



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Hacia la evaluación de políticas federales. La importancia
del seguimiento y control de gestión

AUTOR: MARTÍNEZ MARÍA AGUSTINA, DNI: 31.329.091

DOCENTE DEL TALLER: MARÍA CRISTINA ROLANDI

NOVIEMBRE DE 2023



Resumen

Desde el año 2004 el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECYT), bajo la órbita del MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (MIINCYT) viene implementando políticas de federalización de la Ciencia, Tecnología e Innovación, tendientes a reducir las asimetrías y brechas territoriales existentes. Estas políticas se traducen en programas federales de ciencia tecnología e innovación (CTeI), destinados al financiamiento de proyectos de generación y transferencia tecnológica al sector público y privado.

Entre las líneas de acción desarrolladas en los últimos 18 años, podemos destacar 2 tipos de convocatorias: convocatorias de proyectos destinadas a la transferencia tecnológica como objetivo principal, ejemplo Proyectos Federales de Innovación Productiva (PFIP), y por otro lado, Vinculadores/as Tecnológicos/as (VITEF) y Fortalecimiento Institucional (FI) convocatorias destinadas al fortalecimiento institucional de las áreas de Ciencia y Tecnología jurisdiccionales acreditadas ante el COFECYT.

Las mencionadas líneas de financiamiento son coordinadas y administradas por la SUBSECRETARIA DE FEDERALIZACIÓN DE LA CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (SSFCTEI) dependiente del MINCYT.

El problema principal a ser abordado, es **definir** las causas que a lo largo de las diferentes gestiones no permitieron transitar la etapa de evaluación, e identificar las tareas de seguimiento y control de gestión sobre los subsidios otorgados de manera tal que permita evidenciar las herramientas de información disponibles y necesarias, conducentes para las evaluaciones ex post de los instrumentos y programas que se llevan adelante. En este sentido determinar el impacto que genera las políticas de federalización, en pos de generar un sistema virtuoso, que otorgue la información necesaria para repensar los instrumentos de financiación que otorga la SSFCTEI.

El objetivo general de esta investigación, se centra en integrar el camino administrativo, y normativo necesarios para fortalecer el seguimiento y control de gestión de los programas de la SSFCTEI **a fin** de lograr la culminación exitosa de los instrumentos, permitiendo de esta forma la evaluación ex post de las políticas de federalización.

Po lo aquí expuesto el presente trabajo se centrará en analizar 2 (dos) tipos de convocatorias: las de transferencia tecnológicas y las de fortalecimiento institucional a fin de poder



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



diagnosticar las causas de la problemática y de esta forma proponer nuevas metodologías de gestión que busquen mejorar el impacto de las políticas en el territorio.

Palabras claves

Evaluación de políticas públicas, rendición de cuentas, control y seguimiento de gestión



Índice.

1. Introducción	3
1.1 Fundamentación y planteamiento del problema.....	5
1.2 Objetivos	8
1.3 Aspecto metodológico.....	9
2. Marco teórico	11
2.1 El rol del estado y los nuevos paradigmas de la administración publica	11
2.2 Rendición de cuentas como instrumento de transparencia del estado.....	13
2.3 Evaluación como instrumento de medición de la planificación	15
3. Diagnostico	17
3.1 El consejo federal de ciencia y tecnología.....	17
3.2 Instrumentos de financiación.....	20
3.3 Seguimiento y control de gestión.....	29
4. Propuesta de intervención	33
5. Conclusiones	36
6. Referencias bibliográficas	38



1. Introducción

1.1 Fundamentación y planteamiento del problema.

Desde el año 2004 el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECYT), bajo la órbita del MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (MIINCYT) viene implementando políticas de federalización de la Ciencia, Tecnología e Innovación, tendientes a reducir las asimetrías y brechas territoriales existentes. Estas políticas se traducen en programas federales de ciencia tecnología e innovación (CTeI), destinados al financiamiento de proyectos de generación y transferencia tecnológica al sector público y privado.

Así cada año se cuenta con convocatoria de proyectos destinado a poder dar solución a problemas sociales, productivos y ambientales concretos, de alcance municipal, provincial y regional en la República Argentina, orientándolos a diferentes temáticas que nacen de las necesidades planteadas por los actores locales de las 24 jurisdicciones representadas por el COFECYT.

Entre las líneas de acción desarrolladas en los últimos 18 años, podemos destacar 2 tipos de convocatorias: las destinadas a la transferencia tecnológica como objetivo principal y entre ellos se implemento: Proyectos Federales de Innovación Productiva (PFIP); Proyectos Federales de Innovación Productiva. Eslabonamientos Productivos Vinculados (PFIP-ESPRO); Apoyo Tecnológico al Sector Turismo (ASETUR); Proyectos de Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM); ASETUR Museos 2016 (ASETUR-MUSEOS), Proyectos Federales de Innovación (PFI). Por otro lado, las convocatorias destinadas al fortalecimiento institucional de las áreas de Ciencia y Tecnología jurisdiccionales acreditadas ante el COFECYT, desarrollándose: Vinculadores/as Tecnológicos/as (VITEF) y Fortalecimiento Institucional (FI).

Las mencionadas líneas de financiamiento son coordinadas y administradas por la SUBSECRETARIA DE LA CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (SSFCTEI) dependiente del MINCYT. En este sentido la SSFCTEI tiene a cargo la elaboración de las bases y condiciones de los instrumentos, las cuales son aprobadas por resoluciones



ministeriales, estableciendo las modalidades de presentación de los proyectos, los procesos de evaluación para la adjudicación de fondos y su administración.

En materia de procedimientos para la Rendición de Cuentas Técnica-Económica, y los informes finales de los proyectos, la SSFCTEI elaboró el Manual Único de Administración de Operaciones (MAO) a través del cual se constituyen los procedimientos a utilizar en los circuitos relacionados con los procesos que recorre un proyecto desde la rendición de cuentas de gastos, el seguimiento técnico – financiero y la auditoría e informe final.

Por otro lado es importante mencionar y precisar la caracterización de los aportes no reembolsables que son otorgados en esta subsecretaría, de los cuales podemos mencionar en primer lugar entre las características más relevantes, **la participación de diversos actores**, a saber: **Autoridades jurisdiccionales del COFECYT**, quienes realizan la priorización de los proyectos de su jurisdicción y elevan el acta con el orden de mérito, **Beneficiario** persona jurídica titular del subsidio ante el MINCYT, **Unidad Administradora (UVT)** quien recibe los fondos de los instrumentos y los administra en nombre del beneficiario, **Director Técnico** quien dirige la ejecución técnica del proyecto. En segundo lugar, el financiamiento es adjudicado como Aportes No Reembolsables (ANR), y se otorgan en etapas contra la obligación de la oportuna Rendición de Cuentas (Técnica-Económica) que den cuenta de la ejecución de los fondos en su aspecto económico y técnico; con lo cual el otorgamiento de un subsidio afecta más de un ejercicio presupuestario.

En este sentido, es sustancial destacar que desde que se dio origen a la implementación de estas políticas en el año 2004 nunca se pudo llevar adelante la evaluación ex post culminación de la convocatoria, sabiendo lo importante que se vuelve este insumo para el desarrollo de nuevas políticas, para fortalecer los mecanismos de rendiciones de cuenta, el seguimiento y control de gestión, con el objetivo de ser más transparentes en lo que respecta la utilización de los fondos públicos y así poner en relevancia el concepto de **GOBIERNO ABIERTO** considerado hoy una nueva forma de gestión pública, donde su implementación debe atravesar todos los aspectos públicos. En los términos del GOBIERNO ABIERTO el mayor desafío en este aspecto es lograr articular todo el funcionamiento de la gestión pública incluyendo la planificación, el presupuesto, la inversión, la ejecución, y el seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos públicos basándonos en este paradigma.



En este contexto nos planteamos como eje fundamental de esta investigación, indagar las causas que hacen que al día de hoy no se pueda transitar la evaluación de las políticas implementadas, analizar la dimensión de la ejecución y seguimiento, y los procesos de gestión que se llevan adelante en la SSFCTEI con el fin de conocer los puntos de mejora, las propuestas de herramientas o actividades de gestión que se pueden implementar para potenciar una sana administración de los subsidios en post de lograr el impacto en territorio objetivo principal de la política pública y en forma simultánea y no menor, desde el punto de vista presupuestario cumplir con la ejecución del presupuesto.

Tal como se menciona en la fundamentación, el problema principal a ser abordado, es definir las causas que a lo largo de las diferentes gestiones no permitieron transitar la etapa de evaluación, identificar las tareas de seguimiento y control de gestión sobre los subsidios otorgados de manera tal que permita identificar si existen las bases de información necesarias para poder realizar las evaluaciones ex post de los instrumentos y programas que se llevan adelante y de esta forma determinar el impacto que genera las políticas de federalización, a fin de generar un sistema virtuoso, que otorgue la información necesaria para repensar los instrumentos de financiación que otorga la SSFCTEI. De este modo se propondrán cambios y metodologías de trabajo renovadas buscando que de las políticas públicas alcancen el impacto que se pretende lograr en la sociedad.

Para ello resulta trascendental considerar en primera instancia la dinámica de los subsidios, la diversidad de actores involucrados en el otorgamiento del ANR, la normativa vigente en materia de rendición de cuentas, y los nuevos paradigmas en materia de administración pública.

De este modo nos preguntamos ¿Cuál es el mejor diseño de otorgamiento de los subsidios? ¿Cuáles son los factores que influyen en las tareas de seguimiento y control de gestión? ¿Se realizan los seguimientos necesarios a fin de conocer el avance de la ejecución de los subsidios? ¿el personal se encuentra internalizado con la importancia del seguimiento y control de gestión? ¿Los actores externos conocen las normas que regulan el otorgamiento y rendición de los fondos públicos a los cuales acceden?



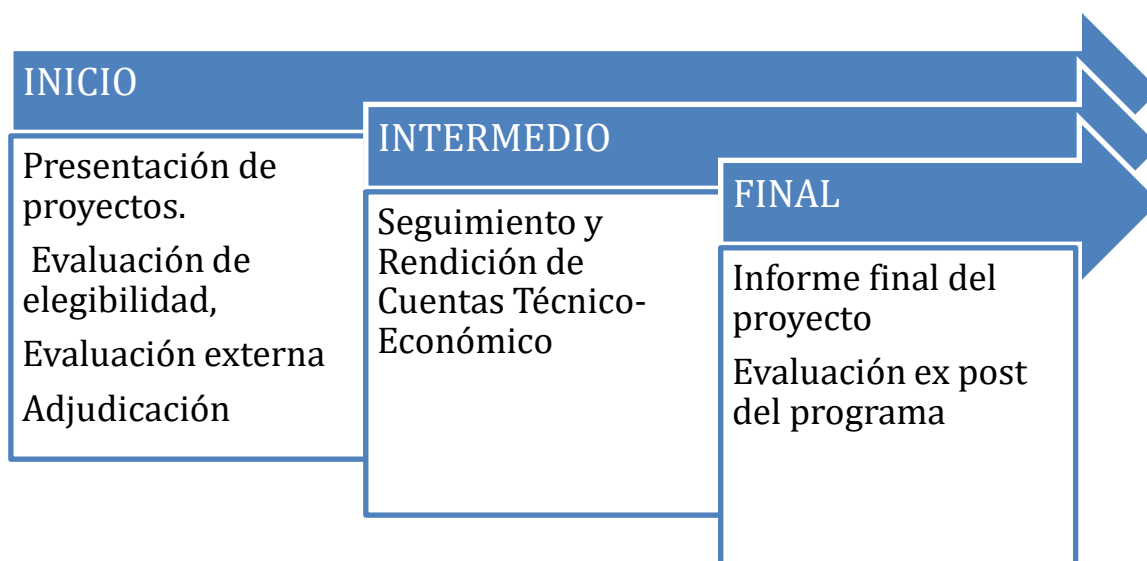
1.2 Objetivos

El objetivo general de esta investigación, se centra en integrar el camino administrativo, y normativo necesarios para fortalecer el seguimiento y control de gestión de los programas de la SSFCTEI a fin de lograr la culminación exitosa de los instrumentos, permitiendo de esta forma la evaluación ex post de las políticas de federalización.

En tal sentido los Objetivos particulares serán:

- Analizar las convocatorias de proyectos del periodo 20016-2017 en comparación con la convocatoria de los periodos 2021-2022.
- Indagar sobre las actividades de seguimiento y control que se llevan adelante en la SSFCTEI, y proponer herramientas que permitan mitigar los riesgos, y realizar las recomendaciones en post de mejora el seguimiento de los subsidios.
- Analizar propuestas de actualización de los manuales de rendición a fin de armonizar criterios, plazos de rendiciones de cuentas y capacitación a los actores internos que interviene en el proceso administrativo y a los actores externos que intervienen en la ejecución de un proyecto (unidades de vinculación tecnológicas, directores de proyectos y beneficiarios).

En conclusión, el presente trabajo, como punto de partida, analizará, con una mirada del conjunto, la evolución de las convocatorias del COFECyT administradas y coordinadas por la SSFCTEI, caracterizando los actores involucrados y la dinámica de cada uno con el proyecto federal y a partir de este diagnóstico, se propondrán, mejoras tanto en la etapa de inicio de la convocatoria (presentación de proyecto, evaluación de elegibilidad, evaluación externa, adjudicación), la etapa intermedia (Seguimiento y Rendición de Cuentas Técnico-Económico) y etapa final (Informe final del proyecto, evaluación ex post del programa).



1.3 Aspecto metodológico

En este trabajo propone avanzar con un tipo de estudio basado en el enfoque cualitativo, descriptivo y explicativo dado que nos proponemos exponer el marco normativo vigente y aquellas modificaciones necesarias para fortalecer el seguimiento y control de gestión.

El tipo de diseño será no experimental, transversal tomando como unidad de análisis la convocatoria de proyectos de transferencia y la convocatoria de fortalecimiento institucional.

El análisis se centrará en el período: 2016-2017 en comparación con el periodo 2021-2022, con el objetivo de mostrar comparativamente las novedades que se fueron introduciendo en las bases y condiciones de los instrumentos y su impacto en la ejecución a nivel presupuestario y técnico.

El trabajo se realizará a través de la observación y análisis de las normativas, instructivos y circuitos contenidos en la Resolución MINCYT N° 382/16 y su modificación RESOL-2017-622-APN-MCT, como así también en el reglamento general del Ministerio de Ciencia,



Tecnología e Innovación para la rendición de cuentas de fondos presupuestarios transferidos a provincias, municipios y/u otros entes RESOL-2022-135-APN-MCT.

A los efectos del análisis, se observaran los resultados de las convocatorias en la etapa inicial, y luego se seleccionarán muestras (rendiciones de cuentas incluidas en los Expedientes) de los periodos seleccionados y se realizará un estudio independiente y particular de cada una de ellas para lograr una síntesis de las cuestiones que requieren ser redefinidas en el marco de las nuevas reglamentaciones, y el contexto político, entendiendo que ello implicará asumir un nuevo enfoque desde las cuestiones administrativas y tareas de evaluación y seguimiento de proyectos.

También, se mostrará una conceptualización de cada instrumento de financiación, exponiendo sus características y el impacto en la rendición de cuentas.

El objetivo de este Trabajo es proponer una reglamentación, a fin de lograr mejoras tanto en la etapa de inicio de la convocatoria (presentación de proyecto, evaluación de elegibilidad, evaluación externa, adjudicación), la etapa intermedia (Seguimiento y Rendición de Cuentas Técnico-Económico) y etapa final (Informe final del proyecto, evaluación ex post del programa) logrando incrementar la transparencia en la ejecución de las políticas públicas.



2. Marco teórico

2.1 El rol del estado y los nuevos paradigmas de la administración pública

El rol del estado a lo largo de la historia fue evolucionando pasando desde la escuela clásica que sostenía la necesidad de un estado mínimo dedicado con exclusividad a las funciones de defensa orden externo y justicia, y de manera excepcional admitía la realización de obra pública, así Adam Smith y su texto “La riqueza de las Naciones”, 1776-, se pronuncia diciendo que el Estado no debía intervenir en la economía, que quedaba reservada al sector privado. Luego se pasó en la década del `30 con las ideas de Keynes cuya visión principal sobre el rol de estado, era considerar como principal objetivo de la actividad estatal la reactivación de la economía, es decir que se interesa fundamentalmente en el impacto macroeconómico de la actividad estatal.

Por otro lado, en la durante la década de 1970, los países desarrollados emprendieron reformas para dar respuesta a la crisis fiscal de ese momento y para enfrentar algunas disfunciones que el Estado de Bienestar había generado. Esas reformas, conocidas genéricamente como la Nueva Gestión Pública e inspiradas en la gerencia del sector privado, apuntaron a modificar el modelo burocrático de Estado. Este se fundamentaba en una serie de principios, entre ellos, la impersonalidad de las relaciones de trabajo, la estandarización de los procedimientos y rutinas laborales, el mérito técnico y profesional como factor de reclutamiento y promoción de los funcionarios públicos, la racionalidad de la división del trabajo y el establecimiento de jerarquías de la autoridad. Con el tiempo, este modelo derivó en estructuras institucionales rígidas, centralizadas, piramidales y orientadas hacia los procedimientos, que no respondían a las demandas del nuevo contexto social y económico. (García López- García Moreno, 2010, p .3).

Mientras en américa latina y el caribe, ningún país había completado la construcción del modelo burocrático weberiano según los moldes de las naciones desarrolladas. Aunque se implantaron importantes núcleos de excelencia y de reglas de mérito en el servicio público en varios países, estos han convivido con el patrimonialismo y con la designación de los cargos a través de prácticas clientelistas (CLAD, 1998).



Las condiciones sociopolíticas de América latina y el Caribe condiciona el punto de partida el reformas del estado exige una mirada integral que permita observar la congruencia y la articulación de los distintos sistemas que componen la administración pública (planificación, presupuesto, gestión financiera, y monitoreo y evaluación) y también reclama un análisis de la cadena de procesos que van desde las ofertas que hacen los gobernantes hasta los servicios que efectivamente se entregan a los ciudadanos. De este modo nace el concepto de la Nueva Gestión Pública (NGP) es una corriente gestada en la década de 1970 por los países desarrollados que promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado. Propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia. En otras palabras, promueve ir de la administración pública a la gerencia pública. (García López- García Moreno, 2010, p .5)

Entre los múltiples instrumentos y enfoques generados por la NGP en la perspectiva de fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo, se encuentra la “gestión para resultados, que es un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (BID y CLAD, 2007).

En otras palabras, en la gestión por resultados se priorizan los objetivos y resultados, en lugar de los procesos, sin desmerecer su importancia, y se intenta promover una actitud más reflexiva, retomando los saberes públicos apuntando a fortalecer las capacidades estatales a largo plazo.

En la actualidad el rol de estado se basa en Un Estado orientado al desarrollo inclusivo y sostenible que tiene la capacidad de formular e implementar estrategias para alcanzar metas económicas, sociales y ambientales, apoyándose sobre instituciones públicas eficientes y eficaces que operan con probidad, transparencia y un alto grado de rendición de cuentas.

Así se comienza a utilizar el concepto de **Gobierno abierto** el cual está directamente relacionado con la confianza tanto en las instituciones como en los ciudadanos y entre ellos mismos; tiene que ver con colaborar y con compartir; con la revisión del modelo de propiedad del conocimiento; con el cambio de la cultura del trabajo; y finalmente tiene que



ver también con el cambio de rol de la ciudadanía, pasando del voto y participación de carácter esporádico a la implicación activa en los asuntos de la comunidad. (CEPAL 2018) Es importante destacar que el gobierno abierto constituye una gran parte del la NUEVA GESTIÓN PÚBLICA, en donde su implementación debe atravesar todos los aspectos públicos. En este plano el mayor desafío en este aspecto es lograr articular todo el funcionamiento de la gestión pública incluyendo La planificación, el presupuesto, la inversión, la ejecución, y el seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos públicos deben estar basados en este paradigma.

El contexto de imperante entropía, en constante dinamismo, exige del estado cualidades, antes impensadas en un contexto clásico de certeza y linealidad.

Hoy el estado debe ser cerebralmente estratégico desde la planificación, con la convicción del saber estatal y el valor de lo público, y sus extremidades deben adjetivarse de reflexión, participación y flexibilidad.

2.2 Rendición de cuentas como instrumento de transparencia del estado.

La transparencia en el modelo de gestión pública es un compromiso fundamental para construir un Estado presente. Ello redundará en el fortalecimiento de las capacidades estatales que resultan necesarias para generar una cultura organizacional basada en la ética pública que garantice el acceso a los servicios y que satisfaga los derechos de la ciudadanía.

La transparencia no debe ser pensada como un agregado final de las políticas públicas, sino como una dimensión constitutiva y transversal de toda la gestión. Debe acompañar cada una de las acciones estatales a lo largo de todo su recorrido: desde la planificación hasta el seguimiento y la evaluación.

Uno de los ejes importantes para ejercer la transparencia es la **Rendición de cuentas** no solo para hacer visible el uso adecuado de los recursos públicos para prevenir prácticas opacas, sino también incorporar información precisa, confiable, verificable sobre los avances de las políticas públicas en relación a los objetivos planteados y los recursos utilizados. Esto facilita garantizar el control de la gestión estatal a partir de visibilizar los avances de los planes,



programas y la gestión de los organismos. (Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros 2021)-.

A nivel organizacional, la rendición de cuentas se puede abordar desde dos enfoques alternativos. Desde una perspectiva tradicional, se puede pensar como el control de los fondos públicos. Sin embargo, una visión más dinámica e innovadora considera la rendición como un modo de informar a la ciudadanía respecto de los cursos de acción de las políticas públicas.

A grandes rasgos, el control de los fondos públicos hace referencia a la aplicación de la Ley 24.156 de administración financiera y sistemas de control del Sector Público Nacional cuyo principio se basan en poder cumplir con los objetivos generales de la Administración financiera del estado que entre otros son:

- Administrar los recursos financieros públicos de manera tal que permitan asegurar el cumplimiento de los objetivos de la política fiscal en particular y de la política económica en general, todo ello, en un marco de sostenibilidad fiscal.
- Facilitar la vinculación de la planificación estratégica y los resultados programados con el presupuesto público.
- Asignar los recursos públicos en función de las políticas, resultados y proyectos del Estado, que tienen por propósito satisfacer las necesidades colectivas.
- Racionalizar y sistematizar los procesos de captación y uso de los recursos públicos.
- Disponer de las asignaciones presupuestarias en la oportunidad que las requieren las unidades responsables de ejecutar los programas sustantivos del Estado.
- Generar información oportuna, pertinente y confiable sobre la gestión financiera.
- Coadyuvar a que la gestión operativa del Estado se realice en un marco de legalidad y de la forma más económica, efectiva, eficiente y con la mayor calidad posible, todo ello, en un marco de satisfacción al ciudadano. (Gutiérrez 2020, p.60)

De este modo la ley establece las disposiciones generales sobre el sistema presupuestario y el control, y constituye uno de los pilares de la rendición de cuentas desde el enfoque tradicional. Así ha establecido como órganos rectores de control interno a la Sindicatura General de la Nación y como órgano rector del control externo a la Auditoría General de la Nación.



Desde el aspecto dinámico el fortalecimiento del nuevo modelo de gobernanza planteado por el paradigma del gobierno abierto, plantea las acciones que persiguen la transparencia, y allí la rendición de cuentas resulta un componente esencial de estos procesos.

2.3 Evaluación como instrumento de medición de la planificación

Cualquier proceso de planificación implica tomar decisiones y comprende tres etapas fundamentales: Examen de la problemática, elección del curso de acción a seguir e implementación. Luego de transitar estas tres etapas y como parte del planeamiento es preciso CONTROLAR, para poder comparar lo planeado con lo cumplido y analizar las variaciones resultantes, adoptar las medidas consecuentes, es decir acciones correctivas o modificaciones del planeamiento.

De este modo el proceso de planeamiento y control están estrechamente ligados al sistema de información de una organización requiriendo así, la necesidad de contar con:

- Información pertinente para analizar la situación.
- Luego la fijación de objetivos y el plan de implementación deben volcarse en el sistema de información.
- La comparación entre lo planeado y lo ocurrido y el análisis de las variaciones, se basan en sistemas de información
- Finalmente, las adopciones de medidas consecuentes realimentan el sistema de información.

De este modo la evaluación aporta la medición de las actividades planificadas estratégicamente e instrumentadas en el plan operativo. Es un elemento medular que valoriza la gestión y la toma de decisión, dado que permite detectar desvíos y modificar lo planificado para seguir en el sendero correcto.

Así como evolucionaron los modelos de gestión de la Administración Pública, transitando hoy la Gestión por objetivos y resultados (Actitud Reflexiva), y en la misma sintonía, el paso de una Planificación Tradicional (lineal) a una Estratégica (Flexible y participativa), el



contexto dinámico y cambiante sobre el que se diseñan las políticas públicas, exige que la evaluación esté presente en todas las etapas de su ciclo, permitiendo correcciones oportunas. La evaluación es un proceso que permite (re) orientar nuestras acciones contribuyendo al aprendizaje organizacional y la mejora en la toma de decisiones. Con la evaluación buscamos analizar y obtener información, para en consecuencia actuar y modificar nuestra planificación en caso de que sea pertinente. Además, la evaluación nos permitirá generar memoria institucional y comunicar los logros alcanzados.

Desde el punto de vista de la Gestión por resultados el monitoreo y la evaluación son considerados elementos necesarios de cualquier ciclo de gestión pública y debe estar integrada al resto de las actividades de planificación y presupuesto, diseño y ejecución y no ser actividades y compartimientos estancos, sino que deben nutrirse uno de los otros. “El monitoreo y la evaluación se nutren tanto del proceso de planificación como del de producción de bienes y servicios: la definición de los indicadores de desempeño es una parte importante de la planificación, y los datos para construir esos indicadores se registran en los servicios públicos en la mayoría de los casos. Sin embargo, en la práctica es frecuente que las instituciones que se encargan de estas funciones no se coordinen adecuadamente”. (García López- García Moreno, 2010, p .11)



3. Diagnostico

3.1 El consejo federal de ciencia y tecnología

A fin de conocer los actores involucrados en las convocatorias de proyectos, se torna fundamental caracterizar el funcionamiento del órgano decisor de la política de federalización, El Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT). Este es un cuerpo de elaboración, asesoramiento y articulación estratégica de políticas y prioridades nacionales y regionales que promueven el desarrollo armónico de las actividades científicas, tecnológicas e innovadoras en el país.

La Ley 25.467 de 2001 jerarquizó al COFECyT como el máximo referente federal para la articulación del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. El COFECYT es presidido por el Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación e integrado por las máximas autoridades de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con competencia en temas de ciencia, tecnología e innovación productiva, que adhieran a la Ley N° 25.467.

El órgano representativo del COFECYT es la Asamblea, la cual se integra con el Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación, asistido por el Subsecretario de Federalización de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y con los funcionarios con competencia institucional que designen los Señores Gobernadores y el Señor Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las autoridades de aplicación se reúnen en Asamblea con el objetivo de recomendar criterios generales, estrategias y acciones para que el ministerio de Ciencia y Tecnología ejecute, impulse o proponga a través de los organismos que correspondan.

Así mismo el COFECyT cuenta con un Comité Ejecutivo conformado por el Ministro de Federalización de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y por un miembro titular por cada una de las seis regiones en que se organiza el territorio nacional (Centro, Bonaerense, NOA, NEA, Cuyo, Sur), quienes son designados por la Asamblea en su primera reunión anual ordinaria. El Comité Ejecutivo es el órgano encargado de planificar las Asambleas del Consejo y de velar por el cumplimiento de sus decisiones y de las tareas que le encomiende la Asamblea.

La creación del COFECYT tiene su origen en la Ley 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica, promulgada el 26 de septiembre de 1990, que tuvo como objeto



mejorar la actividad productiva y comercial a través de la promoción y el fomento de la investigación, el desarrollo y la transmisión de tecnología, en miras a jerarquizar la tarea del científico, del tecnólogo y del empresario innovador. En el año 1997 se crea el COFECYT por Decreto 1113/97 en el ámbito de la Secretaría de Ciencia y Tecnología del Ministerio de Cultura y Educación.

Posteriormente, en el año 2001, la Ley 25.467, en su Artículo 10, crea el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología integrado por funcionarios de todas las jurisdicciones en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Es decir, la ley 25.467 jerarquiza al COFECYT como máximo referente federal para la articulación de las políticas federales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En el año 2004 se creó el Programa Nacional de Federalización de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación -PROFECyT-, con el fin de coordinar acciones de promoción y federalización de la ciencia, la tecnología y la innovación en las provincias. Dicho programa funcionaba en el ámbito de la entonces Secretaría de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva. Asimismo, dentro del PROFECyT se creó una coordinación general y una secretaría técnica con los objetivos de coordinar todas las acciones de promoción y federalización de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como la integración horizontal en las respectivas jurisdicciones de los grupos de investigación, de desarrollo tecnológico y transferencia para la ejecución de programas que respondieran a la satisfacción de las pertinentes necesidades provinciales. A su vez dicha secretaría técnica coordinaba todas las actividades de apoyo técnico al COFECyT y las actividades de evaluación y seguimiento de los proyectos de fortalecimiento. Esta primera etapa que abarca desde el año 2004 al 2008 apuntó a desarrollar acciones tendientes a la consolidación institucional del COFECyT, asistiéndolo técnicamente y fortaleciendo a las Autoridades de Ciencia y Tecnología Provinciales.

En el marco de la valorización de la ciencia, la tecnología e innovación productiva, con la jerarquización institucional, traducida en la creación del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva en Diciembre de 2007, se creó en el año 2008 el cargo de Secretario General del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología dependiente del entonces Ministerio con el fin de coordinar la promoción de la actividad federal en ciencia y tecnología en procura de logros que contribuyeran sostenidamente a consolidar la estructura, potenciar la dinámica y jerarquizar las funciones del Consejo. Dicho Secretariado General es el



antecedente institucional de la actual Subsecretaría de Federalización de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

En el año 2018 mediante el Decreto N° 350/2018 fue creada La Subsecretaría de Federalización de la Ciencia, Tecnología e Innovación (SSFCTEI) con el fin de asistir al COFECyT en el cumplimiento de sus objetivos y funciones, y vehicular las acciones de federalización del MINCYT.

Por otro lado, la Ley 27.614 de financiamiento del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, en su artículo 8 establece que, a fin de promover un sistema de ciencia y tecnología de carácter federal:

- a) Se establecerá una distribución de los fondos con criterio federal, atendiendo a promover una reducción progresiva de las asimetrías presentes entre las distintas regiones del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;
- b) Se promoverá una consolidación y crecimiento de los sistemas provinciales de ciencia y tecnología e innovación, a partir de la articulación con el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT).

Para dar cumplimiento al presente artículo, se establece que un mínimo del veinte por ciento (20%) del incremento anual en el presupuesto nacional que surja de la aplicación de la tabla incluida en el artículo 6° debe distribuirse en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y aplicarse a proyectos que promuevan un desarrollo armónico de las regiones del país, poniendo énfasis en aquellas de menor desarrollo.

El Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT), a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, coordinará las acciones tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, resguardando una equitativa distribución y alentando el arraigo del sistema científico tecnológico en cada una de las provincias argentinas, teniendo como referencia al Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

La aplicación de este artículo conlleva a mayores esfuerzos por parte de la SSFCTEI y el COFECyT para poner en práctica la aplicación de los fondos que año tras año va en crecimiento gracias a la aplicación de esta ley.



3.2 Instrumentos de financiación

Dentro de las actividades de la SSFCTEI, se encuentra coordinar y administrar las líneas de financiamiento destinadas a poder dar solución a problemas sociales, productivos y ambientales concretos, de alcance municipal, provincial y regional en la República Argentina, orientándolos a diferentes temáticas que nacen de las necesidades planteadas por los actores locales de las 24 jurisdicciones representadas por el COFECYT.

De esta forma cada año se instrumentan diferentes convocatorias de proyectos, que año tras año fueron mutando y modificándose en función de los requerimientos de las necesidades planteadas por las 24 jurisdicciones representadas en el COFECYT.

Desde el año 2004 hasta la actualidad se fueron desarrollando diversas convocatorias de proyectos entre las cuales podemos distinguir 2 tipos de ellas: La primera destinadas a la transferencia del conocimiento tecnológico como objetivo principal y la segunda orientadas al fortalecimiento institucional de las oficinas de ciencia y tecnología de las jurisdicciones.

En el primer grupo encontramos a la línea PFIP como aquel instrumento de financiación pionera para el COFECYT, cuyo objetivo principal es financiar aquellos proyectos que busquen impulsar la innovación productiva e inclusiva, la cultura emprendedora con miras a generar un nuevo perfil productivo competitivo, considerar el cuidado y protección del ambiente y la calidad de vida de la población y que apuntaran a desarrollar nuevas tecnologías, procesos y metodología. Así también se han desarrollado las líneas de financiamiento Proyectos Federales de Innovación Productiva. Eslabonamientos Productivos Vinculados (PFIP-ESPRO); Apoyo Tecnológico al Sector Turismo (ASETUR); Proyectos de Desarrollo Tecnológico Municipal (DETEM); Proyectos Federales de Innovación (PFI).

En el segundo grupo se han implementado como políticas destinadas al fortalecimiento institucional de las áreas de Ciencia y Tecnología jurisdiccionales acreditadas ante el COFECYT, así podemos encontrar a la línea de financiamiento de Vinculadores/as Tecnológicos/as (VITEF) y Fortalecimiento Institucional (FI). A continuación, en el cuadro 1 y 2 se exponen las principales características de cada línea de financiación.



Cuadro 1

Líneas de financiamiento de transferencia tecnológica

Denominación	Objetivo	Beneficiarios
PFIP	Dar solución, a partir de la generación y transferencia del conocimiento, a problemas sociales y productivos concretos, de alcance municipal, provincial o regional, identificados como prioritarios por las Autoridades Provinciales en Ciencia y Tecnología acreditadas ante el CONSEJO FEDERAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, a través de proyectos del sector público y privado. Esta línea de financiamiento, persigue, además, contribuir a la incorporación de tecnología en la sociedad y en las empresas, y a su cultura innovadora.	Podrán ser los organismos públicos, centralizados o no, las empresas públicas, las universidades, las organizaciones no gubernamentales, y, en general, todas las personas físicas y jurídicas constituidas como tales al momento de la presentación del proyecto
ASETUR	El objetivo general de esta línea de financiamiento es el de dar impulso y fortalecimiento a destinos y productos turísticos que requieran innovación tecnológica y/o realicen actividades de sociabilización del conocimiento científico tecnológico y de concientización sobre la conservación del patrimonio natural y cultural, para responder a la demanda existente y mejorar la oferta de servicios y desarrollo de centros regionales de turismo definidos como prioritarios en cada jurisdicción.	Serán beneficiarias las personas jurídicas constituidas como tales al momento de la presentación del proyecto ya sean que se trate de organismos gubernamentales como organismos no gubernamentales, que cuenten con los avales correspondientes de su jurisdicción para presentarse en la convocatoria.
DETEM	Esta línea tiene por objetivo general impulsar y/o fortalecer el desarrollo tecnológico a nivel local para favorecer la calidad de vida de los habitantes de los municipios. Como resultado directo de la ejecución de los proyectos se espera responder a demandas concretas de la comunidad mediante la generación y transferencia de conocimiento, y afianzar a los gobiernos locales con la promoción de mejores prácticas de gestión.	Serán beneficiarios los municipios, comunas y comisiones municipales que posean personería jurídica propia
ESPRO	Esta línea tiene por objetivo general brindar solución a las demandas de innovación tecnológica identificadas en los eslabonamientos productivos provinciales o regionales y al fortalecimiento de los mecanismos de vinculación ínter e intrasectorial a los fines de favorecer la	Serán beneficiarios las personas jurídicas constituidas como tales al momento de la presentación del proyecto, los organismos



Denominación	Objetivo	Beneficiarios
	promoción cruzada de demandas y ofertas de innovación tecnológica.	gubernamentales y los organismos no gubernamentales
PFI	tiene por objeto dar solución a problemas sociales, productivos y ambientales concretos, de alcance municipal, provincial y regional en la República Argentina, a través de proyectos de generación y transferencia del conocimiento científico-tecnológico.	Los organismos y empresas públicas, los municipios, las universidades, las instituciones del sistema científico y tecnológico nacional y provincial, las organizaciones no gubernamentales, las empresas privadas, las cámaras, las federaciones y confederaciones empresarias, las cooperativas, los actores sociales con personería jurídica, y, en general, todas las personas jurídicas constituidas como tales al momento de la presentación del proyecto

Cuadro 2

Líneas de financiamiento de Fortalecimiento Institucional del COFECYT

Denominación	Objetivo	Beneficiarios
VITEF	<p>Profundizar y complementar la formación de graduados/as en el desarrollo de tareas de vinculación tecnológica, la formulación de proyectos y el desarrollo de planes de negocios en las áreas de ciencia, tecnología e innovación determinadas por la autoridad jurisdiccional que avale su postulación;</p> <p>Propiciar la formación de un perfil profesional que posibilite y cree nexos reales entre el sector científico tecnológico y el sector productivo de la jurisdicción, actuando como detectores/as de demandas facilitadores/as de oportunidades tecnológicas, promotores/as de procesos de innovación empresarial y</p>	Son beneficiarios de las solicitudes de financiamiento las Áreas de Ciencia y Tecnología provinciales y de la CABA acreditadas ante el COFECYT.



Denominación	Objetivo	Beneficiarios
	<p>traductores/as de soluciones para el sector socio-productivo;</p> <p>Promover las capacidades tecnológicas y de innovación de la jurisdicción;</p> <p>Estimular el desarrollo de habilidades y competencias que requiere el mundo laboral y social de la Jurisdicción;</p> <p>Brindar soluciones a distintas problemáticas detectadas en la jurisdicción, con el objetivo fundamental de promover y resguardar las actividades destinadas al desarrollo y fortalecimiento de la ciencia, la tecnología, la innovación, y la transferencia de conocimientos a la sociedad en toda la Nación.</p>	
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	<p>Esta convocatoria se propone asistir al fortalecimiento operativo y de gestión de las áreas de Ciencia y Tecnología de los ejecutivos de las 24 jurisdicciones de la República Argentina acreditadas ante el Consejo Federal de Ciencia, Tecnología e Innovación (COFECYT).</p>	<p>Son beneficiarios de las solicitudes de financiamiento las Áreas de Ciencia y Tecnología provinciales y de la CABA acreditadas y que integran el COFECYT.</p>

A fin de comprender la dinámica de este tipo de financiamiento es importante destacar la caracterización de estas convocatorias de proyectos, a saber:

1. Se trata de financiamientos con aportes no reembolsables, que pueden ser financiados entre un 70 y 80 % del costo total del proyecto dependiendo del tipo de beneficiario que se presente.
2. Dependiendo del año de la convocatoria, siempre existe una cantidad diversa de actores, que constituyen la figura de, **BENEFICIARIO** como el titular del subsidio ante el MINCYT , una unidad de vinculación tecnológica – **UVT**-, creadas según ley 23.877 quien recibirá los fondos por parte del MINCYT y los administrara en nombre del beneficiario; UNA **CONTRAPARTE** que serán quien realice el aporte que



- corresponda para cubrir el costo total del proyecto y el **DIRECTOR DEL PROYECTO**, quien será el encargado de la coordinación técnica del equipo de trabajo. Adicionalmente en la convocatoria de proyectos PFI 2022 se incorporado la figura de **INSTITUCIÓN EJECUTORA** que será aquella institución del sistema científico y tecnológico nacional o provincial que tendrá a su cargo el aporte científico tecnológico innovador, a ser transferido, la responsabilidad de la ejecución del proyecto, apropiación del conocimiento desarrollado por los destinatarios finales del proyecto en colaboración con las entidades beneficiarias. (Convocatoria Proyectos Federales de Innovación – PFI-2022 – Versión 02 (junio 2022) – Pág. 6)
3. El COFECYT a través de sus representantes tienen un papel fundamental, ya que son los encargados de la priorización de los proyectos presentados en su jurisdicción en función de las necesidades propias de su territorio.
 4. Los aportes no reembolsables son otorgados en etapas, contando con un anticipo y pagos consecutivos tras la presentación de la rendición de cuentas e informe técnico de avance, que de cuenta de lo ejecutado hasta el momento.
 5. Luego del cierre de la convocatoria los proyectos deben pasar por 2 instancias: la primera de ellas se basa en definir si el proyecto es elegible en términos de las bases y condiciones del llamado “ELEGIBILIDAD” y la segunda una intervención por parte de evaluadores externos cuyo expertis este relacionado con la temática del proyecto, a fin de definir sobre la factibilidad técnica, “ADMISIBILIDAD”
 6. Respecto a los actos administrativos de elegibilidad y admisibilidad de los proyectos, cada línea de financiamiento realizaba diferentes disposiciones de elegibilidad agrupando un número entre 5 y 10 proyectos y luego las resoluciones de adjudicación se realizaban en forma individual por proyecto, al igual que los convenios de subvención.

Esta caracterización de los subsidios torna la dinámica de seguimiento del proyecto un tanto dificultosa, por la cantidad de actores involucrados, los procedimientos administrativos que conlleva tanto la etapa de presentación y adjudicación de los proyectos como la etapa de gestión y seguimiento, para poder ir avanzando en los desembolsos siguientes al anticipo, con el objetivo de culminar el proyecto en el plazo estipulado.



De este modo la articulación de los diferentes actores y las características propias de las convocatorias generó que la SSFCTEI administre un volumen importante de proyectos, y que su ejecución trascienda más de un ejercicio presupuestario.

Según un informe de gestión de la SSFCTEI año 2020, en cuanto a la cartera de instrumentos promocionales recibida por la gestión actual, se informó que aun se encontraban en vigencia proyectos de convocatorias de los años 2004 a 2015, convocatorias 2016-2017 y la línea de financiamiento de Vinculadores Tecnológicos Federales (VITEF) 2018-2019.

A diciembre de 2019 el estado de situación que exigía una tarea de saneamiento era el siguiente:

- Convocatorias de 2004-2015: el universo de la cartera totaliza 1383 proyectos, de los cuales 1154 se encuentran finalizados o rescindidos y 229 en seguimiento (en ejecución o en proceso de baja o cierre).
- Convocatorias de 2016-2017 y VITEF 2018-2019: el universo de proyectos adjudicados es de 619, de los cuales 71 se encuentran finalizados o rescindidos y 548 en seguimiento (en ejecución o en proceso de baja o cierre).

Por otro lado, según el diagnóstico realizado se desprende que hubo una ausencia de convocatorias, por razones de restricciones presupuestarias, en los años 2018 y 2019, para las convocatorias destinadas a la transferencia tecnológica, pero, por el contrario, se mantuvo la continuidad del instrumento VITEF que brinda fortalecimiento directo en materia de recursos humanos a las áreas de ciencia y tecnología de todo el país.

Por último, el mayor problema encontrado para la ejecución exitosa de los proyectos es la demora significativa que se produce en la emisión de órdenes de pago y transferencia de fondos. Según el mismo informe de gestión 2020 de la SSFCTEI, en cuanto a la demora en la emisión de órdenes de pago, al 9 de diciembre de 2019 la cartera de la SSFCTEI registraba pendiente un saldo de casi 28 millones correspondientes a 66 proyectos y, en relación a la transferencia de fondos, existía un atraso de hasta 3 meses en la cancelación de las órdenes de pago emitidas.

Durante el año 2020 el cual se desarrolló en su mayoría con Aislamiento Social Preventivo y obligatorio (ASPO) debido a la pandemia por COVID-19 la SSFCTEI decidió emprender una serie de acciones destinadas a recabar información que le permita la planificación y



diseño de futuros programas y líneas de acción. De este modo se solicitó información a los representantes del COFECyT; En pos de trabajar en la articulación, vinculación territorial y federalización de la ciencia, tecnología e innovación, se solicitó información estratégica a cada una de las provincias y la C.A.B.A. sobre los siguientes puntos:

- Políticas de ciencia y tecnología en ejecución y planificadas.
- Prioridades temáticas y/o necesidades provinciales relevadas ¿Cuáles son comunes a otras provincias de la región? ¿Qué tipo de articulación tienen con el sistema productivo y de innovación de la región (universidades, centros de investigación, cámaras empresarias, empresas, incubadoras, polos y parques tecnológicos y otros actores de la vinculación)?
- Con qué fuentes de financiamiento cuentan de origen provincial, nacional y/o internacional.
- Si tienen proyectos en común con otras provincias de la región, o fuera de ella, y con países limítrofes.

Cada jurisdicción respondió a este cuestionario de acuerdo a sus lineamientos preliminares.

En una segunda etapa desde la Subsecretaría se diseñó una encuesta dirigida a todas las áreas de ciencia y tecnología del país con el fin de evaluar la ejecución y resultado de las convocatorias de gestiones anteriores realizadas para el COFECyT, proponer mejoras para futuras convocatorias e identificar y analizar debilidades y fortalezas de los organismos científico-tecnológicos para vincularse con las realidades jurisdiccionales en cada territorio. Con la encuesta se obtuvieron datos básicos de cada área de ciencia y tecnología referidos a la existencia o no de organismos de promoción de la CTI provinciales y un auto-diagnóstico sobre sus capacidades de gestión y ejecución de proyectos COFECyT.

Por otra parte, la encuesta aportó información sobre aspectos a mejorar en el diseño de programas y proyectos en diversos aspectos:

- Cupo utilizado por la jurisdicción.
- Proceso de evaluación de las Ideas Proyecto.
- Tiempos involucrados en las etapas administrativas de la convocatoria.
- Distribución de los fondos de financiamiento.
- Principales obstáculos en la ejecución de proyectos.



- Sugerencias de mejora para las convocatorias futuras.

Con el resultado de estos 2 insumos y la información propia con la que contaba la SSFCTEI, se lanzo las nuevas convocatorias de proyectos 2021 y 2022 las cuales fueron incorporando modificaciones relativas a los procesos de evaluación de elegibilidad y admisibilidad de los proyectos y las formas de transferir el subsidio, buscando minimizar los tiempos de demora administrativos y consolidar la participación de las oficinas de ciencia y tecnología de cada jurisdicción.

Las principales incorporaciones fueron:

	VITEF 2021	VITEF 2022
Desembolso	Único desembolso del total del subsidio	
Transferencia del subsidio	Unidad de Vinculación tecnológica –UVT	
Cantidad de Vinculadores/as tecnológicos/as	2 vinculadores/as	Mínimo 2 Máximo 4 vinculares/as
Monto asignado por jurisdicción	\$843.750	\$2.000.000
Modalidad de Rendición de cuentas	Informe económico y técnico trimestrales	
Paridad de Genero	Sin exigibilidad	La selección de los/as postulantes deberá asegurar una paridad de género.



	PFI-2021	PFI-2022
Priorización de los proyectos	En función de las temáticas generales de interés provincia	En función agendas socio-productivas y ambientales, y las metas correspondientes, elaboradas por las 24 jurisdicciones en el marco del PLAN NACIONAL 2030 de CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.
Desembolso	2 desembolsos (70% anticipo y 30% contra rendición de cuentas)	2 desembolsos (70% anticipo y 30% con la presentación de una DDJJ por parte de oficina de CyT dando cuenta del avance de los proyectos)
Transferencia del subsidio	Unidad de Vinculación tecnológica –UVT	Oficinas de CyT de la jurisdicciones
Monto asignado por jurisdicción	\$20.000.000	\$100.000.000
Modalidad de Rendición de cuentas	Rendición al finalizar cada etapa	
Etapas de elegibilidad y Admisibilidad	Única disposición de elegibilidad y Resolución de adjudicación conteniendo la totalidad de los proyectos	
Convenios de subvención	Individual con cada Beneficiario y UVT administradora	Único convenio firmado entre el MINCYT Y CyT de cada Jurisdicción



3.3 Seguimiento y control de gestión

Respecto a las tareas de gestión y seguimiento cabe destacar algunas consideraciones que hacen a la esencia de esta tarea.

Si tomamos como punto de partida el periodo de análisis 2016-2017 vs 2021-2022, se puede distinguir diversas diferencias en torno a las actividades de gestión y seguimiento de los subsidios otorgados a saber:

Como bien se desarrollo en el punto 3.1 el COFECYT es uno de los actores importantes en la dinámica de los proyectos. Históricamente en los periodos antes del 2021, su rol se centraba en otorgar un orden de merito a los proyectos que se presentaban en su jurisdicción y luego avalaba la finalización de los mismos a través de la presentación de un informe final como Autoridad de aplicación del COFECYT. De este modo durante la vida del proyecto no existía conexión alguna entre la oficina de CYT de la jurisdicción y el beneficiario y equipo de trabajo del proyecto. La relación de seguimiento solo quedaba en manos de la SSFCTEI. A partir de las convocatorias 2021 las bases y condiciones de los instrumentos ha incorporado nuevas acciones destinadas a generar un rol mas activo de las autoridades de CYT de las jurisdicciones, estableciendo como condición necesaria para la aprobación de las rendiciones técnicas económicas, la firma de la máxima autoridad del COFECYT en los informes técnicos que presentan los beneficiarios, con el objetivo de encaminarlos hacia el seguimiento de los proyectos y hacerlos participe de los requisitos necesarios para ir avanzando en los próximos desembolsos que harán que el proyecto finalice con éxito. Este pequeño paso permitió que las autoridades jurisdiccionales pasaran de solo intervenir en la etapa de presentación de proyectos, a estar presente en la etapa INICIAL-INTERMEDIA-FINAL.

Por su parte la SSFCTEI quien tiene a cargo todas las gestiones de seguimiento y control de los proyectos, rige todas sus acciones por medio de las clausulas que contienen el convenio de subvención firmado entre EL MINCYT- EL BENEFICIARIO Y LA UVT administradora. Entre las mas destacadas podemos hacer mención de la aplicación del Manual Único de Administración de Operaciones (MAO). Dicho manual establece los procedimientos a utilizar en los circuitos relacionados con los procesos que recorre un



proyecto desde la percepción de los fondos, la rendición de cuentas de gastos, el seguimiento técnico – financiero, la auditoría e informe final y la aprobación definitiva de cierre de proyecto. Allí se establece las formalidades de las presentaciones, los plazos en los cuales se exige la presentación, la documentación que debe respaldar cada gasto que se realice con los fondos del subsidio otorgado, las responsabilidades que tendrán las partes involucradas (Beneficiario y UVT). De este modo la SSFCTEI recibe a diario las presentaciones de las rendiciones técnico-económicas por parte de las UVT administradoras, y lleva adelante el análisis técnico- económico de cada una de las etapas de los proyectos, y en caso de corresponder autoriza nuevos desembolsos con el objeto que el proyecto avance en su ejecución. En forma complementaria la SSFCTEI como área sustantiva del MINCYT, deben considerar dentro de las normativas vigentes el reglamento general del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para la rendición de cuentas de fondos presupuestarios transferidos a provincias, municipios y/u otros entes RESOL-2022-135-APN-MCT, que establece requisitos que deben cumplir las áreas sustantivas en términos de procedimientos administrativos y formalidades para poder otorgar los desembolsos, de un todo de acuerdo con las políticas desarrolladas en cada sector del MINCYT. De este modo la Dirección General de Administración (DGA) del MINCYT, también posee una intervención en el circuito de aprobación de las rendiciones económicas, sumando de este modo un eslabón mas en la cadena de seguimiento de los proyectos que son subsidiados.

Por otro lado, durante el 2021 la SSFCTEI ha desarrollado una serie de actividades destinadas a mejorar el seguimiento de los proyectos en dos dimensiones; la primera de ellas desde la organización interna de sus RR.HH., y por otro lado la implementación de acciones de seguimiento y reclamos formales de informes de avances, encuentros y talleres de asesoramiento con los actores involucrados a fin de colaborar en los avances de presentaciones de las RDC.

A efectos de poder observar los tiempos que transcurre durante la vida de un proyecto desde su presentación hasta su finalización, se ha tomado datos de 2 (dos) expedientes de proyectos (uno por cada periodo bajo análisis) arrojando como resultado los siguientes datos:



Proyectos seleccionados

AÑO	LÍNEA FINANCIAMIENTO	PROVINCIA	Nº CONVENIO	Nº ANEXO / EXPEDIENTE	TITULO PROYECTO	NOMBRE UVT	NOMBRE BENEFICIARIO/IR
2016	ASETUR	TIERRA DEL FUEGO	2018-62381324	EX-2018-07195814- - APN-DDYME#MCT	Sendero interpretativo al mirador de la Isla Bridges (pto. Karelo)	Fundación INNOVA-T	Confederación Agencia de Desarrollo Ushuaia Bureau
2021	PFI	SANTIAGO DEL ESTERO	CONVE-2021-108230667- APN-SSFCTEI#MCT	EX-2021-61126525- - APN-DDYGD#MCT	Implementación de un sistema de tratamiento de efluentes y producción de biogás como fortalecimiento de emprendimientos productivos	UNIVERSIDAD NACIONAL DE SANTIAGO DEL ESTERO - UNSE	ASOCIACIÓN CIVIL COLONIA JAIME

ETAPA EVALUACIÓN DEL PY (*)		
	Cantidad de días py 2016	Cantidad de días py 2021
Cantidad de días desde la presentación del proyecto hasta la protocolización del convenio de subvención	323	124
Cantidad de días desde la protocolización del convenio de subvención hasta recibir el 1º desembolso	245	62

ETAPA 1 (*)		
	Cantidad de días py 2016	Cantidad de días py 2021
Cantidad de días entre la presentación de la RDC y la aprobación definitiva	189	87
Cantidad de días entre la aprobación definitiva de la RDC y el 2º desembolso	56	15



ETAPA 2 (*)		
	Cantidad de días py 2016	Cantidad de días py 2021
Cantidad de días entre la presentación de la RDC y la aprobación definitiva	76	39

* Elaboración propia con datos obtenidos de los expedientes electrónicos y bases de datos proporcionados por la SSFCTEI.

FINALIZACIÓN DEL PY		
	MONITOREO DEL PROYECTO	INFORME AUTORIDAD DE APLICACIÓN
PROYECTO 2016	SIN MONITOREO	26/10/2023
PROYECTO 2021	1/6/2023	6/9/2023

Como se puede observar durante la etapa de evaluación los tiempos transcurridos desde la presentación de los proyectos hasta la firma del convenio de subvención (documento necesario para habilitar el primer desembolso) se han visto considerablemente reducido entre la convocatoria 2016 y la convocatoria 2021, pasando de 323 días para el primer caso a solo 124 para la convocatoria 2021.

Situación similar ocurre con la etapa de ejecución de los proyectos que conlleva la presentación de una Rendición de cuentas técnica-económica (RDC) como requisito necesario para recibir un nuevo desembolso. Los tiempos entre la presentación de la RDC y su aprobación final pasaron de 189 días a 87; recordemos que los pasos administrativos de aprobación de una RDC se realizan con la intervención de la SSFCTEI como área sustantiva, para luego pasar por la DGA quien finalmente aprueba y autoriza nuevos desembolsos.



De este modo del análisis de las características de cada una de las convocatorias podemos resumir que las diferencias entre los periodos de análisis 2016-2017 y 2021-2022, circulan en torno a los siguientes puntos:

Etapa Inicial: Reducción de los tiempos de adjudicación de los subsidios, en función de los cambios incorporados en los tramites administrativos internos de la SSFCTEI, realizando disposiciones de elegibilidad y resoluciones de adjudicación en forma masiva con toda la nomina de proyectos presentados.

Etapa Intermedia: Reorganización de los RR.HH. y refuerzo en las actividades de seguimiento, dieron como fruto mayor control y previsión en los tiempos de aprobación de las RDC, como así también en la programación de los desembolsos.

Etapa Final: La Realización de visitas in situ de monitoreo de proyectos, arroja resultados positivos en las presentaciones de informe finales de autoridad de aplicación (IFAA) que deben presentar los representantes jurisdiccionales del COFECYT.

4. Propuesta de intervención

Considerando todo lo expuesto podemos sintetizar como principal problemática, que la diversidad de normativas que atraviesan las convocatorias de proyectos, sumado a la gran cantidad de actores involucrados, y las diferentes instancias por las que atraviesa un proyecto desde su evaluación inicial en la etapa de elegibilidad y adjudicación, su etapa intermedia de ejecución, hasta los informes finales que deben presentarse para considerar culminado el proyecto, torna a la dinámica de seguimiento y control sumamente dificultosa, arrojando como consecuencias periodos extensos entre la presentación de los proyectos y su culminación tanto técnica como administrativa. A este aspecto normativo-administrativo debemos sumarle el factor político, y las cuestiones presupuestarias que año tras año en forma transversal afecta a todas las políticas del MINCYT y por supuesto de la SSFCTEI. De este modo esta diversidad de factores trae aparejado que año tras año no se logre atravesar la instancia de evaluación de las políticas que se llevan adelante, dejando como consecuencia la falta de retroalimentación que permita observar los resultados de cada política implementada, permitiendo así realizar los ajustes y cambios necesarios a fin de lograr una mayor eficiencia en el uso de fondos públicos y un alto impacto en la sociedad fin principal de cada política publica.



A lo largo del trabajo se han expuesto los objetivos de cada línea de financiamiento y la dinámica de otorgamiento de los mismos, que, si bien buscan ser políticas que acerquen los resultados de las investigaciones e innovaciones tecnológicas en territorio a través de la transferencia tecnológica, es preciso encaminar acciones de mejoras en post de lograr políticas con alto grado de transparencia y rendición de cuentas.

En este plano es preciso definir las propuestas de intervención que permitirán responder a los objetivos planteados inicialmente.

De este modo las rendiciones de cuentas son una actividad fundamental en la dinámica de un estado eficiente y con alto grado de transparencia, poder rendir cuentas del uso de los fondos públicos es una actividad clave en un gobierno abierto y a su vez asegura que los fondos cumplan con las normativas impositivas y los procedimientos administrativos.

Por ello es imperante poder contar con una normativa de homogeneice las condiciones, los plazos y requisitos, que a nivel institucional favorezcan las actividades de seguimiento interno y logre que las diferentes áreas que interviniente en la aprobación de las rendiciones sean mas eficientes y minimicen los plazos de intervención; y desde el plano de los actores externos que participan en el otorgamiento de los subsidios, poder brindarles las herramientas de trabajo necesarias a fin de que la ejecución de los fondos otorgados se realice en forma ordena asegurando el cumplimiento de requisitos impositivos y presentaciones de rendiciones en tiempo y forma.

En este plano y según los objetivos formulados en el presente trabajo en torno al análisis de las actualizaciones de los manuales de rendiciones de cuentas, se expondrán las acciones que se están llevando adelante a nivel del ministerio y cuales serian conveniente afianzar y mejorar.

Con la entrada en vigencia del Decreto Nro. 782/19 se exigía la presentación de las rendiciones de cuenta utilizando la plataforma electrónica “Trámites a Distancia” (TAD) y los módulos “Gestor de Asistencias y Transferencias” (GAT) y “Registro Integral de Destinatarios” (RID) del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), sin embrago debido a las características particulares de los subsidios MINCYT, la Subsecretaria de gestión administrativa, ha aprobado la RESOL-2023-443-APN-MCT, que da origen a la implementación del sistema denominado Sistema de Rendiciones ciencia y tecnología –SIRECYT- como herramienta para presentar las rendiciones de gastos de los fondos otorgados por el MINCYT.

Dicho sistema se encuentra vinculado con el E-SIDIF de manera que cada pago realizado a los beneficiarios identificados en el SIRECYT, se ve reflejado en el sistema, como así también cada presentación que realice las unidades administrados de los proyectos. De este modo con este



sistema se podrá realizar análisis y seguimientos mas detallados de los tiempos de las presentaciones, revisiones y aprobaciones finales de las rendiciones.

Asimismo la SSFCTEI como área sustantiva del MINCYT deberá llevar adelante el proceso de actualización de su MAO, a fin de lograr homogenizar, actualizar y establecer nuevos requisitos en las presentaciones de las RDC, basándose en la implementación del SIRECYT para el informe económico de los gastos del subsidio y nuevas pautas para asegurar el seguimiento y control de la ejecución de los proyectos considerando los cambios que fue sufriendo el proceso de otorgamiento de los fondos; recordemos que en el periodo 2022 los fondos de los proyectos comenzaron a girarse a las oficinas de CYT de cada jurisdicción, dejando de utilizar la figura de una UVT como requisito esencial a la hora de recibir y administrar los fondos. Esta ultima situación descripta, genera la necesidad de establecer nuevos mecanismos para poder lograr la trazabilidad de los fondos y la correcta administración y ejecución de los mismos, por lo cual es necesario que el MAO contengan instrucciones precisas en post de lograr mitigar los riesgos de la administración de los fondos y así contribuir a mejorar el seguimiento de los subsidios, para que finalmente se logre llegar a etapa de evaluación de las políticas implementadas. De este modo la actualización de MAO deberá contener mínimamente los siguientes puntos, a efectos de lograr cumplir con los objetivos planteados en el presente trabajo:

1. Establecer los mecanismos internos de seguimiento de los proyectos durante su ciclo de vida, considerando los plazos de ejecución previstos de acuerdo a los formularios aprobados en la etapa de admisibilidad de los proyectos.
2. Establecer los requisitos esenciales que deben contener los acuerdos celebrados entre las oficinas de CYT de las jurisdicciones con unidades administradoras de proyectos para convocatorias desde 2022 en adelante. De manera tal que la participación de un actor externo en el proyecto, se encuentre respaldada con pautas que aseguren el correcto uso de los fondos públicos.
3. Incorporar pautas de cierre de los proyectos con el objeto de recabar información de los resultados de la ejecución del mismo, resaltado el antes y después de su realización, y las dificultades atravesadas.
4. Establecer las acciones conjuntas que se deberán llevar adelante con las oficinas de CYT para lograr el seguimiento conjunto de los proyectos desarrollados en sus jurisdicciones. Definiendo la cantidad de monitoreos a realizar en forma anual, las presentaciones de casos éxitos y programas/ talleres de formulación de proyectos para el caso de nuevas



convocatorias y capacitaciones relativas a las presentaciones de las rendiciones para aquellos que se encuentran en etapa de ejecución.

5. Conclusiones

A lo largo del presente trabajo se ha descripto la actividad que lleva adelante la SSFCTEI como parte integrante del MINCYT, describiendo la importancia de las políticas de federalización de la ciencia y la tecnología a lo largo de todo el país, cuyo objetivo principal es poder dar soluciones a problemas sociales, productivos y ambientales, buscando disminuir las asimetrías en el acceso al conocimiento científico tecnológico, en un todo congruente con los objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propiciados por la UNESCO.

Estas políticas implementadas conllevan al otorgamiento de subsidios, por lo cual se ha analizado, las diferentes dinámicas en el otorgamiento de los mismos, las características de los diferentes actores que intervienen en la etapa de presentación inicial de los proyectos y en la etapa de ejecución y las actividades realizadas de seguimiento que realiza la SSFCTEI, mostrando los claros avances en la disminución de los tiempos desde el otorgamiento del subsidio y la finalización del mismo, para las convocatorias del periodo 2021-2022 en comparación con el periodo 2016-2017.

Asimismo, el otorgamiento de subsidios implica contar con procesos de rendiciones de cuentas que aseguren la transparencia y eficiencia de la utilización de los fondos públicos. De este modo es valioso destacar que el MINCYT a través de la Subsecretaría de gestión administrativa, ha iniciado un camino de mejora tanto en sus normativas y procesos administrativos, incorporando la utilización de su sistema de rendición de cuentas online (SIRECYT) a fin de sistematizar la información de los montos desembolsados y rendidos por cada beneficiario de subsidio y asegurando la intervención de las áreas sustantivas en la aprobación de la rendición desde el aspecto de elegibilidad de los fondos, minimizando los margen de errores.

Por su parte la SSFCTEI, también deberá emprender el trabajo arduo en poder actualizar su manual único de operaciones-MAO- considerando los puntos esenciales que debe contener el mismo, buscando realizar el camino propicio para mejorar el control interno y de este



modo contar con la información necesaria para ahondar la evaluación ex post de las políticas desarrolladas.

Asimismo dicha actualización del MAO, traerá aparejado la necesidad de realizar capacitaciones a nivel institucional para que todo el personal internalice la importancia de monitoreo permanente de los proyectos, de manera tal de colaborar en la correcta ejecución y finalización de los proyectos; y por otro lado con los actores externos como el personal pertenecientes a las oficinas de CYT de cada jurisdicción, los beneficiarios, directores de proyectos y en el caso que corresponda con unidades administradoras de fondos.

Considerando los objetivos propuestos en el presente trabajo, y los interrogantes planteados, podemos decir que las causas principales que afectan llegar a la etapa de evaluación ex -post vienen asociadas a las debilidades en las actividades de seguimiento y control interno, sumado a la diversidad de normativas poco uniformes y a la cantidad de actores involucrados en la ejecución de los proyectos. Por lo cual creemos fuertemente que la realización de los cambios a nivel ministerial y de la subsecretaria bajo análisis, propiciarán el camino que permita poder evaluar los resultados de las políticas implementadas a fin de poder definir los desvíos con los que se enfrentan la implementación de las mismas y la necesidad de lo cambios a realizar, de manera tal que se asegure los resultados y el impacto que se espera en la sociedad.



6. Referencias bibliográficas

Para poder llevar adelante este análisis, se recurrirá al siguiente marco teórico:

- Peter F. Drucker (1993) La sociedad poscapitalista.
- Ricardo Ángel Gutiérrez (2020), La administración financiera del estado-
- Santiago Lazzati (1997)-Anatomía de la organización-
- MARTINIC, S. (1998): Diseño y evaluación de proyectos sociales: herramientas para el aprendizaje. Comexani / CEJUV. Santiago de Chile.
- MARTÍNEZ, L.M. (2013): “La Planificación en el Siglo XXI. Desafíos Institucionales y Claves para un Nuevo Enfoque”. CLAD y Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Panamá.
- Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2021). Transparencia: Guía de acceso a la información pública, rendición de cuentas y comunicación institucional. Colección Fortalecimiento Institucional: *Construyendo capacidades para un Estado presente*. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/recursos-de-la-ssfi/colección>
- CEPAL (2018) Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe- *Un gobierno abierto centrado en el ciudadano-*
- SGP/JGM. (2007); La Gestión Pública por Objetivos y Resultados. *Una visión sistémica*. Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de la Gestión Pública. Oficina Nacional de Innovación de Gestión. Argentina (pág 35-41).
- Roberto Garcia Lopez y Mauricio Garcia Moreno (2010), La gestión para resultados en el desarrollo- Avances y desafíos en América Latina y el caribe
- Serra, Albert, 2007; El CLAD y el Banco Interamericano de Desarrollo.