

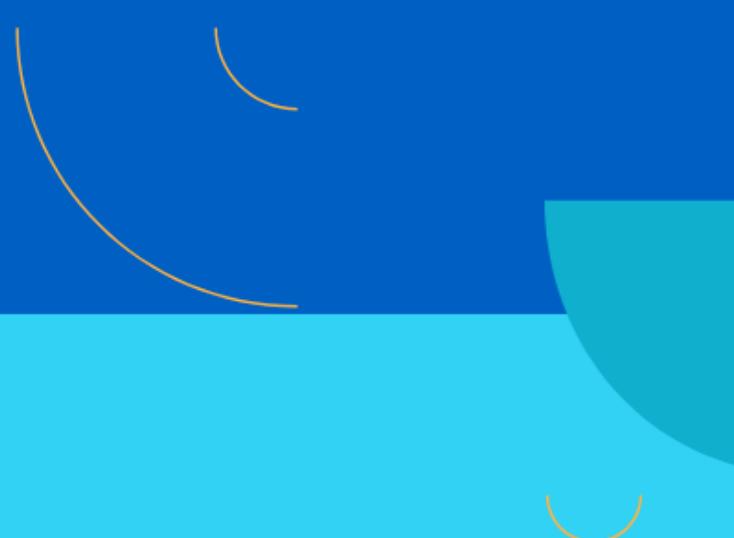


# Observatorio de las Elites

## Informe de Investigación N° 13

La inestabilidad como marca distintiva.  
Análisis del primer año del gabinete de Milei.

**Ana Castellani y  
Pablo Salinas**



# INTRODUCCIÓN

El 10 de diciembre se cumple el primer año de mandato del presidente Javier Milei, quien fuera electo el 19 de noviembre de 2023 a través del ballottage, siendo la segunda vez que se usa desde su incorporación en la reforma constitucional de 1994.

**Ha sido un año marcado por la intensidad y la inestabilidad política.** Por un lado, **los modos presidenciales inauguraron una serie de rasgos hasta el momento poco o escasamente transitados en nuestro país**, principalmente con relación a las descalificaciones al sistema y sus integrantes, hasta el ejercicio del poder. Desde el plano normativo, con modificaciones muy profundas para el sector público y el privado; sumando a esto el **nutrido uso de la herramienta de los DNU** (no tanto por la cantidad de decretos *per se*, sino por la cantidad de normas que son modificadas en cada uno de los mismos).

Por otro lado, se observa **una elevada inestabilidad en la conformación de la Administración Pública Nacional centralizada, tanto en lo que respecta a las posiciones como a las personas que las ocupan; precisamente este rasgo distintivo es el que abordamos en el presente informe.** Para ello haremos foco en la conformación del gabinete nacional, el cual ha tenido ya cuatro modificaciones sustanciales en cuanto a su composición. Complementaremos esto analizando la rotación de funcionarios/as a lo largo del primer año de gestión tipificando sus causas y demostrando que, **desde el retorno de la democracia, el gobierno de Milei es el que más renunciaciones y despidos ha experimentado en el primer año de gobierno**<sup>1</sup>.

Asimismo, se identificarán aquellas jurisdicciones que se expandieron, se redujeron o se transformaron cualitativamente. Producto de un fuerte achicamiento del número de ministerios, nos importa describir la nueva estructura para detectar **por donde pasa la concentración de funciones.** Por último, **analizaremos el perfil sociológico de los 13 ministros que se sucedieron en este primer año de gobierno.**

El estudio de la conformación de los gabinetes presidenciales es fundamental para comprender cómo se estructuran y operan los gobiernos (Gené, 2023). La composición de estos gabinetes no solo refleja las prioridades políticas y administrativas del presidente, sino que también influye en la implementación y estabilidad de las políticas públicas. Conocer el perfil de los funcionarios/as de gabinete también brinda indicios sobre los criterios que se privilegian a la hora de seleccionar integrantes para el equipo de gobierno. Finalmente, la estabilidad o inestabilidad de cargos y personas que los ocupan también habla de los modos en los que el titular del Ejecutivo ejerce el poder (Salas Oroño, 2024).

---

<sup>1</sup> Todos los datos del presente informe están actualizados hasta el 30 de noviembre de 2024 excepto que expresamente se indique lo contrario.

## Inestabilidad de las estructuras: un año, cuatro gabinetes

Javier Milei definió la estructura de su Ley de Ministerios mediante el DNU 8/2023 publicado el 11 de diciembre del mismo año. **El gobierno libertario eligió comenzar el mandato con 9 ministerios, la Jefatura de Gabinete y el área de Presidencia de la Nación** (contiene las secretarías, subsecretarías y áreas operativas y de apoyo al presidente de la Nación).

**Cuadro 1: Primera conformación del gabinete nacional, 11-12-2024**

Jurisdicción	Responsable
Presidencia	Javier Milei
Jefatura de Gabinete	Nicolás Posse
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Diana Mondino
Interior	Guillermo Francos
Defensa	Luis Petri
Economía	Luis Caputo
Justicia	Mariano Cúneo Libarona
Seguridad	Patricia Bullrich
Salud	Mario Russo
Capital Humano	Sandra Pettovello
Infraestructura	Guillermo Ferraro

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Decreto de Necesidad y Urgencia 8/2023

**El 27 de enero, a tan solo 48 días de comenzada la gestión libertaria le fue solicitada la renuncia al ministro de infraestructura, Guillermo Ferraro<sup>2</sup>.** El anuncio oficial aduce "razones personales", pero luego el propio gobierno dejó trascender que obedecía a filtraciones en la prensa de lo acordado en las reuniones de gabinete nacional. En el mismo comunicado donde se anuncia la renuncia, se informó que se fusionaría el área de Infraestructura dentro del Ministerio de Economía.

La renuncia finalmente fue aceptada a partir del 25 de febrero y formalizada en el boletín oficial el 5 de marzo. De esta manera, el 26 de febrero se firma el DNU 195/2024, con la particularidad de que la firma de Ferraro fue subrogada por el ministro de justicia, Mariano Cúneo Libarona. Así conocemos entonces la **segunda conformación del gabinete ministerial: 8 ministerios, la Jefatura de Gabinete y el área de Presidencia de la Nación.**

<sup>2</sup> El ex ministro Guillermo Ferraro falleció recientemente, el 4 de diciembre de 2024.

**Cuadro 2: Segunda conformación del gabinete nacional, 26-02-2024**

Jurisdicción	Responsable
Presidencia	Javier Milei
Jefatura de Gabinete	Nicolás Posse
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Diana Mondino
Interior	Guillermo Francos
Defensa	Luis Petri
Economía	Luis Caputo
Justicia	Mariano Cúneo Libarona
Seguridad	Patricia Bullrich
Salud	Mario Russo
Capital Humano	Sandra Pettovello

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Decreto de Necesidad y Urgencia 195/2024

**La tercera conformación ministerial trajo dos récords a nuestra joven democracia: la renuncia más rápida de un jefe de Gabinete y la eliminación por primera vez en la historia de Argentina del Ministerio del Interior.** Esto se desencadenó cuando el 27 de mayo se conoció a través de un breve comunicado de Presidencia que Milei le solicitó la **renuncia al entonces jefe de gabinete Nicolás Posse, a tan solo 169 días de gestión.** El motivo que se filtró en los medios de comunicación habla de una sospecha de espionaje hacia miembros del propio gobierno por instrucciones del funcionario desplazado, utilizando los recursos de la entonces Agencia Federal de Inteligencia que, que a mediados de julio fue disuelta y reemplazadas sus funciones por la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE, mismo nombre que tuvo la repartición en épocas siniestras de nuestro país).

**En el mismo comunicado se anuncia que el entonces ministro del interior Guillermo Francos pasaría a ocupar la estratégica Jefatura de Gabinete de ministros** y que dentro de esa misma estructura sería absorbido el Ministerio del Interior que, como mencionamos antes, por primera vez pierde el rango ministerial para quedar subsumido a una vicejefatura. Todo esto se formaliza con el DNU 484/2004 publicado el 4 de junio del corriente y estableciendo la **nueva configuración del gabinete: 7 ministerios, la Jefatura de Gabinete y el área de Presidencia de la Nación.**

**Cuadro 3: Tercera conformación del gabinete nacional, 04-06-2024**

Jurisdicción	Responsable
Presidencia	Javier Milei
Jefatura de Gabinete	Guillermo Francos
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Diana Mondino
Defensa	Luis Petri
Economía	Luis Caputo
Justicia	Mariano Cúneo Libarona
Seguridad	Patricia Bullrich
Salud	Mario Russo
Capital Humano	Sandra Pettovello

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Decreto de Necesidad y Urgencia 195/2024

Sólo 31 días después se publicó una nueva modificación a la Ley de Ministerios, que a través del DNU 585/2024 **crea el Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, y nombra a su cargo de Federico Sturzenegger**, quien ejercía tareas de asesor presidencial desde inicios de la gestión y al que se lo considera el principal artífice del proyecto de la "Ley de Bases". De esta manera, **el gabinete ministerial adoptó su forma actual: 8 ministerios, la Jefatura de Gabinete y el área de Presidencia de la Nación.**

**Cuadro 4: Cuarta conformación del gabinete nacional, 4-07-2024**

Jurisdicción	Responsable
Presidencia	Javier Milei
Jefatura de Gabinete	Guillermo Francos
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Gerardo Werthein
Defensa	Luis Petri
Economía	Luis Caputo
Justicia	Mariano Cúneo Libarona
Seguridad	Patricia Bullrich
Salud	Mario Lugones
Capital Humano	Sandra Pettovello
Desregulación y Transformación del Estado	Federico Sturzanegger

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Decreto de Necesidad y Urgencia 585/2024

Dentro de esta misma configuración ocurrieron dos hechos relevantes más que involucraron la renuncia de dos ministros, tal como se desprende de observar las últimas dos tablas: **el 26 de septiembre dimitió el ministro de salud Mario Russo**, quien tenía internas con quien fue su sucesor, Mario Lugones; **y el 30 de octubre hizo lo propio la ministra de relaciones exteriores, comercio internacional y culto, Diana Mondino**, sobre quien también se ejerció mucha presión desde el entorno presidencial para forzar su salida, previas "intervenciones" de hecho en su cartera, con desplazamiento de funcionarios incluidos.

Ahora bien, más allá de los **reiterados cambios en la configuración del gabinete y de la renuncia de 3 ministros y un jefe de gabinete en menos de 12 meses de gestión** es importante analizar el peso relativo de cada una de las carteras del gabinete a los efectos de calibrar los recursos de gestión puestos al servicio de las diversas áreas de política pública. Si analizamos el peso que hacia el final de este primer año de gobierno tienen cada una de las jurisdicciones de la Administración Pública Nacional centralizada considerando los cargos de: Ministro/a, Vicejefe/a de Gabinete, Titular de Unidad de Gabinete de Asesores (UGA), Secretario/a y Subsecretario/a se observa que **las áreas que concentran la mayor cantidad de cargos son el ministerio de Economía, la Jefatura de Gabinete (que incluye al ex ministerio del Interior), las secretarías de Presidencia y el ministerio de Capital Humano**

**Cuadro 5: Distribución de cargos de estructura en la administración pública centralizada por jurisdicción, 26-11-2024**

Jurisdicción	Ministro	Vicejefatura	Unidad Gabinete de Asesores	Secretaría	Subsecretaría	TOTALES	%
Presidencia	0	0	4	8	17	29	9%
Jefatura de Gabinete	1	2	0	8	22	33	10%
Relaciones Exteriores...	1	0	1	5	6	13	4%
Defensa	1	0	1	3	5	10	3%
Economía	1	0	1	15	40	57	17%
Justicia	1	0	1	2	6	10	3%
Seguridad	1	0	1	4	8	14	4%
Salud	1	0	1	4	6	12	4%
Capital Humano	1	0	1	4	15	21	6%
Desregulación...	1	0	0	3	6	10	3%
<b>TOTALES</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>56</b>	<b>131</b>	<b>209</b>	

Fuente: elaboración propia en base a los datos del organigrama del sitio oficial *Mapa del Estado* correspondientes al 26 de noviembre de 2024 <https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/>

Llamativamente, el peso **que tiene la estructura de Presidencia de la Nación es considerable. Por ejemplo, cuenta con más cargos que un mega ministerio como el de Capital Humano: 29 y 21 cargos respectivamente. Sobre el total de puestos de la APN centralizada, la Presidencia representa un 9% y el ministerio en el que confluyen Trabajo, Desarrollo Social y Educación, el 6%.**

Para tomar dimensión de la desproporción citada, veamos cual fue la última conformación en el gobierno de Alberto Fernández y cuál era el porcentaje sobre el total de cargos de cada área (cuadro 6).

**Cuadro 6: Distribución de cargos de estructura en la administración pública centralizada por jurisdicción, 30-10-2023**

Jurisdicción	Ministro	Vicejefatura	Unidad Gabinete de Asesores	Secretaría	Subsecretaría	TOTAL ES	%
Presidencia	0	0	0	8	10	18	4%
Jefatura de Gabinete	1	1	1	6	22	31	7%
Interior	1	0	1	4	7	13	3%
Relaciones Exteriores...	1	0	1	5	7	14	3%
Defensa	1	0	1	7	11	20	5%
Economía	1	0	1	12	39	53	13%
Turismo y Deportes	1	0	1	3	7	12	3%
Transporte	1	0	1	3	7	12	3%
Justicia y DDHH	1	0	1	2	8	12	3%
Seguridad	1	0	1	4	7	13	3%
Trabajo, Empleo y SS	1	0	1	3	7	12	3%
Desarrollo Social	1	0	1	7	11	20	5%
Salud	1	0	1	4	6	12	3%
Educación	1	0	1	4	9	15	4%
Ciencia, Tecnología...	1	0	1	2	6	10	2%
Cultura	1	0	1	3	2	7	2%
Ambiente y Desarrollo...	1	0	1	3	3	8	2%
Obras Públicas	1	0	1	3	4	9	2%
Desarrollo Territorial...	1	0	1	4	7	13	3%
Mujeres, Género...	1	0	1	2	6	10	2%
<b>TOTALES</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>19</b>	<b>89</b>	<b>186</b>	<b>314</b>	

Fuente: elaboración propia en base al *Informe sobre la estructura organizativa de la Administración Pública Nacional Centralizada (APN central) Autoridades Superiores, octubre 2023* disponible en [https://mapadestadodefatura.gob.ar/pdf/informes/STAS001/seriesdetiempo/20231030\\_composicion-apn-central\\_as](https://mapadestadodefatura.gob.ar/pdf/informes/STAS001/seriesdetiempo/20231030_composicion-apn-central_as)

Como se observa, **aún con una estructura de gabinete que era un 34% mayor (18 ministerios contra los 8 vigentes), el peso de Presidencia de la Nación bajo la presidencia de Fernández era solo del 4% del total.** Si bien es cierto que, con la reducción de ministerios, secretarías y subsecretarías, las jurisdicciones en el gobierno de Milei incrementaron su peso en el total; **no guarda ninguna relación el crecimiento de la estructura de las secretarías de Presidencia.**

Para complementar lo anterior, vemos que durante el gobierno de Milei hay otras dos jurisdicciones que superan en tamaño a Presidencia de la Nación, pero eso si respeta

proporciones: **Jefatura de Gabinete absorbió toda la estructura de las tradicionales carteras de Interior, Ciencia y Tecnología, Turismo y Deportes, y Ambiente y el Ministerio de Economía hizo lo propio con las áreas de infraestructura, vivienda, transporte, producción y energía, entre otras.**

Queda claro en función de los sucesivos diseños del gabinete que **las áreas que mayor peso concentran en materia de cargos de estructura son Economía y Jefatura de Gabinete, pero en el gabinete de Milei, las secretarías de Presidencia son las terceras en peso relativo, y esto es una novedad con respecto a otras gestiones presidenciales.** De hecho, la expansión de esa estructura se da en la segunda mitad del primer año: hasta el 25 de junio, el área de Presidencia tenía 4 secretarías (General, Legal y Técnica, de Prensa y de Planeamiento Estratégico Normativo) y 12 subsecretarías. Progresivamente, Presidencia fue absorbiendo más funciones y para el 26 de noviembre incorporó 3 nuevas secretarías: Inteligencia del Estado (ex AFI), Cultura (que estaba antes bajo la órbita de Capital Humano) y Comunicación y Medios (ex subsecretaría de Vocería y Comunicación de Gobierno). De esa manera, **no sólo creció en estructura, pasando de 4 a 8 secretarías y de 12 a 17 subsecretarías,** sino que concentró un enorme poder en torno a las figuras de la secretaria General, Karina Milei, el titular de la SIDE, Sergio Neiffert y el vocero presidencial, Manuel Adorni. **Además, la magnitud de las estructuras de las secretarías a cargo de Milei y Adorni son inéditas: 70 cargos de función ejecutiva en el primer caso y 50 en el segundo, entre direcciones nacionales, simples y coordinaciones.**

Finalmente, otros dos aspectos que llaman la atención son, por un lado, que aún 5 ministerios no cuentan con diseños de estructuras aprobadas para el segundo nivel de apertura, o sea que sólo tienen definidas las jerarquías hasta el nivel de subsecretarías, sin indicar cargos de direcciones y/o coordinaciones. Por otro lado, **hay 14 posiciones de la Administración Pública Nacional Centralizada que aún no han sido cubiertas, representando el 6,7% del total.** Si bien es habitual que los plazos de tramitación de los expedientes lleven a tener siempre alguna posición vacante, durante todo este primer año el gobierno tuvo en simultáneo al menos una docena de cargos políticos de nivel autoridad superior, sin cubrir.

#### **Cuadro 7: Posiciones vacantes de la APN Centralizada, al 26-11-2024**

Jurisdicción	Unidades sin designación de autoridades
Presidencia	Unidad Gabinete de Asesores de la Secretaría de Comunicación y Medios
	Subsecretaría de Medios Públicos de la Secretaría de Comunicación y Medios
	Unidad Gabinete de Asesores de la Secretaría de Cultura
	Subsecretaría de Coordinación Administrativa de la Secretaría de Cultura
Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales
Defensa	Secretaría de Investigación, Política Industrial y Producción para la Defensa
Economía	Unidad Gabinete de Asesores
	Secretaría de Coordinación de Infraestructura
	Subsecretaría de Servicios Financieros de la Secretaría de Finanzas
	Subsecretaría de Financiamiento de la Secretaría de Finanzas
	Subsecretaría de Combustibles Gaseosos de la Secretaría de Energía
	Subsecretaría de Economías Regionales y de Pequeños y Medianos Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
Salud	Secretaría de Calidad en Salud
Desregulación y Transformación del Estado	Subsecretaría de Reformas Estructurales de la Secretaría de Simplificación del Estado

Fuente: Elaboración propia en base al Mapa del Estado (Nov-2024)

## Inestabilidad de las personas: el mayor nivel de recambio de funcionarios/as desde 1983

Las renunciadas y, en raras ocasiones, expulsiones de funcionarios/as políticos son un elemento constitutivo de los regímenes políticos. Es lógico que un gobernante o alguno de sus delegados (ministros) elijan personas para ocupar los cargos que debe completar y que no todos ellos respondan de la manera deseada o se adapten al ritmo de gestión.

También es razonable que haya rotaciones de funcionarios ante determinados desequilibrios en la gobernabilidad, ante escándalos públicos o simplemente por desgaste en sus funciones. El ministerio de Economía es la cartera que más funcionarios ha rotado en Argentina desde 1983 a la fecha.

Cuando se hace un análisis de las performances de cada uno de los gobiernos, en promedio **se advierte que a medida que pasan los años de cada mandato, es mayor el número de funcionarios/as políticos que dejan sus cargos**: las causas principales suelen ser producto de una mala elección de medio término o desequilibrios macroeconómicos que obligan a los presidentes a realizar un "golpe de timón" que les permita refrescar la gestión.

Sin embargo, **la cantidad de rotaciones en el primer año de gobierno de Milei son muy superiores a las de cualquier otro gobierno desde el retorno de la democracia** (cuadro 8).

**Cuadro 8: Rotación de funcionarios/as políticos/as de la Administración Pública Nacional Centralizada en el primer año de mandato desde 1983**

Presidencia	Primer año	Rotación
Raúl Alfonsín	1984	7
Carlos Menem (I)	1990*	44
Carlos Menem (II)	1996	34
Fernando De la Rúa	2000	32
Eduardo Duhalde	2002*	46
Néstor Kirchner	2004*	19
Cristina Fernández de Kirchner (I)	2008	26
Cristina Fernández de Kirchner (II)	2012	21
Mauricio Macri	2016	5
Alberto Fernández	2020	22
Javier Milei	2024	67

\* Se computa el año calendario porque asumieron anticipadamente

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Oficial

El cuadro también nos muestra un elemento inquietante: **los dos años que registraron mayor cantidad de rotaciones fueron aquellos donde los presidentes heredaron el Poder Ejecutivo de líderes que no pudieron completar los mandatos**: Alfonsín producto de la crisis hiperinflacionaria y De la Rúa por una profunda crisis política, económica y social que provocó, entre muchísimas otras consecuencias, la muerte de 39 personas en las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001. Dicho en otras palabras, **tanto Eduardo Duhalde como Carlos Menem tuvieron alta rotación en sus gabinetes (46 y 44 respectivamente) producto de un país en el cual el orden institucional se vio sacudido por severas crisis**.

Se desprende de lo anterior que **la inestabilidad de los cargos políticos ocurrida en el primer año de gobierno de Javier Milei es una completa anomalía**. Pero es una performance a la cual no se llega luego de una profunda crisis de gobernabilidad. Esto permite adelantar una conclusión: **se producen por la poca tolerancia al disenso a través de un férreo ejercicio del poder; y porque al ser una fuerza política nueva, no tiene dirigentes que se hayan especializado en estructuras de formación partidarias**, lo cual le deja como única opción al gobierno reclutar funcionarios que provienen en su mayoría de otras fuerzas políticas (lo que el presidente Milei y sus seguidores denominan coloquialmente como "casta").

La rotación de aquellos funcionarios/as que fueron nombrados por esta misma gestión o a los cuáles el gobierno decidió ratificar en sus puestos de responsabilidad política arrojan los siguientes datos: **las renuncias y ceses (expulsiones) de funcionarios/as al 30 de noviembre de 2024, asciende a 67, representando el 32% del total (209 puestos de la Administración Pública Nacional centralizada)**. Para tener referencia,

en el primer año de mandato de Alberto Fernández, la cantidad de funcionarios rotados fue de 22 sobre 309, sólo el 7% del total<sup>3</sup>.

Cuando realizamos la misma cuenta en relación con el cambio en las posiciones, vemos que rotaron 59 funcionarios/as, siendo el 28% de ese total<sup>4</sup>. Esta diferencia obedece a que la misma posición tuvo en 7 oportunidades 2 funcionarios distintos a cargo y en una oportunidad 3 (cuadro 9):

**Cuadro 9: Posiciones con mayor cantidad de funcionarios/as desplazados/as por cartera ministerial**

POSICIÓN CON 2 FUNCIONARIOS DESPLAZADOS	
Posición	Jurisdicción
Secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad	Capital Humano
Subsecretaria de Relaciones del Trabajo	Capital Humano
Titular de la Unidad de Gabinete de Asesores	Capital Humano
Titular de la Unidad de Gabinete de Asesores	Capital Humano
Subsecretario de Deportes	Interior
Secretario de Coordinación Legal y Administrativa de Interior	Jefatura de Gabinete
Secretario de Acceso y Equidad en Salud	Salud
POSICIÓN CON 3 FUNCIONARIOS DESPLAZADOS	
Posición	Jurisdicción
Subsecretario de Políticas Sociales	Capital Humano

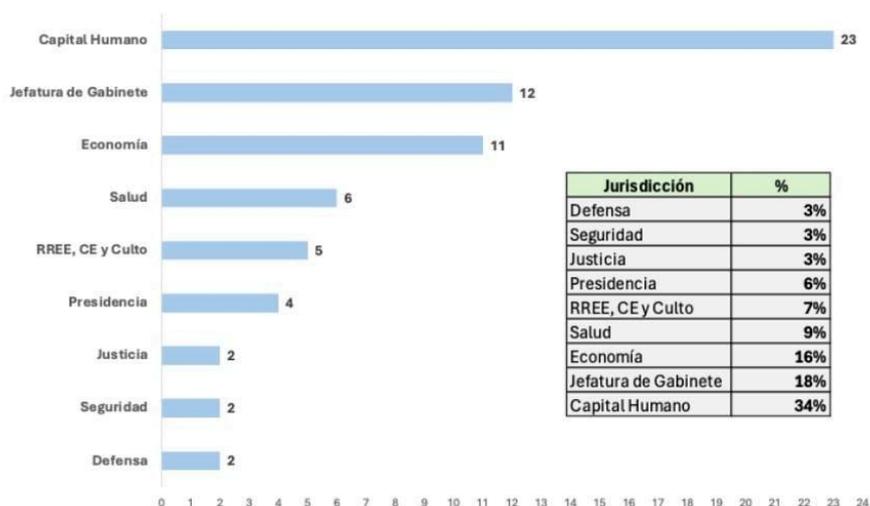
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Oficial de la Nación

Desglosando el total de los 67 funcionarios/as que han renunciado o han sido echados del gobierno **sobresale la rotación que ha ocurrido particularmente en el Ministerio de Capital Humano, que concentra un tercio del total de los desplazamientos (gráfico 1).**

<sup>3</sup> Datos del Informe "Caracterización de la estructura del Estado argentino, Administración Pública Nacional año 2020" del Informe trimestral de la estructura del Estado Nacional. INAP.

<sup>4</sup> Si tomáramos en cuenta la Administración Pública Nacional total (centralizada, descentralizada, desconcentrada y otros entres), al momento de escribir este artículo la cantidad de renuncias y despidos asciende a 81 sobre un total de 328, el 25%.

**Gráfico 1: Rotación de funcionarios/as por jurisdicción (APN centralizada) en el primer año de gobierno de Milei**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Oficial de la Nación

**Es en el ámbito del ministerio dirigido por Sandra Pettovello donde también vemos que se produjo la mayor cantidad de rotaciones en la misma posición).** No se tiene registro de una rotación tan amplia en este ministerio (más allá de los diferentes nombres que haya adoptado en el tiempo) en el primer año de ningún gobierno desde el retorno de la democracia en 1983.

Luego destacan casi en paridad las rotaciones en el Ministerio de Economía (que se fusionó Infraestructura) y en la Jefatura de Gabinete (que absorbió al ex ministerio del Interior), con 16% y 18% respectivamente. **Si les sumamos el porcentaje de rotación de Capital Humano, obtenemos que casi el 70% de las rotaciones de funcionarios/as se han producido entre esas tres jurisdicciones.**

Para tomar dimensión de la inestabilidad política que mostramos en este informe, la relación de renuncias/despidos y tiempo arroja los siguientes datos:

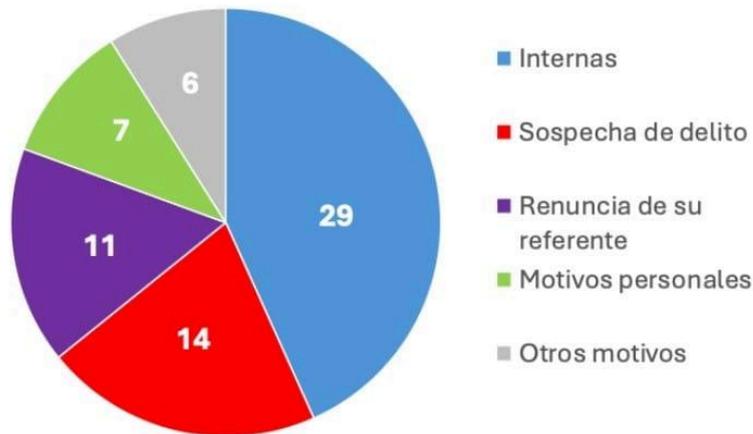
**5,6 rotaciones cada mes**  
**1,3 rotaciones cada semana**  
**1 rotación cada 5,5 días**  
**1 rotación cada 130 horas**

Producto de tal inestabilidad, hemos realizado una tipificación de las causas mediante las cuales renunciaron o fueron echados los distintos funcionarios/as. Sobre este último punto queremos resaltar que es costumbre que cuando un presidente, o un jefe de gabinete, o un ministro, o un secretario o subsecretario toman la decisión de rotar su *staff* es una regla no escrita que les pidan la renuncia. Son muy pocos los casos en los cuales se los echa.

**La fórmula mediante la cual se echa a un funcionario/a es cuando leemos en el Boletín Oficial “limitase la función...” o “dispónese el cese”;** lo cual es muy poco frecuente. Para tener dimensión de esto, **en el resto de los 41 años sumados solo se expulsó de esta manera de la Administración Pública Nacional centralizada a 3**

funcionarios/as. En lo que va del gobierno de Milei ya se han removido de sus funciones con estas fórmulas a 4.

Gráfico 2: Causas de la rotación de funcionarios/as (APN centralizada) en el primer año de gobierno de Milei (n=67)



Fuente: Elaboración propia en base a comunicados y declaraciones oficiales y relevamiento en medios de comunicación

A continuación, describiremos algunos casos que ayudarán a ilustrar cada una de las categorías:

- La mayor cantidad de casos de remoción se han producido por internas entre los secretarios y subsecretarios con sus respectivos ministros. De los 29 casos se destacan el de Carlos Becker Fioretti, Titular de la Unidad de Gabinete de Asesores del Ministerio de Defensa; los de Flavia Royón (secretaria de Minería del Ministerio de Economía) y Osvaldo Giordano (Titular de ANSES) como resultado del fracaso del primer tratamiento en el Congreso de la "Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos"; o Fernando Vilella, secretario de Bioeconomía del Ministerio de Economía, quien fue desplazado acusado de estar alineado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU. Hay 3 casos curiosos de funcionarios/as que renunciaron al gobierno por considerarlos responsables de aumentos de sueldos a empleados estatales. El caso más recordado es el de Omar Yasín, secretario de Trabajo, Empleo y Seguridad del Ministerio de Capital Humano a quien echó Milei a través de un programa de televisión. Los otros dos casos, de la Jefatura de Gabinete de ministros son Armando Guibert, secretario de Transformación del Estado y Función Pública y Ricardo Martín Boccacci, subsecretario de Empleo Público.
- El segundo motivo por el cual han rotado los funcionarios/as es por sospechas de haber incurrido en algún delito (14 rotaciones). Podemos dividir éstos, a su vez, en dos subgrupos: aquellos sospechados de corrupción y los que están sospechados por espionaje. Los casos más resonantes del primer subgrupo

fueron el de Vicente Ventura Barreiro, secretario de Seguridad, quien fuera denunciado en sede judicial por la propia ministra por la "interferencia en las licitaciones de alimentos para los internos de las prisiones federales". Y el de Pablo De la Torre, secretario de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano (también denunciado), ante supuestas contrataciones irregulares de personal.

Dentro del segundo subgrupo, se encuentran los casos de quien fuera jefe de Gabinete de ministros, Nicolás Posse y del entonces interventor de la Agencia Federal de Inteligencia, Silvestre Sívori. A ambos se los ha sindicado como responsables de espionaje interno a miembros del propio gabinete.

- 11 rotaciones se debieron a la renuncia de jefes políticos, algo bastante habitual en las rotaciones ministeriales. Es una costumbre no escrita que los secretarios y subsecretarios renuncian luego que hayan sido removido de sus cargos sus jefes directos. Por solo mencionar tres casos, Josefina María Isabel Sanz, secretaria de Simplificación del Estado y Jorge Jesús Antelo, secretario de Estrategia Nacional dimitieron luego de la renuncia del jefe de gabinete Nicolás Posse. Héctor Lostri, secretario de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda renunció luego de que diera un paso al costado el ministro de Infraestructura Guillermo Ferraro.
- En 7 casos se detectaron motivos personales, una fórmula utilizada muy frecuentemente, de forma. Generalmente detrás de ellos se ocultan otras causas.
- Con la categoría "otros motivos", que registra 6 rotaciones, se agrupan una variedad de casos que van desde el de Maximiliano Keczei, secretario de Coordinación Legal y Administrativa del Ministerio de Capital Humano que fue acusado de "filtrar información a la prensa"; el de Raúl Marino, secretario de Investigación, Política Industrial y Producción del Ministerio de Defensa envuelto en un escándalo por la contratación de una *influencer*; o el de Julio Garro, subsecretario de Deportes de la Vicejefatura de Gabinete del Interior porque sugirió que Messi debía disculparse por cantos racistas de miembros de la selección argentina de fútbol contra la de Francia.

Antes de avanzar, vale la pena reflexionar acerca de las causas y consecuencias de las renuncias en el gobierno de Milei, más allá de lo anecdótico de cada categoría y caso. Comenzando por las causas, algo que adelantamos más arriba, **no hay un "armado" político robusto detrás del gobierno de Javier Milei**, un déficit más propio del comienzo del año que de su fin, en donde La Libertad Avanza ya obtuvo el reconocimiento como partido político nacional. Va de suyo que la propia dinámica partidaria y las necesidades de gestión llevarán a esta nueva fuerza política a formar cuadros dirigentes propios.

**Esta ausencia de armado previo** (como si tienen otros partidos del sistema, algunos con décadas de existencia) **tampoco generó relaciones interpersonales entre los miembros del gabinete y sus equipos, o con el propio presidente** que califica dentro de la categoría de *outsider* del sistema.

**Esta carencia de lo que los abogados denominan *affectio societatis* genera desapego.** Una distancia que al momento de ocurrir la primera diferencia o crisis de gestión hace que un decisor se desprenda sin más de aquel o aquella que hasta hace minutos era considerado un amigo de toda la vida. El caso paradigmático de este gobierno fue la expulsión de Nicolás Posse. Y en menor medida de Diana Mondino, ministra de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. **En términos económicos, no hay costo, ni siquiera emotivo, por echar un compañero de gabinete.**

**En el campo de las consecuencias, cada vez que un gobierno despide o recibe la renuncia de un funcionario/a, obtiene por acto reflejo una parálisis de gestión.** A veces de pocos días, otras de semanas. Estas demoras generan que la rueda del Estado gire a menor velocidad, dado que no hay firma de funcionario responsable para los actos administrativos necesarios para llevar adelante las políticas públicas.

**Y esas demoras en la gestión o rotaciones de distintos funcionarios para los mismos puestos** (en este gobierno, por ejemplo, ya hubo tres subsecretarios de políticas sociales) **también proyectan hacia la línea histórica de la burocracia estatal una muy mala señal que se convierte en parálisis de gestión de segundo orden, en el cual nadie quiere arriesgar su puesto o su carrera administrativa ante un plantel gobernante que, por inexperiencia o por un estilo de conducción autoritario, no valora ni sostiene a sus decisores políticos.**

### **Alta formación, experiencia heterogénea y vínculos con el sector privado: perfil de los ministros/as del primer año de gobierno de Milei**

Los criterios que priman a la hora de conformar un gabinete presidencial suelen ser muy ilustrativos de las estrategias políticas del presidente. Sintéticamente podemos establecer 3 criterios predominantes: la lealtad, la *expertise*, la imbricación social (Canelo y Castellani, 2017).

Por lo general, los elencos ministeriales suelen estar integrados por personas de confianza y con experiencia en áreas específicas, lo que permite una gestión más eficiente y efectiva de las políticas públicas, y una mayor cohesión del equipo ministerial. Sin embargo, en otras ocasiones pueden priorizarse criterios diversos con el fin de garantizar la gobernabilidad. Por ejemplo, la elección de ministros/as puede ser una herramienta para equilibrar diferentes facciones dentro del partido gobernante o para integrar a miembros de partidos aliados en un gobierno de coalición. Esto no solo ayuda a mantener la unidad de la fuerza política, sino que también puede ser crucial para asegurar el apoyo legislativo necesario para la aprobación de diversas medidas y leyes. El problema de este tipo de gabinetes es que pierden cohesión interna y eso erosiona su capacidad de gestión.

Otras veces, la distribución de cargos ministeriales puede reflejar compromisos políticos asumidos con diversos grupos de interés, o también puede responder a la necesidad de enviar señales al mercado y a la comunidad internacional. La inclusión de tecnócratas o expertos reconocidos en áreas clave puede aumentar la confianza de los inversores y socios internacionales, indicando un compromiso con políticas económicas ortodoxas o con la estabilidad financiera. Como contracara, **esta configuración tan imbricada en los grupos económicos suele configurar riesgos de captura de la decisión pública por parte de intereses particulares** (Cañete Alonso, 2018; Castellani, 2018). Finalmente, en algunas ocasiones estos criterios se superponen y dan lugar a la conformación de gabinetes híbridos.

**¿Qué nos dice el perfil de los ministros y ministras del primer año de gobierno de Milei sobre el tipo de gabinete que construyó el presidente?** Para responder esta pregunta, analizamos las trayectorias socio-educativas, laborales y políticas de las 13 personas que dirigieron carteras ministeriales en este período.

**En términos socio-demográficos se trata de un gabinete predominantemente masculino (sólo 3 de los 13 funcionarios son mujeres), de edad promedio elevada (63 años) en un rango etario que va desde 47 a 77 años.**



Por otro lado, **se trata de un grupo de alto nivel educativo: todos tienen título de grado en universidades argentinas (8 graduados en universidades públicas y 5 en universidades privadas). Las titulaciones que predominan son las tradicionales: ciencias económicas (4) y derecho (3). Y existe correspondencia entre la titulación y el área de incumbencia en la gestión** (cuadro 10)

**Cuadro 10: Título de grado y establecimiento donde estudiaron ministros/as y jefes de gabinete nacionales. Primer año del gobierno de Milei. Argentina, 2024.**

Tipo de establecimiento	Funcionario/a	Establecimiento (título de grado)	Título de grado
Público	Caputo, Luis Andrés	Universidad de Buenos Aires	Lic. en Economía
	Ferraro, Guillermo**	Universidad de Buenos Aires	Contador Público
	Lugones, Mario Iván	Universidad de Buenos Aires	Médico
	Mondino, Diana	Universidad Nacional de Córdoba	Lic. en Economía
	Petri, Luis Alfonso	Universidad Nacional del Litoral	Abogado
	Russo, Mario	Universidad de Buenos Aires	Médico
	Sturzenegger, Federico	Universidad Nacional de La Plata	Lic. en Economía
	Werthein, Gerardo	Universidad de Buenos Aires	Lic. en Ciencias Veterinarias
Privado laico	Bullrich, Patricia	Universidad de Palermo	Lic. en Humanidades y Ciencias Sociales
	Cúneo Libarona, Mariano	Universidad del Museo Social Argentino	Abogado
	Pettovello, Sandra*	Universidad de Belgrano	Lic. en Periodismo
	Posse, Nicolás	Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA)	Ingeniero industrial
Privado religioso	Francos, Guillermo	Universidad del Salvador	Abogado

\* Pettovello tiene un segundo título de grado por la Universidad Austral: Lic. en Ciencias para la Familia.

\*\* Ferraro tiene un segundo título de grado por la UBA: Lic. en Administración de Empresas.

Fuente: Observatorio de las Elites del CITRA (UMET-CONICET)

**El elevado nivel de formación se complementa con el alto porcentaje de titulaciones de posgrado registradas, ya que 9 ministros/as continuaron sus estudios en diversos programas (4 doctorados, 4 especializaciones y 1 maestría), 4 de ellos en el exterior.**

**Cuadro 11: Título de posgrado y establecimiento donde estudiaron ministros/as y jefes de gabinete nacionales. Primer año del gobierno de Milei. Argentina, 2024.**

Funcionario/a	Posgrado y establecimiento
Mondino, Diana	Máster en economía y marketing de la IESE Business School de Navarra, España. Máster de la Columbia Business School
Pettovello, Sandra	Posgrado en Políticas familiares de la Universidad Internacional de Cataluña.
Sturzenegger, Federico Adolfo	Ph.D. en Economía de Cambridge, Massachusetts Institute of Technology
Cúneo Libarona, Mariano	Doctor en Derecho Penal y Ciencias Penales de la Universidad del Salvador. Doctor en derecho penal de la Universidad de Salamanca (España).
Lugones, Mario	Especialización en Cardioangiología de la Universidad del Salvador. Especialización en Salud Pública de la Universidad de Buenos Aires.
Russo, Mario	Programas de formación directiva en gestión y economía de la salud de la Universidad Austral.
Werthein, Gerardo	Programa de Alta Dirección de la Universidad Austral.
Bullrich, Patricia	Master en Ciencias Políticas y Sociología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Doctora en Ciencias Políticas de la Universidad de San Martín.
Ferraro, Guillermo José	Doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Fuente: Observatorio de las Elites del CITRA (UMET-COCINET)

Ahora bien, **¿esta *expertise* derivada del alto grado de formación de los/as ministros/as se complementa con la experiencia previa en cargos públicos de alta jerarquía?** Aquí es donde se presentan situaciones muy diversas, producto en gran medida de que La Libertad Avanza es una fuerza política muy reciente, sin experiencia de gestión previa en ningún nivel de gobierno, que se nutre de cuadros del sector privado o de otras fuerzas políticas como el PRO (Bullrich), la UCR (Petri), o partidos menores como el Partido Federal (Francos) y la UCeDe (Pettovello).

**De los/as 13 ministros/as que integraron el gabinete este primer año, 5 ya habían desempeñado cargos de igual jerarquía -3 en el gobierno de Macri (Bullrich, Caputo y Sturzenegger) y 2 en el de Duhalde (Francos y Ferraro)-, 1 tuvo un cargo de menor jerarquía a nivel municipal (Russo) y 7 no contaban con experiencia alguna en altos cargos ejecutivos del sector público al momento de iniciar el gobierno de Milei, ya que sus trayectorias habían sido exclusivamente en el sector privado (Lugones, Pettovello, Posse y Mondino) o su paso por el sector público se había dado en otros poderes del Estado (Petri, en el Legislativo y Cúneo Libarona, en el Judicial o en posiciones de menor rango (Werthein).**

Si se toman en cuenta los casos de trayectorias laborales mixtas o privadas puras se observa un **alto grado de conflictos de intereses potenciales en al menos 8 casos**, según el siguiente detalle:

**Cuadro 12: Experiencia en el sector privado de ministros/as y jefes de gabinete nacionales (descripción, empresa, sector y periodo del último cargo ocupado). Primer año del gobierno de Milei. Argentina, 2024.**

Funcionario/a	Cargos privados ocupados
Caputo, Luis (Min Economía)	Propietario de Anker Latinoamérica (servicios de consultoría) desde 2020.
Cúneo Libarona, Mariano (Min Justicia)	Socio fundador del Estudio Cúneo Libarona (estudio jurídico) desde 1989 hasta 2023.
Ferraro, Guillermo (ex Min Infraestructura)	Director de Infraestructura y Gobierno de KPMG (servicios de consultoría) desde 2010 hasta 2023.
Francos, Guillermo (JGM)	Director del holding Corporación América (diversas industrias: operación aeroportuaria, construcción, energía, y otras) desde 2012 hasta 2019.
Lugones, Mario (Min Salud)	Socio de la Consultora Nueva Buenos Aires S.A. (2019-2021). Autoridad en la Fundación Sanatorio Güemes.
Mondino, Diana (ex Min Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto)	Directora de Loma Negra (industria) desde 2017.
Posse, Nicolás (ex JGM)	Gerente general de Aeropuertos Argentina 2000 (Servicios aeroportuarios) desde 2018 hasta 2023.
Werthein, Gerardo (Min Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto)	Director Titular de Los W S.A. (servicios financieros) hasta 2019. Dueño de la Aseguradora La Estrella desde 2009. Participación en la sociedad extranjera Pleasures US LLC.

Fuente: Observatorio de las Elites del CITRA (UMET-CONICET)

Este entrecruzamiento de intereses en los más altos puestos del gabinete nacional se acrecienta al analizar las participaciones en sociedades comerciales y asociaciones empresariales, rasgo que se extiende a todo el elenco de funcionarios/as políticos/as tal como se demostró en nuestro anterior Informe del Observatorio de las Elites (Castellani, 2024).

En efecto, **8 de los 13 ministros registran 38 participaciones como autoridades o representantes en 38 empresas dedicadas a actividades diversas**: servicios financieros (10), seguros (5), servicios de consultoría (5), servicios de salud (4), agropecuario (3), comercialización (2), transporte y logística (2), industria (1), tecnología (1), otros servicios (2) y sin datos (3). Entre los que más actividad registran, sobresalen los casos de Werthein (16 participaciones), Francos (7), Caputo (5) y Lugones (4). Precisamente **los casos de Lugones y Caputo son los que presentan mayor riesgo de conflicto de intereses debido a la correspondencia entre el sector de actividad de**

las empresas en las que tienen o tuvieron participación y las áreas que deben gestionar (cuadro 13).

**Cuadro 13: Participaciones en sociedades comerciales de los ministros/as y jefes de gabinete. Primer año del gobierno de Milei. Argentina, 2024.**

Nombre y cargo	Participación	Tipo de sociedad	Razón social	Sector de actividad
Gerardo WERTHEIN  Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	ADMINISTRADORA DE INGRESOS	SERVICIOS FINANCIEROS
			CAJA DE AHORRO Y SEGURO	SEGUROS
			CAJA DE SEGUROS	SEGUROS
			CREDITO Y CAUCION S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS	SEGUROS
			EXPERTA SEGUROS PATRIMONIALES	SEGUROS
			GREGORIO NUMO Y NOEL WERTHEIN S.A.A.G.C.E.I.	AGROPECUARIO
			HARAS EL CAPRICH0	AGROPECUARIO
			HOLDING W-S DE INVERSIONES	SERVICIOS FINANCIEROS
			KOLBESDER	SERVICIOS FINANCIEROS
			LA ESTRELLA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS DE RETIRO	SEGUROS
			LEGAD	s/d
			LOS W	SERVICIOS FINANCIEROS
			NUGAS	AGROPECUARIO
			RITENERE	OTROS SERVICIOS
			ROCAMAFA	SERVICIOS FINANCIEROS
W DE INVERSIONES	SERVICIOS FINANCIEROS			
Guillermo Alberto FRANCO	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	AERO VIP	TRANSPORTE Y LOGÍSTICA
			AMALEO	SERVICIOS CONSULTORÍA
			FEXIS	TRANSPORTE Y LOGÍSTICA
			GP ALIMENTOS	COMERCIALIZACIÓN
			PROVINCIA MICROEMPRESAS	SERVICIOS CONSULTORÍA
			UNITEC SOLUCIONES	TECNOLOGÍA

		SOCIEDAD ANONIMA UNIPERSONAL (SAU)	WILOBANK	SERVICIOS FINANCIEROS
Luis Andrés CAPUTO  Ministro de Economía	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	ANKER GESTION	SERVICIOS CONSULTORÍA
			ANKER LATINOAMERICA	SERVICIOS CONSULTORÍA
			LC ADVISORS	SERVICIOS CONSULTORÍA
	REPRESENTANTE	SOCIEDAD EXTRANJERA	DEUTSCHE BANK AKTIENGESELLSCHAFT	SERVICIOS FINANCIEROS
			SUDDEUTSCHE VERMOGENSVERWALTUNG GMBH	SERVICIOS FINANCIEROS
Mario Iván LUGONES  Ministro de Salud	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	MILMER	s/d
			RL	SERVICIOS FINANCIEROS
	REPRESENTANTE	UNION TRANSITORIA	FEDERACION MEDICA GREMIAL DE LA CAPITAL FEDERAL Y OTROS	SERVICIOS SALUD
			METROPOLITANO SANATORIO PRIVADO S.A Y OTROS U.T.E.	SERVICIOS SALUD
Mario Antonio RUSSO  Ex Ministro de Salud	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	ACCESIBILIDAD TOTAL	SERVICIOS SALUD
			BADANTE	SERVICIOS SALUD
Guillermo José FERRARO  Ex Ministro de Infraestructura	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	FERRARO CAMACHO Y ASOCIADOS	OTROS SERVICIOS
			PRESTARO	s/d
Nicolás José POSSE  Ex Jefe de Gabinete	AUTORIDAD	SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	RED BULL ARGENTINA	COMERCIALIZACIÓN
Diana Mondino  Ex Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio	AUTORIDAD	SOC. ANONIMA	LOMA NEGRA COMPAÑIA INDUSTRIAL ARGENTINA	INDUSTRIA

Internacional y Culto				
-----------------------	--	--	--	--

Fuente: elaboración propia con datos de la base de participaciones en sociedades comerciales y asociaciones civiles de la Inspección General de Justicia, mayo 2024.

Asimismo, **8 ministros/as tienen 26 participaciones en 18 entidades civiles de diverso tipo**. Los que registran mayor cantidad son la ex canciller, Mondino, con 7 registros, el actual jefe de gabinete, Francos, con 5, y el flamante ministro de Desregulación y Transformación del Estado, Sturzenegger, también con 5.

**Cuadro 14: Participaciones en asociaciones civiles de los ministros/as y jefes de gabinete. Primer año del gobierno de Milei. Argentina, 2024.**

Cargo público	Tipo de administrador	Tipo de entidad civil	Razón social
Diana MONDINO Ex Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	FORO ARGENTINO DE MUJERES EJECUTIVAS
	SOCIA		CENTRO DE ESTUDIOS MACROECONO DE ARGE(C.E.M.A.)
			FEDERACION
	FUNDACION	BANCO DE ALIMENTOS	
		LOMA NEGRA PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE	
Federico Adolfo STURZENEGGER Ministro de Desregulación y Transformación del Estado	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	DE BANCOS PUBLICOS Y PRIVADOS DE LA REPU ARGE (ABAPPRA)
		FUNDACION	BANCO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
	SOCIO		ASOCIACION CIVIL
		ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS DE BUENOS AIRES	
Guillermo Alberto FRANCOS Ministro del Interior	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	AERONAUTICA Y AEROPORTUARIA
			DE BANCOS PUBLICOS Y PRIVADOS DE LA REPU ARGE (ABAPPRA)

			INST PROMOTOR DE LOS ARGENTINOS
	SOCIO		ADEBA ASOCIACION CIVIL DE BANCOS ARGENTINOS
Mario Iván LUGONES Ministro de Salud	AUTORIDAD	FUNDACION	SANATORIO GUEMES
	SOCIO	CONFEDERACION	UNION ARGENTINA DE SALUD - UAS
Gerardo WERTHEIN Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	COMITE OLIMPICO ARGENTINO (COA)
	SOCIO		
Luis Andrés CAPUTO Ministro de Economía	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	DIAGONAL ASOCIACION CIVIL
	SOCIO		
Patricia BULLRICH Ministro de Seguridad	SOCIO	ASOCIACION CIVIL	INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS EN SEGURIDAD - ASOCI CIVI
Guillermo José FERRARO Ex Ministro de Infraestructura	AUTORIDAD	ASOCIACION CIVIL	ASOCIACION CIVIL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS JUAN PERON

Fuente: elaboración propia con datos de la base de participaciones en sociedades comerciales y asociaciones civiles de la Inspección General de Justicia, mayo 2024.

Todos estos datos nos hablan de un perfil de funcionarios fluidamente relacionados con el sector empresario, con alto nivel de formación, redes internacionales, y en la mayoría de los casos, con escasa experiencia en gestión pública de nivel nacional.

## Síntesis y reflexiones finales

El primer año de la administración de Javier Milei ha estado marcado por una notable inestabilidad en la conformación de su gabinete. Desde su asunción el 10 de diciembre de 2023, **el gobierno ha experimentado 4 modificaciones en la configuración de su estructura y ha registrado la mayor rotación de funcionarios en el primer año desde el retorno de la democracia, entre ellos, 3 ministros/as y un jefe de gabinete. Inestabilidad de las posiciones y de los/as funcionarios/as políticos ha sido sin duda la marca distintiva de esta gestión.** Y eso nos brinda indicios sobre el estilo de conducción política del presidente, sobre la naturaleza de su fuerza partidaria y sobre la disponibilidad de cuadros de gestión aptos y confiables para el ejercicio de la función pública. Asimismo, despierta un interrogante sobre los efectos concretos que esta inestabilidad genera sobre el funcionamiento de la administración pública nacional, en términos de lograr la efectividad y la eficiencia en la implementación de las políticas de gobierno.

**En efecto, durante en los primeros 12 meses se registraron 67 renunciaciones y despidos en los cargos políticos de la administración centralizada, lo que equivale a una rotación de aproximadamente 5,6 funcionarios por mes, 1,3 por semana, y una cada 5,5 días.** Las áreas más afectadas por las rotaciones han sido el Ministerio de Economía, la Jefatura de Gabinete y el Ministerio de Capital Humano, que en conjunto concentran casi el 70% de las renunciaciones.

Las causas de esta alta rotación son diversas, pero se destacan las internas entre funcionarios/as de diversos orígenes y las sospechas de deslealtad o falta de alineamiento con el primer mandatario o su círculo más cercano. En particular, la renuncia del recientemente fallecido ex ministro de Infraestructura, Guillermo Ferraro, a solo 48 días de asumir, ejemplifica la inestabilidad que ha caracterizado a este gabinete.

**La idea de una alta concentración de poder en la figura presidencial se condice con la expansión inusitada de la estructura del área de Presidencia, que ha pasado de tener 4 a 8 secretarías y de 12 a 17 subsecretarías en el transcurso del año, algunas de ellas con más de 50 cargos de función ejecutiva** (Secretaría General y Secretaría de Comunicación y Medios). Esta concentración de poder en la figura del presidente y sus allegados, sumado al alto grado de inestabilidad de los/as funcionarios/as, ha sido una novedad en comparación con gestiones anteriores, lo que sin duda altera la dinámica de toma de decisiones dentro del gobierno.

Si se analizan los perfiles de los/as ministros/as que acompañaron a Milei en este primer año sobresalen ciertos rasgos específicos:

- **se trata de un gabinete predominantemente masculino** (sólo 3 de los 13 ministros/as son mujeres), **de edad promedio elevada** (63 años) en un rango etario que va desde 47 a 77 años,
- **todos tienen título de grado en universidades argentinas** (8 graduados en universidades públicas y 5 en universidades privadas). Las titulaciones que predominan son las tradicionales: ciencias económicas (4) y derecho (3). Y existe correspondencia entre la titulación y el área de incumbencia en la gestión en cada uno de los casos,
- **el elevado nivel de formación se complementa con el alto porcentaje de titulaciones de posgrado registradas** (9 ministros/as continuaron sus estudios en diversos programas, 4 de ellos en el exterior),
- **esta homogeneidad en el nivel de formación no se condice con la experiencia, en el gabinete conviven ministros/as experimentados** (5 de los 13 tuvieron un cargo de igual en el pasado, 3 en el gobierno de Macri y 2 en el de Duhalde) **con otros que no tienen experiencia comparable, de hecho 4 de ellos jamás tuvieron un cargo público** (Posse, Pettovello, Lugones y Mondino),
- si se consideran las trayectorias laborales previas, **se registra un alto grado de conflictos de intereses potenciales en al menos 8 casos** (Caputo, Cúneo Libarona, Francos, Lugones, Mondino, Werhein),
- este entrecruzamiento de intereses en los más altos puestos del gabinete nacional se acrecienta al analizar las participaciones en sociedades comerciales y asociaciones empresariales ya que 8 de los 13 ministros registran 38 participaciones como autoridades o representantes en 38 empresas

dedicadas a actividades diversas: servicios financieros (10), seguros (5), servicios de consultoría (5), servicios de salud (4), agropecuario (3) entre otros. Los casos de Lugones y Caputo son los que presentan mayor riesgo de conflicto de intereses debido a la correspondencia entre el sector de actividad de las empresas en las que tienen o tuvieron participación y las áreas que deben gestionar.

En conclusión, **el primer año del gabinete de Javier Milei se ha caracterizado por una alta inestabilidad y rotación de funcionarios que genera un entorno de incertidumbre inédito en el manejo de la administración pública desde el retorno de la democracia. Si esto impacta negativamente en la implementación efectiva de las políticas públicas y en la legitimidad de ejercicio del gobierno se verá con el correr del tiempo.**

## Bibliografía citada

- Canelo, P. y A. Castellani (2017). *Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*. Observatorio de las Elites del CITRA. Recuperado de [https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2020/01/2016\\_Informe\\_1\\_Observatorio\\_de\\_las\\_Elites.pdf](https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2020/01/2016_Informe_1_Observatorio_de_las_Elites.pdf)
- Cañete Alonso, R. (2018). *Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos. Mecanismos de captura de la política fiscal por parte de las élites y su impacto en la desigualdad en América Latina y el Caribe (1990-2017)*. Oxfam Internacional, disponible en [/https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/10546/620600/1/rr-captured-democracies-161118-es.pdf](https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/10546/620600/1/rr-captured-democracies-161118-es.pdf)
- Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública. Nueva Sociedad, 276, julio-agosto, disponible en <https://nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/>
- Castellani, A. (2024). *Funcionarios públicos, intereses privados. Análisis de la participación en sociedades comerciales y asociaciones empresariales del gabinete nacional. Argentina, 2024*. Observatorio de las Elites del CITRA. Recuperado de <https://citra.org.ar/wp-content/uploads/2024/11/InformeInvestigacionObservatorioElites12.pdf>
- Gené, M. (2023). *El gabinete y sus elencos. Expertise, destrezas políticas y anclajes sociales en los ministerios argentinos (1983-2019)*. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales; Trabajo y Sociedad; 40; 1-2023; 149-167
- Salas Oroño, A. (2024). *Los actuales gabinetes latinoamericanos: un estudio de casos*. CELAG, disponible en <https://www.celag.org/los-actuales-gabinetes-latinoamericanos-un-estudio-de-casos/> .