

Este documento ha sido descargado de:  
This document was downloaded from:



**Portal *de* Promoción y Difusión  
Pública *del* Conocimiento  
Académico y Científico**

**<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS**

## **Hacia el uso autónomo y estratégico de los conocimientos adquiridos: del saber decir al saber hacer en la enseñanza de la Economía del Sector Público. Una secuencia de clases destinadas al aprendizaje constructivo**

N. Graciela Franco, M. Victoria Lacaze y Gustavo Núñez Fioramonti

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales – UNMDP

[graciela.franco5@gmail.com](mailto:graciela.franco5@gmail.com), [mvlacaze@mdp.edu.ar](mailto:mvlacaze@mdp.edu.ar), [gustavo\\_chasqui@hotmail.com](mailto:gustavo_chasqui@hotmail.com)

Los Planes de Estudio vigentes en la FCEyS-UNMDP enuncian que la formación universitaria debe propender a desarrollar la solidaridad y el compromiso, la actitud reflexiva y la crítica racional. La descripción de los perfiles profesionales sostiene que los graduados deben ser capaces de participar en el nivel político de la definición de objetivos socioeconómicos, aunque ello no se observa en la práctica, puesto que los egresados suelen no poseer los instrumentos y herramientas necesarios a tal fin. En este punto, identificamos una tensión entre la teoría enseñada y la práctica implementada. El trabajo describe una secuencia de clases propuesta para la cursada 2013 de la asignatura “Administración del Estado y Políticas Públicas” de la FCEyS-UNMDP, describiendo en profundidad las estrategias de enseñanza y actividades desarrolladas. La secuencia constituye un aporte hacia el aprendizaje constructivo que retroalimentó el Plan de Trabajo Docente 2014 de la asignatura, a fines de avanzar en la consolidación del trabajo grupal -presencial y fuera del aula- mediante el uso de herramientas colaborativas que fortalecen la expresión de las opiniones, el debate y la argumentación, en la convicción de que nuestra labor permite la formación de ciudadanos y profesionales que tienen y tendrán responsabilidades sociales y cívicas.

**Palabras clave:** Estrategias de enseñanza, Aprendizaje constructivo, Economía del Sector Público, Conocimiento procedimental, Conocimiento declarativo

**Eje 1:** El currículo: Las políticas de formación / Perspectivas Críticas / Las Nuevas Tecnologías / La Enseñanza / El Aprendizaje / La Evaluación / La Investigación.

*“Aprender a comprender requiere entrenarse en usar de modo autónomo el conocimiento”.*

Pozo, J. y Pérez Echeverría, M. (2009)

## **1. Introducción**

Los autores del trabajo son graduados en Economía y desarrollan la docencia en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Uno de ellos se desempeña en la asignatura Administración del Estado y Políticas Públicas, junto a otra economista y un sociólogo.<sup>1</sup>

La materia se encuadra en el Ciclo de Orientación de las cuatro carreras que se dictan en la Facultad: Contador Público, Licenciatura en Administración, Licenciatura en Economía y Licenciatura en Turismo. Para todas las carreras, dicho Ciclo se estructura sobre la base de un número de orientaciones establecidas en cada Plan de Estudios, contando cada orientación con una asignatura obligatoria y una oferta de asignaturas optativas. El cursado de la orientación, que está previsto para un cuatrimestre y no implica notación alguna en el título de grado, apunta a la profundización disciplinaria en relación a problemáticas específicas de la orientación elegida.

Administración del Estado y Políticas Públicas es la asignatura obligatoria para las orientaciones “Estado y Políticas Públicas” (de la Licenciatura en Economía) y “Gestión Pública” (de la Licenciatura en Administración). Asimismo, se ofrece como materia optativa en las orientaciones “Gestión Pública” (de Contador Público) y “Sector Público” (de la Licenciatura en Turismo). Por lo tanto, trabajamos con alumnos de las cuatro carreras que, por ende, tienen perfiles profesionales claramente diferenciados, aunque con una motivación común en torno a su desempeño profesional en el sector público de actividad.

Según lo dispuesto en el Régimen de Enseñanza vigente (OCA N° 1560/10 y modificatorias), la asignatura es cuatrimestral y se aprueba por promoción, existiendo la instancia de examen habilitante y examen final para aquellos estudiantes que cumplen con ciertos requisitos mínimos de calificación que, no obstante, resultan insuficientes para promocionar.

Se reproduce a continuación un extracto de los datos básicos sobre la estructura de cátedra y la cantidad de alumnos, contenidos en el Plan de Trabajo Docente (PTD) 2012:

---

<sup>1</sup> El cuerpo docente de la asignatura está conformado por dos economistas con perfiles de formación y profesionales diferentes. Una es especialista en administración financiera gubernamental y se ha desempeñado laboralmente en diversas instituciones públicas. La otra es docente-investigadora de la Facultad y posee formación de maestría en políticas sociales. Al *staff* permanente de economistas se suma, como docente contratado, un sociólogo; aunque se han contado con otras colaboraciones, como la de una científica política en el año 2010.



## **2. Nuestra asignatura hacia el futuro próximo: Un balance**

Debido a que los actuales Planes de Estudio han entrado en vigencia en 2005 y que Administración del Estado y Políticas Públicas no existía en los planes anteriores, la asignatura cuenta apenas con cinco años de dictado.

En su desarrollo se intenta ampliar los conocimientos adquiridos en asignaturas correlativas anteriores en cuanto a la construcción de la agenda pública y la agenda de gobierno. Los contenidos que tienen que ver con la administración del Estado presentan dos enfoques diferenciados: el burocrático-erogativo y jurídico, por una parte, y el de la medición de la producción pública de bienes y servicios, por otra parte. Se valora la idea del Estado como productor de bienes y servicios para comprender la magnitud, en cantidad y calidad, de las necesidades públicas que se atienden. Por el lado de las políticas públicas, se abordan las diversas teorías del Estado, explicitando la intencionalidad de su accionar y, por lo tanto, desmitificando su supuesta neutralidad, a la que nos referiremos unas líneas más abajo.

El análisis comparativo de los PTDs permite advertir que, año tras año, hemos ido realizando cambios. En el primer año tuvo mucho peso la parte histórica del Estado en la Argentina y las políticas sociales. Esa línea de trabajo se continuó el segundo año, aunque con una asignación de tiempo menor, que devino en una reducción de los contenidos a ser desarrollados. Durante el tercer año se avanzó en la comprensión de las políticas propuestas por los gobernantes. Las políticas analizadas fueron más allá de las tradicionalmente presentes en otras asignaturas que abordan temáticas sobre el rol del Estado (es decir, las políticas fiscales y monetarias), para dar lugar al análisis de cuestiones sociales presentes o ausentes en las agendas de gobierno. Por tener mayor cercanía temporal y espacial para los estudiantes, se enfocaron las temáticas con ejemplos del sector público municipal. Se utilizaron muchos sitios *web* de municipios de la Argentina, especialmente de la provincia de Buenos Aires. Se trabajó con las leyes de presupuesto de la provincia de Buenos Aires y las ordenanzas del partido de General Pueyrredon. Las políticas públicas analizadas focalizan en programas vigentes en la localidad.

No obstante estas iniciativas, creemos que nuestro PTD debe reflejar la intencionalidad de hacer presente cuestiones que valoren el conflicto y la discusión como escenarios posibles de construcción de alternativas, en la convicción de que nuestra labor permite la formación de ciudadanos y profesionales que tienen y tendrán responsabilidades sociales y cívicas. Para lograrlo, creemos fundamental que en nuestras aulas se aplique la idea de currículo espiral (Camillioni, 2001) y, en el micro nivel de nuestra asignatura, nos hemos propuesto avanzar en la expresión de las opiniones, el debate y la argumentación. Por otro lado, se propone avanzar en la consolidación del trabajo grupal, presencial o fuera del aula, mediante el uso de herramientas colaborativas.

## **3. La comprensión como fundamento conceptual**

Al momento de organizar su enseñanza y desde una mirada epistemológica, el abordaje y la apropiación de los contenidos educativos, en tanto recortes arbitrarios de la realidad, caracterizan un determinado espacio problemático. En particular, la coexistencia de distintos paradigmas o enfoques en los campos disciplinares obliga a asumir la complejidad e historicidad del conocimiento y exige un proceso reflexivo de permanente confrontación. Sin embargo, el problema del conocimiento no se agota en su cariz epistemológico, sino que se revela por la

intersección de cuestiones de tipo gnoseológico, socio-político, didáctico, moral, psicológico y socio-lingüístico. Como señala Aiello (2012: 172), los contenidos disciplinares remiten a concepciones acerca de las condiciones de producción del conocimiento y establecen los alcances de la relación-poder.

La elaboración de nuestra secuencia de clases cuestiona el actual contexto de saberes fragmentados que impide comprender la magnitud de lo global y lo esencial. Por lo tanto, remite directamente a la noción de pensamiento complejo (Morim, 2001). Cabe señalar que pensamiento no es lo mismo que conocimiento ya que este último crece por la capacidad de contextualizar y totalizar; de analizar problemas e incorporar principios organizados que permitan vincular los saberes y darles sentido, a través de la comprensión, desde un contexto económico, político, social y cultural con sus relaciones de reciprocidad. Sabemos que actualmente el conocimiento declarativo o “saber decir” y el conocimiento procedimental o “saber hacer” son dos sistemas de conocimiento diferenciado, tanto en lo que se refiere a los procesos cognitivos implicados en su aprendizaje y en su uso, como en las prácticas sociales y educativas que los favorecen (Pozo y Pérez Echeverría, 2009: 44).

Queremos entonces proponer un aprendizaje constructivo, es decir, que relacione la información en una estructura de significado (Ibíd.: 34); que esté orientado hacia la comprensión para que los alumnos hagan un uso autónomo y estratégico de los conocimientos adquiridos en lugar de promover la repetición y aplicar dichos conocimientos a la resolución rutinaria de ejercicios (Arias, 2006: 86). Ello requiere que los alumnos adquieran y utilicen mayores competencias que el aprendizaje memorístico o reproductivo, ya que la actividad cognitiva involucrada es más compleja. Pero también requiere que nosotros implementemos ciertos enfoques didácticos que favorezcan la construcción de la autonomía y que ayuden a los alumnos a adoptar nuevas estrategias en su aprendizaje (Finkel, 2008: 56). El ejercicio de su autonomía implica proponer acciones educativas que impulsen su desarrollo mediante la reflexión crítica, conduciéndolos al cultivo de facultades propias de observación, raciocinio y juicio (Rué, 2009: 82). No se trata de que sean autónomos en todas las circunstancias del aprendizaje sino de que potencien ciertos grados de autonomía personal e intelectual en cada situación y momentos educativos, generando competencias personales en el ámbito de lo cognitivo y de responsabilización en el campo de los valores (Ibíd.: 87,91-93).

A tal fin, el conocimiento debe ser organizado de forma jerárquica, ayudando a los alumnos a relacionar saberes diversos, favoreciendo la relación entre los materiales de aprendizaje y sus conocimientos previos. Las estrategias de enseñanza deberían incluir, para potenciar su eficacia, actividades que guíen en la activación de sus ideas previas, haciéndoles pensar en las posibles interpretaciones de un problema, las variables que pueden estar influyendo en su desenvolvimiento, las probables formas de intervención, antes de proporcionar una explicación más compleja del fenómeno. Las formas en que se evalúa la incorporación del conocimiento también deben estar incluidas en estas estrategias de enseñanza. A tal fin, algunas técnicas aplicables incluyen la formulación de preguntas y tareas que desestimen las respuestas reproductivas y favorezcan la reflexión sobre posibles vías de solución, así como la promoción de la búsqueda, interpretación y uso de la información a través del uso de materiales en las instancias de aprendizaje y de evaluación (Pozo y Pérez Echeverría, *Op. Cit.*: 31-43).

Por las preocupaciones e inquietudes expuestas en las secciones precedentes, queremos resignificar el sentido de las clases presenciales en esta era de la virtualidad, fortaleciendo la interacción docente-alumno en cuanto a la enseñanza y el aprendizaje de habilidades como analizar, investigar e indagar; dando valor al encuentro con “el otro”, enseñando a través de un vínculo que permita la reflexión, la crítica, el disenso, la argumentación y la interacción para que los estudiantes se sientan habilitados, aun cuando se sepan evaluados, de generar capacidades que den sentido al mismo modo de aprender y que los desplacen del lugar de audiencia (Rué, *Op. Cit.*: 98, 107).

La propuesta de clases que se detalla en la siguiente sección desea focalizar en la importancia del aprendizaje constructivo o significativo para que los estudiantes adquirieran y se apropien de las herramientas necesarias para enfrentar la realidad profesional (Arias, *Op. Cit.*: 89). En definitiva, queremos que aprendan a reflexionar en el aula para promover experiencias y competencias de aprendizaje personales, pero a la vez sociales, que los lleven a recorrer niveles de acción intelectual y de actividad práctica más profundos, desarrollando la metacognición o capacidad de pensar sobre el propio pensamiento.

Para cumplir con nuestro objetivo debemos plantear los contenidos, contextos y procesos adecuados. Utilizaremos estrategias directas, como la exposición oral (de Miguel Días, 2006: 27-51) y estrategias indirectas, como el estudio de casos y la resolución de problemas (Pozo y Pérez Echeverría, *Op. Cit.*: 31-53), que serán desarrollados en clases esencialmente prácticas (Arias, *Op. Cit.*: 102) donde, como parte de las tareas, se promoverá la búsqueda e interpretación de información (Pozo y Pérez Echeverría, *Op. Cit.*: 89-105). Siguiendo a los autores referenciados, se presenta a continuación una síntesis de estas estrategias y recursos.

*En cuanto a la exposición oral*, destacaremos algunos de sus objetivos básicos: exponer contenidos básicos, explicar las relaciones existentes entre fenómenos, presentar experiencias. Si bien es la estrategia clásica para impartir clases teóricas, también se usa en clases centradas en el estudio de casos o la resolución de problemas. Es central que el docente no sólo transmita información sino que logre generar procesos de comprensión, para lo cual debe preocuparse por los procesos cognitivos que se generan en los estudiantes a partir de la información recibida, básicamente en relación a cómo la procesan y cómo la vinculan con los conocimientos previos. Esta estrategia sirve para desarrollar ciertas competencias, entre las que resultan de interés -para nuestra secuencia de clases- aquéllas basadas en el desarrollo de habilidades profesionales y destrezas transversales. De acuerdo a los procesos cognitivos que queremos activar puntualmente en nuestros estudiantes y en esta secuencia de clases -el desarrollo del pensamiento propio y la personalización de la información-, esta estrategia debe incluir la formulación de preguntas y problemas, estimular el razonamiento personal, sugerir actividades a realizar, facilitar esquemas integradores, promover la participación y discusión, relacionar conocimientos y aplicaciones.

*En cuanto al estudio de casos*, existen dos posibilidades: trabajar con un caso existente o elaborar uno. La elaboración exige incluir un relato, preguntas, consignas de trabajo en grupos pequeños, consignas de interrogatorio para la puesta en común y actividades de seguimiento. La selección de un caso exige, para su posterior uso, que sea efectuada de acuerdo con la concordancia del mismo con el currículo, su calidad, lecturabilidad y capacidad de convocar sentimientos como dilema, irritación y disonancia cognitiva, de modo de llevar a los estudiantes a un inevitable proceso de reflexión.

El análisis de casos invita a generar dudas en los estudiantes, a partir de conflictos y dilemas, para que tomen una posición. El docente puede utilizar recursos como la paráfrasis, respondiendo a las respuestas de los estudiantes con posturas diferentes a las planteadas por ellos, para generar confrontación; o bien puede formular preguntas complementarias en un intento por complejizar la situación.

Si bien los casos sirven para la apertura de algunas clases, también pueden apelar a la teoría aprendida en una asignatura previa, como se verá en la secuencia de clases que hemos diseñado. El valor de la fase de la puesta en común es la argumentación de las respuestas, trabajando en el énfasis en las ideas básicas y en la tolerancia a la ambigüedad. La actividad de seguimiento debe girar en torno a la idea de acopio, para lo cual debe haber recursos complementarios como archivos, artículos de diarios, etc., que promuevan el necesario deseo de buscar información desde diferentes perspectivas, como el sentido común, la academia y la visión periodística. Las consignas pueden ser individuales o grupales, alternativas para diferentes perfiles, o por cortes parciales.

*Emplearemos clases prácticas* como plataformas para el desarrollo de actividades de aplicación, a situaciones concretas, de conocimientos vinculados al ejercicio profesional, así como para la adquisición de habilidades procedimentales, instrumentales y de comunicación relacionadas con nuestra asignatura. En definitiva, son un recurso sumamente útil para mostrar a los estudiantes cómo deben actuar, mediante el desenvolvimiento de actividades controladas en las que deben aplicar a situaciones nuevas conocimientos ya adquiridos, desarrollando competencias como la capacidad de seleccionar, organizar y utilizar datos, evaluar y aplicar procedimientos en función de ciertos criterios, utilizar la expresión oral y escrita para comunicar conceptos y soluciones técnicas. Para alcanzar aprendizajes significativos, estas clases exigen el diseño y planteo de situaciones en que los estudiantes deben implicarse y poner en juego e interrelacionar los conocimientos que poseen. Por lo tanto, también los roles y tareas se comparten, produciéndose una situación intermedia determinada por un protagonismo intermedio entre los estudiantes y el docente.

*Enfatizamos en la búsqueda de información* pues consideramos relevante -para que nuestros estudiantes asimilen los contenidos de un modo profundo, significativo y funcional- efectuar en el aula una contraposición entre el “encontrar lo que se necesita” y “la intoxicación informativa” que, en esta sociedad digitalizada, relativiza la importancia de la validez y credibilidad de las fuentes consultadas, el prestigio de los autores, el nivel de pertinencia de la información hallada con el contenido buscado y con los objetivos perseguidos. De manera que queremos plantear el encuentro de información como el resultado de un proceso de búsqueda intencional, estratégica e integral que incluya explícitamente una fase de consistencia de los datos hallados y otra de extracción y uso de la información recopilada. La lectura del contexto de búsqueda exige cuestionarse qué y dónde se busca, cómo hacerlo, qué procedimientos aplicar a tal fin y bajo qué actitud realizar la búsqueda. Creemos firmemente que el aporte que desde nuestra asignatura podamos efectuar generará un aprendizaje significativo y transversal en nuestros estudiantes en relación a distintos órdenes en sus vidas.



Nuestra asignatura constituye una buena experiencia para acercar al conocimiento procedimental el conocimiento declarativo, haciendo una valoración de la práctica profesional. La frase que nos parece resume nuestro recorrido es: "...Una enseñanza que se limita a presentar los conocimientos elaborados escondiendo todo el proceso que conduce a su elaboración, impide que los alumnos puedan hacer suyas las nuevas ideas..." (Gil, 2002).

#### 4. Propuesta de una secuencia de clases

**Propósitos generales.** Se enuncian a continuación los propósitos de formación, explicitados en el PTD de la asignatura:

The screenshot shows a PDF document with the following content:

**DATOS DE LA CURSADA 2011**

Alumnos inscriptos:	19
Alumnos ausentes:	3
Alumnos promocionados:	16
Alumnos que aprobaron el final:	--
Alumnos con final pendiente:	--
Alumnos que recursan:	3

  

Cantidad estimada de alumnos		Cantidad de docentes		Cantidad de comisiones	
Profesores	Auxiliares	T	P	TP	T
1	2				1

**COMPOSICIÓN DEL EQUIPO DOCENTE**  
SEGUN PLANILLA ANEXA

**PROPÓSITOS DE FORMACIÓN**

1. Formar profesionales para el análisis de la problemática económica tanto en aspectos teóricos como empíricos.
2. Brindar una sólida formación académica que los capacite para desarrollar tareas de docencia, investigación y de consultoría en el sector público, privado y en organismos internacionales y para continuar una formación de postgrado.
3. Proveer los instrumentos del análisis económico para entender los problemas micro y macroeconómicos y el efecto de distintas medidas económicas en la economía nacional e internacional.
4. Impartir conocimientos y actualizar la aplicación de los mismos al análisis de tópicos especiales y al funcionamiento de las economías sectoriales.
5. Contribuir al desarrollo de la habilidad de los estudiantes para usar los conocimientos recibidos en la solución de casos concretos.

Fuente: PTD 2012 AEPP. FCES-UNMDP [En línea] <http://eco.mdp.edu.ar/archivos/eco/p2005/2012/2c/550.pdf>

Como anticipamos en la sección 3, en esta secuencia de clases intentaremos generar un aporte para revertir la tendencia señalada por Pozo y Echeverría (*Op. Cit.*) en cuanto a que la enseñanza universitaria sigue centrada en la transmisión de contenidos verbales pese a que la insuficiencia de éstos para que los estudiantes adquieran las capacidades que exige la sociedad actual. En este sentido es que queremos aprovechar ciertas particularidades de la asignatura en relación al uso que demanda de la legislación como fuente bibliográfica, para hacer factible la secuenciación de clases centradas en aprendizajes por comprensión, en oposición al clásico uso memorístico de la misma.

El diccionario de la Real Academia Española define a “estrategia” como la habilidad para dirigir un asunto. En la secuencia de clases trataremos de realizar una propuesta alejada de la frase “la mejor práctica es una buena teoría” apreciando la práctica profesional y del mercado laboral. Pensando en estrategias indirectas presentamos un caso y situaciones problemáticas. Pretendemos que nuestros alumnos puedan resolver problemas definiendo una meta y seleccionando la secuencia de acciones más adecuadas para alcanzarla mediante la aplicación de un plan de acción cuyo desarrollo debe posteriormente ser evaluado.

Durante el desarrollo de las tres clases se apela a una permanente relación entre la información provista y los conocimientos previos, buscando vincularlos con otros contextos. Los contenidos previos a los que se evoca han sido aprendidos en asignaturas correlativas de años anteriores, como Finanzas Públicas y Derecho Administrativo y, en menor medida, en Derecho Constitucional. La conexión hacia otros contextos puede ser claramente identificada en la propuesta de las Clases 2 y 3, en relación a la implementación y ejecución de programas sociales como el “Plan Más Vida”, así como respecto del escenario social, económico y político del período 2001-2002 donde, más allá del reflejo presupuestario que se analiza, se confronta dicho contexto social con un breve video de la situación actual.

**Clase 1: LA GESTIÓN PÚBLICA PARA ASIGNAR NECESIDADES. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.**

Esta clase reorganiza los conceptos asociados de necesidades públicas, agenda pública, presupuesto y administración ejemplificando los cambios en la agenda de gobierno de los últimos diez años. Empleando los recursos de búsqueda en Google, analiza y compara los presupuestos del entorno educativo y social más cercano a los estudiantes: la Universidad Nacional de Mar del Plata y la Municipalidad de General Pueyrredon. Se efectúa un recorrido conjunto para ayuda a entender observando en dichos documentos los distintos momentos del gasto.

Siguiendo a M. Silberman, encuadra a las actividades en la línea del aprendizaje en colaboración con técnicas como “el poder de dos” (Silberman, 2006: 121) y “búsqueda de información” (Ibíd.: 44). La primera de ellas se utiliza para promover la cooperación y reforzar la importancia y los beneficios de la sinergia bajo el concepto de que “dos cabezas piensan mejor que una”. El procedimiento incluye la formulación de una o más preguntas que requieran reflexión por parte de los alumnos, la respuesta individual a cada una de ellas, la conformación de parejas para compartir las respuestas elaboradas, la re-elaboración de una respuesta conjunta partiendo de las individuales y la puesta en común y comparación de las respuestas de todas las parejas de la clase.

En tanto que la “búsqueda de información” puede compararse con una prueba a libro abierto, donde se conforman equipos que buscan información para responder a las palabras que le han sido planteadas, siendo un sistema de trabajo sumamente útil para aliviar el abordaje de materiales de lectura áridos.

**Objetivos:**

1. Relacionar los sistemas de información contable con las necesidades públicas, concepto previamente aprendido en la asignatura Finanzas Públicas, de tercer año de las diferentes carreras.
2. Jerarquizar el proceso de toma de decisiones considerando la normativa, la agenda de gobierno y las necesidades públicas

**Contenidos:** Necesidades públicas. Agenda pública y de gobierno. Gestión pública y organización administrativa

**Estrategias de enseñanza:**

- Explicación oral y relación entre materiales de aprendizaje y conocimientos previos (Pozo y Echeverría, Op. Cit.)
- El poder de dos (Silberman, Op. Cit.)
- Búsquedas de información (Silberman, Op. Cit.)

Clase desarrollada en el laboratorio de informática, solicitado a tal fin.

**Bibliografía:**

- Jarach, D. Finanzas públicas y Derecho Tributario. 3a edición. Editorial Abeledo Perrot.
- Constitución Nacional, Constituciones Provinciales, Leyes Orgánicas de las Municipalidades.
- Ley de Administración Financiera Nacional, Decretos Nacionales que regulan la Administración Financiera.
- Leyes nacionales y provinciales de presupuesto, Ordenanzas Municipales de Presupuesto

**Material de soporte:**

- [http://www.youtube.com/watch?v=mVivpvMVjY4&playnext=1&list=PL16146AD285C17D8C&feature=results\\_main](http://www.youtube.com/watch?v=mVivpvMVjY4&playnext=1&list=PL16146AD285C17D8C&feature=results_main)
- <http://www.youtube.com/watch?v=iamw7X79qQo&list=PL16146AD285C17D8C>
- <http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/recursos%20al%2030-9-2012.pdf>
- <http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/gastos%20al%2030-9-2012.pdf>

- <http://www.mdp.edu.ar/usuarios/santiago/1763-11.pdf>

**Relato de la apertura, desarrollo y cierre:**

La clase inicia con una pregunta disparadora: “¿Quién siente las necesidades públicas?”. Diremos que por los dirigentes de la organización o, mejor dicho, por los órganos con función decisoria en la organización estatal. Luego se complementa una definición tomada de la bibliografía propuesta: *“La sola existencia de fines y el reconocimiento de que hay que cumplirlos origina en los dirigentes la sensación de carencia o insatisfacción que se define como necesidad pública.”*

La intención es retomar conceptos abordados en las materias asimilables a “Finanzas Públicas” que han cursado en las diferentes carreras de procedencia. Se presenta el tópico de la clase: focalizar en la gestión pública y en la organización administrativa del Estado, bajo la premisa de que “gestionar” es lograr que las cosas se concreten en el marco de cierta organización. Para gestionar hay que conocer el marco normativo que regula a la administración pública, que es abundante en sus tres niveles -Nacional, Provincial y Municipal-. Se enfatiza el interés del docente porque los estudiantes sepan que existe ese marco normativo, sepan utilizarlo y sepan que puede ser modificado en cualquier momento. La clase no pretende memorizar sino para aplicar.

Se procura colectivamente mencionar algunos de los temas que entraron en la agenda pública en el orden nacional en los últimos diez años, como el pago de la deuda externa, la intención de abandonar las “recetas” del FMI, el traspaso de los fondos de la seguridad social de las AFJP al sistema público, la redistribución progresiva de ingresos -como por ejemplo a través de la asignación universal por hijo, las retenciones impositivas al campo, el cepo cambiario, el programa PRO.CRE.AR para construcción de viviendas, el matrimonio igualitario, etc.-. Se enfatiza que todos estos temas fueron cuestiones que ingresaron y permanecieron en la agenda pública como necesidades sentidas por los dirigentes o por los órganos con función decisoria; algunas tuvieron tratamiento parlamentario y otras fueron concretadas por decreto. Para poner en marcha estas políticas públicas casi siempre en mayor o menor medida hay impacto en la organización administrativa, en especial en la administración financiera y para gestionarlas o concretarlas se necesita reflejo presupuestario, requieren del circuito de contrataciones, registraciones contables y de tesorería. Les proponemos analizar en la pantalla del laboratorio el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos del Municipio de General Pueyrredon y de la Universidad Nacional de Mar del Plata, por ser los más próximos, para poder realizar una interpretación no sólo de números sino de identificación de políticas públicas. Se provee los siguientes links:

<http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/recursos%20al%2030-9-2012.pdf>

<http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/gastos%20al%2030-9-2012.pdf>

Se efectúa un recorrido compartido para visualizar que, en los esquemas generales de los tres niveles, hay un mensaje de elevación, un articulado y una serie de planillas anexas. Se vuelve a evocar materias de años anteriores donde han visto, por un lado, el esquema presupuestario dividido en tres jurisdicciones -Ejecutivo, Legislativo y Judicial- y, por otro, el Presupuesto como una ley que tiene vistos, considerandos y una parte dispositiva o de articulado.

Se explica que, cuando se aprueba en los cuerpos legislativos como Ley u Ordenanza, la información presupuestaria autoriza créditos que son “autorizaciones para gastar” que deben equilibrarse con los recursos que los financian. Esta sería la parte estática del sistema de información contable. Durante la ejecución del Presupuesto, como en el caso del Municipio de General Pueyrredon, entramos en la parte dinámica donde surgen diferentes momentos del

gasto que la ley de administración financiera denomina: preventivo, comprometido, devengado y pagado. Se explican dichos momentos.

Se invita a los estudiantes a que descarguen la Ejecución del Presupuesto de una Provincia o Municipio Argentino y analicen en clase las particularidades que el docente ha ido nombrando. Para ello deben buscar diferentes portales del Estado que les permitan acceder a espacios conocidos “de transparencia”, donde el gobernante informa al ciudadano sobre el destino dado a los dineros públicos que se pagan en su mayoría con impuestos, tasas o contribuciones. El docente realiza una búsqueda como ejemplo, con el caso del el Municipio de Río Grande en Tierra del Fuego, al que llegamos con este link:

<http://www.riogrande.gob.ar/mun/index.php/es/transparencia/presupuesto>

Se les pide que comparen los links de los Municipios de General Pueyrredon y Río Grande de Tierra del Fuego. Luego, en parejas, se solicita hagan un informe para compartir en una puesta en común. Por un lado, comentarán las dificultades encontradas durante la búsqueda y, por otro lado, intentarán describir cuestiones de monto y de asignaciones presupuestarias. A tal fin, se proponen las siguientes preguntas: *¿Por qué es difícil encontrar información presupuestaria? ¿Es importante la rendición de cuentas de los funcionarios?*

## **Clase 2: PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA. PROGRAMAS. EL REFLEJO DE LAS POLÍTICAS Y AGENDAS PÚBLICAS.**

La clase avanza en la explicación desagregada sobre cómo se visualizan programas dentro de las jurisdicciones del Estado. El presupuesto del Estado se asigna entre las jurisdicciones: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Dentro del Ejecutivo hay sub-jurisdicciones que son los Ministerios (o Secretarías, a nivel municipal) que pueden ejecutar diferentes programas. Por ejemplo el Plan Nacer se ubica dentro de la jurisdicción Salud en el caso de un Municipio.

Algunos programas se administran en los Municipios y tienen reflejo presupuestario y otros, se administran desde Nación o Provincia y llegan directamente a los beneficiarios.

Las estrategias se centran en la resolución de situaciones problemáticas abiertas en parejas.

### **Objetivos:**

1. *Relacionar las necesidades públicas con la programación presupuestaria y los programas-*
2. *Identificar programas nacionales y provinciales dentro de las jurisdicciones y los diferentes Ministerios.*
3. *Vincular los clasificadores del gasto con los objetivos de los programas públicos.*

**Contenidos:** *La programación presupuestaria. Las jurisdicciones, los programas y el clasificador por objeto del gasto. Recursos que financian el gasto. Plan Nacer y Plan Más Vida. Cumplimiento de metas del programa. Impacto político, social y responsabilidades. Toma de decisiones.*

### **Estrategias de enseñanza:**

- *Explicación organizada*
- *Planteo de una situación problemática a través de la transposición de elementos del “Plan Nacer” al “Plan Más Vida”, para usar de modo autónomo el conocimiento y dar respuesta a situaciones vívidas entre 2001-2002 en la Provincia de Buenos Aires.*

### **Bibliografía:**

- *Ley Orgánica de las Municipalidades de las Municipalidades. Aspectos de contrataciones.*
- *Las transformaciones de un programa social: del Plan Más Vida al Plan Vida en la provincia de Buenos Aires (Argentina 2001-2002)*

**Material de soporte:**

- Las transformaciones de un programa social: del “Plan Vida” al “Mas Vida” en la provincia de Buenos Aires: <http://juancarlosortazar.com/wp-content/uploads/2011/08/Caso-Plan-Vida.pdf>
- <http://www.youtube.com/watch?v=hxzMnp8R6Zw>
- <http://laopiniondemoreno.blogspot.com.ar/2013/02/atrasos-en-el-plan-mas-vida.html>
- Listado de programas del Gobierno Nacional Argentino: <http://www.presidencia.gob.ar/sitios-de-gobierno/planes-de-gobierno>

**Relato de la apertura, desarrollo y cierre:**

La clase inicia con el planteo del recorrido pensado para la misma: concentrar el espacio de reflexión conjunta en torno a la programación presupuestaria, enfatizando que la misma constituye una ardua tarea que implica un proceso de toma de decisiones frente a la jerarquización política de las necesidades públicas que los gobernantes de turno pretenden atender.

El docente explica que esta selección de necesidades cuenta con el problema económico de la escasez de recursos para atender los gastos. Este limitante obliga al Poder Ejecutivo a adecuar la elevación del Proyecto de Ley al Congreso en base a las previsiones de ingresos y las estimaciones de las variables macroeconómicas del ejercicio siguiente.

Se explicita la necesidad de focalizar la atención por el lado del gasto, dejando el análisis de los recursos o ingresos para otra clase, viendo que el gasto se divide por Ministerios que llevan a cabo políticas de Desarrollo Social, Obras Públicas, Interior, Defensa, Educación, Salud, Justicia, Economía, etc. Dentro de cada Ministerio el gasto se divide de acuerdo a lo que también conocen como el “Clasificador por el Objeto del Gasto” estudiado en Finanzas Públicas. Se realiza un breve repaso: a grandes rasgos, el clasificador ubica en el Inciso Nº 1 los Gastos en Personal, Nº 2 los Bienes de Consumo, Nº 3 Servicios no Personales, Nº 4 Bienes de Uso, Nº 5 Transferencias, etc.

Cada Ministerio lleva adelante diferentes programas. En esta clase nos concentraremos en el Municipio de General Pueyrredon y, en particular, en los planes sociales “Nacer” y “Más Vida”.

Se explica que, dentro de la ejecución presupuestaria, se identifican programas o proyectos públicos que surgen de la firma de convenios con el gobierno provincial, que se convalidan por los Concejos Deliberantes conforme lo establece en la provincia de Buenos Aires el artículo 41 de la Ley Orgánica de las Municipalidades.

Se pone a disposición de los estudiantes las características centrales del Plan Nacer, recorriendo conjuntamente el siguiente material:

*Un programa federal del Ministerio de Salud de la Nación que invierte recursos para mejorar la cobertura de salud y la calidad de atención de las mujeres embarazadas, puérperas y de los niños/as menores de 6 años que no tienen obra social. Se inició en el año 2005 en las provincias del NEA y NOA y en 2007 se extendió a todo el país.*

*Contribuye al descenso de la mortalidad materna e infantil en la Argentina y a la reducción de las brechas entre las jurisdicciones, aumentando la inclusión social y mejorando la calidad de atención de la población.*

**Tiene como objetivos:**

- *Mejorar la cobertura de salud y la calidad de la atención de la población sin obra social. Aumentar la inversión en salud bajo un modelo de asignación de recursos basada en los resultados alcanzados. (Financiamiento basado en resultados.)*
- *Promover un cambio cultural en la visión y gestión de la salud que priorice la estrategia de la Atención Primaria de la Salud (APS), un desempeño eficaz del sistema y la utilización efectiva de los servicios de salud por parte de la población.*

- *Generar un nuevo esquema de relación entre la Nación. Las Provincias, los Municipios y los Establecimientos de Salud.*

*El Plan introduce un innovador modelo de gestión en las políticas públicas al poner en marcha un esquema de financiamiento basado en resultados, a través del cual la Nación transfiere recursos a las provincias por la inscripción de beneficiarios y el cumplimiento de resultados sanitarios.*

- *El 60% de los recursos son transferidos mensualmente por identificación e inscripción. (Resultados en los niveles de inclusión de la población sin obra social.)*
- *El 40% de los recursos son transferidos cada cuatro meses por el cumplimiento de diez metas sanitarias. (Resultados medidos sobre la base de indicadores llamados Trazadoras)*

*¿Qué hacen las provincias? Cuentan con una UGSP que es la unidad del Plan Nacer. Ella es la que contrata los servicios que brindan los establecimientos públicos de salud. Con los recursos recibidos de la Nación, la UGSP paga a los establecimientos las prestaciones del Nomenclador del Plan Nacer a los valores acordados.*

*¿Cómo se pueden utilizar los recursos transferidos por el Plan Nacer? El equipo de salud puede utilizar los recursos recibidos por inscripción y cumplimiento de metas sanitarias, para realizar mejoras en su propio establecimiento de salud. De todas maneras, cada provincia define las categorías de inversión.*

*El destino de los recursos, generalmente, tiene como objetivo:*

- *Construcciones y mejoras edilicias.*
- *Compra y mantenimiento de equipamiento médico,*
- *Capacitación de recursos humanos.*
- *Incentivo y contratación de recursos humanos.*
- *Adquisición de insumos que no provean otros planes nacionales, provinciales o municipales.*

### **Clase 3**

**Título:** *LOS CONVENIOS ENTRE JURISDICCIONES, SU IMPLICANCIA PRESUPUESTARIA, PROBLEMAS Y TOMA DE DECISIONES*

La clase inicia con la presentación de un caso sobre la implementación de la Policía Comunal, para llevar la discusión al Partido de General Pueyrredon. Es una instancia de situación problemática que, como caracterizan Pozo y Echeverría (*Op. Cit.*) es abierta para permitir la toma de decisiones, diferenciándola de los ejercicios repetitivos.

#### **Objetivos:**

1. *Vincular los programas públicos con las agendas públicas de los gobernantes*
2. *Relacionar los temas del Derecho Administrativo y Constitucional con la información contable y las contrataciones del Estado*

**Contenidos:** *Programas públicos. Firma de convenios y reflejo presupuestario. Impacto político, social y responsabilidades. Toma de decisiones.*

#### **Estrategia de enseñanza:**

- *Relación entre materiales de aprendizaje, las situaciones problemáticas y la toma de decisiones.*
- *Estudio de caso: Policía Comunal. Video caso Morón*

#### **Bibliografía:**

- *Constitución Nacional, Constitución Provincial, Ley Orgánica de las Municipalidades*
- *Ley Provincial de Policía Comunal N° 13.210, Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas*
- *Reglamento del Concejo Deliberante del Partido de General Pueyrredon*



**Material de soporte:**

- <http://www.youtube.com/watch?v=c5QNCRfn5UA>
- <http://www.0223.com.ar/k/2013-4-4-policia-municipal-en-seguridad-es-la-decision-mas-importante-desde-el-83>
- <http://www.mardelplata.gob.ar/5005010000>
- <http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/recursos%20al%2030-9-2012.pdf>
- <http://www.mardelplata.gob.ar/documentos/economia/gastos%20al%2030-9-2012.pdf>

**Relato de la apertura, desarrollo y cierre:**

Inicia la clase mencionado que, para su desarrollo, se la preparó un material de un caso con la clara intención de generar un disparador para pensar cuestiones actuales de política pública en la ciudad de Mar del Plata, más concretamente a las referidas a la posible implementación de la Policía Comunal y las relaciones de este tópico con los contenidos de la materia.

Para ello, miramos en grupo un video del caso Morón:

<http://www.youtube.com/watch?v=c5QNCRfn5UA>

Luego, se propone la lectura de una de las noticias periodísticas sobre el debate del tema Policía Comunal en Mar del Plata:

<http://www.0223.com.ar/k/2013-4-4-policia-municipal-en-seguridad-es-la-decision-mas-importante-desde-el-83>

Finalmente, se propone el siguiente caso, sobre el cual se invita a reflexionar con el material que está disponible en el Centro de Copiado, o bien que se puede descargar desde las PC:

**Caso Policía Comunal: Ayudando a nuestros funcionarios a tomar decisiones**

En estos días en el Partido de General Pueyrredon se incorpora a la agenda pública la puesta en marcha de la Policía Comunal. Para poder evaluar esta iniciativa y las noticias periodísticas que circulan, ponemos a consideración el siguiente caso, que revive y resignifica debates que forman parte de los contenidos de nuestra materia:

En un Municipio de la Provincia de Buenos Aires, allá por el año 2004, en el marco de la ley de Policía Comunal el Intendente firmó un convenio adhiriendo a esta policía -Ley Provincial 13.210- con la idea de llevar a sus habitantes un paliativo en materia de seguridad.

El convenio se puso a consideración del Concejo Deliberante para su aprobación. Su tratamiento fue complicado, ya que los bloques opositores no dieron el quórum necesario para sesionar en varias oportunidades y por lo tanto no era posible su aprobación.

Luego de varios intentos el Presidente del Concejo Deliberante sanciona la Ordenanza de Policía Comunal sin quórum. Los concejales de la oposición fueron a la Justicia y al Honorable Tribunal de Cuentas impugnando la norma.

Siguiendo los pasos de gestión del Expediente, la Ordenanza fue promulgada por el Intendente Municipal.

Los pasos del citado Expediente están relacionados con la apertura presupuestaria en el Cálculo de Recursos y el Presupuesto de Gastos y la consiguiente contratación y compra de algunos bienes y servicios para atender a la nueva Policía Comunal.

Para reflexionar:

1. Si Usted es asesor profesional en Ciencias Económicas del Concejo Deliberante, en el momento que se da tratamiento al tema, ¿qué recomendaciones formularía a los concejales de los distintos bloques políticos? ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes de la citada Ordenanza?
2. Si su lugar está en el Departamento Ejecutivo como Contador Municipal, Director de Contrataciones y/o Secretario de Economía ¿qué recaudos tomaría?
3. Si su trabajo está en el Tribunal de Cuentas ¿qué observaciones realizaría?

4. Elabore un informe sobre los pasos a seguir para que esta necesidad pública pueda ser atendida en el ámbito del Partido de General Pueyrredon tomando en cuenta la normativa.

## 5. Referencias bibliográficas

- Aiello, B. (2009) Prácticas y residencias docentes: cuando enseñar conocimientos es un desafío. En: R. Menghini y M. Negrín (Comp.) Prácticas y Residencias en la Formación de Docentes. Jorge Baudino: Buenos Aires.
- Arias, J. (2006) Clases prácticas. En: M. de Miguel Díaz (Coord.) Metodología de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias. Orientaciones para el profesorado universitario ante el espacio europeo de educación superior. Cap. 4, pp. 83-102. Madrid: Alianza Editorial.
- Camillioni, A.W. de (2001) Modalidades y proyectos de cambio curricular. En: Aportes para un cambio curricular en Argentina. Universidad de Buenos Aires, Secretaría de Asuntos Académicos. OMS/OPS.
- de Miguel Díaz, M. (2006) Clases teóricas. En: M. de Miguel (Coord.) Metodología de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias. Orientaciones para el profesorado universitario ante el espacio europeo de educación superior. Cap. 2, pp. 27-52. Madrid: Alianza Editorial.
- Finkel, D. (2008) Dar la clase con la boca cerrada. 1ª edición en español. Valencia: Universitat de Valencia.
- Morim, E. (2001) La cabeza bien puesta. Repensar la reforma. Reformar el pensamiento. 2ª edición traducida al español. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Pozo, J. y Pérez Echeverría, M. (2009) Aprender para comprender y resolver problemas. En: J. Pozo y M. Pérez Echeverría (Coords.) Psicología del aprendizaje universitario: La formación en competencias. Cap. 2, pp. 31-53. Ediciones Morata: Madrid.
- Rue, J. (2009) El aprendizaje autónomo en educación superior. Introducción y Capítulo 3: El porqué del aprendizaje autónomo. Madrid: Narcea S.A. de ediciones.
- Silberman, M. (2006) Aprendizaje Activo. 101 estrategias para enseñar cualquier cosa. 5ª reimpresión Editorial Troquel.