



DESAFÍOS Y ESCENARIOS DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL ARGENTINA A 2030

CHALLENGES AND SCENARIOS OF THE ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF THE ARGENTINE NATIONAL PUBLIC ADMINISTRATION BY 2030

Horacio Cao¹ y Melina Levy²

Resumen

A pesar de los numerosos estudios que se han propuesto indagar en el futuro de las administraciones públicas, pocos especialistas han elaborado una línea de base en torno de la estructura estatal argentina desde un enfoque organizacional, y menos aún, han desarrollado estrategias sistemáticas para la exploración de sus futuros posibles. En aras a responder a esta área de vacancia, el presente artículo se propone analizar los principales desafíos y posibles escenarios de la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional (APN) argentina a 2030. La metodología utilizada es cualitativa y se enmarca en un encuadre prospectivo que parte de la modelización de escenarios posibles a futuro. Para ello, se combinó la consulta a expertos con el uso de herramientas específicas de detección de categorías y variables, y los aportes teóricos de reconocidos especialistas que permiten profundizar en el análisis del funcionamiento sistémico de un conjunto de variables en un plano de influencia/ dependencia. De esta forma, se realiza una doble contribución teórica y práctica. Por un lado, se espera haber incrementado el conocimiento teórico que existe acerca de la estructura de la Administración Pública Nacional argentina desde un enfoque organizacional. Por otro lado, se espera realizar un aporte a la comprensión de los posibles

Palabras clave:

*Estructura
Coordinación
División del trabajo
Escenarios a futuro
Prospectiva*

¹ Doctor y posdoctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Buenos Aires. Pertenencia institucional: Unidad de Prospectiva y Escenarios Futuros (UPEF) del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Correo: horaciocao30@gmail.com

² Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM) y maestranda en Administración Pública por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Pertenencia institucional: Unidad de Prospectiva y Escenarios Futuros (UPEF) del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) y Universidad Nacional de La Matanza. Correo: melinalevy95@gmail.com

escenarios a futuro de esta dimensión clave de la organización estatal, que permita luego desarrollar cursos de acción estratégicos para arribar al escenario que se considere deseable.

Abstract

Despite the large number of studies that have attempted to examine the future of public administrations, few specialists have made a diagnosis of the structure of public organizations from an organizational point of view. What is more, an even smaller number of specialists have developed strategic research to explore the scenarios of the future. In order to respond to this vacancy, this paper seeks to analyze the main challenges and possible scenarios of the organizational structure of the national public administration in Argentina to 2030. The methodology is qualitative. Based on scenario modeling, it is embedded in a forward-looking strategy. To this end, expert interviews were combined with the use of specific tools to identify variables and categories, and with contributions from the literature. These contributions have allowed us to go deeper in the analysis of the systemic functioning of the set of variables in terms of influence/dependence. Our goal is a two-fold contribution. On the one hand, it is expected to increase theoretical knowledge about the structure of the national public administration in Argentina from an organizational point of view. On the other hand, it seeks to contribute to the understanding of possible future scenarios of this key dimension, in order to enable the development of different actions to achieve a desirable future through strategic planning.

Introducción³

El presente artículo se propone analizar los principales desafíos y posibles escenarios de la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional (APN) de la República Argentina para el año 2030, entendida esta como la suma de todas las formas en que se dividen y coordinan los procesos de trabajo en una organización determinada (Mintzberg, 1995).

La literatura especializada en administración pública ha dado pruebas de su vocación por intentar conocer el funcionamiento organizativo estatal del futuro a partir de proyecciones de las tendencias estructurales del pasado y del presente y previsiones intuitivas. Esto incluye diversas dimensiones de organizaciones que van desde el abordaje de elementos tradicionales del análisis organizacional -como el empleo público y la incorporación de nuevas tecnologías- hasta aspectos menos formales, como la cultura organizacional⁴.

³ Esta publicación presenta algunos de los avances de investigación realizados en el marco de la Unidad de Prospectiva y Escenarios Futuros (UPEF) correspondiente al Programa INAP Futuro del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). En ese marco, tanto Blutman et al. (2023) y Cao y Levy (2023) resultan antecedentes de investigación que se desprenden del mismo Programa.

⁴ Un listado -seguramente incompleto- de los trabajos publicados en la última década con estos propó-

Key words:

Organizational structure
Coordination
Division of labor
Future scenarios
Prospective

Sin embargo, a diferencia de otras dimensiones que integran los análisis de la administración pública, la estructura estatal presenta una notable vacancia en términos de su estudio. Como se señala en Blutman et al. (2023), hace más de dos décadas que no se realiza una revisión integral del diseño organizativo, a lo que se añade la ausencia -tanto en el espacio académico como en el propio Estado- de estudios que busquen dar cuenta del futuro de esta dimensión del fenómeno estatal.

En ese marco, nuestro abordaje, además de considerar la bibliografía sobre prospectiva estatal, trabaja a partir de dos elementos conceptuales y dos fuentes de datos. Los elementos conceptuales son:

1. Una aproximación al análisis de la estructura estatal a partir del enfoque que propone Mintzberg (1995) para el análisis organizacional.
2. Una perspectiva del futuro estatal como resultado del debate entre las escuelas de la Nueva Gerencia Pública, la Poligobernanza y el modelo Neoweberiano.

En cuanto a la base empírica del presente texto, trabajamos centralmente con:

1. Un estudio histórico, que busca identificar las tendencias estructurales de la división y coordinación de los procesos de trabajo desde 1983 – último retorno a la democracia- a 2019.
- 2- La consulta a una serie de especialistas -profesionales y académicos- que nos indicaron su visión respecto del futuro de la estructura estatal.

Con estos elementos, se buscó modelizar los escenarios posibles del diseño organizativo nacional a 2030.

En cuanto a los contenidos del texto, el mismo se organiza en cinco secciones. La primera sección describe la metodología prospectiva utilizada, con especial detalle en la forma que utilizamos el software ATLAS.ti y MICMAC. La segunda sección sintetiza los dos elementos conceptuales que citamos. La tercera sección presenta el diagnóstico –línea de base- elaborado respecto de las tensiones estructurantes del diseño organizativo argentino desde 1983 hasta 2019. La cuarta sección indaga respecto de los desafíos claves y posibles escenarios a futuro de la estructura estatal a 2030. La quinta sección sintetiza los principales resultados alcanzados.

1. Metodología

En el trabajo se presentan datos construidos alrededor de diferentes metodologías. Para realizar el análisis de la evolución del organigrama estatal entre los años 1983 y 2019 se utilizaron técnicas cuantitativas: a partir del conteo de unidades pudimos tener una idea de las tendencias hacia la expansión estructural. El dato toma en cuenta la reforma constitucional de 1994 que quitó el límite de ocho ministerios que dictaba nuestra carta magna -permitiendo una configuración de más ministerios- como así también incorporó la Jefatura de Gabinete de Ministros a la configuración estable de la Administración Pública.

sitos, incluye los textos de Baena Paz (2011), Cordeiro/Millennium Project (2012), Medina Vásquez et al. (2014), Medina Vásquez et al. (2006), Montero Olivares (2014), Ramío Matas (2015), CEPAL (2016), Vitale (2016), Werthein y Magariños (2017) y Blutman y Cao (2019 y 2022) Oszlak (2020), Grimson, Patrouilleau y Sosa (2022), Campos Ríos (2022), CEPLAN (2022) Bittar, Máttar y Medina Vásquez (2021).

En el resto del trabajo, la base empírica fue construida alrededor de técnicas cualitativas. El elemento central del trabajo de campo fueron veinticinco entrevistas realizadas a expertos consultados en virtud de su expertise en el tema. En el Anexo se presenta un listado de los entrevistados, que se destaca tanto por la presencia de funcionarios –de la APN central y descentralizada- como de investigadores especializados en el análisis de las estructuras.

Con posterioridad, se llevó a cabo un estudio de grupo focal orientado a explorar consensos en torno a los principales desafíos del diseño organizacional de la APN al 2030 que de alguna forma convalidara la síntesis que el equipo de investigación había construido a partir de las citadas entrevistas.

Además de servir de base para una primera aproximación al tema de estudio, a este material se le aplicó el software ATLAS.ti, que nos permitió identificar veintidós variables. Estas variables, a su vez, fueron procesadas con el software MICMAC (Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación) desarrollado por Michel Godet (Villegas Vilchis, et al., 2020).

Los resultados obtenidos nos permitieron identificar el rol que cada conjunto agrupado de variables desempeña en el sistema de acuerdo con el marco propuesto por Villegas y Cortez (2011). Con el citado marco se pueden dividir los cuadrantes que se expresan en el plano de influencia/ dependencia en ocho tipos de variables: las objetivo, las clave, las determinantes, las reguladoras, las secundarias, las resultado, las entorno, y las autónomas.

Finalmente, tomando como base las variables objetivo, identificadas a partir del uso combinado de las herramientas prospectivas y los aportes de Villegas y Cortez (2011), se elaboraron las imágenes de futuro de tres escenarios posibles estructurados de acuerdo con las proposiciones de tres escuelas de administración pública. Estas escuelas de pensamiento son: la Nueva Gerencia Pública, la Poligobernanza y el Neoweberianismo (Blutman et al., 2023).

Los resultados de esta operación se transcriben en la sección 4 del presente texto.

2. Marco conceptual

Abordamos la estructura organizativa de la APN argentina buscando describir las dinámicas de dos fuerzas básicas de toda organización: la división y la coordinación del trabajo. Mientras la primera optimiza la productividad a partir de la concentración de recursos para la ejecución de tareas específicas, la segunda se dirige al desarrollo de instancias que otorgan garantía a la supervivencia colectiva a la vez que generen sinergia sobre los fines últimos organizacionales (Lawrence y Lorsch, 1967).

Pero nuestro objetivo no es sólo realizar una descripción de la situación; nos interesa establecer cómo se proyectan hacia el futuro estos elementos. En este caso, y a partir de herramientas prospectivas, tomamos en cuenta la ruptura del consenso burocrático / weberiano -vigente durante buena parte del siglo XX- y el debate por establecer cuál es el “Modelo de Gestión Pública” más adecuado para el siglo XXI (Cao, Rey y Laguado, 2018).

En lo que queda de la presente sección desarrollamos con algún detalle ambos elementos de nuestro marco conceptual.

2.1. El análisis de las estructuras orgánico-funcionales

Para abordar las estructuras orgánico-funcionales del Estado, se eligió el instrumental teórico desarrollado por Mintzberg (1995).

A diferencia de los clásicos que han producido aporte del orden administrativo a partir del estudio de caso, la naturaleza diversa de las organizaciones que Mintzberg analiza –entre las cuales se encuentran las universidades públicas y los clubes- permite aplicar sus taxonomías a la organización estatal (Rodríguez, 2005). Estas organizaciones se distinguen del resto por la exigencia de observancia del Estado de Derecho que pesa sobre ellas, a lo que se añade la presión de las demandas ciudadanas, los requerimientos de transparencia y equidad, entre otras particularidades que operan como factores de contingencia (Dixit, 2002).

En este marco, la definición mintzberiana de estructura comprende las dos dimensiones citadas: la división y la coordinación de los procesos de trabajo. Se parte del supuesto de que, ante cierto tamaño y grado de complejidad de las tareas, toda organización debe diferenciar vertical y horizontalmente las tareas a realizar.

De la diferenciación vertical, o especialización jerárquica, emanan los estamentos de la cadena de mando que permiten distribuir el trabajo y controlar su cumplimiento. De la diferenciación horizontal surge la división de tareas de acuerdo con el contenido específico del que se trata (Hall, 1983).

Esta especialización vertical y horizontal torna a los procesos de trabajo más simple y fácilmente controlables, tanto desde el punto de vista de la supervisión interna a la organización, como desde la perspectiva de sus beneficiarios (Döhler, 2015). Este punto cobra absoluta relevancia si tenemos en cuenta que el beneficiario de la actividad pública es el ciudadano, quien tiene la prerrogativa de exigir, no solo un ejercicio de la función pública transparente y equitativo, sino también con arreglo a la normativa (Ricci, 2015).

El aporte de este enfoque se visualiza en la tipificación estandarizada de cinco áreas tiene en toda organización a partir de cierto nivel de complejidad. Dichas áreas o -retomando la terminología mintzberiana- segmentos fundamentales, se diferencian de clasificaciones previas por erigirse sobre la función que desempeña cada segmento considerando una muestra de instituciones que trasciende la tipología de empresa privada (Rodríguez, 2005).

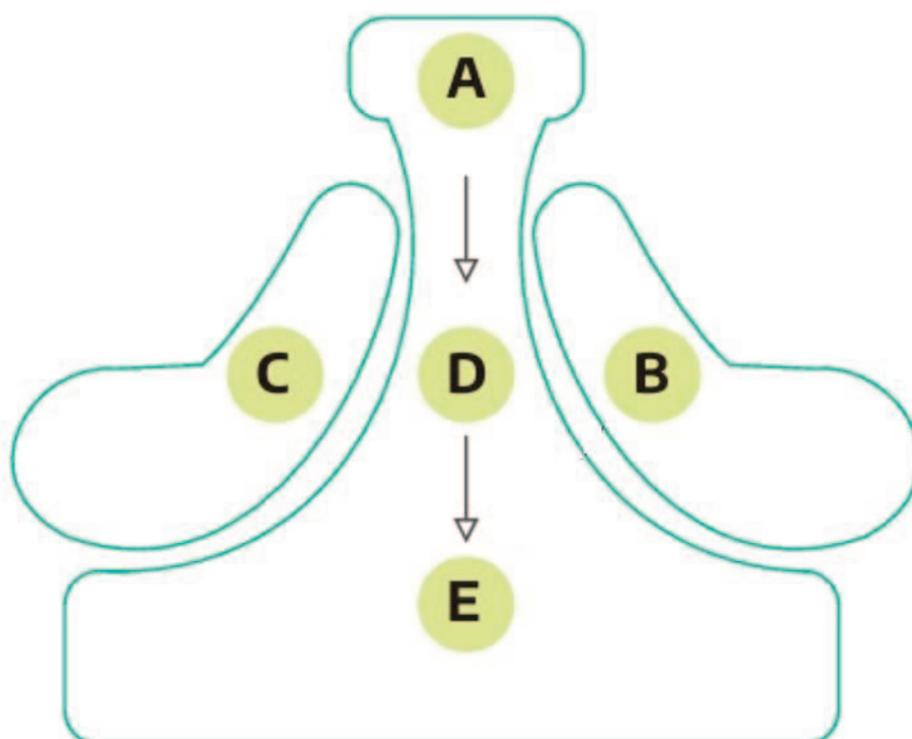
De esta forma, toda organización estaría integrada por (figura 1):

- La Sede Central que comprende
 - “A” el Ápice Estratégico o área de conducción de la organización.
 - “B” la Tecnoestructura responsable de dar pautas que ordenan el funcionamiento de la organización.
 - “C” el Staff de Apoyo que brinda asesoramiento técnico/estratégico a la conducción.
- “D” la Línea Media, conformada por el conjunto de supervisores que implementan las decisiones to-

mas por la conducción.

- “E” el Núcleo de Operaciones, conformado por los segmentos operativos de la organización.

Figura 1. Los segmentos fundamentales de las organizaciones



Fuente: tomado de Blutman et al. (2023).

La contracara de la división del trabajo es la erosión de la capacidad de funcionamiento articulado de las organizaciones (Mintzberg, 1995). De allí que, a mayor nivel de especialización se requiere un mayor esfuerzo por coordinar las tareas.

En términos de coordinación es posible identificar tres grandes mecanismos (Lunenburg, 2012):

- La adaptación mutua: mecanismo que opera en el plano informal, y que se basa en la comunicación directa entre trabajadores para lograr acuerdos en la distribución y articulación de los procesos de trabajo.
- La supervisión directa: refiere a la capacidad de articular el trabajo a partir de la distribución y control jerárquico de las tareas. El superior asigna responsabilidades a los trabajadores con el objetivo de evitar duplicidades, superposiciones y fugas de energía.
- La normalización: implica la traducción de la articulación organizativa al plano de la normativa. Este mecanismo opera en el plano formal de la organización, brindando un marco de prácticas es-

tablecidas y formalizadas que pautan y otorgan previsibilidad a la realización de las tareas cotidianas. La normalización puede incidir en:

- Los productos o servicios que se elaboran en una organización.
- Los procesos de trabajo que se llevan a cabo.
- Las habilidades requeridas para poder realizar el trabajo solicitado. Mintzberg (1995) destaca la menor frecuencia en el uso de este mecanismo en particular. Aún así, la existencia de un nomenclador centralizado de puestos de trabajo que especifica las habilidades y competencias requeridas para el desempeño en cada área parece responder a este tipo de normalización.

Queda claro que, los tres tipos de normalización pueden convivir dentro de una misma organización⁵.

2.2. Los futuros de la Administración Pública

Como dijimos, durante buena parte del siglo XX, las características generales del “Modelo de Gestión Pública” funcionales al Estado moderno estaban definidas, a grandes rasgos, alrededor de los parámetros racionalizadores de la organización burocrático/ weberiana (que no sólo se instaló en la esfera estatal).

En el último cuarto del siglo pasado, el neoliberalismo se ocupó de desestructurar los elementos del Estado y la Sociedad que daban base a ese modelo. La idea de Estado mínimo planteó un nuevo equilibrio con menos responsabilidades y objetivos mucho más modestos, postulando al mercado como piedra angular del funcionamiento social. La forma de potenciar este conjunto precisaba de nuevas perspectivas, herramientas y dispositivos; ellos concurren en un conjunto que se conoce como “Nueva Gerencia Pública”.

Posteriormente, al análisis de esta dualidad Estado / Mercado se le agregó un tercer vector: la sociedad civil. Alrededor de la vinculación entre estos tres segmentos, ganó potencia la escuela que llamaremos como “Poligobernanza”, que se distingue por considerar que son las organizaciones sociales las que deben tener preeminencia en el orden estatal.

Ya en el siglo XXI, surge una tercera perspectiva -conocida como Neoweberiana- que se propone reconstruir el poder transformador de la intervención estatal, mellado por las reformas desplegadas bajo la Nueva Gerencia Pública. No postula volver a la gobernanza estatalizante de mediados del siglo XX, sino que propone que en la relación entre los tres grandes actores -Sociedad Civil, Mercado y Estado- sea este último el que lidere y fije las pautas generales de su vinculación, en tanto ámbito donde se expresa la voluntad popular.

La existencia de estas tres escuelas con supuestos tan diversos fue dejando de lado la visión del “modelo de gestión” como una cuestión técnica, separada de la puja político/ideológica, a la vez que se fue enla-

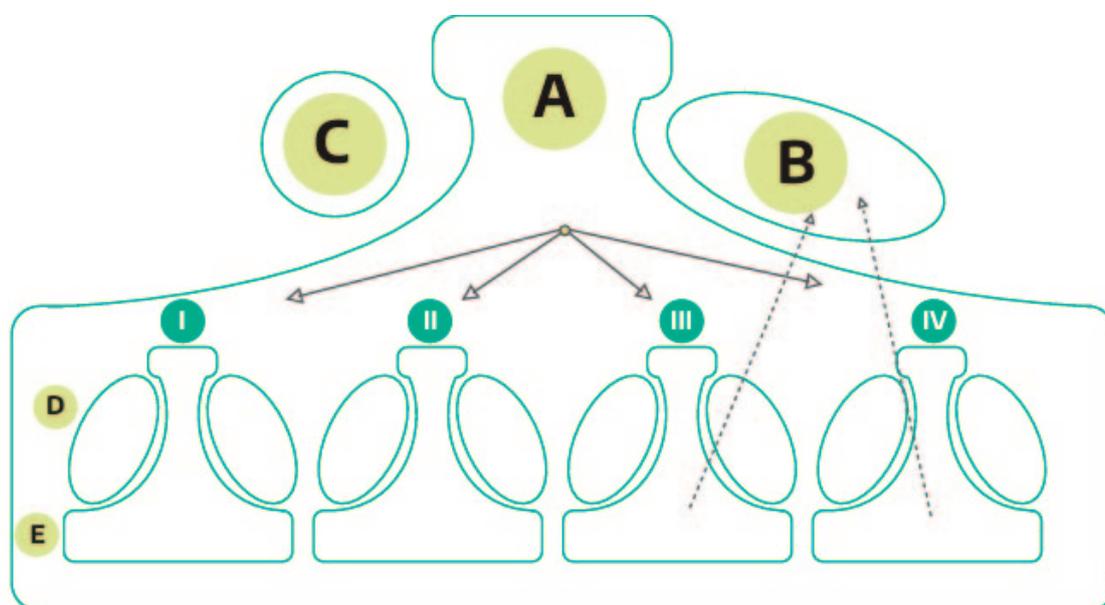
⁵ El modelo de Mintzberg contiene un tercer elemento, las “configuraciones estructurales”, tipologías ideales de formato organizacional en las cuales tiende a predominar un tipo específico de mecanismos de coordinación y en donde suele haber un típico grado de desarrollo de cada segmento organizacional. Para el análisis de caso que trabajamos en el presente texto, no consideramos necesario utilizarlo.

zando de forma cada vez más clara con las diferentes miradas ideológicas del Estado. Así, la Nueva Gerencia Pública se vinculó al modelo neoliberal, la Poligobernanza al modelo socialdemócrata y el modelo Neoweberiano con el modelo nacional popular.

Línea de Base

Comenzamos la línea de base aplicando la taxonomía de los cinco segmentos fundamentales de la organización desarrollados por Mintzberg al orden estatal (figura 2).

Figura 2. Los 5 segmentos fundamentales en la APN argentina.



Fuente: Blutman et al. (2023).

Como se aprecia en la Figura 2, la APN argentina está constituida por:

- La Sede Central, compuesta por:
 - “A” el Ápice Estratégico integrado por el presidente de la Nación en lo político y el Jefe de Gabinete de Ministros en lo operativo.
 - “B” la Tecnoestructura que reúne al conjunto de los órganos rectores de la APN y el Poder Legislativo (que es de destacar que es un elemento externo a la APN).
 - “C” el Staff de Apoyo conformado por el cuerpo de asesores presidenciales y por algunas funciones de las secretarías con rango ministerial.
- “D” (I-II-III-IV) la Línea Media, es decir, el conjunto de ministros, en su doble rol de miembros del gabinete presidencial y, a la vez, máxima autoridad de sus respectivos ministerios. Esta Línea Media tiene una transición hacia el Núcleo de Operaciones a través de los niveles políticos dentro de cada ministerio (secretarios y subsecretarios, ver Figura N° 2)

- “E” el Núcleo de Operaciones, en este segmento, la transición detallada en el párrafo anterior continúa a través de tres niveles directivos –Direcciones Generales / Nacionales, Direcciones Simples y Coordinaciones, ver Figura N° 2- con los cuales se completan los seis niveles jerárquicos que conforman la estructura orgánica de la APN centralizada (Cao y Levy, 2023).

Esta configuración estructural ha permanecido invariable a través del tiempo. Como veremos a continuación, las mayores transformaciones en el diseño organizativo estatal han tenido lugar en el espacio de la especialización horizontal. Sin embargo, la permanencia de los mecanismos clásicos de coordinación junto a la ausencia de una estrategia de integración planificada ha resultado en una estructura con marcadas fragmentaciones e incomunicaciones (Blutman y Cao, 2022).

Antes de pasar al siguiente tema, una breve descripción de los órganos rectores (parte de la tecnoestructura), ya que son reiteradamente citados en sus funciones y características en las perspectivas de futuro.

Los órganos rectores son unidades organizativas que se ocupan de estandarizar procesos, resultados o habilidades de trabajo. De esta forma, inciden en la capacidad de articulación de los procesos transversales a la Administración Pública Nacional.

Existen diversas unidades rectoras creadas a lo largo del tiempo. Ejemplos de ellos podemos encontrar mayoritariamente en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación – como el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP), o la Oficina Nacional de Tecnologías Informáticas (ONTI)- y en el Ministerio de Economía – como la Oficina Nacional de Presupuesto (ONEP), la Tesorería General de la Nación (TGN), o la Oficina Nacional de Crédito Público (ONC).

La literatura especializada ha abordado a muchos de los órganos que se autodenominan rectores en su normativa de creación o actualización, o bien que desempeñan funciones equivalentes (Rossi, Ortiz, Chappetto, 2016; Enrique, 2021; Luxardo, 2022; Blutman 2022). Sin embargo, no existe, hasta la actualidad, un listado exhaustivo que pueda dar cuenta de la totalidad de estas instituciones sea por la vía académica o por la vía de la gestión pública ni tampoco generalizado acuerdo respecto de cuestiones que han a su nivel de institucionalidad. Lo que sí queda claro, es que su capacidad de control del cumplimiento de los procesos que normalizan resulta ampliamente heterogénea.

Veamos ahora las principales tendencias del diseño organizativo de la APN argentina desde 1983 hasta 2019.

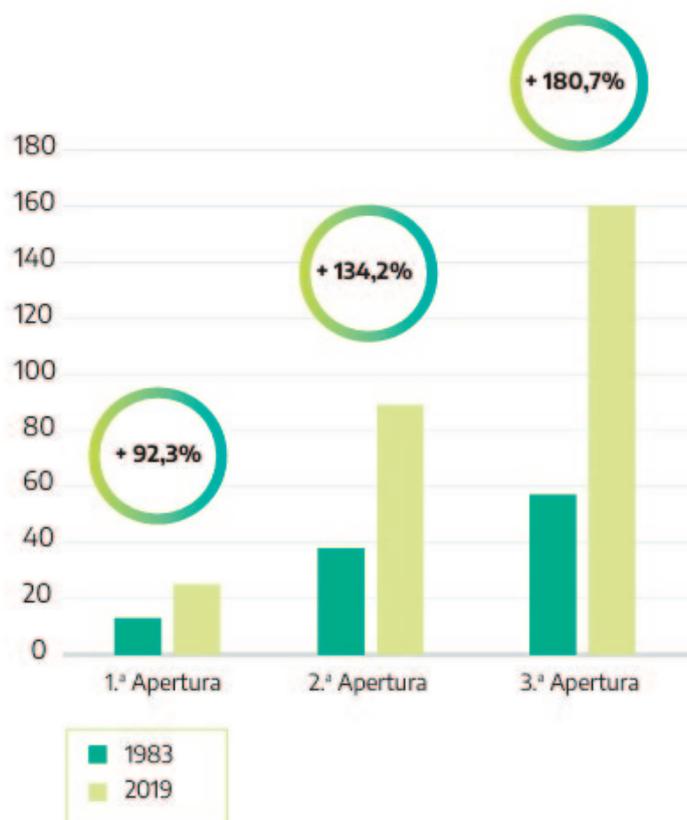
En el periodo que va desde 1994⁶ hasta 2019 se ha registrado un notable aumento de lo que denominados como “primera apertura” -Ministerios junto a las Secretarías Presidenciales⁷- las que se incrementaron en un 92,3%. A esta inflación de ministerios le correspondió un aumento más que proporcional de Secretarías –segunda apertura- del 134,2% y más aún de Subsecretarías –tercera apertura- del 180,7% (Blutman

⁶ Este año tuvo lugar la última reforma constitucional que dio origen a la Jefatura de Gabinete de Ministros y además suprimió la restricción de un máximo de ocho unidades ministeriales.

⁷ Si bien estas unidades desempeñan funciones de asesoramiento y disponen de menor presupuesto que los ministerios, integran la primera apertura por tener igual rango y jerarquía que estos.

y Cao, 2022) (Figura 3).

Figura 3. Inflación de unidades superiores desde 1983 hasta 2019.



Fuente: Blutman y Cao (2022).

A diferencia de lo ocurrido con los niveles de especialización horizontal, la cantidad de niveles jerárquicos – especialización vertical- dentro de los ministerios, no ha variado sustancialmente (Cao y Levy, 2023). Si bien las coordinaciones se han multiplicado al interior de las jurisdicciones, éstas han compensado la progresiva desaparición de las jefaturas de departamento.

Por lo demás, la cantidad de niveles que ejercen la supervisión directa continúa siendo de 6: tres unidades superiores o políticas – Ministerios, Secretarías y Subsecretarías- y tres unidades de dirección operativa –Direcciones Generales/ Nacionales, Direcciones Simples y Coordinaciones-.

Es de resaltar la relevancia organizativa que ha tenido la supervisión directa en la APN, situación que tiene vigencia histórica. A diferencia de ello, de la adaptación mutua ha sido un mecanismo de coordinación menos utilizado dentro de la administración nacional en el período considerado (Levy, 2023)⁸.

⁸ En algunos organismos técnico-científicos con naturaleza institucional descentralizada o autárquica, es posible advertir configuraciones donde la adaptación mutua ha logrado proliferar en mayor cuantía que en la administración central. Cabe destacar que la heterogeneidad cubre al amplio espectro de organismos que forman parte de la administración nacional, pero están por fuera del espacio centralizado (Alessandro y Gilio, 2010).

A esta categoría le siguen en frecuencia, la Jefatura de Gabinete de Ministros, los organismos/ unidades/ áreas/ ministerios, el futuro, los recursos, los órganos rectores y la función que cada jurisdicción desempeña. A pesar de la aparente heterogeneidad de este conjunto de elementos listados, es posible advertir que entre ellos hay dos instancias responsables de la normalización -JGM y órganos rectores- y luego aquellas áreas que deben ser objeto de normativa.

Luego nos encontramos con categorías que aluden a los descentralizados, a la sociedad, la organización en sí misma, la capacitación de los trabajadores, las capacidades estatales, la jerarquía, la información, las superposiciones, entre otras. Aquí se aprecia mayor dispersión entre los especialistas.

Como complemento de este análisis de frecuencias, se realizó un estudio de grupo focal, que buscó arribar a ciertos consensos respecto de los desafíos a futuro y de las variables estructurantes que posteriormente darían lugar a la modelización de escenarios. De este encuentro, del que participaron siete expertos con los que se interactuó en profundidad, interesa rescatar dos cuestiones que se citaron reiteradamente como elementos críticos a futuro: el tamaño del Estado y el rol de los órganos rectores.

Al respecto, se observó relativo acuerdo entre los especialistas respecto de la imposibilidad de reducir drásticamente el tamaño de la organización estatal. En resumidas cuentas:

“Yo creo que lo ideal o lo deseable sería una reducción en la cantidad de ministerios, pero que la cantidad de ministerios que tenemos tiene que ver con la existencia de gobiernos de coalición y eso no me parece que vaya a cambiar a futuro. Además, creo que eliminar algún ministerio podría tener altos costos políticos para cualquier administración” (Entrevistado 5)

De esta forma, las tensiones que produce el nivel de especialización horizontal y vertical vigente tienen previsión de continuidad. En ese marco, el mecanismo que se destaca como motor de la coordinación es la normalización, y su principal representante: el órgano rector.

“Sabemos que los órganos rectores darán la posibilidad de concebir el aparato estatal no como un conjunto de instituciones unidas únicamente por una dependencia jerárquica sino también como una red. Allí se manejan por el conjunto de acuerdos entre partes (...) hay normas que establecen reglas de juegos generales y acuerdos entre partes que... normalmente están bastante reglamentadas” (Entrevistado 10).

Aun así, poco acuerdo se registra entre los especialistas en relación con el lugar dentro de la estructura donde deben ubicarse -JGM, Presidencia, Economía, etcétera- su naturaleza jurídica -centralizada o descentralizada- y las temáticas que deben estandarizar. Todo ello continúa en debate permanente.

“Órganos rectores... habrá en todas partes y no parece que deje de haber en el futuro. La cuestión es dónde estarán dentro de la estructura, qué funciones tendrán, cómo será la naturaleza de su formato institucional y lo más importante, cómo se vincularán entre sí” (Entrevistado 15).

4.2. La aplicación del MICMAC

De lo anteriormente expuesto, se procedió a un nuevo análisis, orientado a la detección de las variables destacadas tanto en los resultados arrojados por el ATLAS.Ti como en el grupo focal. Con estas variables fue posible avanzar en el uso del MICMAC.

A continuación, se presenta el listado de variables seleccionadas (figura 5).

Figura 5. Listado de variables seleccionadas

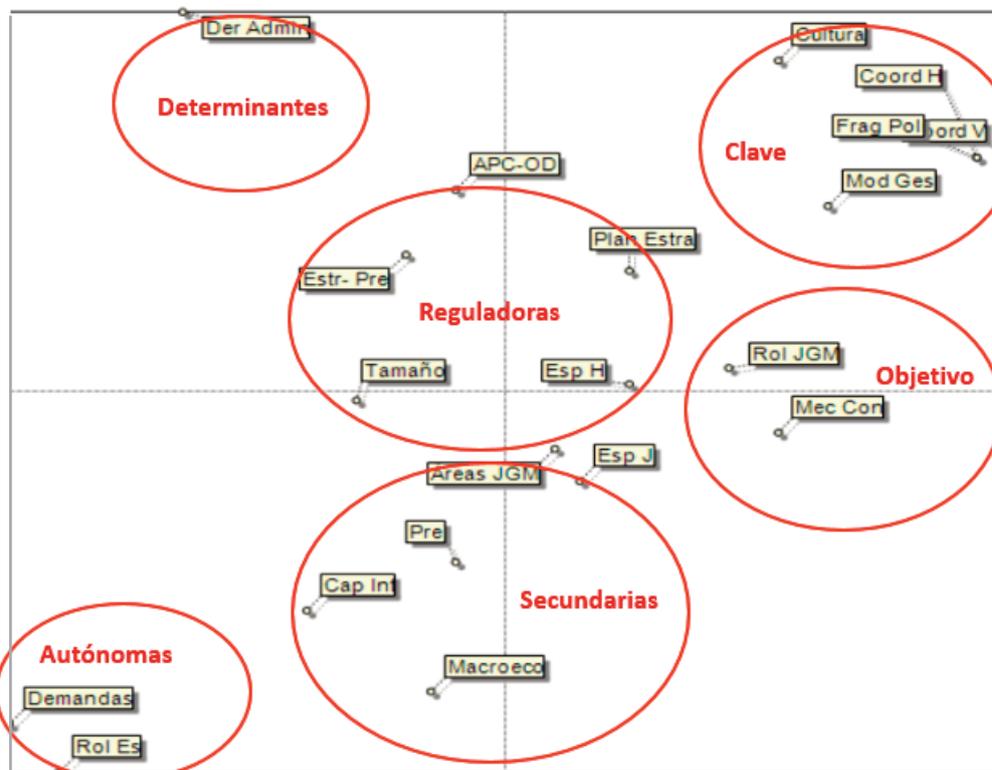
Abreviatura	Variable	Definición
Frag Polít	Nivel de fragmentación política al interior de las coaliciones Gobernantes	Grado de heterogeneidad política al interior de las coaliciones de gobierno
Macroeco	Estabilidad macroeconómica	Equilibrio económico interno y externo con crecimiento económico y pleno empleo
Plan Estra	Planificación estratégica	Herramienta de gestión que guía la toma de decisiones presente y futura
Rol JGM	Rol de la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM)	Función que desempeña la JGM
Mec Cont	Mecanismos de control del cumplimiento de actividades	Tipo de control del trabajo que se emplea de forma homogénea en la organización
Esp H	Grado de especialización horizontal	Nivel de diferenciación de las tareas que se realizan en cada unidad dentro de un mismo nivel jerárquico
Áreas JGM	Tipo de áreas que integran la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM)	Contenido y función de las áreas que integran la JGM
Mod Ges	Modelo de gestión	Forma en que se organizan los recursos dentro de una organización
APC-OD	Articulación de la administración central y descentralizada	Grado de coordinación entre las unidades que integran la administración central y los organismos descentralizados

Der Admin	Nivel de rigidez del Derecho Administrativo	Grado de rigidez del conjunto de reglamentos que rigen la función administrativa
Perfil Pre	Perfil del presidente de la Nación	Estilo de conducción del presidente de la Nación
Demandas	Nivel de complejidad de las demandas ciudadanas	Grado y naturaleza de las demandas ciudadanas al Estado
Coord V	Coordinación vertical	Mecanismos de articulación de unidades que se aplican para integrar los distintos niveles jerárquicos
Coord H	Coordinación horizontal	Mecanismos de articulación de unidades que se aplican de forma transversal a la organización
Estr Pre	Articulación de la gestión administrativa y presupuestaria	Nivel de coordinación entre las áreas encargadas de la coordinación transversal administrativa y de la presupuestaria
Esp J	Nivel de especialización jerárquica	Cantidad de niveles jerárquicos en la APN argentina
Rol Est	Rol del Estado	Función que cumple el Estado en la sociedad
Tamaño	Tamaño del Estado	Cantidad de unidades que integran la APN argentina
Cultura	Cultura organizacional	Modelo de presunciones básicas que definen el modo de percibir, pensar y sentir en la organización que son consideradas válidas y enseñadas a cada nuevo miembro
Cap Int	Disponibilidad de capacidades Institucionales	Recursos necesarios para el desarrollo de los procesos de trabajo

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas y el estudio de grupo focal realizado.

A partir de la introducción de estas variables en el software MICMAC se pudo obtener una descripción gráfica del posicionamiento que cada una de ellas tiene dentro de un plano de influencia/ dependencia (figura 6).

Figura 6. Planos de influencia/ dependencia de la estructura estatal



Fuente: elaboración propia con base en entrevistas y grupo focal.

Como se aprecia en la Figura 6 las variables objetivo son dos: el rol de la Jefatura de Gabinete y los mecanismos de control. Ambas son consideradas de este modo, ya que son altamente dependientes -se puede influir en éstas- y representan lo que se pretende modificar. Por esta razón, Garza Villegas y Cortez Alejandro (2007) sostienen que es importante la elaboración de indicadores que permitan medir el devenir de las variables de esta naturaleza.

Por su parte, las variables clave de este esquema son: los modelos de gestión, la coordinación vertical, el nivel de fragmentación política, la coordinación horizontal y la cultura organizacional: estas variables representan los desafíos del sistema. Al ser altamente influyentes y dependientes, perturban el funcionamiento del todo, con lo cual, un cambio a futuro en la estructura organizativa de la APN argentina requiere operar transformaciones sobre este conjunto de elementos.

En ese marco, las variables reguladoras de la estructura estatal son: el tamaño del Estado, el nivel de especialización horizontal, la planificación estratégica, el nivel de articulación de la gestión administrativa y presupuestaria, y el nivel de articulación de la administración central y descentralizada. Estas variables, son la "llave de paso" para alcanzar el funcionamiento deseado de las variables estratégicas. Es en este sentido deben ser monitoreadas con frecuencia.

Influyen sobre las reguladoras las variables secundarias. Éstas son: el nivel de especialización jerárquica,

las áreas que forman parte de la JGM, las capacidades institucionales, la macroeconomía y el perfil presidencial. Esta influencia de las variables secundarias sobre las reguladoras torna necesario actuar sobre las primeras en caso de querer afectar el funcionamiento de las segundas.

Asimismo, este esquema presenta una variable determinante: el derecho administrativo. Este tipo de variables son así denominadas dado que tienen la capacidad de frenar o acelerar el funcionamiento del sistema. Esto resulta consistente con lo que hemos planteado en el primer apartado del capítulo respecto de la marcada incidencia que esta rama del derecho tiene sobre la configuración estructural de esta organización en particular, al punto de ser considerado un factor de contingencia de especial magnitud.

Finalmente, el último conjunto de variables encontradas en este estudio, fueron las autónomas. Nos referimos a las demandas ciudadanas y el rol del Estado. Estas variables presentan poca influencia y dependencia respecto de nuestro objeto de estudio. Aun así, constituyen inercias o tendencias que se revelan de forma intermitente o inestable y que en esa medida forman parte del análisis del sistema en su conjunto.

4.3. Escenarios a futuro

A partir de la identificación del rol que ejerce cada conjunto de variables en el sistema en su conjunto se procedió a la descripción de las imágenes de futuro de los escenarios posibles a 2030. Para ello, se tuvo en consideración al grupo de variables objetivo, dada su elevada capacidad de incidir en el funcionamiento global de la estructura estatal.

De esta forma, se lograron observar tres escenarios posibles. Estos escenarios encuentran cierto grado de consenso en el diagnóstico del problema que aqueja a los procesos de división y coordinación del trabajo en la APN -con eje en las responsabilidades de la JGM y los órganos rectores- pero se diferencian claramente respecto de los caminos que podría tomar la estructura estatal a futuro.

Los nombres de estos escenarios encuentran justificación en los supuestos teóricos que nutren a las tres escuelas -Nueva Gerencia Pública, Poligobernanza y Neoweberianismo- y que tratamos sucintamente en la sección 2.2.

El escenario que propone la Nueva Gerencia Pública es consistente con una perspectiva de acuerdo con la cual el Estado no es el mejor asignador de recursos y debe transferir buena parte de sus actividades cotidianas al mercado para evitar distorsiones. En ese marco, la APN tendría un tamaño sustancialmente menor, al igual que sus niveles de especialización vertical y horizontal, enfocándose en garantizar los contratos, reducir los costos de transacción y en garantizar la máxima eficiencia presupuestaria a los fines de reducir la carga estatal sobre los contribuyentes.

En este esquema, se espera a 2030 que el mecanismo de control del cumplimiento de actividades que implica la coordinación sea la supervisión directa. Se espera una administración tecnocrática, donde el rol de la JGM sea el de la definición de estándares técnicos para la articulación global, siempre subsumida a la programación presupuestaria.

Por su parte, el enfoque de Poligobernanza parte del supuesto de que la APN debe fomentar la asociatividad y pluralidad ciudadana; para ello requiere gran flexibilidad y asociación con el sector no estatal. De esta forma, el mecanismo principal de control del trabajo pasa a ser la adaptación mutua, ya que se espera contar con equipos polivalentes, altamente capacitados y que a su vez hagan uso de las nuevas tecnologías.

En cuanto al rol de la JGM, se espera que sea el núcleo de coordinación de las agencias, unidades organizativas clave para este enfoque. En ese sentido, la articulación estatal debe tomar la forma de una red.

Finalmente, en lo que respecta al enfoque Neoweberiano, se parte del supuesto de que el Estado -como expresión de la voluntad popular- es el encargado de regular el mercado y desplegar un proyecto que promueva el desarrollo y la inclusión social. Esto justifica la necesidad de cierto grado de especialización horizontal cuya tendencia a la dispersión es contrarrestada por un fuerte liderazgo político/ operativo (Presidente/ JGM).

Hacia 2030 este escenario cree posible que el liderazgo político y la fortaleza ideológica permitirá que el principal mecanismo de control de los procesos de trabajo se dé a partir de la normalización de procesos. En cuanto al rol de la JGM, se espera que coordine fijando políticas prioritarias a partir del uso de la planificación estratégica -en lo sustantivo- y mejor la articulación de los procesos de apoyo a través del fortalecimiento de los órganos rectores.

Figura 7. Posibles escenarios a futuro para la estructura de la APN argentina a 2030

Variables y supuestos	Nueva Gerencia Pública	Poligobernanza	Neoweberianismo
Supuestos teóricos	Buena parte de las actividades estatales deben ser transferidas al mercado	El Estado se asocia con la sociedad civil para dar respuesta a las demandas ciudadanas	El Estado regula las actividades del sector privado en función del mandato democrático
Mecanismo principal de control del cumplimiento de actividades	Supervisión directa en un esquema <u>tecnocrático</u>	Adaptación mutua a partir del trabajo en red	Normalización de procesos que acompaña liderazgo técnico/operativo del presidente y el JGM
Rol de la Jefatura de Gabinete de Ministros	Coordinación a partir de estándares técnicos, con primacía del control presupuestario	Articulación de agencias en redes que, asimismo, vinculan al sector estatal con el sector no estatal	Coordinación global de la APN a partir del uso de la planificación estratégica

Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas, el estudio de grupo focal y los softwares utilizados.

Conclusiones

El presente artículo se propuso analizar los principales desafíos y posibles escenarios de la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional (APN) argentina a 2030. Para ello, se utilizó una metodología combinada enmarcada en un encuadre prospectivo que parte de la modelización de escenarios posibles a futuro.

En esa línea, se articuló la consulta a expertos con el uso de herramientas específicas de detección de categorías y variables, lo que nos permitió alcanzar mayor profundidad en el análisis del funcionamiento sistémico de un conjunto de variables.

El enfoque utilizado se nutre de las herramientas teóricas desarrolladas por Mintzberg (1995). En este caso, tanto su definición de estructura como las características elementales de su taxonomía de las formas de coordinación han sido empleadas para analizar el diseño organizativo de la APN argentina desde una perspectiva organizacional. Asimismo, para la proyección futura, tomamos en cuenta la ruptura del consenso burocrático/ weberiano y la emergencia de diferentes escuelas que debaten los supuestos del *Estado del futuro*.

Comenzamos con el desarrollo de una línea de base que, en primer lugar, realizó un diagnóstico de las tendencias del diseño organizativo de la APN argentina entre 1983 y 2019. Allí pudimos observar que los parámetros de la configuración tradicional de esta particular organización no se han visto sustancialmente alterados, incluso a pesar de la notable inflación de unidades superiores. El elemento que se destaca es la creación de la JGM en 1994 y la creciente relevancia que han tenido los órganos rectores.

En segundo lugar, se identificaron los principales desafíos de la estructura estatal a 2030 de acuerdo con un relevamiento sistemático de opiniones de expertos. En ese sentido, se logró visibilizar que desde la mirada de los especialistas la coordinación es el núcleo problemático principal a futuro. A esta se añaden dos componentes que inciden en la posibilidad de articulación organizativa que son la JGM y los órganos rectores.

En tercer lugar, a partir de la selección de variables y categorías utilizadas por los especialistas y su análisis sistémico orientado a la descripción de las imágenes de futuro, se presentaron tres escenarios posibles estructurados de acuerdo con los supuestos teóricos de las tres escuelas que dan sentido a sus respectivos nombres: la Nueva Gerencia Pública, la Poligobernanza y el Neoweberianismo.

La Nueva Gerencia Pública espera que a 2030 la supervisión directa sea el principal mecanismo de control consistente con una organización de menor tamaño que transfiera actividades a la sociedad civil. En ese marco la JGM coordinaría la gestión estatal a partir del uso de estándares técnicos.

La Poligobernanza supone una organización plural y horizontalmente extendida en agencias -en espejo con las características y demandas ciudadanas- cuya respuesta exige flexibilización y coordina por la vía de la adaptación mutua. Aquí la JGM gestiona redes de agencias donde participa activamente el sector no estatal.

Finalmente, el escenario Neoweberiano prevé un rol predominante del Estado en la promoción del desarrollo con inclusión. Para ello, la normalización de procesos confluye con el liderazgo político/ operativo del Presidente y el JGM. Se potenciarían, en ese sentido, los órganos rectores al tiempo que la JGM fijaría políticas prioritarias a través de la planificación estratégica.

Queda claro que el debate entre los expertos que reflexionan acerca de la estructura estatal futura está lejos de agotarse en estas páginas. Sin embargo, esta primera exploración de escenarios permite advertir las sustanciales distancias que existen entre cada camino posible y que ayudarían a identificar opciones de cara a un rumbo deseable.

Bibliografía

Alessandro, M., y Gilio, A. (2010). Cuando el origen importa: presidentes y congresos en la creación de organismos descentralizados en la Argentina (1983-2009). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (48), pp. 149-174.

Baena Paz, G. (2011). Prospectiva por qué y para qué: la historia que muchos no quieren leer. *Estudios Políticos*, 9(17), 109-127.

Bitar, S., Máttar, J. y Medina Vásquez, J. (2021). El gran giro de América Latina: Hacia una región democrática, sostenible, próspera e incluyente. Universidad del Valle.

Blutman, G. y Cao, H. (2019). El futuro del Estado en la Argentina. Escenarios en disputa hacia el año 2030. EDICON.

Blutman, G., y Cao, H. (2022). Escenarios futuros del Estado y la administración pública. En *El Estado del mañana. Prospectiva, capacitación y tecnologías emergentes*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INAP.

Blutman et al. (2023). *Materia Estado. El futuro del empleo público, las tecnologías digitales y las estructuras estatales*. Instituto Nacional de la Administración Pública [INAP].

Campos Ríos, M. (2022). El Estado en la era meta: del «Estado inteligente» al «Estado inmersivo». CLAD.

Cao, H., y Levy, M. (2023). La estructura de la Administración Pública Nacional argentina. Una mirada del pasado reciente y de sus posibles escenarios futuros. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, (112).

Cao, H.; Rey, M. y Laguado, A. (2016). *El Estado en cuestión. Ideas y política en la Administración Pública Argentina 1958-2015*. 2ª Edición. Prometeo.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (7-8 de julio de 2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bogotá, Colombia. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/2-Carta-Iberoamericanade-Gobierno-Abierto-2016-CLAD.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022). *Una década de acción para un cambio de*

época. Quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe.

Cordeiro, J. (Ed. y Coord. Gral.) (2012). *Latinoamérica 2030: Estudio Delphi y escenarios*. The Millennium Project.

Dixit, A. (2002). Incentives and organizations in the public sector: an interpretative review. *The Journal of Human Resources*, 37(4), 696–727

Döhler, M. (2015). The bias of structures: how multidivisional organizations work in the public sector. *Public Organization Review*, 17(1), 83-100.

Enrique, A. (2021). La gestión de la capacitación en los organismos de la Administración pública nacional: un abordaje desde la perspectiva de los/las Coordinadores/as Técnicos de Capacitación. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 2(54), <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/90>.

Garza Villegas, J. V., y Cortez, D. V. A. (2011). El uso del método MICMAC y MACTOR análisis prospectivo en un área operativa para la búsqueda de la excelencia operativa a través del Lean Manufacturing. *Innovaciones de negocios*, 8(16), 335-356.

Grimson, A., Patrouilleau, M. y Sosa, N. (2022). *Argentina futura: Un horizonte deseable y posible*. Jefatura de Gabinete de Ministros.

Hall, R. H. (1983). *Organizaciones, estructura y proceso*. Madrid: Editorial Dossat.

Instituto Nacional de la Administración Pública (2020). Informe Trimestral de Estructuras del Estado (ITESEN), 1(2). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/ITESEN/issue/view/>

Lawrence, P. R. and Lorsch, J. W. (1967) *Organization and Environment*, Irwin, Homewood, ILL.

Levy, M. J. (2023). Recent Implications of Administrative Change and Fragmentation in Bureaucratic Autonomy Withing National Public Administration in Argentina. [Ponencia] 27th Wold Congress of Political Science.

Lunenburt, F. C. (2012). Organizational structure: Mintzberg's framework. *International Journal of Scholarly, Academic, Intellectual Diversity*, 14(1).

Luxardo, D. (2022). Luces y sombras de los concursos para la alta dirección pública en el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP) de la APN de la República Argentina entre los años 2017 y 2019. *Revista SAAP*, 1(16).

Medina Vásquez, J. E., Becerra, S. y Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe (Libros de la CEPAL N.º 129)*. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37057/S2014125_es.pdf

Medina Vásquez, J. E. y Ortegón, E. (2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe (Serie Manuales, N.º 51). CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5490/1/S0600190_es.pdf

Mintzberg, H. (1995). La estructuración de las organizaciones. Ariel Economía.

Montero Olivares, S. (2014). Una visión prospectiva de la administración pública para la sociedad mundial al 2050. Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Oszlak, O. (2020). El Estado en la era exponencial. INAP

Ramió Matas, C. (2015). La Administración Pública del Futuro: La Administración «2050». GIGAPP Estudios/Working Papers, WP-2015-08, 1-41.

Rodríguez, D. (2005). Diagnóstico organizacional. Ediciones Universidad Católica de Chile. Alfaomega Grupo Editor.

Rossi, B. D., Ortiz, C. S., Chapetto, V. (2016). Accesibilidad de la Información en Sitios Web argentinos. [Ponencia] XVIII Workshop de Investigadores en Ciencias de la Computación (WICC 2016, Entre Ríos, Argentina).

Vilchis Villegas, A., et al. (2020). Análisis estructural MicMac para determinar las variables estratégicas de la agroindustria azucarera en México. Revista Mexicana Ciencias Agrícolas, 11(6), 1325-1335.

Vitale, J., Pascale Medina, C., Barrientos, M. J., Papagno, S. (2016). Guía de prospectiva para el ordenamiento territorial rural de la Argentina a nivel municipal. INTA.

Werthein, D. y Magariños, C. (2017). Llegar al futuro: Por qué las nuevas tecnologías y el conocimiento pueden revolucionar la Argentina. Sudamericana.

Anexo

Listado de entrevistados

Entrevistado/a	Pertenencia institucional
Gabriela <u>Tocci</u>	Jefa de Departamento de Análisis Técnico Operativo
Félix <u>Sabaté</u>	Ex consultor del Banco Inter-Americano de Desarrollo
Carmen <u>Sycz</u>	Ex Directora Nacional de la Oficina de Innovaciones de Gestión (ONIG)
Diana <u>Becchi</u>	Directora Nacional de Diseño Organizacional
Marisa Alfiz	Ex Subsecretaria de Coordinación Presupuestaria
Victoria Von <u>Storch</u>	Jefa de Recursos Humanos en Integración Energética Argentina S.A.
Jorge <u>Hintze</u>	Director de Tecnologías para la Organización Pública (TOP)
Jimena Barón	Docente en la Universidad de San Andrés (UDESA)
José María <u>Gasparín</u>	Ex investigador asociado en CIPPEC
Martín Alessandro	Ex Director de Investigaciones del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)
Fernando Jaime	Ex Coordinador de la Unidad de Análisis Estratégico de Gestión
Andrés <u>Giljo</u>	Ex Subsecretario de Gestión y Empleo Público
Alejandro <u>Estevez</u>	Ex Subsecretario del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)
Oscar <u>Comito</u>	Técnico en prospección minera de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA)
Ruth <u>Zagalsky</u>	Administradora Gubernamental (AG)
Fernanda Clancy	Ex Directora Nacional de la Oficina de Innovaciones de Gestión
María Eugenia Coutinho	Docente en la Universidad de San Andrés (UDESA)
Jorge <u>Depetris</u>	Asesor de Dirección en la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP)

Federico Matías Rapp	Director de Estudios e Investigaciones en el Registro Nacional de las Personas (RENAPER)
Aldo Isuani	Ex Secretario de Tercera Edad y Acción Social del Ministerio de Desarrollo Social
Adrián Gargicevich	Responsable de la articulación en la Red de Investigación en Extensión en Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)
Sofía Conrero	Directora de la Maestría en Gestión Política en la Universidad Católica de Córdoba
Mariana Chudnovsky	Profesora del Departamento de Administración Pública en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)
Gustavo Dufour	Docente en la Universidad de Buenos Aires (UBA)
Manuel Ignacio Girbal Grimoldi	Gerente Operativo de Estructuras del Gobierno en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Listado de participantes del estudio de grupo focal

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