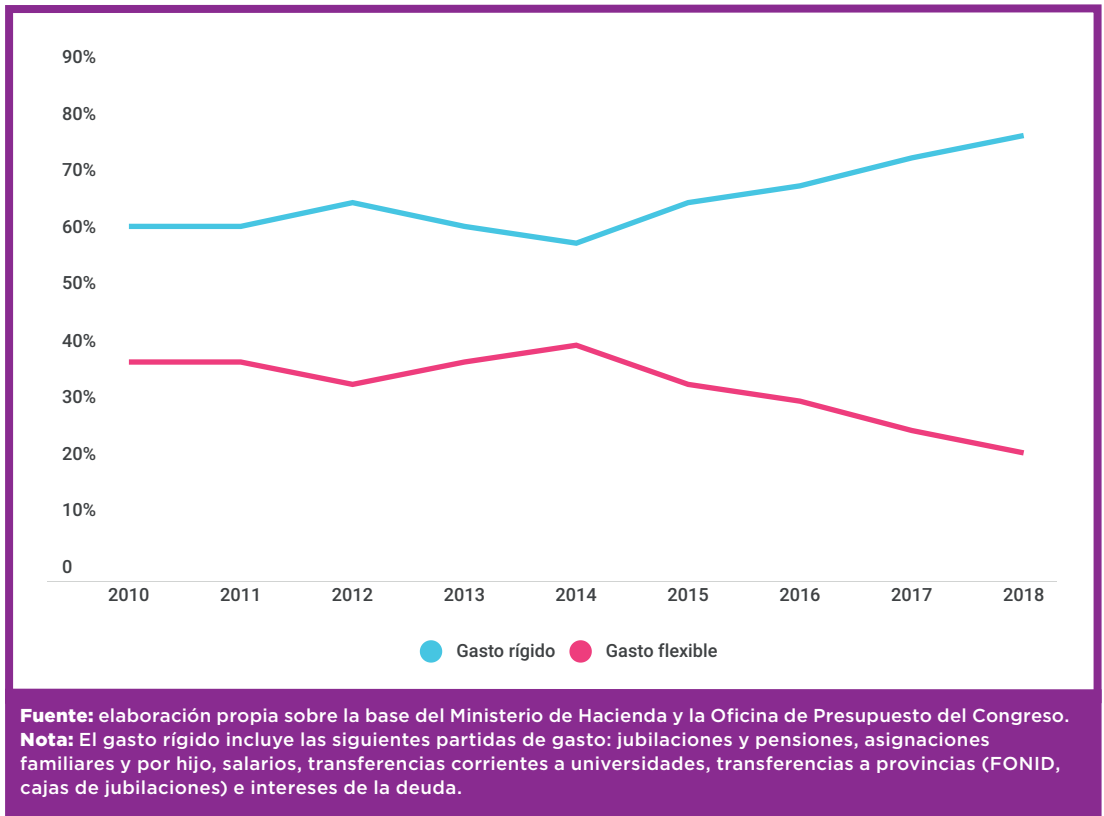
**Gráfico 2.**

**Ingresos, gastos y resultado financiero de la Administración Pública Nacional como % del gasto total (2015 y 2019)**



**Gráfico 3.**

**Evolución del gasto público rígido y flexible, como % sobre el gasto total (2010-2018)**



## Cambios en la estructura organizacional de la APN central

Más aún, el 19 de septiembre de 2019 el Poder Ejecutivo envió el proyecto de Ley “Sostenibilidad de la deuda pública nacional” para regular los procedimientos tendientes a restablecer los niveles de sostenibilidad de la deuda pública nacional. En otras palabras, Argentina volvió a evidenciar – como en otros períodos históricos- problemas estructurales en el plano fiscal y puso en duda la solvencia de la deuda pública.

Los cambios fiscales también trajeron consigo modificaciones en la composición de las erogaciones públicas (**Gráfico 2**). En este sentido, los servicios económicos – principalmente los subsidios – disminuyeron y su peso relativo pasó de representar el 21% al 10% del gasto total. En contraposición, el peso de los servicios de la deuda pública registró un fuerte crecimiento en el total del gasto pasando del 8% al 18% del total de erogaciones entre 2015 y 2019.

Estos cambios en la composición del gasto público tuvieron como correlato un aumento de la participación del gasto rígido sobre el total de erogaciones de la APN. Se considera gasto rígido a los componentes del presupuesto que no están sujetos a la discrecionalidad de las autoridades presupuestarias en el corto plazo, debido a que, en su mayoría, representan obligaciones contraídas por el Estado nacional y/o derechos adquiridos por terceros.

Las erogaciones de la APN consolidaron la tendencia del crecimiento de los “derechos adquiridos por terceros” que pasaron de representar el 65% en 2015 a superar el 75% del gasto total, mientras que el gasto flexible pasó del 35% a menos del 25% (**Gráfico 3**). La mayor parte del gasto rígido corresponde al gasto social (60%), seguido por los servicios de la deuda (22%), y el restante está compuesto por las transferencias corrientes a universidades y los salarios (18%).

Las cuentas públicas exponen de manera contundente el desafío de gestionar de manera exitosa la escasez de recursos ante las obligaciones contraídas por el Estado nacional en términos de gasto social y deuda pública. Recomponer las cuentas públicas en un contexto de recesión económica y con precios relativos desordenados –tipo de cambio, tasa de interés y salarios reales– es muy complejo.

En este sentido, el escaso margen de manobra fiscal para implementar políticas públicas exige tener una mirada integral que contemple, al menos, la recuperación de la economía y consensos que incorporen a amplios sectores del entramado social, económico y político que brinden soporte al reordenamiento de las cuentas públicas. Más aún, el reperfilamiento parcial de la deuda, la falta de financiamiento en el mercado voluntario (externo y doméstico), la recesión económica y la escasez de divisas ponen en duda la sostenibilidad de la deuda pública argentina.

La estructura organizacional de la APN central sufrió vaivenes importantes entre 2015 y 2019 (**Gráfico 4**). Durante el primer año de gestión del gobierno que asumió en diciembre de 2015, el andamiaje burocrático administrativo creció en sus distintos niveles: ministerios (de 18 a 23), secretarías (de 69 a 85), subsecretarías (de 165 a 204), direcciones nacionales (de 290 a 398) y direcciones generales (de 127 a 144).

Esta tendencia incremental permaneció en 2017 y llevó a que el gabinete del Poder Ejecutivo nacional se posicionara entre los gabinetes más grandes de América Latina<sup>3</sup>.

Pese a la ampliación inicial de la estructura organizacional de la APN central, el gobierno eliminó 10 ministerios en septiembre de 2018 para dar una señal de austeridad fiscal a los organismos internacionales de crédito. Estos ministerios fueron absorbidos como secretarías de gobierno dentro de las órbitas de grandes estructuras ministeriales<sup>4</sup>. La cantidad de ministerios pasó así de 18 a fines de 2015, a su pico máximo de 23 a fines de 2016 y finalmente a 13 en el año 2019.

De esta manera, entre 2015 y 2017 la estructura organizacional de la APN central creció un 32%, para luego volver a reducirse un 22% entre 2017 y 2019. Esto hizo que muchos ministerios, secretarías, subsecretarías y direcciones de la APN central que se crearon, luego perdieran su jerarquía, se fusionaran o incluso desaparecieran.

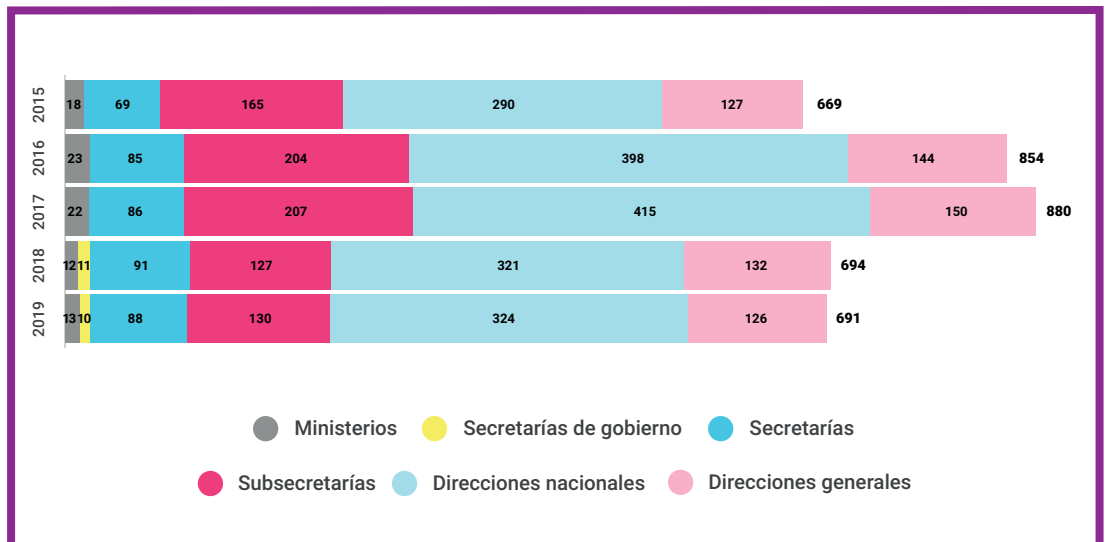
En definitiva, luego de todos estos cambios realizados, la cantidad de cargos de la APN central en 2019 creció un 3% en comparación con fines de 2015. En este período, los ministerios, subsecretarías y direcciones generales se redujeron, mientras que las secretarías y direcciones nacionales se incrementaron (**Tabla 1**).

Los cambios sucesivos y de gran escala en la estructura organizacional de la APN central manifestaron la dificultad de desplegar una estrategia consistente de gobierno. A su vez, estos cambios generaron nuevos y diversos problemas de articulación y coordinación en el funcionamiento de la APN. La creación de Secretarías de Gobierno generó confusión en la jerarquía de la estructura organizacional mientras que las grandes estructuras ministeriales favorecieron la desarticulación de las redes de política con las que cada ministerio se vinculaba tradicionalmente. Finalmente, la volatilidad en la estructura organizacional no contribuyó a generar los horizontes institucionales de largo plazo que se requieren para implementar políticas públicas de largo aliento.

<sup>3</sup> Según datos de Gasparín y Diéguez (2018), en el año 2017 el promedio del tamaño del gabinete en los países de América Latina era de 18 ministerios. Entre los países con gabinetes más grandes se encontraban Venezuela (31), Ecuador (23), Chile (23), Brasil (23). Entre los países con gabinetes más pequeños se encontraban Paraguay (12), Uruguay (13) y Honduras (13).

<sup>4</sup> De acuerdo al Artículo 26 del Decreto 802/2018 que crea las Secretarías de Gobierno y designa a sus secretarios, “los secretarios tendrán las mismas atribuciones y deberes que las actuales secretarías previstas en la normativa vigente”.

**Gráfico 4.**  
**Evolución de la estructura organizacional de la APN central (2015-2019)**



**Fuente:** elaboración propia en base a organigramas de las jurisdicciones de la APN central publicadas en Mapa del Estado.

**Nota:** El recuento de ministerios incluye la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Presidencia. El recuento de secretarías de gobiernos incluye al Sistema Federal de Medios Públicos y a la Unidad Plan Belgrano.

**Tabla 1.**  
**Variación de la estructura organizacional de la APN central (2015-2019)**

	2015	2019	Variación
Ministerios	18	13	-5
Secretarías Gobierno	0	10	10
Secretarías	69	88	19
Subsecretarías	165	130	-35
Direcciones Nacionales	290	324	34
Direcciones Generales	127	126	-1
<b>Total</b>	<b>669</b>	<b>691</b>	<b>22</b>

**Fuente:** elaboración propia en base a organigramas de las jurisdicciones de la APN central publicadas en Mapa del Estado.

## La permanencia de los directivos públicos en la APN central

La alta rotación de los funcionarios en los cargos directivos de la administración pública es frecuentemente señalada como un problema para implementar políticas públicas de largo plazo, más estables y coherentes. Ello se debe a diversos motivos. En primer lugar, la estabilidad en el cargo permite acumular conocimiento y experiencia sobre un sector de política determinado, desarrollar capacidades políticas y de gestión específicas y construir una memoria institucional. En segundo lugar, la estabilidad permite fortalecer las relaciones entre los rangos políticos y técnicos en la medida en que facilita la coordinación entre distintos niveles de la burocracia y evita la generación de vacíos de liderazgo que muchas veces producen ineficiencia e inacción en los organismos públicos. Finalmente, la estabilidad induce a implementar políticas que generen beneficios de largo plazo, envía señales a otros actores de que la agenda de política será implementada hasta ser completada y facilita los vínculos de cooperación entre diversos actores (Martínez-Gallardo, 2012)<sup>5</sup>.

Si se considera la estabilidad de los ministros en sus respectivas carteras, los datos de Argentina muestran que para el período 1983-2011 el promedio de permanencia de estos funcionarios en sus cargos (**Gráfico 5**) fue de 22,1 meses si se incluye a todos los ministros y 17,7 meses si se considera sólo a los ministros que se fueron del gobierno antes de que finalizara el mandato presidencial (Martínez-Gallardo, 2014)<sup>6</sup>.

En comparación con este período, los promedios de permanencia de los ministros durante el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) y el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) fueron más altos. Si se comparan ambos gobiernos, el promedio de permanencia durante el gobierno de Fernández de Kirchner fue más alto que durante el gobierno de Macri (31,5 meses y 26,9 meses respectivamente considerando todos los ministros). A su vez, la proporción de ministros que se mantuvieron en sus cargos durante todo el período de gobierno fue más alta durante el primero (40% de un total de 25 ministros) que en el segundo (18% de un total de 33 ministros)<sup>7</sup>.

Estas diferencias pueden estar asociadas al uso estratégico de las designaciones ministeriales como recursos políticos en distintos contextos. En este sentido, la mayor inestabilidad de los gabinetes ministeriales en los países de América Latina está asociada a la existencia de shocks económicos externos, mayores tasas de inflación y más conflictos políticos, menores niveles de aprobación del presidente, menores recursos de poder presidencial y gobiernos de coalición (Martínez-Gallardo, 2012, 2014; Camerilo y Pérez Liñán, 2015).

Es importante analizar también el grado de estabilidad de los funcionarios que se encuentran por debajo de los ministros y que tienen cargos directivos en la administración pública, ya sea de naturaleza política (secretarios y subsecretarios) como de naturaleza técnica (directores nacionales y generales)<sup>8</sup>. La estabilidad de estos funcionarios en el cargo fue medida por año calendario (y no en meses como en el caso de los ministros) sólo para los cuatro años del mandato presidencial de Mauricio Macri (**Gráfico 6**)<sup>9</sup>.

La estabilidad de los funcionarios políticos suele estar sujeta a la estabilidad de los ministros que son quienes los designan en sus cargos de manera discrecional y en función de criterios de confianza. De los 344 funcionarios políticos que estuvieron sólo en el nivel directivo de secretarías y subsecretarías en la APN central entre 2015 y 2019, el 21% se mantuvo en el mismo cargo durante los cuatro años de gestión<sup>10</sup>. Por su parte, el 36% estuvo menos de dos años en el mismo cargo y el 43% se mantuvo entre dos y tres años en el mismo cargo.

Dada la alta rotación a la que suelen estar expuestos los funcionarios políticos, la estabilidad de los funcionarios técnicos que integran el espacio directivo en la administración pública tiene una incidencia crítica sobre las capacidades estatales para elaborar políticas públicas de largo plazo en tanto contribuyen a contrarrestar la falta de continuidad de políticas (Zuñanic, 2016; Longo, 2014; Cortázar Velarde et al., 2014; Martínez Puón, 2011; Zuñanic y Iacoviello, 2010). En el caso de Argentina, este espacio incluye a los directores nacionales, generales, simples y coordinadores en el régimen de la APN central. A fines de 2018, este espacio estaba compuesto por aproximadamente 2400 personas, los cuales representaban el 3,2% del total de empleados de la APN central<sup>11</sup>.

5 En este sentido, Evans y Rauch (1999) argumentan que la mayor profesionalización de las burocracias (en términos de selección meritocrática y carreras de largo plazo) favorece la generación de horizontes de largo plazo por parte de las organizaciones públicas y las decisiones de inversión por parte de los actores económicos en la medida en que perciben a la burocracia como confiable, previsible y competente para asegurar la efectividad de dichas inversiones.

6 A modo comparativo, según Martínez-Gallardo (2014), el promedio para América Latina en el período 1982-2012 fue de 19,6 meses si se considera a todos los ministros y de 16,4 meses si se considera sólo a los ministros que se fueron del cargo antes que finalizara el mandato presidencial.

7 Se contabilizaron la cantidad de personas que ocuparon cargo de ministros. La cantidad de personas es mayor a la cantidad de ministerios.

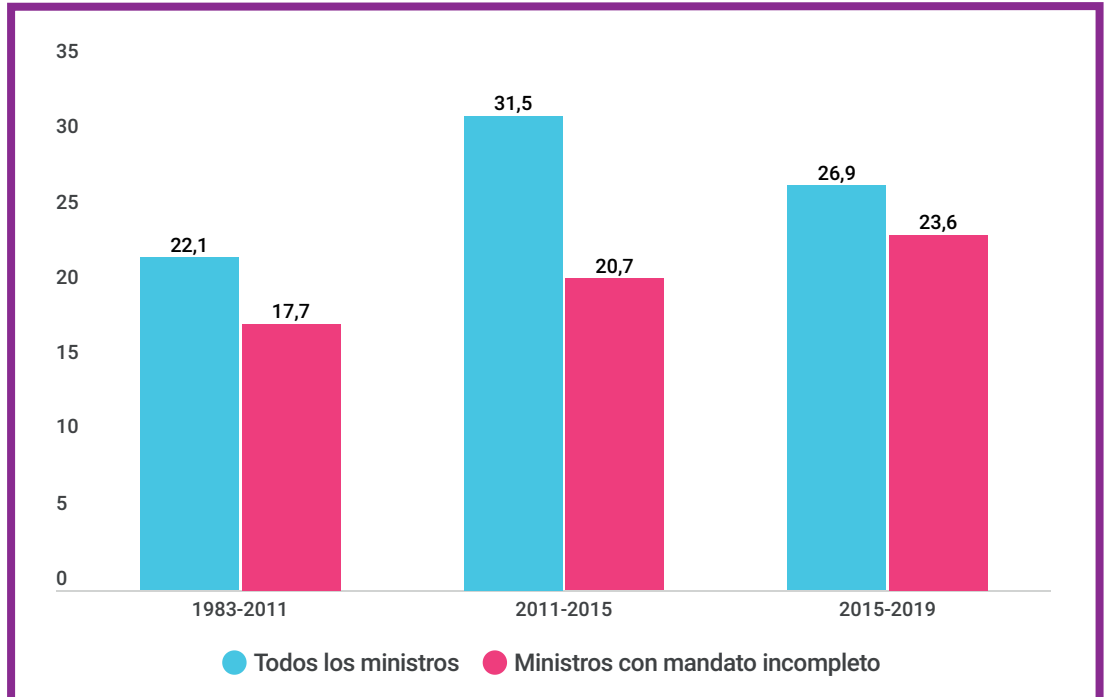
8 Ver en el Anexo la descripción del proceso de recolección y análisis de los datos sobre los funcionarios políticos y técnicos durante el período de gobierno 2015-2019.

9 Estos datos comenzaron a ser sistematizados por GPS del Estado recién a partir de 2016.

10 Para este análisis no se consideró a quienes rotaron entre distintos niveles de dirección (por ejemplo de secretarios/subsecretarios a directores nacionales/generales o viceversa). El área hace referencia al "raviol" dentro de la estructura organizacional de cada ministerio de la APN central. Dadas las modificaciones sufridas por la estructura organizacional y los consecuentes cambios en el nombre de las áreas, se computaron como equivalentes aquellos nombres que eran muy similares.

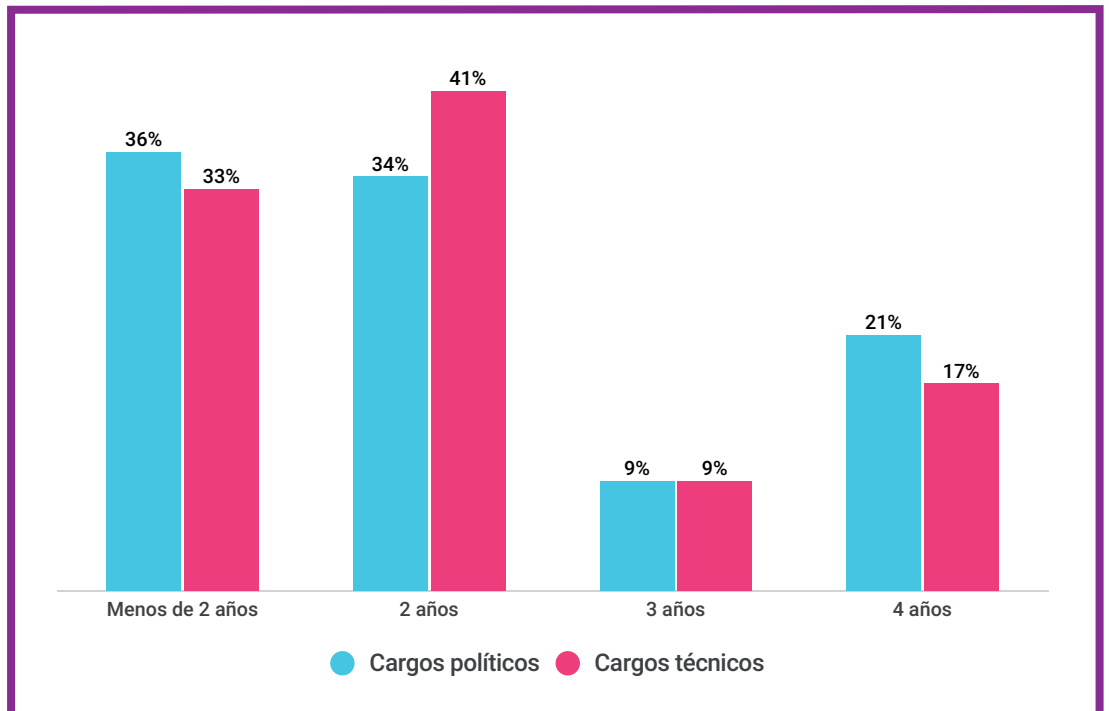
11 Dato extraído del Anexo V de la Resolución 389/2019 que detalla la cantidad de cargos de funciones ejecutivas en la APN central y descentralizada.

**Gráfico 5.**  
**Promedio de meses de permanencia de los ministros de la APN central en sus cargos (1983-2019)**



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de Martínez-Gallardo (2014) para Argentina 1983-2011. Los datos de Argentina 2011-2019 fueron calculados a partir del Mapa del Estado y decretos de designación y renuncia de los ministros en Infoleg y Boletín Oficial. 1983-2011: N todos=156 (DE: 21,6) y N mandato incompleto=96 (DE: 15,46). 2011-2015: N todos=25 (DE=15,2) y N mandato incompleto=15 (DE=9,3). 2015-2019: N todos=33 (DE=13,5) y N mandato incompleto=27 (DE=9,3).

**Gráfico 6.**  
**Estabilidad de funcionarios políticos y técnicos en la APN central (2016-2019)**



**Fuente:** elaboración propia a partir de organigramas publicados en el Mapa del Estado y decretos de designación de funcionarios en el cargo publicados en Infoleg y Boletín Oficial.

**Nota:** Funcionarios técnicos incluye los rangos de directores generales y directores nacionales (N=719). Funcionarios políticos incluye los rangos de secretaríos y subsecretaríos (N=344). La estabilidad en los cargos refiere a personas que permanecieron en el mismo nivel directivo y en la misma área. Los datos se relevaron en diciembre de cada año, con excepción de 2019 donde los datos son de septiembre de 2019.



Para analizar la estabilidad de los funcionarios técnicos se relevaron datos sobre los dos primeros niveles de directores nacionales y generales (en 2018 representaban el 17,4% del total del espacio directivo). De los 719 directores nacionales y generales que estuvieron sólo en ese nivel directivo en la APN central durante el período de gobierno de Mauricio Macri, la proporción que se mantuvo en su cargo durante los cuatro años de gestión es ligeramente menor a la de los funcionarios políticos (17%). Por su parte, el 33% estuvo menos de dos años en el mismo cargo y el 50% se mantuvo entre dos y tres años en el mismo cargo.

Los datos analizados muestran un alto patrón de inestabilidad tanto de los funcionarios políticos como técnicos en la APN central. En particular, la volatilidad de los funcionarios técnicos en el espacio directivo redobla el problema mencionado anteriormente sobre los cambios en la estructura organizacional: no hay estructuras estables ni funcionarios de carácter técnico en el espacio directivo que perduren en sus cargos y puedan otorgar horizontes temporales de largo plazo necesarios para el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan un desarrollo sostenible.

## La selección y designación de los funcionarios técnicos en la APN central

La baja permanencia de los directivos con funciones ejecutivas de carácter técnico en la APN central (directores nacionales y generales) da cuenta de la existencia de un espacio directivo muy volátil producto de la débil implementación de políticas de profesionalización orientadas a establecer procesos meritocráticos de selección y trayectoria profesional que tengan cierto grado de independencia de los vaivenes de la coyuntura política.

La normativa establece el ingreso a cargos de función ejecutiva en la APN central a través de concursos de oposición y antecedentes<sup>12</sup>. En 2017 se estableció un régimen de selección para la cobertura de cargos con función ejecutiva para la APN central (Resolución 82/2017 de la Secretaría de Empleo Público) a fin de definir procedimientos que no se habían actualizado desde los años noventa. Sin embargo, el proceso de selección sigue basándose en parámetros de titulación, experiencia y conocimientos básicos, sin contemplar otros criterios de perfiles y competencias directivas sustantivos para los puestos vacantes.

En este marco, entre 2016 y noviembre de 2019 se realizaron 153 llamados a concursos para cubrir funciones ejecutivas en la APN central (**Gráfico 7**)<sup>13</sup>. A continuación se analiza la calidad de los concursos realizados durante este período en términos de su alcance, distribución entre los distintos niveles del espacio directivo, momento de implementación y efectividad para designar funcionarios.

En primer lugar, hubo un importante incremento en los llamados a concursos para funciones ejecutivas en comparación con el período de gobierno anterior<sup>14</sup>. Pero su impacto fue poco significativo ya que las posiciones concursadas desde el inicio de la gestión representaron sólo un 6,4% del total del nivel directivo de la APN central<sup>15</sup>.

En segundo lugar, si se analiza la distribución de los concursos realizados en relación a los cuatro niveles de la función ejecutiva de la APN central, la mayor cantidad de llamados a concurso se realizó en los dos niveles inferiores (**Gráfico 8**). Los llamados a concurso para direcciones simples y coordinaciones representan el 85,6% del total mientras que los llamados a concurso para direcciones nacionales y generales sólo el 14,4%.

En términos del momento de implementación de los procesos de selección, el 70% de los llamados a concurso para las funciones ejecutivas en la APN central se realizó durante el año 2019, principalmente durante el primer semestre. Esta situación pone en tela de juicio la legitimidad y oportunidad de estos procesos en el contexto de un año electoral. Al mismo tiempo, este contexto vulnera el proceso pues de acuerdo a la normativa vigente los procesos de selección están sujetos a revisión dentro del año de su realización.

Finalmente, el nivel de efectividad de los concursos como mecanismo para designar funcionarios ha sido relativamente bajo pues sólo el 34% de los cargos concursados fueron efectivamente ocupados. Esta situación alerta sobre la necesidad de revisar los métodos por los cuales se implementan estos procesos y la importancia de generar mecanismos de selección más orientados a la identificación de competencias directivas que al cumplimiento de etapas burocráticas. También alerta sobre las capacidades de las oficinas descentralizadas de recursos humanos de las distintas jurisdicciones para llevar a cabo estos procesos. Estas oficinas cumplen funciones principalmente administrativas y en la mayoría de los casos no cuentan con la experiencia ni las capacidades técnicas necesarias para una gestión profesional del personal lo cual puede someter a estos procesos a presiones políticas tal como sucedió en el caso del SINAPA en Argentina en la década de los noventa (Zuvanic, 2016).

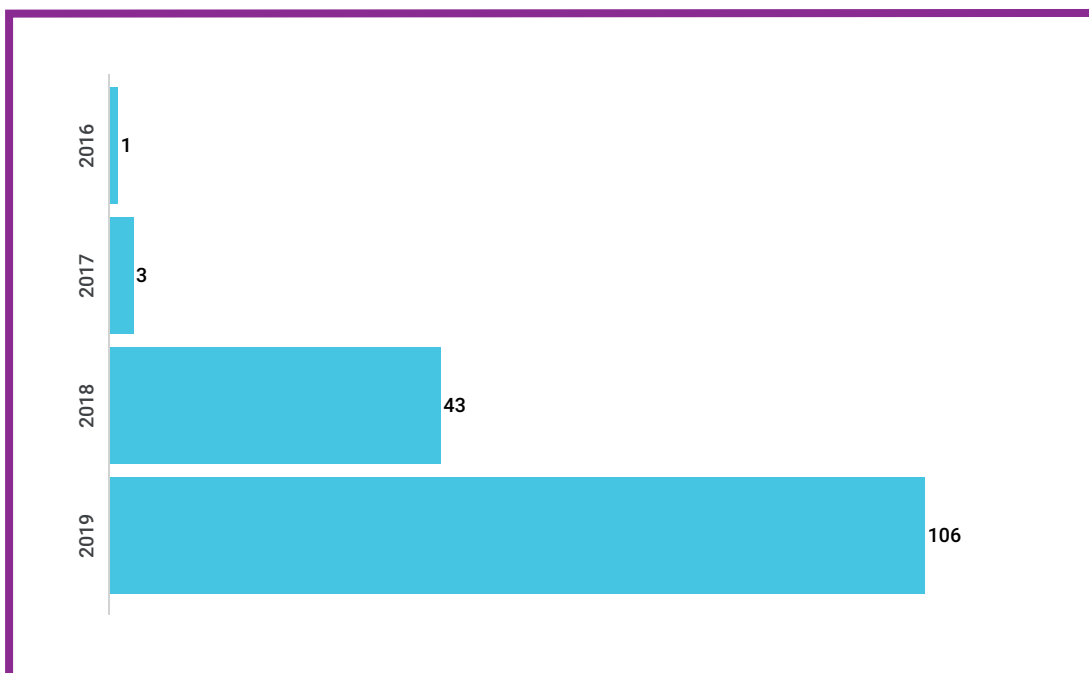
13 De acuerdo a datos de la Secretaría de Empleo Público, se realizaron 249 llamados a concursos para ocupar cargos de funciones ejecutivas en la APN entre 2016 y 2019 aunque sólo 153 corresponden a funciones ejecutivas de la APN central.

14 De acuerdo a datos relevados por GPS del Estado, entre 2011 y 2015 se realizaron sólo 7 llamados a concursos de funciones ejecutivas en la APN central.

15 El porcentaje se calculó tomando la composición del espacio directivo en la APN central a fines de 2018 (aproximadamente 2400 personas).

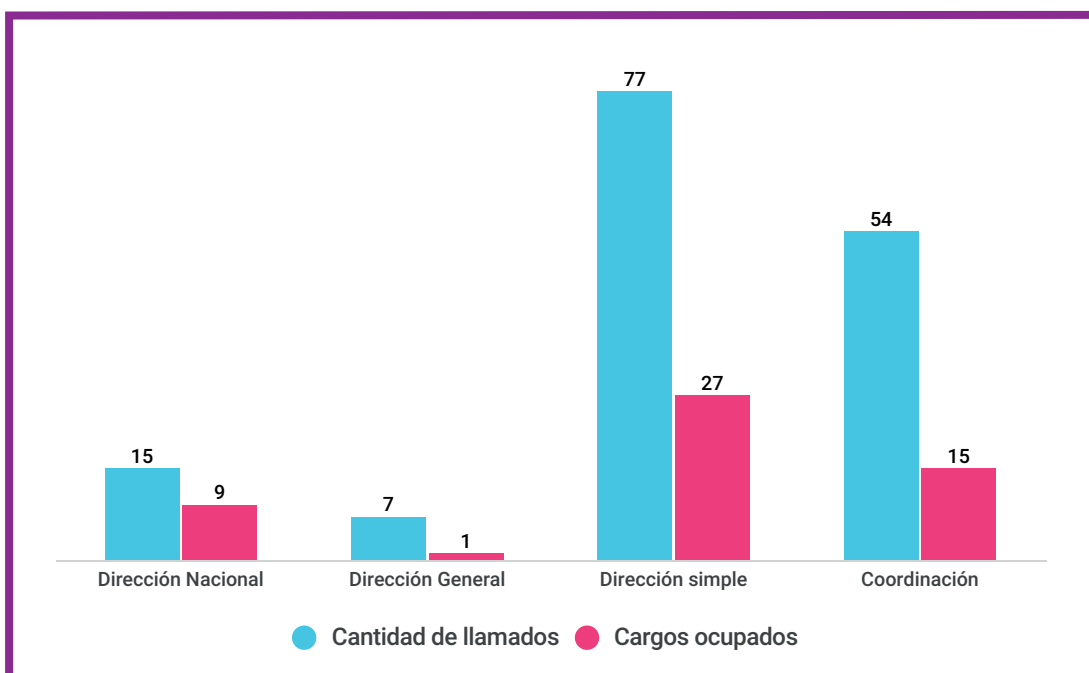
12 El Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del personal del SINEP (homologado por Decreto 2098/2008) define que los procesos de selección para funciones ejecutivas se realizarán mediante concursos de oposición y antecedentes (Art. 34) y darán derecho a la estabilidad en esa función por un período de 5 años (Art. 19).

**Gráfico 7.**  
**Cantidad de llamados a concursos de funciones ejecutivas por año (2016-2019)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Concursar, Infoleg, Boletín Oficial y Secretaría de Empleo Público.

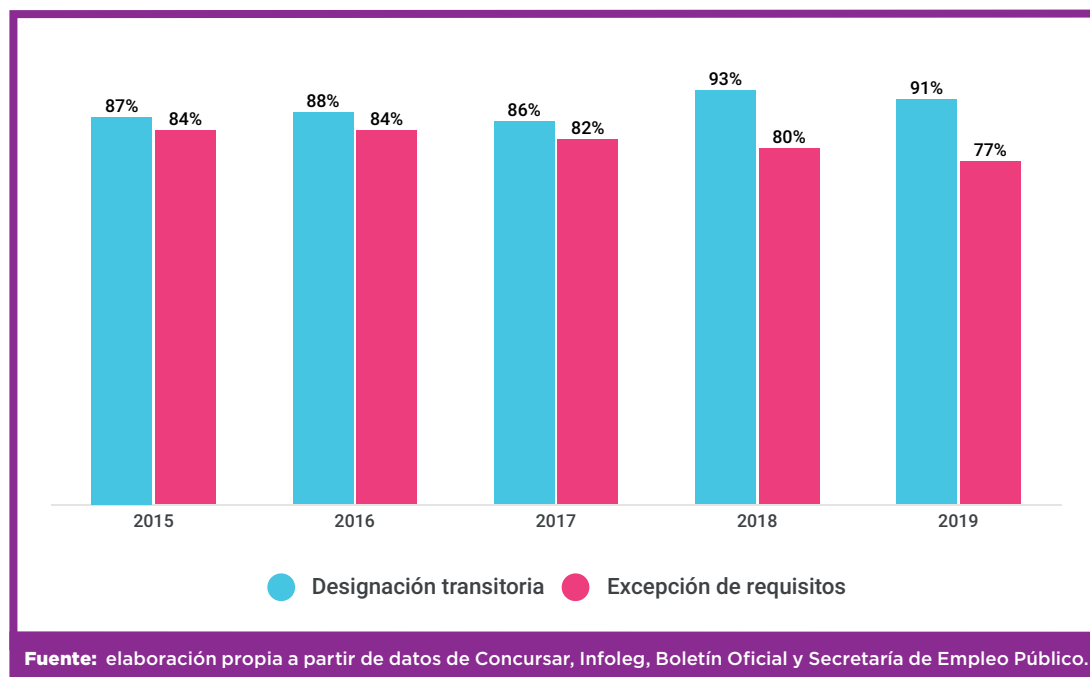
**Gráfico 8.**  
**Cantidad de llamados a concurso y cargos ocupados según nivel de función ejecutiva (2016-2019)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Concursar, Infoleg, Boletín Oficial y Secretaría de Empleo Público.

**Gráfico 9.**

**Porcentaje de directores nacionales y generales de la APN central designados de forma transitoria y exceptuados de requisitos (2015-2019)**



El bajo nivel de alcance de los concursos realizados en relación al total de cargos del espacio directivo de la APN central explica que en la práctica se mantuvieran las designaciones transitorias por 180 días y con excepción de requisitos profesionales y/o presupuestarios como principal mecanismo para designar a los directivos públicos (**Gráfico 9**). Si se toma el universo de directores nacionales y generales, en diciembre de 2015 el 87% de estos directores estaba designado transitoriamente y este porcentaje aumentó a 91% en septiembre de 2019. Por su parte, la proporción de directores exceptuados de requisitos profesionales y/o presupuestarios disminuyó, pero todavía se mantiene en niveles altos: en diciembre de 2015 este porcentaje era de 84% y pasó a 77% en septiembre de 2019.

Así, el ingreso a la gran mayoría de cargos con incidencia crítica en el desarrollo de las políticas públicas en la APN central continúa basándose en decisiones de carácter discrecional que en la práctica se traducen en la configuración de un modelo directivo basado fundamentalmente en competencias políticas que prioriza la confianza partidaria (Zuvanic, 2016; Zuvanic y Diéguez, 2016).

La tendencia a reservar la mayor parte de las posiciones directivas como cargos de confianza política tiene efectos negativos sobre las características de la organización del segmento gerencial en el Estado nacional, la forma en que se elaboran las políticas públicas, y sus resultados.

En primer lugar, resulta contraproducente para que los directivos públicos dispongan de un espacio de autonomía razonable frente al poder político y no garantiza que posean las capacidades necesarias para dirigir organizaciones complejas (Cortázar Velarde et al., 2014). A su vez, dado que la designación es transitoria, estos directivos no tienen procesos asociados a la gestión del desempeño, ni incentivos que promuevan su desarrollo o estímulos económicos que premien logros o resultados extraordinarios (Zuvanic y Diéguez, 2016). Esto arroja como resultado un segmento directivo sin criterios de ingreso y desarrollo basados en el mérito, volátil y con baja permanencia en el cargo.

La existencia de un segmento directivo con estas características tiene efectos negativos sobre la gobernanza pública en términos de la calidad de los procesos de gestión al interior de los organismos del Estado, la estabilidad de las políticas y la existencia de mecanismos de balance de poder y control dentro de la administración pública entre la burocracia y la política. Todo esto afecta, a su vez, los resultados en términos de desarrollo pues el Estado dispone de una burocracia con menos capacidades para implementar políticas públicas que requieren horizontes institucionales de largo plazo, acumulación de conocimiento y experiencia y articulación con los actores sociales basada en la confianza y la cooperación (Diéguez et al., 2019).

## Un estado fiscalmente sustentable y con capacidades organizacionales como requisitos para el desarrollo<sup>16</sup>

En los últimos años la APN registró una pronunciada volatilidad en su estructura organizacional, un fuerte recambio en el espacio directivo y un deterioro significativo en las cuentas públicas que, en buena medida, perjudicaron la efectividad gubernamental.

Para lograr un sendero sostenido de desarrollo se requiere un Estado sustentable en términos fiscales. Argentina enfrenta crisis recurrentes en el plano fiscal y una gran proporción del gasto público entre 2015 y 2019 representó obligaciones y derechos adquiridos por terceros.

Así, recomponer la salud fiscal requerirá de un ejercicio muy preciso de administración y gerenciamiento de estas obligaciones contraídas. Más aún, es necesario generar un marco de recuperación de la actividad económica para relajar restricciones y reordenar las cuentas estatales. Pero también es necesario un fuerte ejercicio fiscal que permita generar espacio fiscal y reordenar las cuentas públicas.

La buena noticia es que hoy el sector público nacional cuenta con más y mejor información disponible para mejorar el proceso de transición ordenada de la administración gubernamental, lo cual es un factor crítico para la toma de decisiones orientadas a diseñar e implementar políticas públicas consistentes con la salud de las cuentas públicas.

Pero en paralelo a la cuestión fiscal, es clave comenzar a construir un Estado que brinde horizontes institucionales de largo plazo para el diseño e implementación de políticas públicas. Si bien la estabilidad de la estructura organizacional y del espacio directivo no garantiza mayor efectividad gubernamental, una elevada volatilidad perjudica las condiciones necesarias para desarrollar las capacidades que requiere un buen funcionamiento del accionar estatal.

En este sentido, Argentina necesita contar con una estructura estatal relativamente estable y coordinada que refleje una visión estratégica de largo plazo sobre las prioridades de políticas públicas necesarias para lograr un desarrollo sostenible.

También resulta fundamental avanzar en la construcción de un espacio directivo profesional seleccionado a partir de procesos meritocráticos basados en competencias directivas y con cierto margen de autonomía de la discrecionalidad política. Un sistema de alta dirección pública profesional en Argentina tiene más posibilidades de lograr sustentabilidad en el mediano plazo bajo un formato con componentes de carrera que uno netamente gerencial

(Zuñanic y Diéguez, 2016). En este sentido, un modelo mixto que incluya la conformación de un cuerpo de carrera que modernice la experiencia del Cuerpo de Administradores Gubernamentales, que considere un modelo de posiciones para las áreas más dinámicas del Estado y que también incluya un porcentaje de las funciones directivas definidas a criterio de la autoridad política, puede responder a estas necesidades (Diéguez et al., 2019).

La implementación de un espacio directivo profesional requiere en primer lugar la actualización del marco normativo sobre los procesos de selección. Dicha normativa debe garantizar que la selección sea por competencias directivas y no se agote en los clásicos parámetros de titulación, experiencia y conocimientos básicos del régimen normativo vigente lo cual implica un diseño de perfiles y competencias que se ajusten a la realidad del directivo público. A su vez, sería importante que la nueva normativa establezca la prohibición de hacer concursos durante el último año de gobierno de manera de evitar el uso político arbitrario de estos procesos.

Por otro lado, es importante considerar que la selección y asignación de directivos es una tarea de elevada complejidad técnica, expuesta a presiones políticas y corporativas (Cortázar Velarde et al., 2014). En Argentina, producto de la discontinuidad de los ciclos de reforma, se han perdido capacidades en las áreas estatales descentralizadas de gestión de recursos humanos cuyo rol actual es centralmente administrativo (Zuñanic y Diéguez, 2016). En este sentido, se requiere fortalecer técnica e institucionalmente al órgano rector a cargo de implementar el proceso de selección del espacio directivo. En particular, se propone crear un órgano especializado a cargo de la selección, capacitación, y desarrollo del espacio directivo que dependa de manera directa del Jefe de Gabinete de Ministros y con una fluida articulación con el Ministerio de Hacienda<sup>17</sup>.

Finalmente, es importante diseñar mecanismos institucionales a fin de garantizar la transparencia y resguardar al proceso de selección de las presiones políticas y corporativas. Ello puede implicar desde incluir actores externos al Estado como veedores de estos procesos hasta la conformación de un consejo asesor integrado por representantes de partidos políticos, universidades, sociedad civil, cámaras empresarias y sindicatos que permita garantizar la sustentabilidad inter-temporal de un espacio directivo profesional en la Administración Pública Nacional.

<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso de Chile, el Sistema de Alta Dirección Pública depende de la Dirección Nacional de Servicio Civil que es una institución descentralizada con personalidad jurídica y patrimonio propio en la órbita del Ministerio de Hacienda (DNSC, 2015). En el caso de Perú, el Cuerpo de Gerentes Públicos depende de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR que se encuentra adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros y está a cargo de un Consejo Directivo cuyos miembros se renuevan de manera escalonada (Alza et al., 2014).

<sup>16</sup> Las recomendaciones sobre el fortalecimiento del espacio directivo en la APN se basan en Diéguez, Rubio y Zuñanic (2019).

Alza, C., B. Prieto y D. Salazar (2014). Oportunidad para Servir. El caso de creación del Cuerpo de Gerentes Públicos en el Perú. En C. Alza (comp.) *Aprender de la Experiencia. Ocho estudios de caso para enseñar Políticas Públicas y Gestión Pública*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, PUCP.

Aquilino, N., J. Rubio, A. Suaya, M. Laffaire, E. Arena, M. Gutiérrez Bode y J.M. Scolari (2019). Medir el gobierno para una gestión pública más inteligente y transparente. *Metas estratégicas para transformar la Argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.

Bello, M. (2018). "Diseño de evaluación de procesos de sobre el proceso de selección por concurso del SINEP para el ingreso de personal a la planta permanente de la Administración Pública Nacional en cargos profesionales transversales". Trabajo final Especialización en Evaluación de Políticas Públicas, UNSAM.

Camerlo, M. y A. Pérez-Liñán (2015). The politics of minister retention in presidential systems: technocrats, partisans and government approval. *Comparative Politics* 47(3): 315-333.

Carciofi, R. P. Carreras Mayer y M. Rapetti (2019). Presupuesto 2020: ajuste, endeudamiento y futuro incierto. *Informe de Monitoreo y Evaluación*. Buenos Aires: CIPPEC.

Cortázar Velarde, J.C. Fuenzalida, J. y Lafuente, M. (2016). Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado? Un estudio exploratorio. *Nota Técnica N° 1054*, Washington: BID.

Cortázar Velarde, J.C., M. Lafuente y M. Sanginés (eds). (2014). *Al servicio del ciudadano: una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*. Washington: BID.

Dahlström, C., V. Lapuente y J. Teorell (2012). The Merit of Meritocratization: Politics, Bureaucracy and the Institutional Deterrents of corruption. *Political Research Quarterly* 65(3): 656-668.

Diéguez, G., J. Rubio y L. Zuvanic (2019). Reformas para jerarquizar la dirección pública y mejorar la gestión del Estado. *Metas estratégicas para transformar la Argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.

DNSC (2015). Fortalecimiento del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile: Una mirada comparada. *Serie de Publicaciones Servicio Civil N° 4*, septiembre. Santiago de Chile.

Evans, P. y J.E. Rauch (1999). Bureaucracy and growth: a cross-national analysis of the effects of Weberian state structures on economic growth. *American Sociological Review* 64: 748-765.

Gallo, N. y D. Lewis (2012). The Consequences of Presidential Patronage for Federal Agency Performance. *Journal of Public Administration Research and Theory* 22: 219-243.

Gasparin, J. (2017). *Determinants of Fiscal Performance in Latin America 1990-2015* (MPA dissertation, The University of Birmingham, UK).

Gasparin, J. y G. Diéguez (2018). GPS del Estado: radiografía de 2017-2018. *Documento de Políticas Públicas / Análisis N°206*. Buenos Aires: CIPPEC.

Henderson, J., D. Hulme, H. Jalilian y R. Phillips (2007). Bureaucratic effects: "Weberian" state agencies and poverty reduction. *Sociology* 41: 515-532.

Huber, J. D., y C. Martínez-Gallardo (2004). Cabinet instability and the accumulation of experience by cabinet ministers: the French Fourth and Fifth Republics in comparative perspective. *British Journal of Political Science* 34(1): 27-48.

Longo, F. (2014). Tendencias internacionales en Alta Dirección Pública. *Seminario Internacional Alta Dirección Pública. Nuevos Desafíos y Reformas Pendientes*. Santiago. Chile.

Martínez Puón, R. (2011). Directivos versus Políticos. *La importancia de la función directiva en las administraciones públicas*. México: Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos.

Martínez-Gallardo, C. (2014). "Designing cabinets: presidential politics and ministerial instability". *Journal of Politics in Latin America* 6(2): 3-38.

Martínez-Gallardo, C. (2012). "Cabinet stability and policymaking in Latin America". *The Oxford Handbook of Latin American Political Economy*, Capítulo 13.

Nistotskaya, M. y L. Cingolani (2016). Bureaucratic Structure, regulatory quality, and entrepreneurship in a comparative perspective: Cross-sectional and panel data evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory* 26: 519-534.

Oliveros, V. y C. Schuster (2017). Merit, tenure and bureaucratic behavior: evidence from a conjoint experiment in the Dominican Republic. *Comparative Political Studies*: 1-34.

Perotti, R. y Y. Kontopoulos, Y. (2002). "Fragmented fiscal policy". *Journal of Public Economics* 86(2): 191-222.

Peters, B.G. (2006). "Concepts and theories of horizontal policy management". En B.G. Peters y J. Pierre (eds.) *Handbook of Public Policy*. Sage Publications.

Pomares, J., M. Leiras, M. Page, S. Zárate, J. Mignone y B. Abdala (2015). ¿Quiénes gestionan? Los condicionamientos políticos del acceso a la alta dirección pública nacional. *Documento de Políticas Públicas/Análisis N°147*. Buenos Aires: CIPPEC.

Wehner, J. (2010). "Cabinet structure and fiscal policy outcomes". *European Journal of Political Research* 49(5): 631-653.

Zuñanic, L. y G. Diéguez (2016). El juego de la oca y la Alta Dirección Pública en Argentina. Desafíos y propuestas para construir directivos públicos idóneos. *Documento de Políticas Públicas/Análisis N°181*. Buenos Aires: CIPPEC.

Zuñanic, L. (2016). En busca del destino: hacia la profesionalización de la Alta Dirección Pública en América Latina. *Documento de Políticas Públicas/Análisis N°180*. Buenos Aires: CIPPEC.

Zuñanic, L. y M. Iacoviello (2010). The Weakest Link: The Bureaucracy and Civil Service Systems in Latin America. En C. Scartascini, E. Stein y M. Tommasi (Eds.) *How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, IADB, pp. 147-176. Publicado también en castellano en *Revista Centroamericana de Administración Pública*, La burocracia en América Latina, Nro 58-59 enero-diciembre 2010.

El universo total de funcionarios incluidos en el análisis sobre estabilidad en los cargos (N=1233) hace referencia al total de funcionarios/as que ocuparon cargos directivos de carácter político (Secretarías y Subsecretarías) y técnico (Direcciones Nacionales y Generales) en la APN central durante la gestión de gobierno del período 2015-2019.

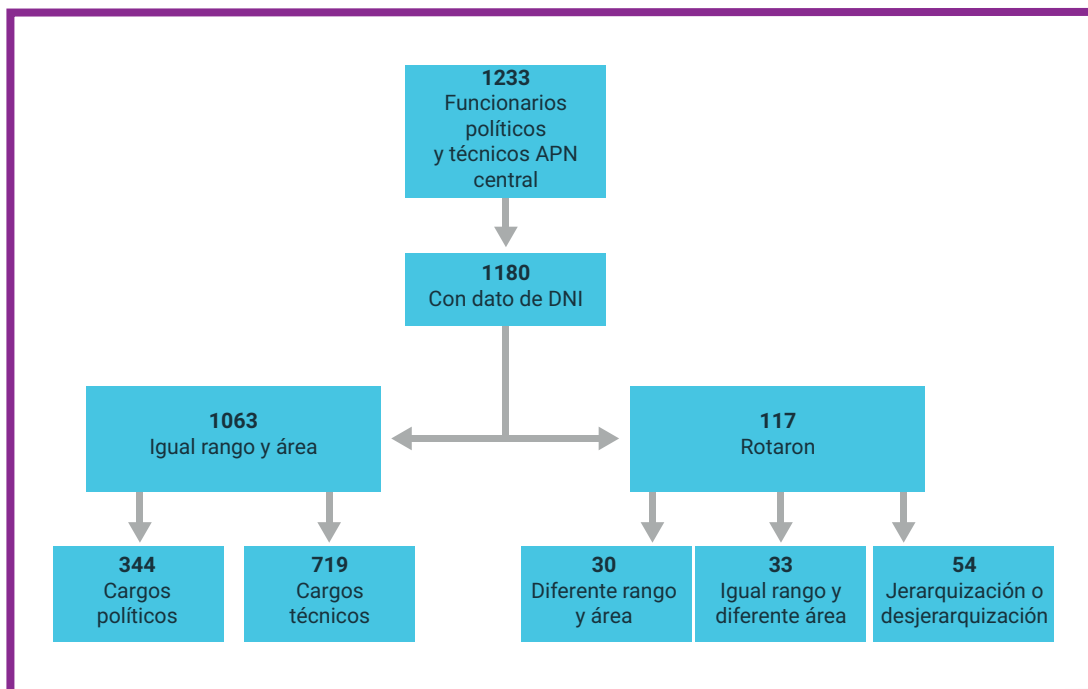
El universo de estos funcionarios se corresponde con la estructura organizacional a diciembre 2016, 2017, 2018 y septiembre 2019 por lo cual la cantidad de funcionarios/as podría ser mayor si se analizaran la totalidad de los cambios e incorporaciones que suceden a lo largo de cada año de gestión.

Se buscaron los decretos de designación de los 1233 funcionarios, de los cuales se encontraron 1180. En pos de identificar las particularidades en cuanto a la estabilidad y rotación de los

funcionarios se distinguió entre aquellos que mantuvieron su rango de designación (Secretaría, Subsecretaría, Dirección Nacional o Dirección General) junto a su desempeño en la misma área (N=1063) y aquellos que por diferentes motivos rotaron durante el tiempo que tuvieron cargos directivos en estos niveles (N=117).

De los funcionarios políticos (secretarios y subsecretarios) y técnicos (directores nacionales y generales) que rotaron entre distintas áreas o rangos de dirección, un poco más de la mitad (63 personas) rotó entre distintas áreas de política y aproximadamente la mitad de ellos (54 personas) rotó en relación a su rango de dirección pero sin cambiar de área producto de la jerarquización o desjerarquización generadas por los cambios en la ampliación o reducción de la estructura organizacional de la APN central.

## Universo de funcionarios incluidos en el análisis de estabilidad en los cargos en la APN central



## Acerca de los autores

La opinión de las autoras no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

**Jimena Rubio:** investigadora principal de los programas de Gestión Pública y Monitoreo y Evaluación de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de San Andrés y Magíster en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Pompeu Fabra.

**José Gasparin:** investigador asociado del Programa de Gestión Pública de CIPPEC. Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba y Magíster en Administración Pública en la Universidad de Birmingham (Reino Unido).

**Lucía Aruanno:** coordinadora de Proyectos del Programa de Gestión Pública de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires orientada en Estado, Administración y Políticas Públicas. Candidata a Magíster en Políticas Públicas de la Universidad Austral.

**Gonzalo Diéguez:** director del Programa de Gestión Pública de CIPPEC. Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires, UBA). Candidato a Magíster en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés (UdeSA). Posgrado en Políticas Públicas, Universidad de Massachusetts (UMASS).

Los autores agradecen a **Alberto Abad**, **Juan Carlos Cortázar** y **Mariángeles Gutiérrez Bode** por sus comentarios a este documento.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org).

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Si desea citar este documento: Rubio, J., Gasparin, J., Aruanno, L. y Diéguez, G. (enero de 2020). GPS del Estado. Radiografía y balance de la Administración Pública Nacional 2015–2019. **Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°219**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.









@CIPPEC



/cippec.org



/fcippec



[www.cippec.org](http://www.cippec.org)

Con los **Documentos de Recomendación de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, **CIPPEC** aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

**CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno**, a través de los programas de Educación, Protección Social, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Monitoreo y Evaluación, Desarrollo Económico y Ciudades.