

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

---

**MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO  
GUBERNAMENTAL**

---

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

---

Graduados FCE UBA en el Sector Público. Formación,  
Inserción y Desempeño. Período 2005 – 2015.

---

AUTOR: C.P. Y L.A. GABRIELA VERÓNICA RUSSO

DIRECTOR: DR. MARIO J. KRIEGER

[JUNIO 2023]

---

## **Dedicatoria**

Este trabajo final de maestría pretende ser, entre otras cosas, un aporte en la formación de grado de los estudiantes de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, quienes tendrán oportunidades de interactuar con el Estado ya sea como empleados públicos, proveedores, usuarios, asesores o funcionarios políticos.

Por ello, quiero dedicárselo a la Facultad de Ciencias Económicas, a sus autoridades, docentes, alumnos y graduados.

También, una especial dedicatoria a mis profesores de la Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental quienes han contribuido, con sus enseñanzas, a idear y materializar este trabajo.

## **Agradecimientos**

El presente trabajo final de maestría representa el logro de una meta muy importante en mi formación gracias a aquellas personas e instituciones que me han acompañado en las distintas etapas de mi vida personal, profesional y académica.

Desde el punto de vista académico mi primer agradecimiento está dirigido a la educación pública concebidas como una de las principales políticas de estado de nuestro querido país. Tengo el orgullo y el honor de ser hija de la educación pública en todos sus niveles. Circunstancia que me ha permitido experimentar, en carne propia, los efectos de la llamada movilidad social ascendente y convertirme así en la primera profesional universitaria de mi familia. Dentro de esta categoría dedico mi especial gratitud a la Universidad de Buenos Aires y a su Facultad de Ciencias Económicas.

La Facultad de Ciencias Económicas se ha convertido desde aquel día del año 2001, en que pisé por primera vez la sede de Avenida Paseo Colón en mi carácter de estudiante de grado de la carrera de Contador Público, en mi segunda casa. En estos más de 20 años, en sus aulas, pude graduarme como contadora y licenciada en administración, diplomarme en el curso de Economía con rostro humano en el Proyecto Amartya Sen, cursar la Maestría en gestión pública y desarrollo gubernamental, como así también desarrollarme como docente en distintas materias y desempeñarme como funcionaria en mi rol de Subsecretaria de Graduados y consejera directiva.

Dentro del ámbito académico quiero agradecer, asimismo, el apoyo y acompañamiento de mi director de tesis, el Dr. Mario Krieger, quien es además para mí uno de mis grandes maestros de la Administración Pública.

En lo profesional va mi agradecimiento a todos aquellos colegas y equipos de trabajo con quienes pude compartir muchos años de gestión pública dentro de la Facultad, y desde el 2019 en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas CABA y hacia quienes han participado de las encuestas y entrevistas que forman parte de este trabajo final.

Finalmente, quedan los agradecimientos más íntimos y que están dirigidos a mi hermosa familia. Gracias a mis hijos, Bautista y Ulises, quienes me regalaron varias horas de sus vidas para que primero pueda participar de este proyecto académico de Maestría durante tres años y luego por el tiempo dedicado a materializar este trabajo. A mi esposo, Daniel, por su apoyo incondicional. A mi madre, Haydee, por su motivación hacia el estudio desde que tengo uso de razón. A todos ellos, muchas gracias.

## Resumen

El presente trabajo incursiona en la formación, inserción laboral y desempeño de los licenciados en economía, contadores públicos y licenciados en administración de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires en el ámbito de la administración pública.

Para esto, se realizó una investigación de tipo exploratoria – descriptiva, en la cual se utilizó un enfoque mixto que implicó la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos. Se empleó la triangulación metodológica para verificar hallazgos con más de una técnica de recolección de datos. Las técnicas utilizadas fueron: encuestas a graduados, entrevistas a informantes clave y relevamiento de los planes de estudio de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Se verificó una relación entre los “paradigmas” de gestión pública vigentes con los diseños de las carreras bajo estudio, así como un desacople de esta correlación en el último tiempo, con carencias en la formación profesional para el desempeño laboral en el ámbito público.

Existe una limitación en la selección de la muestra que fue intencional, dirigida y no probabilística en cuanto que se hizo uso de contactos disponibles en una base de datos y, en el caso de los informantes clave, por conocimiento previo de los mismos. Esto permite que el presente estudio sea el puntapié inicial para otras investigaciones de tipo descriptivo más concretas y abarcativas.

Como corolario de esta investigación se comprobó la necesidad de adecuación de los planes de estudio de las carreras mencionadas para incluir contenido propio de la administración pública (o más contenido, para el caso de la carrera de contador público y licenciatura en administración). De esta forma, podría hacerse un replanteo de las carreras o la inclusión en el cuerpo obligatorio de materias de aquellas que existen en la actualidad dentro de las materias optativas.

El formar profesionales en ciencias económicas que al finalizar su carrera de grado estén aptos para el desempeño profesional en el sector público de forma eficaz y eficiente, sin requerir capacitación sobre cuestiones básicas tales como la estructura del Estado y sus principales mecanismos de operación, llevando, como consecuencia, a una mejor *performance* y un beneficio para toda la sociedad.

Finalmente, este trabajo pretende arrojar luz respecto a la necesidad de formación profesional de los graduados de nuestra casa de altos estudios para ejercer laboralmente en distintos ámbitos de aplicación, uno de ellos, el Estado, que fue descuidado en las últimas actualizaciones de los planes de estudio.

**Palabras clave:**

- 1- Educación Económica y Enseñanza de las Ciencias Económicas: Licenciatura A 22  
Economic Education and Teaching of Economics: Undergraduate A22
- 2- Administración Pública: Contabilidad y Auditoría del Sector Público H83  
Public Administration; Public Sector Accounting and Audits H83
- 3- Mercados Laborales del Sector Público J45  
Public Sector Labor Markets J45
- 4- Administración de Empresas y Economía de Negocios; Marketing; Contabilidad;  
Economía Personal: General M00  
Business Administration and Business Economics; Marketing; Accounting;  
Personnel Economics: General M00

# Índice

Dedicatoria.....	i
Agradecimientos .....	ii
Resumen .....	iii
Índice .....	v
1. Introducción .....	1
1.1. Presentación: .....	1
1.2. Descripción del tema/problema .....	2
1.3. Relevancia .....	3
1.4. Justificación .....	4
1.5. Estructura del TFM .....	5
2. Planteamiento del tema/problema .....	6
2.1. Formulación del tema .....	6
2.2. Objetivos generales y específicos.....	7
2.3. Hipótesis .....	8
3. Marco teórico .....	9
3.1. Visiones y Paradigmas .....	9
3.2. Estado y teorías de gestión del Estado .....	11
3.2.1 Evolución del concepto de Estado .....	11
3.2.2. Principales dimensiones que definen al Estado .....	18
3.2.3 Paradigmas en teorías de organizaciones públicas .....	21
3.3. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires: Historia de las carreras y la gestión pública .....	25
3.3.1. Origen y evolución de la Facultad de Ciencias Económicas UBA. Vinculación de los sucesivos planes de estudios con el contexto histórico. ....	25
3.3.2. Autonomía y autarquía universitaria.....	28
3.3.3. Reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria y la Ley de Educación Superior 24.521 .....	33
3.3.4. Educación superior como derecho humano.....	37
3.3.5. Carreras de Ciencias Económicas y su vinculación con la gestión pública .....	39
3.4. La profesionalización del Estado como instrumento para fortalecer las capacidades estatales.....	42
3.4.1. ¿Qué es la profesionalización de la función pública? .....	43

3.4.2.	Instrumentos para la profesionalización de la función pública .....	45
3.4.3.	Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XI 47	
3.5.	Las carreras de especialización y posgrado en gestión pública .....	48
3.5.1.	Escuela de posgrado .....	48
3.5.2.	Oferta académica para la gestión pública .....	49
3.6.	Incumbencias profesionales y la formación en ciencias económicas como requisito legal para el ejercicio de funciones públicas .....	52
3.6.1.	Incumbencias profesionales .....	52
3.6.2.	Cargos públicos que exigen un título en ciencias económicas .....	56
3.7.	Sustentabilidad del Estado, <i>accountability</i> y responsabilidad profesional .....	60
4.	Metodología .....	72
5.	Hallazgos/desarrollo .....	77
5.3.	Encuestas .....	77
5.4.	Entrevistas .....	87
5.5.	Revisión planes de estudio .....	93
6.	Conclusiones/reflexiones finales .....	107
6.3.	Generalización de los hallazgos .....	107
6.4.	Conclusiones .....	109
6.4.2.	Inserción profesional de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía en el sector público. ....	109
6.4.3.	Percepción de los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía recibido de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires respecto a su formación académica de grado para el desempeño de sus funciones en la administración pública. ....	111
6.4.4.	Contenidos del plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía y su vinculación con la administración pública .....	113
6.4.5.	Capacitación adicional requerida por los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía para el ejercicio profesional en el sector público	115
6.5.	Debates pendientes .....	118
7.	Referencias bibliográficas .....	120

8. Anexos .....	129
Anexo I: Formulario de encuesta .....	129
Anexo II, Guía de pautas entrevistas semiestructuradas .....	130

# **1. Introducción**

## **1.1. Presentación:**

El presente documento se constituye en el Proyecto de Trabajo Final de la Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

La formación universitaria en el marco de las ciencias económicas ha sido desde siempre en nuestro país, un instrumento para la generación de profesionales que trabajaran al servicio del Estado.

Los devenires de la historia han generado que, momentáneamente, se impusieran ciertos paradigmas por sobre otros y, es por ese motivo, que el último plan de estudios de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, minimizó el contenido de materias referentes a la gestión pública.

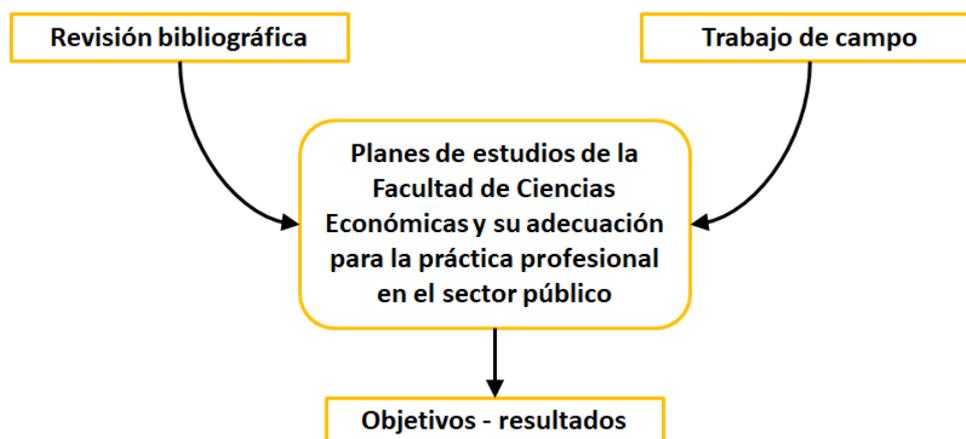
La presente Tesis de Maestría, abordará el análisis de la relación existente entre tres aspectos: 1) la formación sobre Administración Pública en las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía que se dictan en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, 2) la inserción profesional de los graduados de estas carreras en el sector público y 3) los aspectos inherentes a su desempeño laboral – profesional en tal contexto.

El propósito de la investigación radica en comprender si en el Plan de Estudios 1997, actualmente vigente, se incluyen los contenidos teórico–académicos y las herramientas técnico - prácticas, que permitan al estudiante y futuro profesional desempeñarse con idoneidad en las organizaciones públicas de nuestro país. En este sentido, se tomará el período 2005 – 2015 para llevar adelante la recolección y análisis de la información.

Con tal fin se realizará una revisión bibliográfica sobre los aspectos vinculados a los paradigmas vigentes, las teorías de gestión del Estado, un análisis de la historia de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, la profesionalización del Estado, las carreras de especialización y posgrado de nuestra casa de altos estudios, las incumbencias profesionales y los cargos públicos para los que se requiere titulación en ciencias económicas y cuestiones de aplicación profesional en el Estado para las carreras de ciencias económicas.

La metodología que se propone para el trabajo se basa en un enfoque mixto: cuantitativo a partir del análisis de datos obtenidos a través de encuestas y cualitativo mediante la interpretación de la información recolectada por medio de entrevistas individuales y revisión de documentos.

Diagrama 1: Lineamientos generales del trabajo



*Fuente: Elaboración propia*

## 1.2. Descripción del tema/problema

El último plan de estudios de las carreras de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, actualmente vigente, es el aprobado en el año 1997, que coincide con el período neoliberal que transitó Argentina. Esto queda plasmado en programas orientados hacia el mercado más que hacia el estudio de la cosa pública.

Pese a los cambios en el contexto económico y social que ocurrieron desde entonces, el Plan 97 continúa vigente en la actualidad con algunas pocas modificaciones.

Esto genera que los graduados de las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía tengan acotado el contenido de la currícula obligatoria de materias de sus carreras respecto a cuestiones vinculadas con la administración pública, generando así un vacío en la formación de los profesionales respecto a esta área de actuación.

Como docente en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (en las materias Dirección General, Administración Pública y Actuación Profesional Judicial), así como en el desempeño de mis funciones como Subsecretaria de Graduados de la misma casa de altos estudios y en mi rol de Presidenta del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estoy muy en contacto con

las problemáticas que atraviesan los profesionales y futuros graduados de las carreras en cuestión.

Es por esto que se torna importante conocer las cuestiones relacionadas con la percepción de los profesionales, docentes y futuros profesionales respecto a la formación recibida a lo largo de la carrera de grado para que nuestros graduados puedan desempeñar adecuadamente funciones dentro de la administración pública.

### **1.3. Relevancia**

Al momento de seleccionar el tema, uno de los aspectos considerados ha sido la importancia que tiene la formación de grado de los profesionales en ciencias económicas – puntualmente los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía – para un mejor funcionamiento del aparato público. Es decir, un retorno a los orígenes de las carreras en las cuales se formaba a los estudiantes para que desarrollaran sus profesiones en el ámbito estatal.

Esto es, aún, de gran importancia para las carreras en cuestión, pero no se ve apropiadamente reflejado en los contenidos de las carreras, en las cuales el contenido vinculado a la gestión pública es, en el mejor de los casos, escaso.

La relevancia de la propuesta de investigación, parte de la premisa de que las Universidades Públicas, sostenidas por la Sociedad a través de los recursos del Estado, tienen como misión brindar educación para formar profesionales que actúen tanto en el sector privado como el sector público, y también en el llamado Tercer Sector.

Desde la perspectiva de la presente propuesta, se considera que la preparación académica orientada hacia la gestión pública se sostiene en una visión del Estado que debe brindar servicios de calidad a la comunidad para satisfacer sus necesidades y resolver sus problemas sociales.

Bajo esta concepción, se piensa en Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía, que cuenten con conocimientos acerca del Sector Público, considerando a este como un ámbito en el cual pueden desarrollarse profesionalmente de diversas formas: como empleados públicos de carrera, asesores / consultores, funcionarios políticos, e incluso en carácter de proveedores del sector privado que celebran contratos con el aparato estatal.

De esta manera, el Trabajo Final de Maestría, se propone realizar un aporte, en primer lugar, a la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, presentando una investigación que enriquezca la reflexión acerca de la formación de los graduados en la Universidad Pública. En segundo lugar, a la Escuela de Negocios y Administración Pública, con el objetivo de constituirse en una fuente de consulta para los estudiantes, profesores e investigadores de las distintas Maestrías y Carreras de Especialización, especialmente las vinculadas al sector público.

Es por lo antepuesto, que este trabajo de investigación reviste de una gran importancia para el futuro de la profesión – en la formación de profesionales dentro de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

#### **1.4. Justificación**

La temática propuesta se elige tomando en consideración dos aspectos. Por un lado, el interés por profundizar la enseñanza sobre administración pública en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, y por el otro, la pertinencia del abordaje del tema en el marco de la Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental.

En relación al primer aspecto, éste radica en la experiencia personal como graduada de las carreras Contador Público y Licenciado en Administración, donde pude observar la ausencia de contenidos sobre la materia. Este hecho motivó mi decisión de buscar una preparación superior a nivel de posgrado a fin de estructurar el conocimiento obtenido desde la esfera de la práctica profesional.

Por otra parte, la motivación de llevar adelante esta investigación surge en función de mi ejercicio docente en la materia de grado optativa “Administración Pública”. Desde la docencia pude advertir la carencia de saberes previos sobre el tema como así también el desconocimiento acerca de las posibilidades de inserción profesional en el Sector Público. En esa misma línea, se observa la inexistencia de estudios o investigaciones en el seno de la Facultad de Ciencias Económicas sobre la participación de sus estudiantes y/o graduados en la función pública. En general, los esfuerzos académicos están enfocados en conocer las necesidades de formación para satisfacer las demandas del sector privado.

En cuanto a la pertinencia en el contexto de la Maestría, se considera relevante analizar la enseñanza de la administración pública y su relación con la inserción y desempeño profesional, desde la óptica de un Estado al servicio de la Sociedad enfocado en satisfacer necesidades y resolver los problemas de la comunidad.

Así, la fundamentación está dada en la posibilidad que tiene la Universidad Pública de contribuir, a través de sus recursos públicos, en la formación de funcionarios preparados con la calidad y excelencia académica de la UBA, para desempeñarse en el Estado en un marco de ética y responsabilidad social.

### 1.5. Estructura del TFM

El presente trabajo final de maestría está ordenado siguiendo los siguientes parámetros. En el capítulo 1 se desarrolla la introducción al trabajo. En el capítulo 2 se expone la formulación del tema y se definen los objetivos – tanto general como particulares – y las hipótesis del trabajo.

A continuación, en el capítulo 3 se plantea el marco teórico que establecerá los parámetros de la presente investigación. En este aspecto, se desarrollarán definiciones y conceptos, así como un recorrido histórico por los aspectos más relevantes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y de esta misma.

En el capítulo 4 se detallan las cuestiones metodológicas del presente trabajo, definiendo los mecanismos de recolección de información de campo, así como las unidades de muestra y de respuesta, entre otras cosas. Se anticipa que se utilizará la triangulación metodológica para garantizar la fidelidad de la información recolectada.

En el capítulo 5 se exponen los hallazgos de la investigación para las 3 técnicas utilizadas para arrojar luz sobre las cuestiones investigadas.

Las conclusiones del presente trabajo se brindan en el capítulo 6, en el cual se desarrollan cuestiones generales a considerar, así como los aspectos correspondientes a los objetivos de la investigación y las hipótesis propuestas, para finalizar con la apertura de temas que se desprenden de esta investigación para debates futuros.

Finalmente, en los capítulos 7 y 8 se exponen, respectivamente, las referencias bibliográficas y los anexos pertinentes.

Diagrama 2: Estructura general del trabajo



*Fuente: Elaboración propia*

## **2. Planteamiento del tema/problema**

### **2.1. Formulación del tema**

La Facultad de Ciencias Económicas es una de las trece unidades académicas de la Universidad de Buenos Aires, donde se dictan cinco carreras de grado: Contador Público, Licenciado en Administración, Licenciado en Economía, Licenciado en Sistemas de Información de las Organizaciones y, Actuario.

El último plan de estudios, actualmente vigente, data del año 1997 coincidente con el período neoliberal en la Argentina. Ello, de alguna manera, muestra cierta incidencia de programas orientados hacia el mercado más que hacia el estudio de la cosa pública. Si bien el contexto económico y social fue cambiando desde aquellos años hasta hoy, el Plan 97 permanece con pocas modificaciones.

No obstante, la necesidad de actualización, dados los cambios vertiginosos impulsados por la globalización y los avances tecnológicos que modifican las relaciones de producción y de consumo a escala mundial, resulta necesario que la formación de grado contemple los conceptos, técnicas y herramientas que hacen a la actuación del profesional de ciencias económicas en el sector público.

Ello, se sustenta en que los distintos profesionales que egresan de dicha Casa de Estudios no sólo se desempeñan en el sector privado sino también en organizaciones públicas e, incluso, en las llamadas organizaciones del Tercer Sector.

Asimismo, considerando que el Estado Nacional financia gran parte de las actividades desempeñadas por las universidades nacionales y que ello consta en la Ley de Presupuesto de cada año, resulta contradictorio que ese gasto público no sea destinado a formar profesionales que puedan aportar sus conocimientos para el mejor funcionamiento del Estado, es decir, funcionarios civiles comprometidos en brindar un servicio de calidad a la Sociedad, la cual mediante el pago de sus impuestos hace posible la existencia de la educación pública, en este caso universitaria.

Por otra parte, cabe destacar, que la oferta actual de cursos contiene materias relacionadas a la administración pública, pero son de elección optativa. Esto es, no forman parte del plan de estudios obligatorio para llegar a graduarse, sino que pueden cursar dichas asignaturas los alumnos que opten hacerlo. Como ejemplo se puede citar la materia Administración Pública, para las carreras de Contador Público y Licenciatura en Administración.

A nivel de los estudios de posgrado, se advierte una mayor presencia de carreras de especialización y maestrías relacionadas a la gestión pública, especialmente en el periodo 2003 -2015, en el que se observa un resurgimiento del Estado con destacada intervención en la Economía.

En base a este escenario, se plantea la oportunidad de repensar la currícula de las carreras de grado, específicamente de los Contadores, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía, considerando la relevancia de incorporar temáticas que enriquezcan la formación de sus estudiantes, a partir de poner a disposición de éstos una visión amplia de su futura inserción profesional. Es decir, mostrarles no sólo las posibilidades de incursión profesional en el mundo privado, sino también en el sector público.

De esta forma, también se busca contribuir, en un mediano plazo, a despertar en el alumnado el interés por la función pública.

En base a la descripción de esta situación problemática, las preguntas que surgen son:

- 1- ¿Cuál fue la inserción profesional de Contadores, Administradores y Economistas en el Sector Público en el periodo 2003-2015?
- 2- ¿Cómo es su percepción acerca del vínculo entre formación de grado y desempeño?
- 3- ¿Qué grado de capacitación adicional requirieron dichos profesionales para desempeñarse en el sector público?
- 4- ¿Cómo es la formación de grado de Contadores, Administradores y Economistas vinculada a la Administración Pública en la FCE UBA desde el Plan 1997?

## **2.2 Objetivos generales y específicos**

Los objetivos del Trabajo Final de Maestría son los siguientes:

- **Objetivo general:**

Describir y analizar la relación existente entre la inserción profesional, la formación universitaria de grado y el desempeño de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y en Economía de FCE UBA en el sector público en el periodo 2005-2015.

- **Objetivos específicos:**

- 1- Indagar acerca de la inserción profesional de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía en el sector público en el periodo 2005 -2015.
- 2- Describir la percepción de tales profesionales acerca de la formación de grado recibida en FCE UBA para su desempeño profesional en el sector público.

- 3- Explorar el grado y tipo de capacitación adicional que requirieron dichos profesionales para desempeñarse en el sector público.
- 4- Analizar los contenidos del Plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía vinculados a la administración pública.

### **2.3. Hipótesis**

Habiendo determinado el objetivo general y los objetivos específicos, se propone una hipótesis para cada objetivo específico:

- 1- Objetivo: Indagar acerca de la inserción profesional de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía en el sector público en el periodo 2005 -2015.

Hipótesis: A mayor crecimiento del aparato estatal, mayor cantidad de graduados Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía trabajando en el Estado.

- 2- Objetivo: Describir la percepción de tales profesionales acerca de la formación recibida en FCE UBA para su desempeño profesional en el sector público.

Hipótesis: A menores contenidos en la formación de grado relativos a la Administración Pública, mayor percepción de los graduados de que dicha formación es insuficiente para desempeñarse en el sector público.

- 3- Objetivo: Analizar los contenidos del Plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía vinculados a la administración pública.

Hipótesis: A menor tamaño del Estado, menores contenidos de materias vinculadas a la formación para el sector público.

- 4- Objetivo: Explorar el grado y tipo de capacitación adicional que requirieron dichos profesionales para desempeñarse en el sector público.

Hipótesis: A menores contenidos sobre Administración Pública en la formación de grado, mayor necesidad de capacitación adicional para desempeñarse en el sector público.

### **3. Marco teórico**

A modo de introducción al Marco Teórico de este trabajo final de Maestría en Gestión Pública y Desarrollo Gubernamental, se torna necesario realizar una breve introducción que establezca el marco de referencia del trabajo, considerando los hechos relevantes del siglo XX que podrán ayudar a adentrarnos en el contexto en el que la gestión pública y la educación universitaria - en el marco de la Facultad de Ciencias Económicas - y la forma en la que han evolucionado a partir de diversas visiones y paradigmas.

A lo largo de este capítulo se estarán tratando temas vinculados al Estado y la concepción del mismo como objeto y sujeto a ser gestionado. Las diversas visiones del mismo llevarán, en consecuencia, una forma distinta de cómo administrarlo. Esto estará en función, a su vez, de la profesionalización del Estado y los profesionales en ciencias económicas que trabajan en él, considerando sus competencias e incumbencias profesionales y la consecución de objetivos de sustentabilidad del Estado como corolario de los conocimientos y el trabajo aportado por dichos profesionales.

#### **3.1. Visiones y Paradigmas**

El ser humano hace uso de distintos mecanismos cognitivos y pre cognitivos que le permitirán comprender cómo es su entorno y así accionar sobre el mismo. Es en este sentido que se definirá el concepto de visión y paradigmas.

De esta forma, se puede inferir que una visión sería, como indica Sowell:

A vision has been described as a “pre-analytic cognitive act”. It is what we sense or feel before we have constructed any systematic reasoning that could be called a theory, much less deducted any specific consequences as hypotheses to be tested against evidence. A visión is our sense of how the world works. (Sowell, 1987: 14)

Que puede ser traducido de la siguiente forma:

Se ha descrito a una visión como un “acto cognitivo preanalítico”. Es lo que percibimos y sentimos antes de que construyamos cualquier razonamiento sistemático al que podamos llamar una teoría, y mucho menos deducir cualquier consecuencia específica como hipótesis a ser contrastada con evidencia. Una visión es nuestro sentir de cómo funciona el mundo. (traducción propia de Sowell, 1987: 14).

Esto implica que las visiones son esquemas mentales que ayudan a las personas a decodificar la realidad que es desconcertantemente compleja a fin de simplificar la multiplicidad de factores y poder responder ante situaciones desconocidas previamente.

El autor a su vez advierte que hay que ser cautos con la utilización de las visiones como herramientas de comprensión del mundo en tanto que podría llegar a confundirse la visión con la realidad y tomarse un esquema simplificado que facilita la comprensión del entorno con la realidad en sí misma. Esto termina siendo el campo de la ideología como dogma.

El siguiente eslabón para la comprensión del entorno estaría determinado por lo que Kuhn, en 1962, denominó los paradigmas.

La segunda acepción provista por la página web de la Real Academia Española indica que un paradigma es una “Teoría o conjunto de teorías cuyo núcleo central se acepta sin cuestionar y que suministra la base y modelo para resolver problemas y avanzar en el conocimiento.” (Real Academia Española [RAE], recuperado el 20/06/2021<sup>1</sup>).

Este término, según explica González (2005) ha sido ampliamente utilizado dentro de las ciencias naturales y sociales a lo largo de las últimas décadas y que, en muchos casos, se le ha dado un uso inapropiado, generándose una vulgarización del término, prestando así a confusiones.

Por su parte, Acosta Ruiz hace la distinción en el uso del término entre el enfoque aristotélico, emparejada con la palabra “ejemplo” con el enfoque platónico, asimilable a “modelo” (2005). En palabras de Kuhn, este es el enfoque primigenio del concepto moderno desarrollado por él, al considerar a un paradigma como un “modelo o patrón aceptado” (2010).

Varios autores que repasan la obra de Kuhn, explican que un paradigma es un esquema de realizaciones científicas comúnmente aceptadas y que, durante un tiempo, permite contar con modelos de problemas y soluciones para determinada comunidad científica (Sánchez Vázquez, 2013; Tellería Escobar, 2010). Tellería Escobar aclara que también forman parte del paradigma las opiniones, valores y métodos compartidos por la comunidad científica.

Finalmente, llegado un momento en el que un paradigma no permite resolver problemas, se lo desafía con nuevas teorías disruptivas que permiten explicar diversos fenómenos en el momento y prometen poder resolver nuevos problemas a futuro (Sánchez Vázquez, 2013).

---

<sup>1</sup> Recuperado el 20/06/2021 de <https://dle.rae.es/paradigma>

Tellería Escobar aclara que bajo este punto de vista, diversos conceptos vinculados al ejercicio del gobierno y la democracia “son producto de una época determinada que refleja una serie de concepciones y significados históricos” (2010), comprendiendo así que, entre otros conceptos, la mirada que se tenga sobre el estado, la política y la administración pública irán variando en conjunto con otras dimensiones sociales.

Así se explican los cambios frecuentes en las diversas teorías sobre el Estado, sobre todo al considerar lo expuesto por Kuhn (2010) respecto a que para que una nueva teoría sea tomada como válida y ampliamente aceptada debe, al menos, parecer más apropiada que las restantes. Esto no significa que deba poder explicar todos los fenómenos o hechos, sino que ha de demostrar mayor aptitud según las necesidades del momento.

También indica que la discrepancia en las concepciones básicas de las ciencias sociales suele ser más frecuentes que en las ciencias naturales. Estas discrepancias en la comunidad científica implicaban proliferación de pensamientos sobre la naturaleza de los problemas y los métodos legítimos de la ciencia.

Es comprensible, por lo tanto, que ante el fracaso de los modelos de gobierno (que son acompañados por visiones que son transversales a toda la sociedad y que no deben ser contrastadas para ser tomadas como válidas), se generen nuevos paradigmas permanentemente a fin de poder resolver las necesidades sociales.

### **3.2. Estado y teorías de gestión del Estado**

En este acápite se desarrollarán distintos conceptos vinculados con la concepción del Estado y sus principales dimensiones, así como los paradigmas que atraviesan las teorías de las organizaciones públicas y las teorías de gestión del Estado.

Vale destacar que no es menester de este trabajo debatir respecto al tamaño u otra dimensión del Estado, sino, simplemente, dar a conocer algunas variables que deben considerarse con el fin de satisfacer los objetivos del presente trabajo.

#### **3.2.1 Evolución del concepto de Estado**

En una primera instancia, es importante determinar sobre qué hablamos cuando nos referimos al Estado, sin embargo, hemos de destacar que no se intenta hacer un análisis exhaustivo de la evolución de las nociones del Estado, ni filosófica ni semánticamente. Aclarado esto, podemos repasar algunas de las definiciones de Estado.

Según Platón, en el siglo IV A.C., el ser humano se asocia a otros seres humanos por necesidades y cuando esta comunidad es lo suficientemente voluminosa, eso es lo que se llamará Estado (Platón, 2007 como se citó en Escobar San Martín, 2015)<sup>2</sup>. Es dable destacar que la concepción de Platón respecto al Estado era la de la polis o ciudad.

Agrega Escobar San Martín (2015)<sup>3</sup> al analizar a Platón, que el ser humano puede sobrevivir en una comunidad partiendo del punto de su organización política. Y que, gracias a esto, a la vida comunitaria, es que puede alcanzarse el pleno desarrollo del ser humano. La comunidad, entonces, ha de organizarse en cuanto a las funciones que son propias de cada persona y cuya ejecución lleva al orden y el desempeño de la comunidad en su conjunto.

Platón, según Escobar San Martín, también indicó que es menester del Estado (la ciudad), la realización y concreción de un plan. Y que este plan tiene que concretarse en leyes que, en lo posible, generen una máxima unión en sus habitantes (2015)<sup>4</sup>.

Sazo Muñoz (2013)<sup>5</sup> refiere que Nicolás Maquiavelo en su obra “El príncipe”, a inicios de la edad moderna, preconfigura un estado soberano y secular que, para entonces, estaba en un proceso inicial de creación. Además, en la obra “Discursos”, esboza la estructura que debería tener el Estado, inspirado en la etapa republicana de la antigua Roma, resultando en algo innovador hasta el momento, dado que las nociones de Estado y república estaban distanciadas.

Vivanti (2013) explica que para Maquiavelo el Estado puede ser dos cosas: primero, la acción política o, en segunda instancia, una identidad nacional, un dominio territorial, un sistema de gobierno o situación. También, dice el autor, expresa la importancia de las armas, como dominio de la fuerza por parte del Estado, y de un buen marco legislativo.

La concepción de Maquiavelo del Estado era la de un “cuerpo natural más” (Hermosa Andújar, 2013)<sup>6</sup> y que por ende necesitaba del tiempo para asentarse, lo que en política es el ejercicio del *virtù*<sup>7</sup> como condición inexorable para su subsistencia.

---

<sup>2</sup> Recuperado el 10/06/2021 de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7364935.pdf>

<sup>3</sup> Recuperado el 10/06/2021 de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7364935.pdf>

<sup>4</sup> Recuperado el 10/06/2021 de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7364935.pdf>

<sup>5</sup> Recuperado el 16/06/2021 de [https://www.researchgate.net/publication/339202369\\_La\\_revolucion\\_de\\_Maquiavelo\\_El\\_principe\\_500\\_anos\\_despues](https://www.researchgate.net/publication/339202369_La_revolucion_de_Maquiavelo_El_principe_500_anos_despues)

<sup>6</sup> Recuperado el 16/06/2021 de <http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v10n19/v10n19a01.pdf>

<sup>7</sup> *Virtù* es para Maquiavelo la piedra angular para la conservación del Estado. Es el conjunto de conocimientos y prácticas que debe poseer un príncipe para la práctica política y la conservación del Estado y del poder en

Hobbes, por su lado, indica que el ser humano abandona su estado natural, bestial, brutal y que busca la propia supervivencia, siendo él mismo el predador de otro humano, para llegar a la vida en sociedad (Sowell; 1987). En este sentido, renuncia al ejercicio individual de la fuerza para otorgar esa potestad al Estado, quien ejercerá el monopolio de la fuerza de coerción.

Según Hobbes, fundador del estado moderno, soberanía está fundada, justamente, sobre el monopolio de la fuerza que permite el ejercicio del poder en el ámbito interno. De esta forma, se termina trazando una separación entre lo público y lo privado y; a su vez, se procura la garantía del ejercicio de las libertades individuales en un marco de previsibilidad, en cuanto que la ley dispone y organiza la relación entre los participantes de la sociedad y, a su vez, la amenaza del uso de la fuerza (Krieger *et al*, 2015).

El estado puede definirse para Hobbes como un “contrato de adhesión” entre individuos y el soberano para garantizar la vida y la libertad de todos (Krieger *et al*, 2015), estando el consentimiento en la sesión otorgada a favor del Estado respecto al uso de los medios coercitivos en forma exclusiva.

En “Del espíritu de las leyes”, Montesquieu (2007) indica que es el Estado moderno quien garantiza y preserva las libertades individuales, ya sea el estado una república o una monarquía.

En la obra mencionada, Montesquieu analiza y compara distintos regímenes políticos en la forma en la que los observa, determinando tres tipos paradigmáticos: el régimen republicano (subdividido entre aristocrático y régimen republicano de tipo democrático / representativo), el régimen monárquico y el régimen despótico.

En este último punto distingue Montesquieu con cierta incomodidad respecto a los conceptos de Hobbes, en cuanto que indica que Hobbes describía que el hombre es temeroso ante el Estado por principio del miedo (a la acción coercitiva del Estado al poseer el monopolio de la fuerza), y Montesquieu indica que eso ocurre en los regímenes despóticos.

A su vez, continúa Montesquieu (2007), los estados moderados son los estados libres, por ende, los no despóticos.

---

manos del príncipe que, en consecuencia, será virtuoso. El *virtù*, en definitiva, es cualquier cosa menos una cualidad moral (Hermosa Andújar, 2013)

Es por esto que, Montesquieu, propone el dictado de constituciones libres que determinen el marco jurídico y establezca la división de poderes, con sistemas de pesos y contrapesos que regulen mutuamente la posición de cada uno de los poderes. Montesquieu entiende que el Estado del futuro es el estado de derecho. Siguiendo así al modelo inglés que consagra dos dimensiones, una objetiva, con el estado de derecho, y otra subjetiva, con la percepción que se tiene sobre su seguridad

Rousseau, por su parte, desarrolló una serie de conceptos en “el contrato social”.

Según explican Bolívar Espinoza y Cuéllar Saavedra (2008), Rousseau suele hablar de “república” más que de “Estado”, pero hacen un análisis basándose en definiciones, pero dejando de lado la posición activa o pasiva del “cuerpo político” creado por el contrato social<sup>8</sup>.

Rousseau define al Estado como “la forma de organización política que se da un pueblo y que se basa en el principio de soberanía popular” (Bolívar Espinoza y Cuéllar Saavedra, 2008). Aquí podemos ver que se considera al Estado como la suma de los esfuerzos de los miembros que lo componen para administrar a la sociedad.

A su vez, que exista un Estado implica que se ejerzan funciones de dominación - de mando y obediencia. Como Rousseau suele referirse a la república, encontramos que las funciones de mando las asocia con las funciones legislativas y ejecutivas, donde lo ejecutivo está bajo las directivas impuestas por la función legislativa. La función legislativa es la forma en la cual se ejerce la soberanía, al ser la encargada de establecer la ley como la “voluntad general” de los representados en el contrato social (Bolívar Espinoza y Cuéllar Saavedra, 2008).

Es importante destacar que el Estado está vinculado a un “interés público” o “bien común” que genera la unión entre los individuos de la sociedad. Es por esto que Bolívar Espinoza y Cuéllar Saavedra (2008), explican que la visión de Rousseau del Estado requería para su fortaleza una acotación territorial y poblacional, dado que el Estado se basa en el vínculo social entre los individuos.

A diferencia de Hobbes, Rousseau planteaba que el ser humano, en su estado natural, sin prejuicios ni nociones de propiedad, jerarquías ni compromisos, vivía en paz y armonía, y

---

<sup>8</sup> La denominación “Estado” corresponde a la posición pasiva, mientras que la denominación “soberano” corresponde a la activa y “potencia” en comparación con otros semejantes.

que todos los conflictos del ser humano devienen de la existencia de la vida en comunidad, con contraposiciones de intereses entre los individuos y grupos de individuos. Ahí se puede observar que Rousseau no plantea en ningún momento el retorno al estado natural o la abolición del Estado, sino que, al abandonar definitivamente el estado de inocencia primigenio de la humanidad, las instituciones del Estado, con la potestad coercitiva para la regulación de las relaciones, se hace estrictamente necesaria (Dupré, 2011).

Por otro lado, Kant define al Estado (al que llama *civitas*) como la conjunción de personas bajo leyes jurídicas que sirvan como normas y que facilita la unificación de la comunidad. Asimismo, aclara que el Estado como lo define es formalmente republicano con separación de poderes, aunque esta separación no represente un equilibrio exacto entre los mismos (Pippin, 2004)<sup>9</sup>.

Pippin (2004)<sup>10</sup> continúa explicando que, para Kant, la noción del Estado implica una soberanía absoluta, teniendo la función del resguardo de la propiedad privada y regular aspectos de las vinculaciones entre los ciudadanos, tales como contratos o conflictos sobre la propiedad. Además, agrega, la acción civil se limita a los llamados ciudadanos activos, que son los hombres adultos propietarios, excluyendo a las mujeres (dado que no tenían derecho a la propiedad en ese entonces) y a todo aquél que no pudiera solventarse por sí mismo por su propia actividad (englobando aquí a los empleados, mendigos, etc.).

Kant indica que el hombre debe salir de su estado natural, solitario, unirse a otros seres humanos y sumirse al dominio de la ley, entendiendo a la ley como una constricción externa. Es decir, el Estado de Derecho (Krieger *et al*, 2015).

Posteriormente, Hegel propuso una noción del Estado asimilándolo con una consciencia colectiva del pueblo, en donde es una realidad moral que no está impuesta sino por la dinámica de su legislación que es la forma en la que se materializa la conciencia del pueblo sobre sí mismo, expresando de esa forma su libertad. (Ávalos Tenorio, 2010)<sup>11</sup>.

No obstante, Hegel también detalló los requerimientos que debería tener la administración pública y sus funcionarios. Al observar el funcionamiento de los Estados, notó que no solo eran dirigidos por un príncipe, sino que estos contaban con un séquito de ministros y

---

<sup>9</sup> Recuperado el 23/05/2021 de <https://dadun.unav.edu/handle/10171/4574>

<sup>10</sup> Recuperado el 23/05/2021 de <https://dadun.unav.edu/handle/10171/4574>

<sup>11</sup> Recuperado el 18/06/2021 de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952010000300001](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952010000300001)

representantes de la nobleza. En cuanto a esto, detalló que era importante la separación de áreas de competencia de cada ministerio con autoridad propia, que los funcionarios debían ser idóneos para la materia sobre la cual trabajarían, así como ser transparentes y velar por el bien común los habitantes del principado y no por intereses particulares (Krieger *et al*, 2015)

Por otro lado, Marx propone que el Estado puede ser visto, también, como un medio de dominación política de la clase burguesa que, mediante la violencia que puede instrumentar éste, garantiza su posición como propietarios y siguiendo su lógica “racional y egoísta” en detrimento de otras clases (Krieger *et al*, 2015). Es por esto que Marx indica que con la sociedad comunista se llegará al fin del Estado (Krieger *et al*, 2015), con un enfoque claramente no restriccionista (Sowell; 1987).

Otra noción de Estado es la provista por Max Weber (1979) quien indica que el Estado es una asociación política que se la entiende como un sistema de dominación sostenido mediante el uso de la fuerza para que se perfeccione un reconocimiento de la autoridad.

Weber considera que el Estado se legitima por la afinidad con los valores que son considerados dominantes. A su vez, indica que el Estado es una iniciativa de asociación que cuenta con un aparato administrativo y que su accionar está guiado por un fin determinado. El monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado ayuda a imponer los criterios determinados en normas y reglamentaciones para evitar la discrecionalidad de funcionarios y particulares, de forma tal que quede claramente establecido el modo de funcionamiento, con igualdad para todos durante el proceso (Krieger *et al*, 2015).

La definición más moderna presentada por Carré de Malberg (citado por Peña Guerrero, 2013)<sup>12</sup>, indica que el Estado puede definirse como la organización social de una comunidad que está instalada en un territorio dado y que cuenta con un ordenamiento jurídico tal que plantea un ordenamiento conveniente para sus miembros y que posee los medios de coacción pública.

Carré de Malberg, sin embargo, rescata los valores republicanos, con separación de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y sostiene la supremacía del estado de derecho. Indica que el principio de legalidad es el fundamento de la teoría de la función administrativa y que

---

<sup>12</sup> Recuperado el 15/05/2021 de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/23390/1/T34849.pdf>

esto plantea un límite a la función pública ejercida por los agentes del Estado (Bechara Llanos, 2015)<sup>13</sup>.

Según explica Bechara Llanos (2015)<sup>14</sup> al interpretar a Carré de Malberg, el Estado tiene las funciones de proveer la defensa exterior, el orden interior, el desarrollo moral y material de la nación. Es por esto que, aclara, el poder social es entregado al Estado por la soberanía y la soberanía es otorgada por la nación.

Con definiciones más recientes, Uranga (2018)<sup>15</sup> especifica que el Estado es una forma determinada de ordenamiento político que establece la forma de ordenamiento de todas las relaciones sociales. Resalta que el Estado posee el monopolio de la fuerza y que el resto de las organizaciones carecen de esto, así como que los ciudadanos no tienen opción respecto a la pertenencia al Estado. Esto es, como explica Gordillo (2013) que existe una relación indisoluble entre el pueblo – que es el titular de la soberanía – y el Estado como organización jurídica que se manifiesta a través de sus órganos.

En este sentido, O'Donnell (2010) explica que el Estado es un “asociación compleja” y que es el fruto del devenir de la historia, en donde la dominación política se ve legitimada por un marco legal que lo origina y que, a su vez, procura el carácter coercitivo de la ley.

La forma de organización de cada Estado va a variar en consonancia con lo dictaminado en su constitución (Gordillo, 2013) confirmando la libre determinación del tipo de ordenamiento expuesta por gran parte de los autores detallados previamente.

Básicamente, el Estado puede ser definido como planteó O'Donnell, como “el componente específicamente político de la dominación de una sociedad en un territorio dado” (Fau, 2020). De esta forma, el Estado es un organizador y articulador de la sociedad (Fau, 2020) y sigue siéndolo pese a que su descrédito incrementa (Oszlak, 2006).

Oszlak (citado en Krieger *et al*, 2015), indica que un Estado debe tener un reconocimiento de soberanía por parte de otros estados, tiene que poder ejercer el monopolio de la fuerza por medios legítimos, debe tener desarrollado un aparato administrativo, profesional y autónomo

---

<sup>13</sup> Recuperado el 12/05/2021 de [https://www.researchgate.net/publication/331510926\\_Aproximacion\\_teorica\\_al\\_concepto\\_de\\_estado\\_distinciones\\_en\\_torno\\_a\\_Heller\\_Jellinek\\_y\\_Carre\\_de\\_Malberg](https://www.researchgate.net/publication/331510926_Aproximacion_teorica_al_concepto_de_estado_distinciones_en_torno_a_Heller_Jellinek_y_Carre_de_Malberg)

<sup>14</sup> Recuperado el 12/05/2021 de [https://www.researchgate.net/publication/331510926\\_Aproximacion\\_teorica\\_al\\_concepto\\_de\\_estado\\_distinciones\\_en\\_torno\\_a\\_Heller\\_Jellinek\\_y\\_Carre\\_de\\_Malberg](https://www.researchgate.net/publication/331510926_Aproximacion_teorica_al_concepto_de_estado_distinciones_en_torno_a_Heller_Jellinek_y_Carre_de_Malberg)

<sup>15</sup> Recuperado el 10/05/2021 de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1415\\_UrangaET.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1415_UrangaET.pdf)

y un aparato especializado en obtención de recursos y en administrarlos para distintos usos cuyo destinatario es la sociedad civil.

Finalmente, comprendemos que la existencia del Estado es una cuestión real y palpable. No se ha podido concretar en ningún caso la idea de sociedades desestatizadas provenientes de extremismos ideológicos como el comunismo y el ultraliberalismo (Oszlak, 2006).

### 3.2.2. Principales dimensiones que definen al Estado

La realidad del Estado es compleja, como la de cualquier organización, pero con aspectos particulares por el alcance, la responsabilidad y el impacto que pudiera tener su actividad, entre otras. En este sentido, O'Donnell indica que es necesario desagregar al Estado en distintas dimensiones a fin de poder comprenderlo (2010).

En este sentido, Carlos Matus (1997), el economista y político chileno que fuera ministro de Salvador Allende indica que existen distintas variables a considerar en las dimensiones del Estado. A saber, tamaño, peso, volumen y, destaca el autor, la capacidad.

En este sentido, continúa, el tamaño del Estado está vinculado al monto de recursos económicos que gestiona el aparato público, expresando la importancia o la dimensión económica del mismo Estado. El tamaño se refleja, en algunos casos, en la demanda sobre el mercado. En otros, los recursos públicos son transferidos al sector privado y no se traducen en una demanda equivalente.

En cuanto al peso, indica que es la relación entre las variables controladas por el Estado y las que no controla. Aclara que se acota a las variables pertinentes a un proyecto de gobierno. En otras palabras, es el grado que tiene la función pública de regular y controlar y se expresa en términos del ejercicio de facultades y competencias para intervenir en la sociedad y diseñar reglas.

Respecto al volumen, se puede extraer del autor que es lo que determina el valor agregado que genera la función pública, es decir, es la amplitud de la función pública operativa. Esta dimensión es medida por la demanda económica agregada por el aparato público.

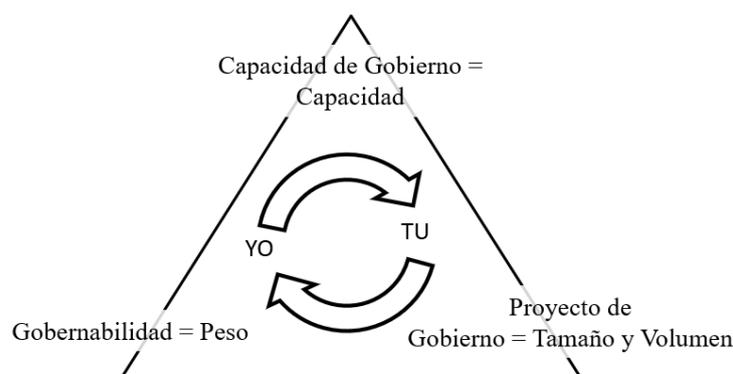
Finalmente, nos encontramos con la capacidad. La capacidad está vinculada a la pericia del capital humano del Estado y de los sistemas utilizados y que caracterizan a los organismos públicos en sus prácticas, ya sean las micro prácticas como las macro prácticas. En otras palabras, los conceptos que prevalecen definiendo a la capacidad son la eficacia – la consecución de los objetivos planteados – y la eficiencia – la mayor economía para alcanzar los objetivos planteados y se lo vincula con la capacidad de gobierno.

Por otro lado, Matus (1997) plantea que para el ejercicio del liderazgo público se debe lidiar constantemente con tres variables vinculadas con las propuestas de objetivos, la dificultad presentada por esos objetivos y la capacidad para mitigarlos. A esto lo definió como un triángulo con tres vértices: el proyecto de gobierno, la gobernabilidad y la capacidad de gobierno. A este esquema lo denominó “el triángulo de gobierno”.

Al observar las dimensiones expuestas previamente junto al triángulo de gobierno, podemos observar que existe una vinculación entre estos conceptos. El proyecto de gobierno está vinculado con el tamaño y el volumen del Estado, es decir los objetivos planteados en conjunción a los recursos gestionados (demandados y valor agregado). La gobernabilidad encuentra una relación con el peso del Estado, esto es, el dominio de las relaciones de la sociedad y la capacidad del Estado para intervenir en dichas interacciones. La capacidad de gobierno, finalmente, se vincula con la capacidad, en cuanto la facultad que poseen para la implementación del proyecto de gobierno (eficacia) y hacerlo de la forma más asequible (Matus, 1997).

De lo antedicho, podemos delinear el siguiente diagrama:

Diagrama 3: Vinculación entre el Triángulo de gobierno y las dimensiones del Estado de Matus.



*Fuente: Elaboración propia a partir de Matus (1997).*

Por otro lado, O'Donnell (1993) explica que lo opuesto al tamaño del Estado es la agilidad. Sin embargo, O'Donnell (1993 y 2007), define otro tipo de dimensiones constitutivas del Estado. Es destacable que el autor hace referencia a la delimitación territorial, explicando que un Estado es válido para un territorio específico, sin embargo, no lo define como si fuera una de las dimensiones del Estado.

Menciona, en primer término, al aparato estatal. Entendiendo por este concepto a la burocracia pública, la estructura organizacional mediante la que se ordena al capital humano que desempeña funciones al servicio del Estado.

El segundo aspecto mencionado por O'Donnell es el sistema legal del Estado. Esto representa al orden establecido y garantizado para un determinado territorio que, mediante sus códigos y leyes, otorga previsibilidad social. Aclara que las relaciones determinadas por el *codex legal* entre los miembros de la sociedad resultan ser asimétricas, sin importar el sistema económico que se analice. Así, el sistema legal del Estado define el orden con el que se plantea el juego social.

Otra de las dimensiones planteadas por O'Donnell es el foco de identidad colectiva o ideología<sup>16</sup>, mediante la cual el Estado plantea una orientación en el ejercicio de las funciones públicas que le otorga algún concepto vinculado con la superioridad del “bien público”. Es decir, un concepto que englobe a población de un territorio como comunidad, como una cuestión identitaria.

Finalmente, la última dimensión planteada por O'Donnell es la del Estado como filtro. Esto implica la regulación de los aspectos que quedan incluidos o excluidos de un territorio o la población mediante el uso de controles y barreras para “el bienestar de su población y de los agentes económicos que operan en su territorio” (O'Donnell 2007).

Una tercera corriente en la definición de dimensiones del Estado es la presentada por Oszlak (1984; en Krieger *et al*, 2015) que indica que las principales dimensiones están representadas por la externalización del poder, indicando que esto sucede a partir del reconocimiento de un estado soberano por parte de otros.

Por otro lado, indica que otro de los aspectos está vinculado con el ejercicio del monopolio de los medios legítimos de coerción. Es decir, el ejercicio del monopolio de la fuerza (remontémonos al punto 3.2.1, las explicaciones de Hobbes y la salida del estado natural).

También, agrega Oszlak, otra de las dimensiones es el sistema de administración burocrático profesional y autónomo y lo separa de una cuarta dimensión en la que encontramos una burocracia que tiene una especialización en la generación de recursos y en su distribución en la sociedad civil.

---

<sup>16</sup> No hay que entender a la ideología como algo político partidario, sino más bien como parte del espíritu de la Nación, algo que aúna voluntades por un bien superior, el bien común.

Finalmente, la última de las dimensiones planteadas por Oszlak es la de la determinación y la aptitud para generar afiliación entre los habitantes de la sociedad, creando lazos que los vinculen entre ellos y con el Estado.

### 3.2.3 Paradigmas en teorías de organizaciones públicas

De acuerdo a lo abordado en el apartado 3.1., en este punto se analizarán los paradigmas aplicados en las teorías organizacionales en la administración pública. Sin embargo, es importante destacar que se coincide con lo dictaminado por Farmer (1995) respecto a que la administración pública se encuentra en un estado pre-paradigmático en el cual coexisten un conjunto de teorías y paradigmas, donde cada pensador intenta imponer su punto de vista como un paradigma generalmente aceptado por la comunidad científica. Sin embargo, se hará un repaso de distintas perspectivas que, a lo largo de la historia, han intentado explicar la gestión pública. Estas son, según figura en Krieger *et al* (2015):

1) Distinción tajante entre política y administración: este enfoque muestra una diferenciación entre el aparato estatal en cuanto a los funcionarios y a los políticos con cargos públicos. Que los funcionarios, supuestamente neutros desde un punto de vista de política partidaria, deben enfocarse en la eficacia de la gestión, mientras que los políticos hacer foco en la eficacia de las políticas públicas.

Quedó en desuso por haber quedado en evidencia que existen cargas de gestión y de formulación de políticas públicas tanto en el personal político como en el personal de carrera del aparato estatal.

2) Administración pública como ciencia política: al comprobarse que no existía la diferenciación planteada por el paradigma precedente, los científicos políticos intentaron durante un tiempo acaparar a la disciplina de la administración pública dentro de su ámbito de acción, unificando la política y la administración.

3) Burocracia: es la construcción de cuadros de administración profesionales, con selección de acuerdo a la idoneidad de las personas para desempeñar las funciones, meritocracia, transparencia, reglas claras y universales, otorgando transparencia y previsibilidad al ciudadano y al funcionario, así como garantiza la igualdad e imparcialidad en la toma de decisiones (decisiones que han de ser racionales).

4) Principios de la administración: este paradigma indica que si los administradores se guían por los principios explícitos (universales), resultará en una gestión exitosa.

La principal falla de este paradigma fue la exagerada simplificación de la realidad.

5) La organización como máquina: Es el paradigma de Taylor. Mediante el estudio de tiempos y movimientos, un grupo parametriza los criterios para una correcta ejecución de las tareas que deben ser realizadas por otros sin objetarla, obstruyendo la posibilidad de un pensamiento creativo por parte de quien ejecuta la tarea.

6) Relaciones humanas y la integración de las personas en las organizaciones: surge con la Escuela de las Relaciones Humanas, pero la trasciende. Este paradigma reconoce que las personas y los grupos son importantes en las organizaciones, en cuanto que los comportamientos de los individuos no se acotan a las conductas pautadas, sino que la fase social y psicológica de las personas es determinante en este sentido.

7) Las organizaciones consideradas como si fueran organismos: Este paradigma avista al entorno de la organización como un factor a ser considerado y entiende que las organizaciones son sistemas abiertos que afectan y son afectados por factores circundantes. Se considera al cambio de las organizaciones como mecanismo de ajuste con el ambiente. Esto implica que cada contexto tendrá cierto tipo de organizaciones que se adapten para sobrevivir en él.

8) Sistemas: La teoría de sistemas indica que las partes de una organización están interrelacionadas y son interdependientes, comprendiendo, también, los aspectos relacionales, que impactan en el funcionamiento general. Esta concepción abarca, además, que existe una vinculación con el entorno, del cual se abastece y al cual provee con las salidas del sistema.

La toma de decisiones intenta ser racional en un contexto que está en permanente cambio y al cual se debe adaptar para sobrevivir.

9) Centrado en la estrategia: Es una superación de las teorías previas de sistemas abiertos que están condicionados por el contexto y la tecnología. Estas variables son las que generan las contingencias a las cuales debe adaptarse la organización para recuperar un equilibrio, en un proceso que se denomina equilibrio dinámico.

Esta teoría indica que se requieren distintos tipos de organizaciones para distintos contextos y condiciones tecnológicas. Además, se presupone que las organizaciones, para cumplir sus objetivos, deben estar en permanente proceso de ajuste al contexto primordialmente.

10) Gestión por objetivos y resultados: Es un complemento al paradigma precedente, que aborda la parte operativa con la cual se perfecciona la estrategia. Este paradigma es

funcional a la administración pública dada la cadena de medios y fines que se generan desde las políticas públicas hasta la implementación de las actividades en las cuales se desglosan.

Este enfoque se contrapone a la burocracia, dado que da importancia al cumplimiento de objetivos y metas por sobre la aplicación de reglas inflexibles.

11) Gestión por valores: La dirección por valores persigue el rediseño de la cultura burocrática para canalizar los cambios en pos de la visión estratégica de una mejor implementación de las políticas públicas para beneficio de la ciudadanía. Esto no anula la dirección por objetivos, sino que la complementa.

Es por esto que se busca mejorar la comunicación, participación y profesionalización de los individuos que componen la organización, generando trabajo en equipo, aprendizaje y trabajo en redes.

12) Organización como redes neuronales: Este enfoque es superador a las escuelas clásicas en cuanto que se valora a las personas, su inteligencia, educación, capacidad de pensar, crear e innovar.

13) Paradigma cultural: Este paradigma considera a la organización como un todo, en el cual se estudian sus aspectos informales. Entiende que la cultura genera las normas, valores y creencias de los individuos que dirigirán sus acciones y procurarán una lógica en las acciones organizacionales.

14) El poder y la gobernabilidad: Hace foco en los intereses, conflictos y juegos potenciales que determinan las actividades de la organización. Se ve que las organizaciones son sistemas de gobierno que determinan “los principios para legitimar diferentes tipos de reglamentaciones” (Krieger *et al*, 2015).

Comprende que las relaciones de poder se pueden dar con agentes externos a la organización o con un personas y grupos que pertenecen a la misma. Aquí entran conceptos como poder e influencia.

15) Psico-organizacional: Entiende que las personas tienen necesidades y motivos que influyen directamente sobre su conducta y que cada persona tiene necesidades de distinta índole y con distintos grados. Destacan la tensión existente entre la satisfacción de las necesidades individuales y la satisfacción de las metas organizacionales.

Este enfoque propone que se intente romper con la dicotomía de las necesidades personales con las metas organizacionales al desarrollar equipos de trabajo estables, con participación

de los trabajadores en la toma de decisiones, mejorando las comunicaciones y el trabajo con organizaciones flexibles y dinámicas que permitan el cumplimiento de objetivos más que cumplir con un esquema burocrático.

16) El cambio y la transformación: A partir de la afirmación de que lo único permanente es el cambio, este enfoque comprende a las organizaciones como cambiantes y, para analizarlo, utiliza tres lógicas distintas, a saber: las organizaciones son sistemas auto productores, que se crean a sí mismas a su imagen (autopiesis); las organizaciones cambian a partir del flujo de las retroalimentaciones, y; las organizaciones mutan a partir de un proceso dialéctico por el que cada acción genera una reacción en el sentido opuesto.

17) Paradigma de la acción: Es el conjunto de teorías – a nivel micro – desde las que se analiza como los individuos otorgan significado al mundo que los rodea. Weber planteaba la necesidad de entender el contexto social desde la perspectiva de los individuos que participan de ese ámbito.

“Weber distingue, entre acción racional con arreglo a valores, acción racional con arreglo a fines, acción afectiva y acción tradicional” (Krieger et al, 2015). Esto está vinculado a la categoría de los fines de acción por los cuales el individuo orienta su búsqueda de significado: fines utilitarios, valorativos y afectivos.

Por otro lado, no es posible disociar esto de la concepción de que los sistemas sociales mantienen una relación simbiótica con los individuos que lo componen, asumiendo cada individuo características propias de la sociedad en la que se encuentra y, a su vez, dejando plasmada también su impronta. De esta forma, el individuo hace a la sociedad y la sociedad hace al individuo.

18) Nueva Gestión Pública: Asimila conceptos de la gestión privada a la gestión pública, resaltando una superioridad de las prácticas privadas por sobre las públicas.

19) La conceptualización teórica de la administración pública como “pública”: Entiende que la gestión pública deben ser lugares abiertos y accesibles a la sociedad, debiendo rendir cuentas. Comprende las facetas políticas, técnica y normativa de las organizaciones públicas.

20) El paradigma adhocrático: La diversidad y turbulencia en los cambios del contexto, sean estos temas económicos, problemas sociales, cambios tecnológicos, aún mismo cuestiones de salud pública como la pandemia del SARS-CoV2 que todavía estamos atravesando,

llevan a formulaciones organizativas más adhocráticas y a plantear condiciones innovadoras para poder satisfacer las crecientes demandas sociales.

Esto implica que las estructuras deben tener poca formalización de comportamientos, pero a su vez, contar con especialización adecuada y coordinación de trabajo para poder llevar adelante las funciones desde un esquema descentralizado.

### **3.3. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires: Historia de las carreras y la gestión pública**

#### **3.3.1. Origen y evolución de la Facultad de Ciencias Económicas UBA. Vinculación de los sucesivos planes de estudios con el contexto histórico.**

El presente apartado tiene como objeto hacer un breve repaso de la creación y evolución histórica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y mencionar algunas particularidades del contexto histórico que influyeron en la concepción de los distintos planes de estudios que fueron aplicándose desde sus orígenes hasta la actualidad.

Los antecedentes históricos de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA datan del 19 de febrero de 1890, cuando el Poder Ejecutivo Nacional, mediante decreto del Dr. Carlos Pellegrini en su carácter de Vicepresidente en ejercicio del Poder Ejecutivo, y refrendado por el Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Dr. Filemón Posse, crea la "Escuela de Comercio de la Capital de la República", que comienza a funcionar en un edificio de la calle Alsina N° 1552.

En 1892, el Ministro Balestra introduce la primera reforma del plan de estudios que establece su duración en 5 años, al final de los cuales se otorgaban los diplomas de Contador Público, Traductor Público de las lenguas francesas e inglesas, Calígrafo Público o Perito Mercantil.

Por iniciativa del diputado Juan Balestra, la Escuela pasa a denominarse, a partir de 1908, "Carlos Pellegrini", en recuerdo del destacado hombre público. Sobre la base de esta Escuela y por decreto de fecha 26 de febrero de 1910 del Dr. Joaquín Figueroa Alcorta, refrendado por su Ministro de Instrucción Pública Dr. Rómulo S. Naón, se crea el Instituto de Altos Estudios Comerciales, el que después de algunas vicisitudes de supresión y restablecimiento, se convierte el 9 de Octubre de 1913 en la actual Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

El primer plan de estudios de 1914 (Plan A) contempla las carreras de Contador Público y de Doctor en Ciencias Económicas. En él se destacan campos del conocimiento vinculados a las matemáticas y al cálculo mercantil, a la teneduría de libros y a los idiomas extranjeros, necesarios para el creciente comercio internacional que se expandía. Éste es modificado, en la década del 20, con el fin de adaptarlo a las nuevas realidades económicas del país. Es así que surge, el Plan B. En este marco, se incorpora la Carrera de Actuario (UBA, 1983).

Con el golpe militar que interrumpe el gobierno de Hipólito Yrigoyen, se produce la intervención de la Universidad provocando la cesantía de docentes y la persecución de integrantes del movimiento estudiantil.

Luego, en épocas del llamado “intervencionismo defensivo” del Estado argentino, específicamente en 1936, se pone en vigencia el Plan C, el cual incorpora materias como Contabilidad General, Contabilidad Pública e Impuesto a la Renta (medida fiscal del gobierno en 1931) (UBA, 1983).

Más tarde, en 1949 el Presidente Perón firma el Decreto 29.337 por el que suspende el cobro de aranceles en las universidades garantizando la enseñanza gratuita. Y en 1953, se implanta el Plan D. (Barbieri, 2013).

Durante la llamada Revolución Libertadora del 55, se decreta una ley de organización universitaria que autoriza la creación de universidades privadas. En 1959 esa disposición se convierte en ley por impulso del Presidente Arturo Frondizi. En ese contexto, los alumnos de la UBA reclaman por planes de estudios democráticos, laicos, racionales y científicos.

Luego, en 1959, se aprueba el nuevo Plan E que dispone un Ciclo Básico para todas las orientaciones. Separa la Escuela de Economía Política y la Escuela de Administración e incorpora la Licenciatura en Administración (Barbieri, 2013).

Durante la década 1955-1965, denominada “edad de oro de los economistas”, el Estado incorpora a profesores y graduados de la FCE UBA en cargos clave de la economía en calidad de funcionarios y asesores.

En 1966, un golpe militar encabezado por el general Onganía derroca al gobierno de Illía. La UBA se pronuncia en contra de ello. A raíz de esto, se da lugar a la conocida “Noche de los Bastones Largos”.

En 1970, se aprueba el Plan F, que rige hasta 1976. Implementa la Licenciatura en Administración como previa al grado de Contador Público.

En dicha década del 70, las transformaciones políticas del país repercuten en sucesivas modificaciones del plan de estudios. En 1976, un nuevo golpe de estado interrumpe el gobierno constitucional y las Universidades son nuevamente intervenidas. Según, la Comisión para la Reconstrucción de la Memoria de la FCE UBA son setenta y dos los casos de desaparecidos entre estudiantes, graduados, docentes y empleados de la Facultad. Asimismo, se aprueba un nuevo Plan de Estudios que dispone el régimen cuatrimestral y una modificación de contenidos de las materias.

Con el restablecimiento de la democracia en 1983, se inicia una nueva etapa en la historia de las universidades. En esos años la FCE UBA establece la reglamentación de la carrera docente y, en 1986 se elige democráticamente el primer Consejo Directivo pos dictadura. También, se impulsa la reincorporación de los docentes cesanteados por cuestiones políticas e ideológicas.

Durante las tres últimas décadas del siglo XX, la matrícula de alumnos se fue incrementando, a excepción de los años de la dictadura militar cuando se imponen mayores restricciones de acceso y permanencia dentro del sistema universitario.

En 1985, se implementa el ingreso directo en la UBA con la creación del Ciclo Básico Común. Y en 1987, se aprueba el Plan G, el cual corrige cambios anteriores y ordena las materias en ciclos teniendo en cuenta la implementación del CBC. Incluye las orientaciones y diferencia a la carrera de Administración mediante la eliminación de asignaturas del área contable. Luego, en 1988 se crea la carrera Licenciatura en Sistemas de Información de las Organizaciones (Korenblum y Busquet, 2003).

Durante los años 90, bajo la presidencia de Carlos Menem, se sanciona la Ley 24.521 de Educación Superior la cual es resistida por la UBA pues ponía en riesgo el principio de autonomía y la gratuidad de la enseñanza pública.

En 1997, se impulsa el Plan 97, actualmente vigente, el cual contempla para la carrera de Contador Público, treinta y tres materias, siendo treinta y dos obligatorias y una de cursada electiva u optativa. De esas treinta y dos asignaturas obligatorias, hasta el año 2019 solamente, la materia “Instituciones de Derecho Público” hacía referencia a conocimientos vinculados a la administración pública hasta que se incorporó la asignatura Contabilidad Gubernamental y Control de Gestión dentro del ciclo de formación profesional desde dicho año. Por otra parte, la materia electiva u optativa, se elige dentro de veintinueve opciones, de las cuales solo cuatro, están relacionadas con el quehacer profesional en el sector público.

Estas últimas son: 1) Poder Económico y Derechos Humanos, 2) Finanzas Públicas, 3) Administración Pública, 4) Gestión de Políticas Públicas en el Contexto Socioeconómico.

En relación a la carrera de Licenciatura en Administración, el plan 97 contempla en total treinta y un materias para recibirse, de las cuales dos son optativas o electivas. A diferencia de la carrera de Contador Público, la única materia obligatoria relacionada a lo “público” es “Instituciones de Derecho Público”. Y de las treinta optativas, solo cuatro se refieren a contenidos vinculados a la cosa pública: 1) Poder Económico y Derechos Humanos, 2) Administración Pública, 3) Contabilidad Gubernamental y Control de Gestión 4) Gestión de Políticas Públicas en el Contexto Socioeconómico. Esta última, se incorporó al plan a partir del 2023.

Finalmente, si analizamos las materias correspondientes a la carrera Licenciatura en Economía, de las treinta obligatorias, nos encontramos con más presencia de temáticas vinculadas a lo público, entre ellas Historia Económica y Social Argentina, Teoría Política y Derecho Público, Finanzas Públicas, Estructura Social Argentina, Estructura Económica Argentina, Cuentas Nacionales. Y entre las veintiún optativas, de las cuales se deben cursar al menos tres, solo se cuenta con la materia Poder Económico y Derechos Humanos como la más cercana al tema gestión pública.

En síntesis, a la vista de los planes de estudios de las tres carreras de grado, vigentes en la actualidad, se puede inferir escasa presencia de contenidos curriculares vinculados a la actuación profesional en la administración pública.

### 3.3.2. Autonomía y autarquía universitaria

#### 3.3.2.1. Conceptos básicos

Antes de profundizar el tema de la autonomía universitaria, resulta conveniente definir algunos conceptos relacionados con dicha cuestión, específicamente los que hacen a la soberanía, autonomía y autarquía.

El primero es soberanía, término que se encuentra por encima de la autonomía. Según Jean Bodin, es soberano quien no tiene un orden jurídico superior que lo limite ni lo condicione. Para este pensador, la soberanía, *es la “summa potestas” (Bodin, 1966)*, es decir el supremo poder que hace residir en el monarca.

Esta definición fue mutando a lo largo del tiempo para ya en el siglo XVIII, con Juan Jacobo Rousseau, generar un salto cualitativo en la forma de pensar la soberanía, puesto que el soberano ya no será el monarca sino la comunidad política.

Por otra parte, el concepto que se halla por debajo del concepto de autonomía es el de autarquía que

es la forma de descentralización administrativa la cual permite el gobierno por sí mismo en lo administrativo, personalidad jurídica y patrimonio propio, y además una finalidad pública en sus funciones; es característica del ente autárquico. Según el derecho constitucional es la capacidad de auto-administrarse o autogobernarse, pero conforme a estatutos orgánicos provenientes de un poder superior. (seminariounican, recuperado el 01/11/2014<sup>17</sup>)

Con respecto al significado de autonomía, según Gordillo (2013) esta “agregaría a la característica anterior la capacidad para dictarse sus propias normas, dentro del marco normativo general dado por un ente superior”.

Marienhoff señala que “la autonomía es comprensiva, por definición, de la autarquía como el género y la especie... Toda institución autonómica es autárquica, pero no a la inversa; la autarquía es sólo una autonomía parcial y limitada a determinadas materias” (2004).

Entonces, teniendo en cuenta lo antedicho, para considerar la autonomía se debe partir de básicamente tres elementos: capacidad de dictar sus propias normas, sujeción a un marco normativo superior, y autarquía.

Ahora bien, de estos tres elementos hay dos que no pueden escindirse nunca: la capacidad de dictar sus propias normas y el marco normativo superior que condiciona y limita esa capacidad.

Si el ente no puede auto-normarse, ya no sería autónomo sino autárquico. Y si no está sujeto a un marco normativo superior que lo condiciona, estaríamos frente al concepto de soberanía.

### 3.3.1.1. Historia de la autonomía universitaria. Antecedentes institucionales y legales

En épocas del Virreinato del Río de la Plata, las únicas universidades existentes en nuestro territorio eran la Universidad de Córdoba (llamado por ese entonces Universidad Mayor de San Carlos) fundada en 1622 por los jesuitas, y la Universidad de San Francisco de Chuquisaca fundada en 1624.

---

<sup>17</sup> Recuperado el 01/11/2014 de <http://seminariounican.wordpress.com/2012/05/17/152/>

La Universidad de Córdoba en aquellos tiempos reguló su propio gobierno y funcionamiento interno. Recién en 1828, fue transferida al ámbito del Gobierno Provincial, quedando bajo su dependencia, siendo el Gobernador quien tenía el derecho de nombrar al rector y catedráticos. Luego, en 1854 pasó a la jurisdicción nacional y en 1857 con la sanción de una nueva constitución para la institución se estableció que el rector debía ser elegido por un claustro integrado por los doctores, licenciados y maestros graduados en ella, además del obispo de la diócesis, el gobierno provincial y el presidente.

En el año 1821, hace 200 años, se fundó la Universidad de Buenos Aires, sobre la base de instituciones de educación superior ya existentes: Protomedicato de la Salud Pública y Ejercicio de Profesiones de la Salud, Escuela de Dibujo y Náutica, Escuela de Matemática, Academia de Jurisprudencia. La nueva Universidad presentaba el atractivo de ofrecer cursos más ilustrados y laicos que los de la tradicional universidad de Córdoba de origen colonial (UBA, recuperado el 19/06/2021<sup>18</sup>).

Como señala el doctor en Historia Tulio Halperín Donghi (1962): “La Universidad nace sin estatuto, con varios organismos de gobierno - Rector Cancelario, Tribunal Literario, Sala de Doctores - cuyas funciones no se delimitan, marcada de una provisionalidad que ha de mantener largamente en su trayectoria histórica”. A lo que agrega: “Esta institución tan imprecisamente dibujada es, sin embargo, una de las piezas maestras de la reconstrucción del Estado que comienza precisamente en 1820”. Es así que, desde su creación, la UBA ha transitado los derroteros de la historia del país y de la ciudad como universidad provincial y, desde 1881, nacional.

Continuando con la evolución legal, en 1853 el artículo 67 inciso 16 de la constitución nacional, encomendó al Congreso Nacional la atribución de dictar planes de instrucción general y universitaria. Así, esta disposición consagró el deber constitucional de educar a la población.

El Congreso ejerció tal atribución en 1885 cuando sancionó la primera ley universitaria N° 1.597. Esta ley autorizaba a los consejos superiores a dictar sus estatutos los cuales debían ser aprobados por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

De acuerdo con el marco legal de ese entonces, las universidades eran entes descentralizados, con limitadas facultades de autogobierno ya que el PEN designaba a los

---

<sup>18</sup> Recuperado el 19/06/2021 de <http://www.uba.ar/historia/contenidos.php?id=2&s=1>

profesores, como así también tenían facultades restringidas de autoadministración, en tanto dependían de los fondos del tesoro nacional y estaban sujetas a control administrativo del PEN. Es decir, sólo se les reconoció potestad para dictar algunas normas en materia académica y pedagógica.

A principios del siglo XX se crearon nuevas universidades en el marco de esta primera Ley de Educación Superior con el fin de satisfacer las necesidades sociales y culturales del interior del país.

En el año 1918 tuvo lugar el movimiento estudiantil denominado “Reforma Universitaria” que pregonaba objetivos como la autonomía universitaria, el cogobierno de docentes y estudiantes, la función social de la universidad, la coexistencia de la universidad profesionalista con la científica, la renovación pedagógica, la extensión universitaria, la formación y reconocimiento de centros de estudiantes (UBA, recuperado el 19/06/2021<sup>19</sup>).

Sesenta años después de la sanción de la ley 1.597, se sancionó la ley 13.031 que reconoció por primera vez de manera expresa la autonomía técnica, científica y la libertad de cátedra, aunque previó que los profesores fueran designados por el PEN. Esto último motivó que fuera muy criticada por la doctrina administrativista de entonces.

En 1949 el artículo 37 de la nueva Constitución Nacional reconoció expresamente la autonomía universitaria dentro de los límites establecidos por una ley especial que reglamentará su organización y funcionamiento. En este marco, surgió la Ley 14.297 a partir de la cual se profundizó el recorte de atribuciones por ejemplo previendo que la designación de las autoridades superiores le correspondía al PEN. De esta manera, se acentuó la injerencia del gobierno nacional en la vida institucional y académica de las universidades

Con la Revolución Libertadora de 1955 se derogaron las leyes dictadas durante el gobierno derrocado, restableciendo transitoriamente la vigencia de la ley 1.597. También, en este periodo se dictó la ley 14.557 que reguló por primera vez las universidades privadas, permitiendo su creación y consolidación.

En 1967 se dictó la ley 17.245 que también consagró la autonomía académica y la autarquía financiera y administrativa. Asignó a la Asamblea Universitaria la atribución de dictar estatutos que debían ser aprobados por el Poder Ejecutivo Nacional. Reconoció al Consejo Superior atribuciones para dictar normas generales de ingreso y permanencia de los

---

<sup>19</sup> Recuperado el 19/06/2021 de <http://www.uba.ar/historia/contenidos.php?id=2&s=1>

estudiantes, reglamentos atinentes a la constitución y actuación de las asociaciones de docentes, graduados y estudiantes, reglamentos sobre organización académica, enseñanza, investigación, carrera docente y dedicaciones especiales, régimen disciplinario y electoral, acción social y régimen de becas. La intervención del Consejo Directivo de cada Facultad estaba circunscrita a la elaboración de proyectos relativos a las carreras que en cada unidad académica se dictaban y que debían ser aprobados por el Consejo Superior.

La ley 17.245 estableció además un recurso judicial directo en contra de las decisiones de las autoridades superiores, con carácter facultativo, implicando cierta independencia del PEN.

Mediante la Ley 20.654 de 1974 se creó la Ley Orgánica de las Universidades Nacionales. Además de pregonar por la autonomía académica, introdujo cuestiones sobre la conformación del Consejo Superior y Consejos Directivos, estableciendo su integración por los tres claustros de docentes, no docentes y estudiantes. A su vez, autorizó el ingreso irrestricto de alumnos. Con respecto al cuerpo docente, limitó la estabilidad que podía alcanzarse recién después de 12 años de desempeño. También, autorizó a las facultades a reglamentar aspectos académicos de sus carreras.

En 1980 la Ley 22.207 volvió a proclamar la autonomía académica, la autarquía financiera y la libertad de cátedra, pero al mismo tiempo restringió la potestad reglamentaria de las autoridades universitarias. Incluso, limitó la facultad de autogobierno al disponer que el rector debía ser elegido por el PEN a propuesta del Ministerio de Educación y que los decanos debían ser elegidos por tal Ministerio a propuesta del rector.

Hacia 1983, el gobierno constitucional, derogó esta norma del periodo de facto, y mediante la ley 23.068 se declaró en vigor los estatutos vigentes en 1966, estableciendo un régimen provisorio de normalización. Se inició una nueva etapa de pacificación, convocando a concursos docentes, autorizando la constitución de agrupaciones estudiantiles y disponiendo la reincorporación de profesores cesados sin causa.

Habiendo repasado los antecedentes citados previamente, se puede afirmar que hasta la sanción de la ley 24.521 si bien se consagró expresamente la autonomía en los textos legales, el marco jurídico no respondió al esquema de un ente autónomo, advirtiendo una injerencia reincidente del gobierno nacional en la organización institucional y académica de aquellas.

A partir de esto último, se advierte la necesidad de un reconocimiento expreso de la autonomía universitaria en la reforma de nuestra Constitución Nacional en 1994 (en el artículo 75, inciso 19).

### 3.3.3. Reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria y la Ley de Educación Superior 24.521

Al hacer referencia sobre la autonomía universitaria, se advierte la existencia de relaciones de poder entre la universidad y su exterior, en un contexto histórico, social y político. Es decir, la vinculación con el Estado, el mercado, la sociedad civil, otras organizaciones académicas.

En este sentido, Frondizi, rector de la UBA entre 1957 y 1962, señaló el carácter polisémico de la autonomía universitaria:

Autonomía no es un término unívoco ni en el plano de la teoría educativa ni en el de la legislación. (...) la autonomía se refiere a las relaciones de la universidad con el mundo externo – y en particular con el gobierno-. (...) En el orden jurídico, la autonomía consiste en la capacidad de darse su propia ley, regir su comportamiento por normas que la misma institución determina. (...) Es evidente que la universidad no puede auto-concederse la autonomía. (...) Lo común es que la establezca una ley del Congreso; en pocos casos se origina en una disposición constitucional” (...) ...es, a nuestro juicio, el derecho de la universidad a regirse por las normas que ella misma se impone y a disponer de los fondos sin intervención extraña”. (Frondizi, 1971)

Con la reforma constitucional del año 1994, a través del artículo 75 inciso 19, se introducen los conceptos de autonomía y autarquía universitaria. En efecto, dicho artículo establece que:

Corresponde al Congreso: (...) Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. (Constitución Nacional Argentina, artículo 75)

Hasta ese año, la autonomía universitaria había sido la expresión de un ejercicio delegado por parte del Congreso Nacional, lo cual implicaba que dicha competencia podía serle sustraída en cualquier momento.

De acuerdo al despacho de mayoría de la convención constituyente del 14 de mayo de 1994, esta incorporación pretendió:

plasmarse los principios sostenidos en algunas leyes universitarias anteriores y en la más actualizada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que se resumen en esos postulados: las universidades gozan de autonomía científica y pueden por sí mismas dictar estatutos organizativos; tienen autarquía económica financiera.

Para algunos autores, la diferencia entre autonomía y autarquía es de grado, admitiéndose que para las universidades ha primado la definición de autónomas en tanto la misma se ha cargado de significación política, lo que adquiere el “sentido de reivindicación” (Gil Domínguez, 2000).

Por otra parte, la autonomía consagrada en la Constitución Nacional va a ser regulada por la Ley de Educación Superior 24.521 (LES). Esta norma reconoce en las universidades la potestad de dictar sus normas de organización institucional, reglamentar aspectos académicos, de investigación y extensión como ser: régimen de concursos, admisión de alumnos, incumbencias de los títulos, e incluso la facultad de dictar actos administrativos generales en tanto sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, entre ellos lo relativo al régimen disciplinario de docentes, alumnos y personal y el régimen salarial.

De esta manera, la autonomía implicaría la auto-organización (organización interna), autogobierno (a través de los tres claustros), autoadministración (de los recursos asignados por el presupuesto nacional) y autorregulación (a través de la potestad reglamentaria), con el límite del cumplimiento de los fines académicos.

Dicha LES, fue fuertemente criticada por la comunidad universitaria debido a sus aspectos restrictivos. En este sentido, Novelli (2011) indica que la autonomía universitaria sufrió de grandes restricciones al momento en el que se impone por ley funciones de evaluación, control y acreditación periódica de las carreras e instituciones universitarias.

Aquí, es preciso resaltar los efectos de la supremacía constitucional, la cual “implica que el texto constitucional es la norma entre las normas y la fuente de las fuentes, funcionando como parámetro exclusivo de la validez de las normas inferiores” (Gil Domínguez, 2007).

Cabe destacar, que además la autonomía universitaria fue prevista como garantía constitucional, ya que se encuentra resguardada de la injerencia del PEN mediante el recurso judicial directo del artículo 32 de la LES.

Por otro lado, merece resaltarse que la autonomía implica independencia del PEN pero no de los otros poderes, ya que el Poder Legislativo debe dictar la ley de educación superior y resolver la intervención en caso de concurrir una causa taxativamente establecida por ley y, el Poder Judicial tiene competencia para decidir conflictos entre una universidad y el Estado, especialmente cuando el Ministerio de Educación observa estatutos universitarios como así también tiene competencia para juzgar la legalidad y constitucionalidad de las decisiones tomadas por la autoridad universitaria, sin perjuicio de existir aspectos no judiciales como los referidos al mérito y conveniencia de decisiones administrativas.

En este tema, Bidart Campos señala que “las leyes del congreso sobre educación universitaria no pueden reglamentar la organización interna de las universidades nacionales, debiendo limitarse a proporcionar las pautas globales de naturaleza estrictamente educativa y cultural que tienen que guiar la impartición de la enseñanza” (2004).

La independencia respecto al Poder Ejecutivo implica cuatro cuestiones. La primera de ellas, se manifiesta en que tanto la creación como extinción debe ser dispuesta por ley nacional. En segundo lugar, no se aplica la ley 19.983 sobre conflictos interadministrativos puesto que las universidades públicas no integran la Administración Pública Nacional. En tercer término, no están sujetas al control administrativo. Por último, se suprimió la tutela administrativa que el Poder Ejecutivo ejercía sobre las universidades nacionales.

Asimismo, la ley 24.521 asignó a las universidades distintas atribuciones las cuales pueden clasificarse de acuerdo a la naturaleza de la potestad: disciplinaria, de gestión y dirección gubernativa, de gestión de extensión, reglamentaria.

El ejercicio de la potestad reglamentaria que involucra el dictado de normas generales y abstractas en forma exclusiva y excluyente, es un aspecto que define a la universidad como ente autónomo desde el punto de vista jurídico.

Por otra parte, dicha potestad en algunos temas académicos es concurrente con el PEN, como ser los asuntos de posgrado en cuanto a la categorización y acreditación, el régimen de educación a distancia, entre otros. También, existen cuestiones donde el Poder Ejecutivo tiene competencia exclusiva como en lo referido al procedimiento de designación de los

miembros de la CONEAU, la acreditación de las universidades y las normas de evaluación externa.

En este sentido, el Dr. Fayt ha manifestado que “cuando el texto constitucional le impone al legislador como un mandato sancionar leyes que garanticen la autonomía y autarquía de las universidades nacionales, ha dejado fuera de la arena política la discusión acerca del modelo de planificación básica de la educación superior, esquema que no puede ser desconocido por el poder constituido so pretexto de reglamentación”.<sup>20</sup>

En esta línea de pensamiento, Germán Bidart Campos afirmó que:

como breve punto de vista personal diremos que la autonomía de las universidades nacionales tiene, automática y directamente, por imperio de la cláusula constitucional, el efecto de erigirlas y reconocerlas como personas jurídicas de derecho público no estatales, lo que, entre otros consecuencias, surte la de colocarlas al margen de toda clase de intervención y subordinación respecto del estado, como no sea en lo que pueda tener vinculación con los recursos que el estado les depara a través del presupuesto. También el presupuesto estatal destina fondos a los partidos políticos y a la Iglesia Católica y nadie niega a aquéllos y a ésta su naturaleza de personas jurídicas públicas no estatales. (Bidart Campos, 1995)

Con posterioridad, Humberto Quiroga Lavié (2000) escribió que el ejercicio de la autonomía está limitado por el marco normativo y lo compara con la autonomía provincial y su diferencia con la soberanía. Concluye que no es relevante si las universidades nacionales son estatales o si son entes públicos no estatales en cuanto que el congreso fija las bases legales que enmarcan la actividad de las mismas.

En la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fechada 27/05/1999 por la causa trabada por la Universidad Nacional de Córdoba contra el Estado Nacional, determinó que el concepto de autarquía es complementario a la autonomía de las casas de estudio, refiriéndose a la capacidad legal de las universidades de autogestionar su patrimonio, ya sean los recursos previstos en la ley de presupuesto o los generados por su actividad.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Estado Nacional c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación Ley 24521. CSJN en sentencia del 27/05/1999. Recuperado 30/06/2021 de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-estado-nacional-ministerio-cultura-educacion-universidad-nacional-lujan-aplicacion-ley-24521-fa99000136-1999-05-27/123456789-631-0009-9ots-eupmocsollaf>

<sup>21</sup> Universidad Nacional de Córdoba c/ Estado Nacional. CSJN en sentencia del 27/05/1999. Recuperado el 30/06/2021 de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires->

Sobre este aspecto, la ley 24.521 en su artículo 59 delimitó la autarquía relegándola al aspecto económico-financiero y suprimiendo el control administrativo ordinario y extraordinario del PEN. Es decir, no es procedente el recurso de alzada en contra de actos dictados por las universidades ni tampoco la intervención administrativa.

En dicho marco, les corresponde administrar su patrimonio, aprobar y ejecutar su presupuesto, sujetándose a la ley 24.156 de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional y al régimen general de contrataciones.

Cabe mencionar, que las universidades solo están sujetas al control financiero interno de la Sindicatura General de la Nación y al control externo de la Auditoría General de la Nación, por expresa remisión de la LES.

A pesar de todo lo antedicho, en la actualidad, podría concluirse que existe una dependencia económica respecto del gobierno nacional que condiciona su autonomía académica e institucional.

Ello, se suma al carácter reglamentarista de la LES, la cual en varios aspectos implica un cercenamiento de la autonomía, advirtiendo sobre el sentido inconstitucional de la norma.

De hecho, la Ley de Educación Superior implica un avance del Ministerio de Educación sobre dos potestades propias de las universidades: a) sobre la capacidad de decidir sobre sus estatutos (art 34), y b) sobre la capacidad de otorgar títulos, fijar conocimientos, competencias y carga horaria, determinar los contenidos curriculares básicos y, la intensidad de la formación práctica (arts. 41, 42 y 43).

#### 3.3.4. Educación superior como derecho humano

En nuestro país, el derecho a la educación superior gratuita es un derecho con jerarquía constitucional estipulado en el artículo 75 incisos 19 y 22 de la Constitución Nacional, como así también en el artículo 13 del Pacto sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales (PDESC).

En virtud de esto, ninguna ley o regulación en materia de educación superior puede recortar o disminuir la gratuidad.

En el PDESC, dotado de jerarquía constitucional según el artículo 75 inc. 22 de la CN, se reconoce el derecho de toda persona a la educación, estableciendo que la de nivel superior

“debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, (...) en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

Sobre este tema, el Dr. Andrés Gil Domínguez, hace referencia al principio de progresividad relativo al derecho de los derechos humanos, estableciendo que “una vez ingresado un determinado derecho humano al sistema jurídico de la fuente interna, esto implica alcanzar un estadio que no puede ser desconocido en un futuro, y que debe ser respetado por el derecho internacional y el derecho interno (2007).

De hecho, según el mismo autor, una de las modificaciones en el campo normativo y simbólico, producida por los convencionales Constituyentes de 1994, fue la incorporación del artículo 75 inciso 22, donde se dotó de jerarquía constitucional originaria y derivada a instrumentos internacionales sobre derechos humanos, con el objetivo de otorgar mayor protección y cobertura a la persona.

Por su parte, nuestra constitución nacional refuerza este derecho ya que en su artículo 75 inciso 19 ordena al Congreso garantizar los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. Así, se refiere a la gratuidad en todos los niveles.

Cabe resaltar, a su vez, que basándose en el principio de equidad hay quienes promueven la existencia de límites a la gratuidad. Así, la equidad entendida como una justicia del caso concreto, haría posible que algunos aporten dinero para asegurar el sistema educativo. Es decir, la gratuidad excluiría a ciertas personas con capacidad contributiva.

En este sentido, siguiendo a Bidegain, la CSJN ha fijado la pauta de atenerse a los textos, dándole a las palabras el sentido que tienen en la vida diaria, sin suponer que hay palabras superfluas, o que deben ignorarse o considerarse como no escritas (Bidegain, 1994). Así, la gratuidad no permitiría lecturas parciales pues la onerosidad excluye la gratuidad.

En síntesis, en la Argentina, la educación superior gratuita se encuentra consagrada como un derecho humano sin distinción de niveles y con jerarquía constitucional.

Por otro lado, la LES aprobada en 1995, permite a las universidades percibir contribuciones o tasas por los estudios de grado, pero éstas deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico. Esos fondos recaudados no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes (art. 59 inc. C). Esta norma resulta inconstitucional y plantea un retroceso ya que viola el principio de gratuidad mencionado anteriormente.

Con respecto a los estudios de posgrado, por regla general se encuentran arancelados, aduciendo a dos líneas de justificación: en primer lugar, la necesidad de financiar este tipo de estudios y, en segundo lugar, bajo el principio de equidad, se considera que la comunidad en general no tiene la obligación de financiar un beneficio individual de quien cursa un posgrado.

En este sentido, el texto constitucional garantiza la gratuidad de modo uniforme. Por lo tanto, la redistribución planteada encontraría un canal más adecuado a través de la vía impositiva, sin alterar el orden constitucional y convencional de derecho.

### 3.3.5. Carreras de Ciencias Económicas y su vinculación con la gestión pública

Pese a que entre 1919 y 1944 existieron más de 10 proyectos para la regulación de la actuación profesional en ciencias económicas en nuestro país, no se logró llevar adelante ninguno de los proyectos hasta que en 1945 se emitió el decreto ley 5.103/1945 que posteriormente fue ratificado por la ley 12.921 el 31/12/1946. Así, comenzó a estar regulada la actividad de los Doctores en Ciencias Económicas, Contadores Públicos y Actuarios (Garrido Casal, 1997; Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires [CPBA], recuperado el 25/06/2021<sup>22</sup>).

Posteriormente, en 1973 en la elevación del proyecto de ley que reglamenta la actividad profesional de los profesionales en ciencias económicas (Ley 20.488), quien fuera el Ministro de Trabajo, Rubéns G. San Sebastián, destaca la importancia de los profesionales en ciencias económicas tanto en el ámbito público como en el privado, en sus palabras:

Parece ocioso destacar la trascendencia que dicha rama del saber tiene en las múltiples actividades del quehacer nacional, que se vinculan tanto con la elevación del nivel científico y cultural del país, como con el de los fines de contralor y organización en los aspectos económicos y financieros. Los profesionales de Ciencias Económicas intervienen en la mayor parte de las actividades de la economía tanto en la esfera pública como en la privada, brindando apoyo técnico a otras profesiones y actividades mediante los estudios inherentes al quehacer económico. (Ley 20.488<sup>23</sup>)

---

<sup>22</sup> Recuperado el 25/06/2021 de <https://www.cpba.com.ar/consejo/historia>

<sup>23</sup> Recuperado el 03/04/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38590/norma.htm>

A su vez, San Sebastián destaca el rol de las universidades al adecuar su oferta académica como respuesta a los cambios en aspectos económicos y sociales de su entorno. Estos cambios en la oferta de carreras están vinculados a la adaptación de las carreras existentes y a la generación de nuevas carreras que satisfagan las “exigencias socioeconómicas del país” (Ley 20.488<sup>24</sup>).

Dada la importancia que el otrora ministro de trabajo les otorgara a las profesiones en ciencias económicas, es dable destacar que el mismo San Sebastián se encargó de acentuar que el ámbito de actuación de los profesionales en ciencias económicas no se circunscribe al ámbito privado, sino que también al ámbito público.

Más adelante, en el acápite 3.6. se explayará el tema de las incumbencias profesionales dentro del área de estudio del presente trabajo.

Al estar la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) – como parte integrante de la Universidad de Buenos Aires – inmersa en la sociedad, es notoria la interacción permanente que existe entre la FCE y su entorno. Sin embargo, es destacable que es voluntad de las autoridades de esta casa de altos estudios el acompañar las dinámicas de la sociedad y no solo asumir un rol pasivo y dejarse llevar por la corriente de los cambios (UBA, 2006<sup>25</sup>).

En este sentido, la FCE se ha puesto en contacto con distintos sectores que hacen a la economía del país, tanto en el ámbito público, privado como el tercer sector, interactuando mediante diversos programas de vinculación y volcando la experiencia, conocimiento, trabajo profesional y trabajo académico hacia la sociedad bajo el eslogan “de económicas a la sociedad”. Estos programas incluían, entre otras cosas, a la inserción de profesionales de ciencias económicas en el ámbito laboral, ya sea en el sector público como privado mediante el programa “Red Solidaria de Inserción Laboral” desarrollado por la Secretaría de Graduados y Relaciones Institucionales de la FCE (UBA, 2006<sup>26</sup>) de la cual formé y formo parte en mi rol de Subsecretaria de Graduados.

No obstante, la vinculación permanente, es necesario destacar que la FCE es parte de la UBA y es regida por el mismo Estatuto Universitario que el resto de las facultades. Este

---

<sup>24</sup> Recuperado el 03/04/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38590/norma.htm>

<sup>25</sup> Recuperado el 26/06/2021 de [http://repositorioubasibi.uba.ar/gsd/collect/encruce/index/assoc/HWA\\_397.dir/397.PDF](http://repositorioubasibi.uba.ar/gsd/collect/encruce/index/assoc/HWA_397.dir/397.PDF)

<sup>26</sup> Recuperado el 26/06/2021 de [http://repositorioubasibi.uba.ar/gsd/collect/encruce/index/assoc/HWA\\_397.dir/397.PDF](http://repositorioubasibi.uba.ar/gsd/collect/encruce/index/assoc/HWA_397.dir/397.PDF)

estatuto determina en sus bases que: 1. Presta especial atención a los problemas argentinos, permaneciendo en contacto con el pensamiento universal. 2. Forma profesionales idóneos, dispuestos a servir al país y con responsabilidad civil. 3. Estudia y expone objetivamente conclusiones sobre problemas nacionales, así como presta asesoramiento técnico a instituciones, tanto públicas como privadas de interés público. Esto implica que todas las carreras de la UBA deben mantenerse actualizadas y atentas a las problemáticas nacionales, trasluciendo esto en sus contenidos para que los profesionales formados en esta institución resulten idóneos y puedan servir al país, tanto en funciones privadas como en el ámbito público (Estatuto Universitario de la UBA, recuperado el 22/06/2021<sup>27</sup>).

Desde un aspecto reglamentario, el Estatuto Universitario de la UBA determina en su artículo 13 que son las facultades quienes tienen la potestad de elevar al Consejo Superior de la universidad los planes de estudios y las modificaciones propuestas a los mismos para que sean aprobados por este cuerpo colegiado. Asimismo, es el Consejo Superior quien tiene la opción de crear nuevas carreras dentro de las distintas facultades, pudiendo coordinar las tareas del desarrollo de las mismas con las facultades (Estatuto Universitario de la UBA, recuperado el 22/06/2021<sup>28</sup>).

Es así que la FCE, según explica Marzullo (2010), creó el el Foro de Actualización Permanente del Perfil del Graduado en Ciencias Económicas a fin de poder reconocer las necesidades de la sociedad que le son reclamadas a los profesionales de ciencias económicas. De esta forma, se podría redefinir el perfil de los graduados y rediseñar las carreras de acuerdo a las demandas sociales.

El autor explica que el “Foro tuvo como eje de las actividades las cuatro competencias para las que se forman a los graduados: circular en los mercados del trabajo, producir conocimiento, promover el cambio social y participar en el Estado” (Marzullo, 2010).

Es necesario destacar que no se pierde el foco respecto a la participación en el Estado de los profesionales de ciencias económicas, y que este rol debe ser sopesado dadas las circunstancias y la importancia de los mismos en la gestión pública o en gestiones vinculadas al Estado.

---

<sup>27</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <http://www.uba.ar/download/institucional/uba/9-32.pdf>

<sup>28</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <http://www.uba.ar/download/institucional/uba/9-32.pdf>

### **3.4. La profesionalización del Estado como instrumento para fortalecer las capacidades estatales**

Según explican Krieger *et al* (2015) “La administración pública es el órgano encargado de aplicar normas y políticas públicas para orientar el destino común y canalizar y resolver problemas cotidianos de los habitantes de nuestra nación”. Esto es, las personas que componen el capital humano que trabaja para el Estado e implementa las políticas de gobierno y el orden público.

En definitiva, una de las partes del Estado es la administración pública, existiendo una relación inseparable con la política y la acción de gobierno. En otras palabras, podemos afirmar que se trata de la gente que forma parte del aparato estatal y son los responsables del relevamiento de las necesidades sociales y, una vez detectadas, se encargan de articular los medios que posee el Estado para implementar medidas para satisfacer dichas demandas (Krieger *et al*, 2015).

Moore (1995) ha descrito lo que es el valor público, cuya creación, está vinculada con la satisfacción de las necesidades sociales y que, a su vez, requiere que los directivos públicos resulten ser eficaces, eficientes, transparentes, equitativos, fortalezcan la capacidad de la administración pública, entre otros aspectos mensurables que podrían considerarse.

Esto implica, según explica el autor, que la viabilidad operativa política de los proyectos de gestión es lo que hace que se permita la creación de valor público.

Moore (1995) ha resaltado la importancia de la función de los directivos públicos, identifica la finalidad de esta función (pudiendo inferir que a su vez es la finalidad de la gestión pública en general) como la creación de valor público. Propone que la actuación del directivo público debe estar guiada por tres ámbitos de gestión. Primero se encuentra la definición de valor público de las intervenciones a realizar, seguido de la gestión política y, finalmente, la gestión operativa en torno a las dos anteriores. La creación de valor público, tal como explica Moore, consiste en dar respuesta a las demandas ciudadanas. El valor público, entonces, se constituye como un concepto preponderantemente subjetivo, que se resuelve en base a los deseos (expectativas) y las percepciones de los ciudadanos (la satisfacción – o no – que experimenta el ciudadano al recibir una respuesta a sus demandas).

En este sentido, un Estado que sea generador de valor público sería, como define la Carta Iberoamericana de la Función Pública, un Estado que permita el desarrollo de los países y la atención de las demandas sociales. Para conseguir un mejor Estado, indica el documento, se

requiere que el Estado cuente con una función pública que sea profesional como condición indispensable (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2003)<sup>29</sup> y, por lo tanto se entiende que los servidores públicos deben poseer “una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia” (CLAD, 2003).

#### 3.4.1. ¿Qué es la profesionalización de la función pública?

Nuestro país cuenta con un marco normativo con definiciones correspondientes a la gestión pública profesionalizada. Así, como se indicará en un análisis de la legislación en el punto 3.6.2., la Constitución Nacional establece en el artículo 16 que una persona puede acceder a un cargo público con la única base de su idoneidad para ocuparlo, instaurando la igualdad de oportunidades para cualquier ciudadano de alcanzar el puesto en función al mérito (Salas, S/F)<sup>30</sup>.

Posteriormente, Salas continúa explicando que, con la modificación de la constitución de 1994, se afianzó y profundizó el compromiso con el desarrollo de un aparato estatal profesional, que se vio avalado por la inclusión con jerarquía constitucional de diversos tratados internacionales que sostienen la igualdad (con base democrática) para la posibilidad de acceder a cargos públicos.

En el año 1999, el congreso aprueba la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional, ley 25.164<sup>31</sup> que fuera reglamentada en el año 2002 mediante el decreto 1.421<sup>32</sup> (Salas, S/F)<sup>33</sup>. Esta legislación determina, entre otras cosas, los deberes y derechos de los empleados del Servicio Civil de la Nación, reglamenta la estabilidad del empleado público (proveniente de la Constitución Nacional de 1957) y crea en su anexo el Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral.

---

<sup>29</sup> Recuperado el 30/03/2021 de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>

<sup>30</sup> Recuperado el 27/07/2021 de <http://www.rpdecolonial.com/proyectonacional/politica/politicas-de-empleo-publico-en-la-administracion-nacional-bajo-los-recientes-gobiernos-justicialistas-por-eduardo-salas/>

<sup>31</sup> Recuperado el 18/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60458/norma.htm>

<sup>32</sup> Recuperado el 18/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=76700>

<sup>33</sup> Recuperado el 27/07/2021 de <http://www.rpdecolonial.com/proyectonacional/politica/politicas-de-empleo-publico-en-la-administracion-nacional-bajo-los-recientes-gobiernos-justicialistas-por-eduardo-salas/>

En el año 2003, Argentina suscribe a la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003) que indica que la administración pública profesional tiene ciertas características, a saber:

- a- Designación de agentes públicos y promoción en base al mérito y la capacidad, entendiéndose esto en base a la garantía de igualdad para la selección de las personas a cubrir los cargos, donde solamente la idoneidad y las cualidades de los candidatos sean determinantes al momento de un nombramiento. Esto hace que las designaciones sean transparentes y estén realizadas bajo principios democráticos.
- b- Vocación de servicio, para tener la predisposición de solucionar las demandas de los ciudadanos.
- c- Responsabilidad y eficacia en el desempeño de su función, dado que, al cumplir con sus objetivos, otorgará al ciudadano la percepción de satisfacción, por lo cual, mejora la entrega de valor público en términos de Moore. Además, recomienda la utilización de la responsabilidad personal de los agentes públicos y su compromiso con el desarrollo de su carrera (mediante la idoneidad, capacitación y experiencia) para el otorgamiento de nuevas responsabilidades y capacidad para la toma de decisiones de los agentes. En este punto, la capacitación permanente de los agentes se torna importante, dado que complementarán a la educación de base con la que ingresaron al servicio público para poder cumplir con las funciones actuales y las que pudieran llegar a otorgárseles.
- d- Honestidad y lucha contra la corrupción, dado que, si hay corrupción, no se estará generando el valor público correspondiente por la falta de transparencia.
- e- Adhesión a los principios de la democracia, para no estar vinculado a sistemas patrimonialistas por parte de los gobernantes correspondientes, sino que fruto del ejercicio democrático, se logrará la igualdad entre los agentes públicos, sus designaciones y promociones.

De esta forma, dice el documento, se contribuye al fortalecimiento institucional de los países y a la solidez del sistema democrático y, como indica la carta, varios estudios internacionales encuentran una relación entre las administraciones públicas profesionales y la confianza de los ciudadanos en la gestión estatal. Pando (S/F)<sup>34</sup> indica que la

---

<sup>34</sup> Recuperado el 25/07/2021 de [https://udes.edu.ar/Revista/Detalle/10\\_3429\\_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica](https://udes.edu.ar/Revista/Detalle/10_3429_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica)

profesionalización de la función pública contribuye a aumentar la confianza en el gobierno como consecuencia de conseguir una mejora en la entrega de servicios, fortalecer el crecimiento económico, reducir la desigualdad y controlar la corrupción, entre otras cuestiones.

Según explica Krieger *et al* (2013), la Carta Iberoamericana de la Función Pública cuenta con cuatro pilares fundamentales para el fortalecimiento de la gestión del empleo público, estos son la planificación estratégica de los recursos humanos, el desarrollo de un cuerpo normativo actualizado, el fortalecimiento de los órganos rectores de empleo público y el proceso normalizador, estando esto último vinculado a la implementación de las anteriores y la jerarquización del empleo público.

Para el desarrollo de una función pública profesional es necesario realizar una planificación para conocer las necesidades del capital humano en un momento dado. Esto debe ser contrastado con la estrategia de la organización pública, así como se debe vincular a las políticas con las prácticas de gestión y sistemas de información. También se deben utilizar herramientas adecuadas de gestión del personal, incluyendo descripciones acabadas de perfiles de puestos y funciones (Krieger *et al*, 2015).

En este mismo sentido, la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003) explica que para lograr la profesionalización de la administración pública es necesario: A- asumir que el mérito es la forma por la cual se afianzan las ideas democráticas y separa de modelos patrimonialistas de administración pública. B- lograr un enfoque basado en resultados, innovación y aprendizaje. C- Adquirir un enfoque de gestión del capital humano que sea flexible. D- Comprometer a todos los agentes públicos con los valores del servicio público, particularmente la honestidad, austeridad, transparencia, responsabilidad y compromiso con el ciudadano.

De todas formas, Pando (S/F)<sup>35</sup> aclara que no es posible profesionalizar a la administración pública en un santiamén y, menos aún, considerarla como un todo homogéneo.

#### 3.4.2. Instrumentos para la profesionalización de la función pública

El Estado realiza múltiples esfuerzos para la profesionalización de la función pública. Uno de ellos está vinculado con la facilitación de capacitaciones para el sector público.

---

<sup>35</sup> Recuperado el 25/07/2021 de [https://udes.edu.ar/Revista/Detalle/10\\_3429\\_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica](https://udes.edu.ar/Revista/Detalle/10_3429_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica)

En este contexto, la ley 20.173<sup>36</sup> que fue emitida en el año 1973 crea al Instituto Nacional para la Administración Pública – INAP.

Según el artículo segundo de la ley mencionada precedentemente, el INAP tiene la finalidad de:

- a) Entender en la capacitación, actualización, especialización y formación de los recursos humanos requeridos por el Sector Público en función de las prioridades y modalidades del proceso de desarrollo, modernización y cambio social y económico de la nación; y b) Desarrollar investigaciones sobre la Administración Pública. (Ley 20.173)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (2018)<sup>37</sup> destaca el rol del INAP e indica que se “mantiene como un actor clave a largo plazo en términos del desarrollo de las capacidades del sector público”.

El mismo informe indica que el INAP cuenta con un gran prestigio y que está presente en la mente de los servidores públicos de alto nivel como un “recurso clave para desarrollar un sector público moderno en Argentina” (OCDE, 2018).

El informe destaca que el INAP parecería tener un enfoque progresivo al momento de desarrollar capacidades en los agentes del servicio civil de la nación, como una estrategia definida en términos de alcance de las capacitaciones, tanto como la escalabilidad, la relevancia, la transformación digital y la calidad de las mismas.

Más allá de la cuestión formativa dentro de la administración pública, la OCDE (2018) comenta que es importante atraer capital humano calificado al sector público, por lo que deberían implementarse incentivos que vayan más allá de lo meramente monetario, para crear una cultura y un entorno que permitan atraer talentos para la administración pública. Enumera algunos ejemplos de cuestiones que pudieran implementarse, tales como la creación de perfiles de puesto, tomar ventaja de la pasión cívica, etc. y, además, fomentar mecanismos para que el capital humano actual permanezca en sus funciones.

Este trabajo está enfocado en la administración pública nacional, sin embargo, es necesario informar que, dentro de los esfuerzos de profesionalización del Estado, las provincias

---

<sup>36</sup> Recuperado el 20/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32615/norma.htm>

<sup>37</sup> Recuperado el 20/06/2021 de <https://www.oecd.org/gov/digital-government/digital-government-review-argentina-key-findings-2018-es.pdf>

también cuentan con institutos para el desarrollo de capacidades de la administración pública.

Por otro lado, el Estado sustenta parte del desarrollo de su capital de trabajo en las universidades y otros actores de la sociedad civil que le permiten instrumentar capacitaciones para su personal, en algunas ocasiones, también por intermedio del INAP.

#### 3.4.3. Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XXI

En el año 2019, un grupo de socios de la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), en conjunto a profesionales del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP-UBA), el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG) y la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), publicó una misiva denominada Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XXI<sup>38</sup>.

Este documento fue promovido por 16 profesionales y adhirieron más de mil socios<sup>39</sup> - entre quienes me encuentro - y repasaba las cuestiones que debían considerarse, estudiarse y actuar en consecuencia para que el Estado pudiera dar respuesta a la ciudadanía ante las problemáticas de alta complejidad mediante una burocracia profesionalizada (que carga con la responsabilidad de brindar soluciones y satisfactores a las necesidades de la población).

Las cuestiones determinadas por el Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XXI fueron:

- Cumplir con la Constitución Nacional en el régimen de funcionarios públicos.
- Construir un servicio civil profesional de carrera.
- Planificar estratégicamente y con sustentabilidad financiera los planteles de personal.
- Institucionalizar un régimen de funcionariado civil superior.
- Cumplir con el principio de empleo digno y decente.
- Invertir en capacitación y actualización tecnológica.
- Jerarquizar y fortalecer los órganos a cargo de la gestión de las políticas de la función pública.

---

<sup>38</sup> Recuperado el 10/06/2021 de <https://docs.google.com/document/d/1sVWusLXARgCSK-hUWn-hs5yZnsm1OrV2Cfo9pji66tA/edit>

<sup>39</sup> El documento fue firmado en carácter de ciudadanos, pero destacando que los firmantes fueron o son autoridades, funcionarios, profesores universitarios, investigadores o expertos en administración pública.

- Institucionalizar el diálogo social permanente para asegurar consensos, seguimiento y actualización de una política de largo aliento para el empleo público.

### **3.5. Las carreras de especialización y posgrado en gestión pública**

Llegado a este punto, es importante destacar que deben considerarse las cuestiones vinculadas a la preparación y formación de los profesionales en ciencias económicas para afrontar los desafíos de la administración pública.

Es por esto que, considerando lo expresado por Carlos Matus (1997) que plantea que las universidades no tienen en adecuada consideración los temas vinculados con las ciencias y técnicas de gobierno, así como es ignorado por los partidos políticos.

En este sentido, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires ha actualizado su oferta académica de posgrado, otorgando un nuevo enfoque a la misma.

#### **3.5.1. Escuela de posgrado**

La Escuela de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires fue creada en el año 2006 mediante la resolución del consejo directivo N°667/06 para reemplazar a la Secretaría de Posgrado, a partir de un relevamiento que detectó necesidades en los graduados (de esta casa de estudios como de otras) de formación profesional especializada. Ante la proliferación de carreras de especialización y maestrías, se volvió necesario un reconocimiento en la estructura funcional de la facultad de un área específica que atendiera estas necesidades, los requerimientos de acreditación y la gestión de becas, así como la administración de la infraestructura necesaria para las operaciones (Resolución C.D. 2773 del año 2020).

La creación de la Escuela de Posgrado en el año 2006 permitió que la oferta de carreras de especialización aumentara de 14 a 22 y, que la oferta de maestrías aumentara de 8 a 26 para el año 2020. A su vez, también permitió que todas las carreras dictadas en el marco de la Escuela de Posgrado contaran con la acreditación o categorización de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria - CONEAU – (Resolución C.D. 2773/2020).

Finalmente, atento a la especificidad requerida por el rectorado de la Universidad de Buenos Aires respecto al nombre, se modificó el nombre de la escuela de posgrado, adquiriendo la nueva denominación de Escuela de Negocios y Administración Pública. Así, podemos encontrar dos partes bien determinadas dentro del nuevo nombre: a- Escuela de Negocios, que inmediatamente remite a las incumbencias de la Facultad de Ciencias Económicas, y; b- Administración Pública, que genera una separación de los tradicionales posgrados para la

gestión privada. Este cambio se instrumentó mediante la resolución del consejo directivo 2773 del 24 de septiembre de 2020 y se acotó a la denominación de la Escuela de Posgrado y su cambio a Escuela de Negocios y Administración Pública, es decir, que, si bien ya se contaba con la oferta de contenidos académicos vinculados a la administración pública, no quedaba especificado en el nombre de la escuela de posgrado.

### 3.5.2. Oferta académica para la gestión pública

Tal como se expusiera en el acápite precedente, la oferta de carreras de posgrado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires se remonta a varias décadas atrás.

De esta forma, evolucionó la cantidad y tipo de carreras de posgrado, tanto de especializaciones como maestrías desde la primera maestría y carrera de especialización implementadas en el año 1985 (anexo I de la Resolución C.D. 2773/2020).

Así, la siguiente tabla resume la evolución de la cantidad de carreras de posgrado que tuvo en oferta la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires a lo largo del tiempo hasta el año 2021.

Tabla 1: Evolución de la oferta académica de posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires desde 1985 al 15/07/2021

Secretaría de Posgrado	Escuela de Posgrado	Escuela de Negocios y Administración Pública
Años 80: 4 especializaciones y 1 maestría. Años 90: 7 especializaciones nuevas y 3 maestrías nuevas. 2000-2006: 3 especializaciones nuevas y 4 maestrías nuevas. <b>Total: 14 especializaciones y 8 maestrías.</b>	<b>2006-2020: 22 especializaciones y 26 maestrías.</b>	<b>2020-2021: 23 especializaciones y 33 maestrías.</b>

*Fuente: Elaboración propia basado en información obtenida del anexo I de la Resolución C.D. 2773/2020 y de <https://posgrado.economicas.uba.ar/oferta-academica/areas-tematicas/>, consultado el 15/07/2021*

Según se puede ver en la página web de la Escuela de Negocios y Administración Pública (ENAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires<sup>40</sup>, la

<sup>40</sup> Recuperado el 15/07/2021 de <https://posgrado.economicas.uba.ar/oferta-academica/areas-tematicas/>

oferta académica de esta casa de altos estudios en materia de posgrado se separa en seis áreas temáticas:

- Management y marketing.
- Economía y negocios internacionales.
- Contabilidad, auditoría y tributación.
- Sector público.
- Finanzas.
- Servicios y TIC.

Imagen 1: áreas temáticas de la oferta académica de la ENAP – FCE - UBA



*Fuente: <https://posgrado.economicas.uba.ar/oferta-academica/areas-tematicas/>, consultado el 15/07/2021*

Dentro del área temática denominada “Sector público” podemos encontrar cuatro maestrías y tres carreras de especialización.

Las maestrías son:

- Administración pública.
- Gestión pública y desarrollo gubernamental.
- Política y gestión de la ciencia y tecnología.
- Ciudades.

Las carreras de especialización son:

- Administración financiera del sector público.
- Gestión pública.
- Gestión pública por resultados.

En el resto de las áreas temáticas, sin embargo, también existen maestrías y carreras de especialización que son apropiadas para el sector público, aunque no sean específicas para ésta. En este sentido, encontramos que, de las 29 maestrías restantes, son 21 las que resultan apropiadas para la administración pública y, de las 20 carreras de especialización, 15 de las mismas implican competencias a desarrollar en la administración pública. La siguiente tabla muestra la cantidad de maestrías y carreras de especialización por área temática y su pertinencia para desarrollar funciones en la administración pública.

Tabla 2: Cantidad de maestrías y carreras de especialización por áreas temáticas de la ENAP y las que son apropiadas para la administración pública

Área temática	Cantidad de maestrías	Maestrías apropiadas para la administración pública	Cantidad de carreras de especialización	Carreras de especialización apropiadas para la administración pública
<b>Management y Marketing</b>	8	4	6	4
<b>Economía y negocios internacionales</b>	6	4	3	1
<b>Contabilidad, auditoría y tributación</b>	3	1	2	1
<b>Finanzas</b>	3	3	3	3
<b>Servicios y TIC</b>	9	9	6	6

*Fuente: Elaboración propia basado en información obtenida de*

*<https://posgrado.economicas.uba.ar/oferta-academica/areas-tematicas/>, consultado el 15/07/2021*

Esto expone de alguna manera la política definida por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires en cuanto a la orientación que se le dio a la Escuela de Negocios y Administración Pública y la importancia que tiene la formación de profesionales para desempeñarse en el Estado y la necesidad de dicha formación.

### **3.6. Incumbencias profesionales y la formación en ciencias económicas como requisito legal para el ejercicio de funciones públicas**

#### 3.6.1. Incumbencias profesionales

Las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía, al igual que otras carreras profesionales que cuentan con regulación estatal, tienen definidas sus incumbencias por ley, en este caso, la ley 20.488. En este sentido, la ley 20.488<sup>41</sup> define en su artículo 11 las incumbencias profesionales de los Licenciados en Economía (o títulos equivalentes), en su artículo 13 enumera las incumbencias correspondientes a los Contadores Públicos (o títulos equivalentes) y en su artículo 14 delimita el marco de acción de los Licenciados en Administración.

Así, cada uno de los mencionados artículos determina dos grupos de incumbencias profesionales, a saber: a. las vinculadas con cuestiones de dictámenes – y en el caso de los Contadores Públicos, también en aspectos contables- a ser presentados o utilizados en el ámbito judicial, administrativo o que hagan fe pública sobre distintas cuestiones propias de cada profesión, y; b. la actuación profesional judicial, también detallando las materias sobre las que puede actuar cada profesión.

Es importante destacar que las incumbencias profesionales están delimitando y protegiendo la actividad profesional en ciertos ámbitos solamente, no siendo excluyente para los profesionales el ejercicio laboral en otros ámbitos no enumerados en la ley.

A continuación, se citan los artículos en cuestión provenientes de la ley 20.488. Para los Licenciados en Economía:

ARTICULO 11.-Se requerirá título de Licenciado en Economía o equivalentes:

a) Para todo dictamen destinado a ser presentado a autoridades judiciales, administrativas o a hacer fe pública relacionado con el asesoramiento económico y financiero para:

1.- Estudios de mercado y proyecciones de oferta y demanda sin perjuicio de la actuación de graduados de otras disciplinas en las áreas de su competencia.

2.- Evaluación económica de proyectos de inversiones sin perjuicio de la actuación de graduados de otras disciplinas en las áreas de su competencia.

---

<sup>41</sup> Recuperado el 03/02/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38590/norma.htm>

- 3.- Análisis de coyuntura global, sectorial y regional.
  - 4.- Análisis de mercado externo y del comercio internacional.
  - 5.- Análisis macroeconómico de los mercados cambiario de valores y de capitales.
  - 6.- Estudios de programas de desarrollo económico global, sectorial y regional.
  - 7.- Realización e interpretación de estudios econométricos.
  - 8.- Análisis de la situación, actividad y política monetaria, crediticia, cambiaria, fiscal y salarial.
  - 9.- Estudios y proyectos de promoción industrial, minera, agropecuaria, comercial, energética, de transporte y de infraestructura en sus aspectos económicos.
  - 10.- Análisis económico del planteamiento de recursos humanos y evaluación económica de proyectos y programas atinentes a estos recursos.
  - 11.- Análisis de la política industrial, minera, energética, agropecuaria, comercial, de transportes y de infraestructura en sus aspectos económicos.
  - 12.- Estudios a nivel global, sectorial y regional sobre problemas de comercialización, localización y estructura competitiva de mercados distribuidores, inclusive la formación de precios.
  - 13.- Toda otra cuestión relacionada con economía y finanzas con referencia a las funciones que le son propias de acuerdo con el presente artículo.
- b) Como perito en su materia en todos los fueros, en el orden judicial.

Para los Contadores Públicos:

ARTICULO 13.-Se requerirá título de Contador Público o equivalente:

a) En materia económica y contable cuando los dictámenes sirvan a fines judiciales, administrativos o estén destinados a hacer fe pública en relación con las cuestiones siguientes:

- 1.-Preparación, análisis y proyección de estados contables, presupuestarios, de costos y de impuestos en empresas y otros entes.
- 2.-Revisión de contabilidades y su documentación.
- 3.-Disposiciones del Capítulo III, Título II, Libro I del Código de Comercio.

- 4.-Organización contable de todo tipo de entes.
- 5.-Elaboración e implantación de políticas, sistemas, métodos y procedimientos de trabajo administrativo-contable.
- 6.-Aplicación e implantación de sistemas de procesamiento de datos y otros métodos en los aspectos contables y financieros del proceso de información gerencial.
- 7.-Liquidación de averías.
- 8.-Dirección del relevamiento de inventarios que sirvan de base para la transferencia de negocios, para la constitución, fusión, escisión, disolución y liquidación de cualquier clase de entes y cesiones de cuotas sociales.
- 9.-Intervención en las operaciones de transferencia de fondos de comercio, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 11.867, a cuyo fin deberán realizar todas las gestiones que fueren menester para su objeto, inclusive hacer publicar los edictos pertinentes en el Boletín Oficial, sin perjuicio de las funciones y facultades reservadas a otros profesionales en la mencionada norma legal.
- 10.-Intervención conjuntamente con letrados en los contratos y estatutos de toda clase de sociedades civiles y comerciales cuando se planteen cuestiones de carácter financiero, económico, impositivo y contable.
- 11.-Presentación con su firma de estados contables de bancos nacionales, provinciales, municipales, mixtos y particulares, de toda empresa, sociedad o institución pública, mixta o privada y de todo tipo de ente con patrimonio diferenciado.

En especial para las entidades financieras comprendidas en la Ley 18.061, cada Contador público no podrá suscribir el balance de más de una entidad cumplimentándose asimismo el requisito expresado en el Artículo 17 de esta Ley.

12.-Toda otra cuestión en materia económica, financiera y contable con referencia a las funciones que le son propias de acuerdo con el presente artículo.

b) En materia judicial para la producción y firma de dictámenes relacionados con las siguientes cuestiones:

1.-En los concursos de la Ley 19.551 para las funciones de síndico.

- 2.-En las liquidaciones de averías y siniestros y en las cuestiones relacionadas con los transportes en general para realizar los cálculos y distribución correspondientes.
- 3.-Para los estados de cuenta en las disoluciones, liquidaciones y todas las cuestiones patrimoniales de sociedades civiles y comerciales y las rendiciones de cuenta de administración de bienes.
- 4.-En las compulsas o peritajes sobre libros, documentos y demás elementos concurrentes a la dilucidación de cuestiones de contabilidad y relacionadas con el comercio en general, sus prácticas, usos y costumbres.
- 5.-Para dictámenes e informes contables en las administraciones e intervenciones judiciales.
- 6.-En los juicios sucesorios para realizar y suscribir las cuentas particionarias conjuntamente con el letrado que intervenga. 7.-Como perito en su materia en todos los fueros. En la emisión de dictámenes, se deberán aplicar las normas de auditoría aprobadas por los organismos profesionales cuando ello sea pertinente.

En cuanto a los Licenciados en Administración:

ARTICULO 14.-Se requerirá título de Licenciado en Administración o equivalente:

a) Para todo dictamen destinado a ser presentado ante autoridades judiciales, administrativas o a hacer fe pública en materia de dirección y administración para el asesoramiento en:

- 1.-Las funciones directivas de análisis, planeamiento, organización, coordinación y control.
- 2.-la elaboración e implantación de políticas, sistemas, métodos y procedimientos de administración, finanzas, comercialización, presupuestos, costos y administración de personal.
- 3.-La definición y descripción de la estructura y funciones de la organización.
- 4.-La aplicación e implantación de sistemas de procesamiento de datos y otros métodos en el proceso de información gerencial.
- 5.-Lo referente a relaciones industriales, sistemas de remuneración y demás aspectos vinculados al factor humano en la empresa.

6.-Toda otra cuestión de dirección o administración en material económica y financiera con referencia a las funciones que le son propias de acuerdo con el presente artículo.

b) En materia judicial:

1.-Para las funciones de liquidador de sociedades comerciales o civiles.

2.-Como perito en su materia en todos los fueros.

En las designaciones de oficio para las tareas de administrador a nivel directivo o gerencial en las intervenciones judiciales, se dará preferencia a los licenciados en administración sin perjuicio de que sean tomados en consideración otros antecedentes en relación con tales designaciones.

### 3.6.2. Cargos públicos que exigen un título en ciencias económicas

No obstante, lo establecido por la ley 20.488, existen otros aspectos determinantes del marco normativo argentino que apuntan a los requerimientos y a la aptitud profesional requerida para la ocupación de cargos públicos, en algunos casos, con más especificidad que en otros. Así, la Constitución Nacional Argentina<sup>42</sup> establece en su artículo 16 la igualdad ante la ley como uno de los valores fundamentales de nuestro país, y dispone, a su vez, que la igualdad se extiende a la admisibilidad para el empleo público con la única condición de la idoneidad de los candidatos. Esto es, se entiende que, ante la necesidad del aparato estatal de cubrir un puesto, la carta magna establece que el criterio de selección de los candidatos ha de ser que su perfil en cuanto a formación, educación, entrenamiento y/o experiencia sean adecuados para el desempeño de las funciones que dicho puesto requiere.

En una jerarquía inferior, la ley 24.156<sup>43</sup> establece en seis de sus artículos – artículo 75, 89, 109, 110, 111 y 121 – requerimientos vinculados a la posesión de un título universitario de grado en ciencias económicas (y, en algunos casos, en carreras vinculadas en otras disciplinas como alternativa) para ocupar ciertos puestos.

Así, la ley mencionada indica en su artículo 75 que, dentro de los requisitos para ocupar el cargo de tesorero general y subtesorero general se deberá contar con un título universitario en “alguna de las ramas de las ciencias económicas”, así como contar con experiencia dentro del área financiera o de control que sea superior a los cinco años. De esta forma, la

---

<sup>42</sup> Recuperado el 03/02/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

<sup>43</sup> Recuperado el 03/02/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

idoneidad requerida por el artículo 16 de la Constitución Nacional queda definida para los cargos de tesorero general y subtesorero general en términos de formación y experiencia.

El artículo 89 de la ley 24.156 hace referencia específicamente al requerimiento del título de contador público y una experiencia superior a 5 años en cuestiones financiero-contables en el sector público para poder ser designado como contador general de la nación o subcontador general de la nación.

Por otro lado, los tres artículos consecutivos del 109 al 111 de la ley 24.156 indican los requerimientos para ocupar el cargo de Síndico General de la Nación, exigiendo un título en el área de las ciencias económicas o, en este caso, también pudiendo ser alguna de las áreas del derecho. A su vez, indica una experiencia superior a los ocho años en áreas de administración financiera y auditoría (modificación introducida en por la Ley 25.233).

El artículo 110 de la ley 24.156, por su parte, establece que el síndico general debe ser secundado por tres síndicos adjuntos que lo reemplacen en caso de que el síndico general no pueda ejercer sus funciones por alguno de los diversos motivos definidos en el mismo artículo. Los requerimientos para ocupar el cargo de síndico general adjunto están definidos en el artículo 111 de la ley, que establece que los requerimientos de titulación de grado y de experiencia laboral deben ser similares a los estipulados en el artículo 109 para el síndico general de la nación.

Finalmente, dentro de esta ley, el artículo 121 define que la Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete miembros con cargo de auditores generales. Establece el requerimiento de la titulación profesional en ciencias económicas o derecho, así como “probada especialización en administración financiera y control”, además de ser de nacionalidad argentina.

La ley 24.156 esboza, de esta forma, 15 cargos públicos que requieren titulación profesional en ciencias económicas (4 de ellos en forma exclusiva, mientras que los otros 11 pueden ser ocupados por profesionales en las ramas del derecho), así como experiencia probada en las áreas de administración, finanzas y control.

No obstante, las competencias propias de la Oficina Nacional de Presupuesto y de todo el sistema presupuestario de la administración pública nacional implica conocimientos profesionales dentro del área de las ciencias económicas. Esta cuestión ha de tenerse en cuenta pese a no establecerse en la ley requisito alguno para formar parte de dicha oficina. Sin embargo, la idoneidad y la pericia necesarias para el desarrollo de las tareas, harán que

sea necesario conocimientos en las ciencias económicas y, como se verá a continuación, ha de seleccionarse a profesionales de esta rama de estudios para el ejercicio de las funciones. La ley 20.488 mencionada en el acápite precedente, indica en su artículo 10 que debe darse preferencia a los profesionales con títulos vinculados a las ciencias económicas, de acuerdo a cada una de las especialidades de las mismas, cuando sea necesario cubrir cargos que requieran conocimientos vinculados a tales disciplinas en la administración pública, tanto para el ámbito nacional, provincial y municipal, ya fueran entidades centralizadas o descentralizadas o empresas estatales o mixtas.

Por otro lado, para la conformación del directorio de la Comisión Nacional de Valores, el artículo 8 de la ley 26.831<sup>44</sup> dispone que los 5 vocales que componen el directorio de la organización han de tener “reconocida idoneidad y experiencia profesional en la materia”, es decir, en cuestiones de finanzas, mercado de capitales y derecho, competencias de los profesionales en ciencias económicas. Esto es similar al requerimiento dispuesto por el artículo segundo de la ley predecesora, ley 17.811<sup>45</sup>.

El artículo 11 de la ley 25.246<sup>46</sup> enuncia los requerimientos para ser integrante de la Unidad de Información Financiera, con una aclaración adicional de experiencia de 3 años en el organismo al que se represente. Entre los requerimientos está el de la titulación de grado en derecho, ciencias económicas o ciencias informáticas.

Específicamente, el artículo 11 de la ley 25.246 indica lo siguiente:

ARTICULO 11. — Para ser integrante de la Unidad de Información Financiera (UIF) se requerirá:

- 1) Poseer título universitario de grado, preferentemente en Derecho, o en disciplinas relacionadas con las Ciencias Económicas o con las Ciencias Informáticas.
- 2) Poseer antecedentes técnicos y profesionales en la materia.

---

<sup>44</sup> Recuperado el 03/02/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206592/texact.htm>

<sup>45</sup> Recuperado el 03/02/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16539/norma.htm>

<sup>46</sup> Recuperado el 09/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62977/texact.htm>

3) No ejercer en forma simultánea, ni haber ejercido durante el año precedente a su designación las actividades que la reglamentación precise en cada caso, ni tampoco tener interés en ellas.

Para ser integrante del Consejo Asesor se requerirán tres (3) años de antigüedad en el organismo que se represente.

En el caso del Banco Central de la República Argentina, para formar parte de su directorio, la ley 24.144<sup>47</sup> dispone en su artículo sexto que quienes ejerzan el cargo de directores deben contar con “probada idoneidad en materia monetaria, bancaria, o legal vinculada al área financiera y gozar de reconocida solvencia moral”, sin especificar requerimiento particular respecto a la titulación universitaria de los directores. Sin embargo, es importante recordar lo establecido en el artículo décimo de la ley 20.488 que ya se hubo explicado en este mismo trabajo.

Otra de las áreas de actuación en las que se exige el título profesional en el ámbito de las ciencias económicas para el ejercicio de la función pública está determinado en la Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación N°16/2011<sup>48</sup> que en el artículo 4 del anexo I determina la composición del cuerpo, que está integrado por “contadores oficiales, funcionarios y empleados administrativos y técnicos”. En el artículo 3 del anexo II exige requisitos profesionales y de idoneidad para formar parte del cuerpo de peritos, pero finalmente lo especifican mejor en el artículo octavo del anexo segundo, al enumerar los requisitos para la presentación a concurso para ocupar un cargo, e indican en primera instancia que se debe contar con un título de contador público, así como antigüedad mínima de 8 años de ejercicio profesional y experiencia previa como perito, consultor técnico, síndico concursal, “otros cargos como auxiliar de la justicia y/u otros antecedentes en ciencias económicas”.

Este repaso de las funciones públicas que requieren titulación o pericia en ciencias económicas, no pretende ser una enumeración taxativa, sino que se observó las funciones que más se destacan dentro de la administración pública nacional y el cuerpo de peritos de la corte.

---

<sup>47</sup> Recuperado el 09/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/66194/texact.htm>

<sup>48</sup> Recuperado el 12/06/2021 de <https://www.csjn.gov.ar/cpc/Acordada162011.pdf>

### 3.7. Sustentabilidad del Estado, *accountability* y responsabilidad profesional

La Organización de las Naciones Unidas ha definido al desarrollo sostenible como aquel “desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], recuperado el 22/06/2021<sup>49</sup>).

A partir de este concepto, los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas se han comprometido a procurar el desarrollo sostenible de cada una de las naciones que la componen.

Así, en el año 2015, la Organización de las Naciones Unidas adopta un conjunto de 17 objetivos denominados “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Estos objetivos tienen el antecedente inmediato de los denominados “Objetivos del Milenio” que consistían en una agenda de 8 objetivos para que los países adherentes se comprometieran a reducir la pobreza extrema, el hambre, la mortalidad infantil y promocionar la equidad de género, así como atender diversos problemas de salud y la ecología para el año 2015 (SDG Fund, recuperado el 22/06/2021)<sup>50</sup>.

Los logros de los Objetivos del Milenio fueron grandes y permitieron que, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible desarrollada en Rio de Janeiro en 2012<sup>51</sup>, se comenzara a desarrollar un nuevo compromiso global mucho más ambicioso que, unos años después, resultaría en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDG Fund, recuperado el 22/06/2021)<sup>52</sup>.

La misma fuente indica que el 25 de septiembre del año 2015, durante la 70ma edición de la Asamblea General de las Naciones Unidas todos los países del mundo adoptaron a los Objetivos de Desarrollo Sostenible con miras a ser alcanzados para el año 2030.

Dentro de los objetivos encontraremos tres grandes grupos de acción, vinculados la erradicación de la pobreza, la protección del medio ambiente y que toda la gente pueda disfrutar de la paz y la prosperidad para 2030 (PNUD, Recuperado el 22/06/2021<sup>53</sup>).

---

<sup>49</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

<sup>50</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>

<sup>51</sup> La conferencia se realizó en junio de 2012 y fue denominada “Conferencia Rio+20).

<sup>52</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>

<sup>53</sup> Recuperado el 22/06/2021 de [https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm\\_source=EN&utm\\_medium=GSR&utm\\_content=US\\_UNDP\\_PaidSearch\\_Brand\\_English&utm\\_campaign=CENTRAL&c\\_src=CENTRAL&c\\_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76\\_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxIIIdypuYgkFYCKf6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQA\\_vD\\_BwE](https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxIIIdypuYgkFYCKf6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQA_vD_BwE)

Cada uno de los objetivos se compone de metas a cumplir, algunas como paso previo al plazo dispuesto para 2030. De esta forma, el conjunto consta de 17 objetivos de desarrollo sostenible, compuestos por 169 metas en total, con 200 indicadores específicos para monitorear el estado de situación de distintos aspectos que permiten la consecución de los objetivos (Observatorio de Derechos Humanos, 2017<sup>54</sup>).

Tal como indica la fuente (PNUD, Recuperado el 22/06/2021<sup>55</sup>), se requiere de “la creatividad, el conocimiento, la tecnología y los recursos financieros”<sup>56</sup> de toda la sociedad para poder alcanzar a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto incluye el aporte que pueda hacer el Estado en su conjunto (y en sus distintos niveles) para la consecución de los objetivos.

El Observatorio de Derechos Humanos del Honorable Senado de la Nación (2017<sup>57</sup>), indica que la principal responsabilidad para la implementación exitosa de un proyecto de tan envergadura recae en los estados que adhirieron a la agenda 2030, es decir, todos los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

Continúa expresando que Argentina ya se embarcó en el desafío denominándolo “Proceso de Adaptación de la Agenda 2030”.

Explica, también, que en el inciso 45 de la “Agenda” se especifican las funciones esperadas de parte de los parlamentos de cada país en cuanto a las leyes orientadas a satisfacer lo dispuesto en los objetivos de desarrollo sostenible y sus metas, así como en “garantizar la rendición de cuentas de su implementación y sus resultados”.

No obstante, es importante considerar la actuación profesional dentro del ámbito de acción de los objetivos de desarrollo sostenible. Es en este ámbito de acción que los profesionales de ciencias económicas tienen un papel preponderante en el estudio, planificación, implementación y evaluación de políticas públicas y, también, mediante diversos tipos sistemas gestión y contabilidad.

---

<sup>54</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.senado.gob.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/observatorio/ODS.pdf>

<sup>55</sup> Recuperado el 22/06/2021 de [https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm\\_source=EN&utm\\_medium=GSR&utm\\_content=US\\_UNDP\\_PaidSearch\\_Brand\\_English&utm\\_campaign=CENTRAL&c\\_src=CENTRAL&c\\_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76\\_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxIIyputgYgkFYckF6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQAvD\\_BwE](https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxIIyputgYgkFYckF6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQAvD_BwE)

<sup>56</sup> Traducción propia de “*creativity, knowhow, technology and financial resources*”.

<sup>57</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.senado.gob.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/observatorio/ODS.pdf>

Así, en el caso de los contadores públicos, la Federación Internacional de Contadores (International Federation of Accountants en su nombre original en idioma inglés) indica que apoya los esfuerzos de quienes participan en charlas sobre la información corporativa en el marco de cuestiones vinculadas al cuidado del medio ambiente y del desarrollo sostenible. Indica que en varios espacios de diálogo se está buscando mejorar la calidad de las presentaciones realizadas, así como plantean la necesidad de homogeneizar los criterios en un ámbito global (International Federation of Accountants [IFAC], recuperado el 23/06/2021<sup>58</sup>).

La Federación Internacional de Contadores en un artículo de Prinsloo y Gould (2016<sup>59</sup>) que publicó, indica también que los esfuerzos realizados en el ámbito privado para el alcance de los objetivos de desarrollo sostenible son tan importantes como los realizados por los estados. Además, expresan que “Algunos de los problemas abordados en los objetivos se derivan del enfoque predominante de los mercados de capitales en los resultados financieros a corto plazo, a menudo a expensas de los riesgos estratégicos y sociales a largo plazo”. Además, deberían incorporarse cuestiones relacionadas con dificultades éticas como la corrupción.

A su vez, continúan, describen muchas cosas que desde la profesión contable para ayudar a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible: Al analizar cada una de las contribuciones declaradas por la IFAC, encontramos que muchas de las mismas pueden ser extrapoladas, también, a la profesión de los Licenciados en Administración y Licenciados en Economía.

Continuando con el foco en la carrera del Contador Público, la resolución 3400-E/2017 del Ministerio de Educación de la Nación<sup>60</sup> aprueba en su Anexo I<sup>61</sup> los contenidos curriculares básicos para la carrera de Contador Público en las universidades del país, mediante el cual se establece que uno de los contenidos básicos que deben ser impartidos a lo largo de la cursada de los contadores es la contabilidad social y ambiental. Esto es, que deben incluirse

---

<sup>58</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.ifac.org/what-we-do/speak-out-global-voice/points-view/mejorar-la-presentacion-de-informes-corporativos>

<sup>59</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/preparing-future-ready-professionals/discussion/es-hora-de-actuar-contribucion-de-la-profesion-contable-en-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible>

<sup>60</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/279433/norma.htm>

<sup>61</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/279433/res3400.pdf>

estos contenidos dentro de las materias obligatorias que deben cursar los estudiantes de la carrera de Contador Público.

En este mismo sentido, el Dr. Ricardo Pahlen Acuña, actual decano de nuestra casa de altos estudios, expuso en las XII Jornadas Nacionales del Sector Público<sup>62</sup> que existen diversos segmentos que competen a la contabilidad, siendo ellos: la contabilidad gerencial, la contabilidad patrimonial, la contabilidad económica, la contabilidad gubernamental y la contabilidad social y ambiental.

De la conjunción de los dos últimos segmentos, indica en su exposición, es menester de la misma la valoración de los recursos naturales no explotados, es decir, los recursos económicos no explotados hasta el momento - ya sean estos renovables o agotables.

Explica, también, que existe una necesidad de exposición en los estados contables en cuanto que podrían representar importantes ingresos futuros para el Estado (denomina a esto “utilidad”), así como para la correcta evaluación de las políticas ambientales del Estado (denomina a esto “relevancia”).

Además, Pahlen Acuña profundiza respecto a la contabilidad social y ambiental<sup>63</sup> indicando que se trata de la recopilación, ordenamiento, análisis, registro e “interpretación de los efectos de la actividad de los entes sobre el todo social”. Es decir que determina en términos pecuniarios la ecuación de costo-beneficio (referente a la parte económica) del este, los propietarios del capital que lo compone y terceras partes interesadas en la actividad, así como el impacto que generan las actividades desarrolladas sobre “los componentes del todo social y comunitario”.

Todo esto, indica el Dr. Pahlen Acuña, se realiza para contar con información útil para que los tomadores de decisiones puedan realizar las mismas y considerando los impactos inmediatos y / o futuros en el ambiente

Sin embargo, al analizar cuestiones vinculadas a los sistemas de gestión, vemos que hay un gran desarrollo en este aspecto. Así, International Organization for Standardization [ISO] (Organización Internacional para la Estandarización), publicó en su sitio web (recuperado el 23/06/2021<sup>64</sup>) el compromiso de dicha institución con la consecución de los objetivos de

---

<sup>62</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <https://archivo.consejo.org.ar/congresos/material/12publico/Pahlen.pdf>

<sup>63</sup> En este caso habla de la contabilidad social y ambiental en general, no solo acotada para el ámbito público, sino también para el sector privado.

<sup>64</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.iso.org/sdgs.html>

desarrollo sostenible instrumentados por la Organización de las Naciones Unidas y, aclara, que muchas de los 22.000 documentos emitidos por dicha institución se corresponden con los objetivos de la agenda 2030. Así, encuentran una correlación de standards publicados por ellos y los objetivos de desarrollo sostenible tal como se puede apreciar en la tabla siguiente:

Tabla 3 Cantidad de standards publicados por ISO en relación a los objetivos de desarrollo sostenible de la Organización de las Naciones Unidas

Objetivo	Cantidad de standards	Objetivo	Cantidad de standards
1	343	2	530
3	2.782	4	478
5	177	6	544
7	821	8	2.412
9	12.535	10	504
11	2.332	12	2.546
13	1.073	14	275
15	1.035	16	155

Fuente: Elaboración propia a partir de ISO, *Objetivos de Desarrollo Sostenible*<sup>65</sup>

Ética, responsabilidad profesional y *accountability*

En este apartado, se desarrollarán 3 conceptos diferentes, pero estrechamente vinculados, los cuales, han de ser los ejes de la conducta de los profesionales de ciencias económicas (así como de otros profesionales y no profesionales que están fuera del ámbito de actuación de este estudio).

En primera instancia, sondearemos el concepto de ética.

Así, la RAE define en su cuarta acepción de ética como el “Conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida.”<sup>66</sup> donde pone como ejemplos a la ética profesional, cívica y deportiva. Mientras que en la quinta indica que es “Parte de la filosofía que trata del bien y del fundamento de sus valores.”<sup>67</sup>

Fiesser (S/F)<sup>68</sup> indica que la ética distingue lo que está bien y lo que está mal, es decir, es el proceso reflexivo respecto a lo bueno y lo malo para la persona, la sociedad y su entorno.

<sup>65</sup> Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.iso.org/sdgs.html>

<sup>66</sup> Recuperado el 20/06/2021 de <https://dle.rae.es/ético>

<sup>67</sup> Recuperado el 20/06/2021 de <https://dle.rae.es/ético>

<sup>68</sup> Recuperado el 10 de junio de 2021 de <https://iep.utm.edu/ethics-and-contrastivism/>

Esto último es clave, en palabras de Rodríguez Luño (2009)<sup>69</sup>, si bien la ética es siempre personal, está vinculada a la convivencia con otros y la exteriorización de los comportamientos en el marco de dicha convivencia.

En las propias palabras de Rodríguez Luño (2009), “El fin de la ética es motivar y asegurar la convivencia pacífica y, si es posible, la colaboración positiva de personas que tienen ideales e intereses diversos y a veces contrapuestos”. Esto es, que es la ética la que posibilita la vida en sociedad.

En un sentido más espiritual, y comprendiendo el marco normativo que determinan las religiones, Bernardo Kliksberg (2011) hace una aproximación a la ética comparándola con los mandatos de las creencias espirituales humanas, nuevamente, determinando lo que está bien y lo que está mal, lo deseable y tolerable de lo que es aborrecible.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dedicó el segundo apartado del capítulo tercero del libro “Esto es el Consejo” a las “Éticas”. En este apartado hace un *racconto* histórico desde el año 1945, cuando se reglamentó a las profesiones de ciencias económicas por primera vez, dando lugar al primer Código de Ética (profesional) que funcionó en la jurisdicción<sup>70</sup>, pasando por la actualización que comenzó a tener vigencia en 1969, las actualizaciones propuestas en 1976 a partir de una comisión especial creada para estudiar y proponer las novedades al mismo para que estuviera acorde a la realidad profesional de la época y el actual Código de Ética aprobado por la Resolución C. 355 del 9 de diciembre de 1980.. (CPCECABA, 2004; CPCECABA, S/F<sup>71</sup>)

En este sentido, el Código de Ética mencionado *ut supra*, indica que su fundamento está basado en normas y principios éticos que hacen a la “responsabilidad profesional hacia la sociedad”, vinculando a la comunidad académica/profesional con parámetros de idoneidad y calidad en la prestación de los servicios que ofrezcan los matriculados. (CPCECABA, S/F<sup>72</sup>)

La ética profesional es solo uno de los aspectos de la ética que se enfoca, específicamente, en la actuación profesional de los matriculados. Es decir, establece en el código de ética

---

<sup>69</sup> Recuperado el 10 de junio de 2021 de <https://www.philosophica.info/voces/etica/Etica.html#toc2>

<sup>70</sup> Entonces era la Capital Federal.

<sup>71</sup> CPCECABA, Código de Ética Profesional aprobado por Res. 355/80 con las modificaciones incorporadas por las Res. C 201/95 CD. 137/08, CD. 67/09 y CD. 93/16. Recuperado el 20/06/2021 de [https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo\\_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf](https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf)

<sup>72</sup> CPCECABA, Código de Ética Profesional aprobado por Res. 355/80 con las modificaciones incorporadas por las Res. C 201/95 CD. 137/08, CD. 67/09 y CD. 93/16. Recuperado el 20/06/2021 de [https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo\\_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf](https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf)

aquellos comportamientos que se consideran buenos o aceptables y los distancia de los malos o inaceptables, indicando instancias de vigilancia, evaluación y, eventualmente, sanción, que prevé el marco normativo (Ley 20.488 en su artículo 21, inciso J faculta a los consejos profesionales para aplicar correcciones disciplinarias, mientras que el artículo 22 de la misma ley prevé cuales son las medidas que pueden tomar los consejos profesionales).

Reforzando estas cuestiones, el Estatuto Universitario de la UBA indica en sus bases que forma a profesionales idóneos, dispuestos a servir al país y con responsabilidad cívica, retomando el concepto de la aptitud, la actitud, el compromiso y la función social, quedando al servicio tanto de instituciones públicas como privadas de interés público. (Estatuto Universitario de la UBA, recuperado el 22/06/2021<sup>73</sup>)

En este sentido, vinculado a la responsabilidad profesional, podemos analizar otro concepto, el de la voz inglesa *accountability*.

*Accountability* es un término que, tal como explicó Oszlak (2003) no tiene traducción directa al castellano cuyo significado implica una mezcla de capacidad para dar respuesta y de asunción de responsabilidad. En definitiva, es una combinación entre la responsabilización sobre las funciones a desempeñar y la transparencia en la forma en la que se toman las decisiones y se rinden cuentas por parte de las organizaciones y los individuos que las componen.

Así, Oszlak continúa explicando que el término responsabilización no resulta suficiente para definir a *accountability* en cuanto que, al referirnos a la responsabilización, la responsabilidad es exigida por alguien que esté en posición de hacerlo (un mandante), mientras que en el *accountability* la voluntad de la rendición de cuentas está en cabeza de la persona que la ejerce, ya sea por una exigencia autoimpuesta o por una cuestión cultural. Este término, también apunta la responsabilidad sobre las tareas y funciones encomendadas y la eficacia en la consecución de dichos propósitos.

Es por esto que Oszlak propone un concepto (un neologismo) que funcione como una traducción en castellano de *accountability*, que es el término responsabilidad. No obstante, para facilitar la lectura del presente trabajo, se continuará utilizando el concepto de *accountability* en cuanto que es un término ampliamente utilizado, tanto en términos de

---

<sup>73</sup> Recuperado el 22/06/2021 de <http://www.uba.ar/download/institucional/uba/9-32.pdf>

gestión como de las ciencias políticas, y que es mantenido en su voz inglesa en la gran mayoría de la bibliografía.

En resumen, el concepto podría comprenderse tal como lo esbozan Krieger *et al* (2015) cuando indican que podría asimilarse a “dar respuestas a la ciudadanía por la forma en que gerencia los recursos públicos, en términos de eficiencia, eficacia y economía”. Es decir, cumplir con la misión asumida, queriendo y pudiendo demostrar los términos en los cuales se realizó dicha gestión. Debiendo agregarse el cumplimiento de los marcos normativos.

Es importante destacar que el *accountability* no es exclusivo de la gestión pública, sino que se extiende al ámbito privado e, incluso, al personal (en la función social). En este trabajo, se tratarán los aspectos vinculados a la gestión pública.

Así, Hymowitz (2002)<sup>74</sup> resalta la importancia del *accountability* con posterioridad al caso Enron – en los Estados Unidos de América – donde los auditores de la compañía (auditores de Arthur Andersen) “mantuvieron en oscuridad” información relevante para comprender la situación financiera de la compañía. Esto, sin dudas, está vinculado a la responsabilidad profesional de los auditores.

Máiz (S/F) indica que el *accountability* en la gestión pública está relacionado la competición política y el control del gobierno. Este sentido, Guillermo O'Donnell (2000) es más específico en lo vinculado al *accountability* en el sector público, indica que existen dos tipos básicos de *accountability*: vertical y horizontal, pero no acota al *accountability* vertical a cuestiones meramente electorales.

En cuanto al tipo horizontal, explica que está compuesto por una serie de diversas interacciones entre diferentes agencias estatales. Esto implica la utilización de múltiples mecanismos de control cuya importancia está dada en las acciones de control específicas generadas y, desde un punto de vista más profundo, en que se constituyen en un mecanismo disuasorio de las infracciones al debido comportamiento de los agentes y agencias públicas.

Por otro lado, continúa O'Donnell, indica que existe el *accountability* vertical que, a su vez, puede ser de dos tipos. El primer tipo es el electoral, relacionado con la capacidad de los funcionarios electos (o los partidos a los que representan) para validar las propuestas y/o las gestiones realizadas mediante el escrutinio público reflejado en elecciones libres. En

---

<sup>74</sup> Recuperado el 30/06/2021 de <https://www.wsj.com/articles/SB1012246019322784080>

segunda instancia está el *accountability* societal<sup>75</sup>, que es un mecanismo vertical, no electoral, “de control de autoridades políticas de descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos y sobre los medios” que tiene por objetivo dejar en evidencia los que consideran errores del gobierno y poniendo en la agenda pública cuestiones vinculadas a los reclamos y/o, por otro lado, con el objeto de “activar el funcionamiento de agencias horizontales”.

Este último tipo de *accountability* hace uso de diversas herramientas que están en el ámbito de la institucional o no institucional. En el ámbito institucional es el utilizado por el uso de herramientas de reclamo formales, tales como reclamos en agencias de control, demandas judiciales, iniciativas legislativas populares. En el ámbito no institucional, podemos encontrar las manifestaciones, “escraches” y “piquetes” que no constituyen mecanismos formales de reclamo, sino que son demostraciones de descontento popular.

Romzek,y Dubnick, (1987) indican que existen cuatro tipos de *accountability*: legal, política, burocrática y profesional. Este enfoque considera que existen cuatro sistemas distintos de *accountability* en el sector público, basándose en dos factores críticos. Estos factores, indican las autoras, son el origen de la fuente de la capacidad de definir y controlar las expectativas sobre el trabajo realizado (si el control es interno o externo); y el grado de control sobre las acciones de la agencia. De esta forma, quedaría confeccionado como el siguiente diagrama:

Diagrama 4: Sistemas de *accountability*

		Fuente de la agencia de control	
		Externa	Externa
Grado de control sobre las acciones de la agencia	Alta	1. Burocrática	2. Legal
	Baja	3. Profesional	4. Política

*Fuente: Traducción propia a partir de Romzek,y Dubnick, (1987)*

Un alto grado de control va a reflejar la capacidad del ente controlador para definir el alcance y la intensidad de las operaciones y actividades de un organismo y de quienes lo componen. Caso contrario, el de un bajo grado de control sobre las acciones de la agencia va

<sup>75</sup> O'Donnell (2010) lo denomina *accountability* social en lugar de societal.

a representar una alta discrecionalidad para el organismo y los funcionarios que la componen.

En cuanto a la fuente del control, los mismos pueden ser internos: es decir, basado en jerarquías formales o sociales informales dentro del organismos, o; externos: relaciones de poder determinadas por leyes, contratos o fuentes de poder informal por agentes que están fuera del organismo.

De la misma forma, continúan Romzek y Dubnick, existe una correlación entre el tipo de sistema de accountability, el tipo de relación de control y la base de esa relación, en donde cada uno representa una lógica distinta a las demás.

Tabla 4: Relaciones dentro de los sistemas de *accountability*

Tipo de sistema de <i>Accountability</i>	Relación análoga (controlador / administrador)	Bases de relación
1- Burocrático	Superior / subordinado	Supervisión
2- Legal	Legislador / organismo de aplicación Director / agente	Fiduciario
3- Profesional	Lego / profesional	Respeto a la experiencia
4- Político	Elector / representante	Respuesta al elector

*Fuente: Traducción propia a partir de Romzek, y Dubnick, (1987)*

Por otro lado, Oszlak (2003) complementa esta propuesta incluyendo otro tipo de accountability, el vertical social (o societal) que se mencionara previamente. Así, la representación de las características de las misas sale del formato matricial del cuadro de doble entrada expuesto anteriormente para convertirlo en uno donde se caracterizan los tipos de responsabilización (los cuatro sistemas previos con el agregado del accountability social) y lo vincula con los instrumentos de responsabilización. De esta forma, pueden verse las relaciones como se muestran a continuación:

Tabla 5: Tipos e instrumentos de responsabilización

Instrumento de responsabilización		Tipo de responsabilización				
		Accountability burocrática	Accountability legal	Accountability profesional	Accountability política	Accountability social(1)
Controles clásicos	Controles administrativos	Control jerarquía burocrática (CA)	Alto control interno			
		Control de cuentas	Alto control interno			
		Control de legalidad		Alto control externo		
Control parlamentario	Controles constitucionales	Control judicial		Alto control externo		
		Sanción de leyes			Bajo control externo	
		Revisión /veto decretos presidenciales			Bajo control externo	
		Interpelaciones			Bajo control externo	
		Juicio político			Bajo control externo	
Control de resultados		Planeamiento estratégico			Bajo control interno	
		Fijación de metas e indicadores anuales y plurianuales			Bajo control interno	Bajo control externo
		Evaluación de desempeño (CA)				Bajo control externo
		Evaluación de programas (CA)				Bajo control externo
		Gerenciamiento por objetivos				Bajo control externo
		Presupuesto por programas				Bajo control externo
		Tablero de control				
		Premios a la calidad (CA)			Bajo control interno	
Control compet. admin.		Contratos de gestión			Bajo control interno	
		Competencia entre unidades y agencias que brindan igual servicios			Bajo control interno	
Control social		Carta compromiso ciudadano (CR)				Bajo control externo
		Elección popular				Alto control externo
		Plebiscito				Según condiciones
		Recursos administrativos				Alto control externo
		Encuestas de opinión a los usuarios				Bajo control externo
		Iniciativa popular				Bajo control externo
		Audiencias públicas				Bajo control externo
		Revocatoria de mandato				Bajo control externo
		Mecanismos institucionales con distinto grado de formalidad				Según condiciones

1. La Accountability social no es un tipo considerado por Romzek y Dubnik (1987) pero fue incluida en nuestro cuadro debido a la importancia que tienen en la actualidad los instrumentos de control social y su eficacia en términos de responsabilidad de los gobernantes y funcionarios.  
 2. Entre tales instituciones podemos mencionar a la Contraloría social, la Veeduría ciudadana, el Comité de Vigilancia y el Defensor del Pueblo.  
 (CA) Estos instrumentos de responsabilización también pueden considerarse dentro de los denominados de Competencia administrada.  
 (CR) Estos instrumentos de responsabilización también pueden considerarse dentro de los del Control por Resultados.

Fuente: Oszlak; 2003

Krieger (2003), en su exposición en el II Congreso Argentino de Administración Pública realizó aportes que destacan la importancia del *accountability* social. Explicó que la evaluación de la gestión realizada por parte de los ciudadanos y el control ejercido a partir de ese punto a través de la participación, auditorías y audiencias públicas es de vital importancia para el Estado dado que el fortalecimiento de estas formas de ejercicio democrático permitirá aumentar el grado de respuesta de los sistemas para el beneficio de la sociedad.

Es por todo lo antedicho que se puede reconocer una línea conductora que vincula la ética profesional, como el conjunto de valores y normas para el ejercicio de una profesión, en este caso, de los profesionales de ciencias económicas con la responsabilidad profesional de ejercer un trabajo en forma idónea. Cuando un profesional de ciencias económicas desarrolla actividades laborales en el sector público, la ética profesional y la responsabilidad profesional (como posibles consecuencias de la falta de idoneidad y como comportamiento debido al momento de encarar sus funciones) facilitarán el ejercicio del *accountability* dentro del sector público por parte de dichos profesionales. Esto garantizará el cumplimiento normativo, la transparencia en la gestión pública, la consecución de objetivos de la forma más eficientemente posible y, por lo tanto, mejorará la confianza del público (evaluado a través del *accountability* social).

#### **4. Metodología**

La presente investigación es de tipo exploratoria – descriptiva, en la cual se utiliza el enfoque mixto pues implica la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta a fin de realizar inferencias producto de toda la información recabada y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio. Este trabajo ha recurrido a una metodología cuali-cuantitativa.

Se optó por una investigación exploratoria – descriptiva en cuanto que: 1- no existen estudios previos sobre el tema específico a investigar y, 2- se busca especificar características y rasgos del fenómeno a analizar, es decir, en cuanto a las deficiencias de la enseñanza de contenidos sobre administración pública en las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y en Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

El diseño de la investigación es no experimental ya que se observan los fenómenos en su contexto natural sin la manipulación deliberada de variables, para luego analizarlos. Y es también transversal puesto que se recoge información para un período determinado de tiempo. A su vez, es un estudio retrospectivo dado que se analiza la relación entre formación, inserción y desempeño en el periodo 2005-2015.

La presente investigación utiliza el método de triangulación concurrente con el fin de asegurar la confiabilidad de los resultados de esta. De esta forma se toman los recaudos metodológicos que permiten que este estudio sea consistente, corroborando los resultados y efectuando validación cruzada entre datos cuantitativos y cualitativos sobre el problema de investigación. En este sentido, se ha prestado especial atención a poner de relieve tanto los hallazgos más importantes sobre la formación de los profesionales en ciencias económicas mencionados previamente para poder desempeñar funciones en el Estado, como a los procedimientos que más seguridad pudieran dar a su estudio y, así, poder ofrecer una mayor estabilidad en el análisis de la información obtenida como en las conclusiones a las que se arribarán.

Más adelante se ahondará sobre las técnicas de recolección de datos utilizadas en la triangulación.

Para la parte cuantitativa, la muestra seleccionada es dirigida y no probabilística, por lo cual no se podrán generalizar los hallazgos de la investigación. La técnica de recolección está dada por la aplicación de encuestas a los graduados de ciencias económicas que se

desempeñan o desempeñaron profesionalmente en la Administración Pública, como así también a los alumnos de las carreras de posgrado sobre gestión pública de dicha casa de estudios. Los contactos de estas personas son parte de una base de datos propia. En esta fase, la unidad de análisis serán los graduados de las carreras mencionadas previamente.

Se utilizaron encuestas de manera auto-administrada (enviando un hipervínculo por correo electrónico que direccionaba a una página web con el cuestionario). El tamaño de la muestra es de 1.319 profesionales. Se enviaron 3.500 cuestionarios el 22/08/2019, pero solo respondieron 1.319 graduados hasta la fecha de corte (29/10/2019).

La encuesta utilizada puede consultarse en el Anexo I (formulario de encuesta)

Las unidades de respuesta en este caso coinciden con las unidades de análisis.

Las variables consideradas son de tipo socio - demográficas y otras relacionadas a las condiciones de actuación profesional en el sector público (lugar de desempeño, antigüedad, relación formación/función, grado de satisfacción con la función, expectativas de desarrollo profesional, entre otras). Entre los indicadores tienen mayor peso los de “cantidad” dado el enfoque de la investigación. Por ejemplo: cantidad de mujeres y de varones, cantidad de años de antigüedad, cantidad de contadores que trabajan en planta permanente, etc.

La recolección de datos ha implicado tres tareas clave: construcción del instrumento de recolección, aplicación del mismo y análisis de los datos obtenidos.

Los datos obtenidos a partir de la encuesta fueron codificados para luego poder analizarlos mediante herramientas de estadística descriptiva como distribución de frecuencias, medidas de tendencia central y medidas de variabilidad. Para su exposición, se utilizarán gráficos y tablas. Es importante recordar que una encuesta no es una imagen perfecta del universo, sino que es una imagen de una situación hipotética de la aplicación de un cuestionario a todo un universo, como proyección de los resultados arrojados por la muestra. (Salinas Meruane y Cárdenas Castro, 2008).

Por otra parte, teniendo en cuenta que la muestra para la investigación cualitativa se trata de un grupo de personas, eventos, sucesos, comunidades sobre el cual se recolectarán los datos, sin que necesariamente sea representativo del universo o población que se estudia, para la etapa cualitativa, se realizaron entrevistas a dos graduados, dos estudiantes y dos docentes. El diseño de la entrevista se ha realizado en modo tal que permitiera contrastar las hipótesis con la experiencia de los graduados, estudiantes y docentes. Las entrevistas fueron semiestructuradas y han cubierto los interrogantes planteados y, en cada una de ellas, se ha

tomado nota de los aspectos más relevantes que han surgido (ver Anexo II, Guía de pautas entrevistas semiestructuradas).

Las entrevistas han tenido los siguientes objetivos: 1) obtener elementos técnicos y teóricos que permitieran ampliar la comprensión del trabajo profesional de los graduados de ciencias económicas en el Estado, 2) comprender los criterios utilizados en los procesos de selección de los profesionales en ciencias económicas en el Estado, 3) indagar respecto a la formación de los profesionales en ciencias económicas que se desempeñan en el Estado y las necesidades de capacitación que consideran adecuadas para mejorar su desempeño.

Las entrevistas a los informantes clave han sido realizadas con posterioridad a las encuestas anteriormente detalladas con el objeto de obtener más información de campo y alcanzar mejores condiciones para aportar datos correspondientes a la realidad.

El criterio de selección de los informantes fue intencional, ya que se ha buscado entrevistar graduados, estudiantes y profesores que pudieran ser considerados informantes calificados de los ámbitos en que se desempeñaban. Las entrevistas tuvieron una duración promedio aproximada de 30 minutos cada una. A cada entrevistado se lo dejó hablar libremente a partir de los lineamientos planteados expuestos en la guía de entrevista semiestructurada.

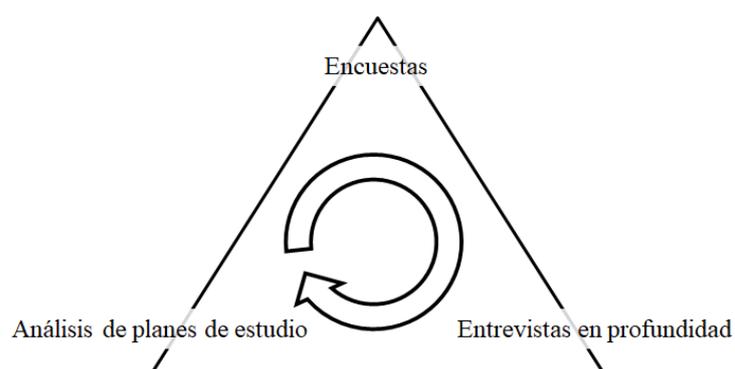
Finalmente se analizaron documentos vinculados a los planes de estudios de la facultad y de otras instituciones educativas similares. El tamaño está relacionado con el concepto de saturación, siendo de 8 planes de estudio.

Luego de la recolección, se organizaron los datos obtenidos para identificar las unidades de análisis y asignarle categorías y códigos a fin de su procesamiento.

La investigación cualitativa es inductiva, es decir, busca comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto, teniendo en cuenta sus experiencias, opiniones y significados. (Sampieri, 2010)

De esta forma, quedan explicados los componentes de la triangulación metodológica propuesta, garantizando así la consistencia del estudio. Además, permite enriquecer las conclusiones, otorgando confiabilidad, consistencia interna y precisión a la investigación, logrando una comprensión del fenómeno analizado. (Caïs, 1997)

Diagrama 5: Triangulación metodológica de la investigación



*Fuente: Elaboración propia*

El ambiente de investigación, esto es el contexto donde se llevará a cabo el estudio, estará dado por el edificio de la Facultad de Ciencias Económicas UBA.

Con la finalidad de clarificar los objetivos específicos de la investigación, sus técnicas, los casos analizados y la metodología empleada, se presentan los siguientes cuadros:

Cuadro 1: Objetivos específicos

<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>
1. Indagar acerca de la inserción profesional de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía en el sector público en el periodo 2005 -2015.
2. Describir la percepción de tales profesionales acerca de la formación de grado recibida en FCE UBA para su desempeño profesional en el sector público.
3. Explorar el grado y tipo de capacitación adicional que requirieron dichos profesionales para desempeñarse en el sector público.
4. Analizar los contenidos del Plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía vinculados a la administración pública.

*Fuente: Elaboración propia*

Cuadro 2: Técnicas utilizadas

<b>TÉCNICA UTILIZADA</b>	<b>CANTIDAD</b>
Encuestas	1.319
Entrevistas a informantes clave	6
Análisis de planes de estudio	8

*Fuente: Elaboración propia*

Cuadro 3: Metodología de investigación

Tipo de investigación	Exploratorio – descriptivo
Metodología	Cuali – cuantitativa
Diseño de investigación	No experimental, transversal
Unidad de análisis	Profesionales en Ciencias Económicas que trabajan en el Estado
Muestra	Intencional, dirigida y no probabilística
Unidad de respuesta	Profesionales en Ciencias Económicas que trabajan en el Estado (encuestas), estudiantes, docentes y profesionales que trabajan en el Estado (entrevistas en profundidad)
Técnicas de recolección de datos / instrumentos utilizados	Cuestionario y guía de entrevistas semiestructuradas

*Fuente: Elaboración propia*

## **5. Hallazgos/desarrollo**

En el capítulo segundo se han desarrollado diversos aspectos conceptuales referentes al Estado, la forma de concebirlo, la gestión pública, responsabilidad profesional y desarrollo sustentable, entre otros aspectos no menos relevantes.

En el tercer capítulo se desarrolló la metodología con la que se realizaría la investigación, donde se detalló que se utilizaría la triangulación metodológica para obtener resultados más fidedignos al cruzar distintas técnicas, a saber: encuestas, entrevistas con informantes clave y revisión documental de los planes de estudio de las carreras de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

En este sentido, en el presente capítulo se desarrollarán los hallazgos realizados para las técnicas enumeradas *ut supra*, de forma que pueda arrojarse luz sobre la problemática planteada en este trabajo.

### **5.3. Encuestas**

La primera técnica que analizaremos es la de las encuestas realizadas a profesionales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. En el capítulo precedente podrán encontrarse las precisiones respecto a la muestra. A continuación, serán analizados los aspectos más relevantes del análisis empírico y sus resultados.

El objeto de la encuesta es vislumbrar en forma cuali cuantitativa los aspectos vinculados a la capacitación recibida por los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires que han desempeñado funciones en el Estado y reconocer las necesidades adicionales de capacitación que han experimentado a lo largo de la carrera profesional.

El formulario de la encuesta fue enviado a la base de datos indicando en el cuerpo del correo electrónico que se trataba de una investigación para el presente trabajo de maestría y que trataba sobre los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires que han ejercido (o están ejerciendo) funciones en el ámbito público. En el mismo se solicitó colaboración de los graduados para poder acercar conclusiones que fueran fidedignas y que reflejaran la realidad de las necesidades de los profesionales al momento de desempeñar funciones en la administración pública.

A continuación, los voluntarios que seguían el link, eran dirigidos a una página con un formulario de la plataforma de Google en el cual se planteaban las 12 preguntas que deberían responder (puede verse el cuestionario en el Anexo I al final de este trabajo).

Se obtuvo la cantidad de 1.319 respuestas en el período comprendido entre el 22 de agosto de 2019 y el 29 de octubre del mismo año.

La primera pregunta expuesta versaba sobre la carrera (o carreras) de grado que hubieran finalizado los encuestados. En este sentido se acotó la lista de carreras posibles a las dictadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, a saber:

Contador Público, Licenciado en Administración, Licenciado en Economía, Licenciado en Sistemas de Información de las Organizaciones y Actuario, no habiendo separado las distintas ramas de la carrera de Actuario por entender que la baja cantidad de graduados de esa carrera haría que hubiera una muy baja incidencia dentro de cada clasificación.

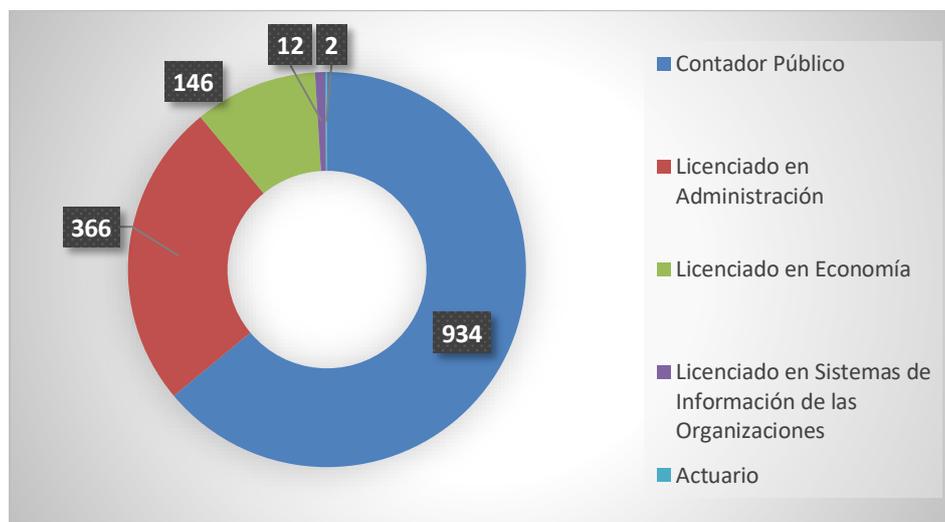
Es importante destacar que esta primera pregunta permitía respuestas múltiples, dado que un graduado podría tener más de una titulación de grado, independientemente de otras carreras de otras facultades, carreras de especialización o de posgrado.

En este sentido, se obtuvo en el relevamiento que de los 1.319 graduados que contestaron la encuesta, sumaban 1.460 y títulos de nuestra casa de altos estudios solamente (recordemos que podría haber titulaciones de otras facultades o ser profesionales graduados en otras universidades).

Así, se puede reconocer una preponderancia de la cantidad de títulos de Contador Público que era ostentado por el 70,81% de los graduados y representaba el 63,97% de la sumatoria de títulos. En segunda instancia encontramos a los graduados con título de Licenciado en Administración, quienes representan al 27,75% de los graduados de la muestra y al 25,07% de los títulos obtenidos por los mismos. En tercer lugar, la titulación de Licenciado en Economía representa al 11,07% de los graduados de la muestra y un 10% de los títulos totales de la muestra. Finalmente, los Licenciados en Sistemas de Información de las Organizaciones y los Actuarios, con una cantidad muy inferior que los anteriores, representan al 0,91% y 0,15% de los graduados respectivamente y al 0,82% y 0,14% de los títulos obtenidos por la muestra, también respectivamente.

En términos gráficos, podemos apreciar aún más la diferencia planteada:

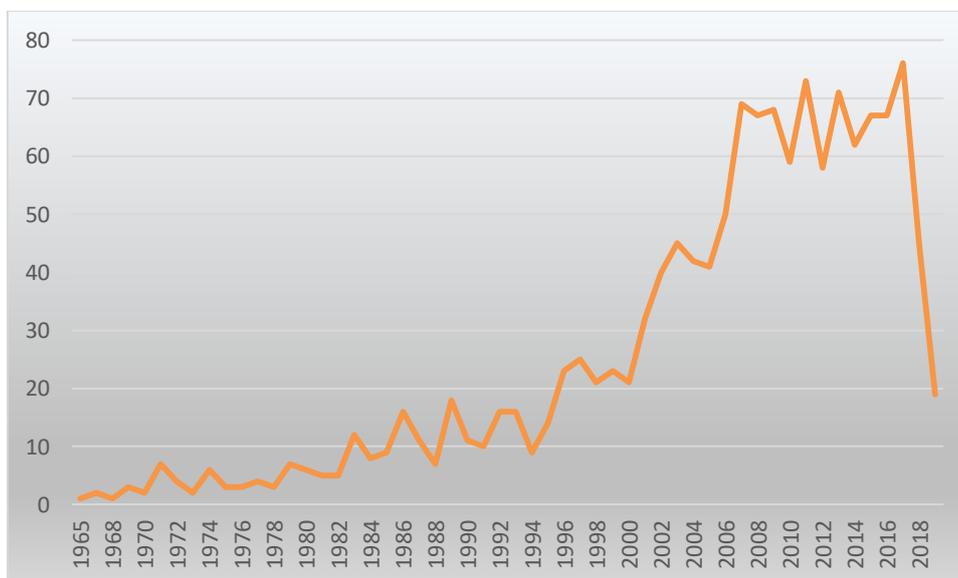
Gráfico 1: Cantidad de títulos por carrera obtenidos por los graduados que respondieron la encuesta



Fuente: Elaboración propia

La segunda pregunta planteada era referida al año de graduación de los profesionales, en este caso, encontramos una dispersión bastante amplia, con más de 50 años de diferencia entre el graduado más reciente y el de más larga data, comprendiendo el período entre 1965 y 2019.

Gráfico 2: Cantidad de graduados por año entre los graduados que respondieron la encuesta



Fuente: Elaboración propia

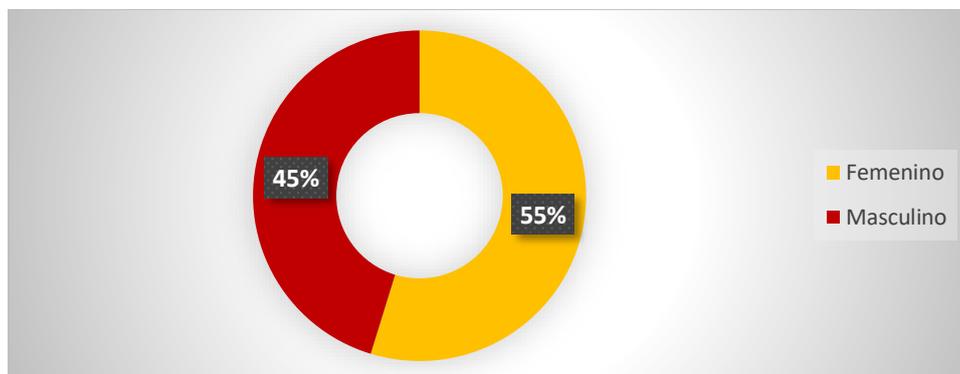
Es importante destacar que, en este caso, se han considerado los múltiples años de graduación informados por los voluntarios que respondieron las encuestas, por lo que la

cantidad de personas que se graduaron va a sumar más que la cantidad de personas que respondieron a la encuesta. Debe comprenderse que se indicaron en el gráfico la totalidad de los años declarados por los graduados en sus formularios.

Es destacable el aumento existente de graduados con posterioridad al año 2000. Esto se debe a que la base de datos obtenida es más rica en datos posteriores al año en cuestión, dado que los graduados con anterioridad no siempre han informado sus datos de contacto actualizados, incluyendo, entre otros, la casilla de correo electrónico, medio por el cual se distribuyó la encuesta. Dada la naturaleza de este estudio, no resulta relevante dato que no se pretende proyectar la muestra a la totalidad del universo de los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires que realizan o han realizado tareas en el ámbito público.

Respecto al sexo de la población encuestada, encontramos una paridad relativa, dado que el 55% de las encuestas fueron respondidas por mujeres, mientras que el 45% restante, por hombres. Esto es, en términos absolutos, 722 mujeres y 597 hombres<sup>76</sup>.

Gráfico 3: Cantidad de hombres y mujeres que respondieron los encuestados



*Fuente: Elaboración propia*

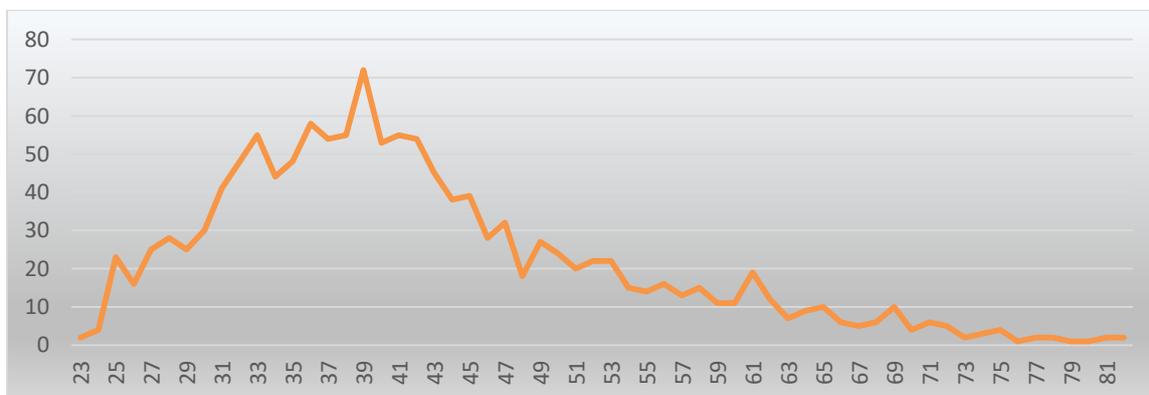
Respecto a la pregunta de la edad de los encuestados, encontramos un gráfico particular, que podría identificarse con la distribución  $X^2$  (chi cuadrado). Una vez más, podemos identificar un sesgo vinculado a los datos disponibles en la base de datos a la cual fue remitida la encuesta, con una moda en 39 años (72 casos) y una media de 42,33 años entre la población

---

<sup>76</sup> Este estudio no vincula cuestiones de género ni sexo con el ejercicio profesional ni la proyección de necesidades desde esta perspectiva para la formación profesional. El relevamiento se basó en lo informado por los encuestados, sin buscar ni poder contrastar la situación de sexo / género o la forma de percibirse a si mismo o a los demás. Se considera, sin embargo, que podría tratarse de una nueva línea de investigación derivada del presente trabajo de tesis de maestría.

que respondió la encuesta. Hay que remarcar que hubo 2 casos en que los formularios no fueron completados adecuadamente, siendo imposible determinar la edad de dichos encuestados, por lo cual se excluyó a estos casos del análisis etario.

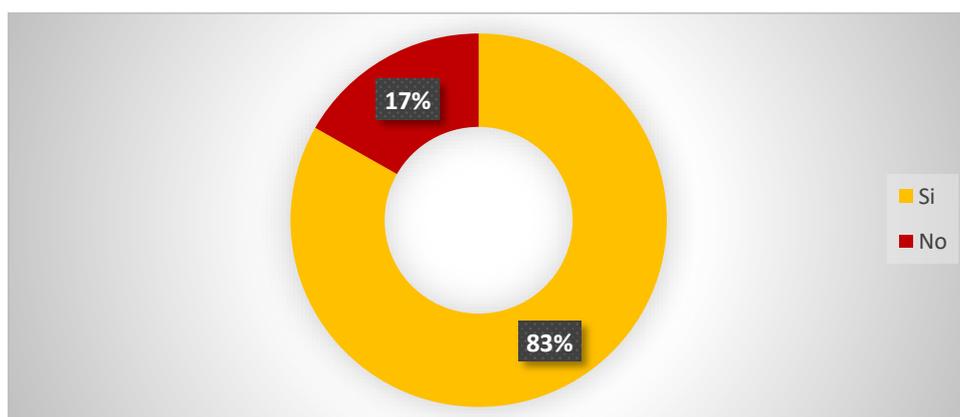
Gráfico 4: Distribución etaria de los encuestados



Fuente: Elaboración propia

La siguiente pregunta apuntaba a conocer si los graduados en ciencias económicas de la Universidad de Buenos Aires habían desempeñado funciones en la administración pública en el período comprendido entre los años 2005 y 2015, de modo que se obtuvo que 1.098 encuestados habían participado de la gestión pública, mientras que 221 no lo habían hecho. Esto representa al 83,24% y al 16,76% de los encuestados respectivamente.

Gráfico 5: Porcentaje de encuestados que trabajaron en la administración pública en el período comprendido entre 2005 y 2015



Fuente: Elaboración propia

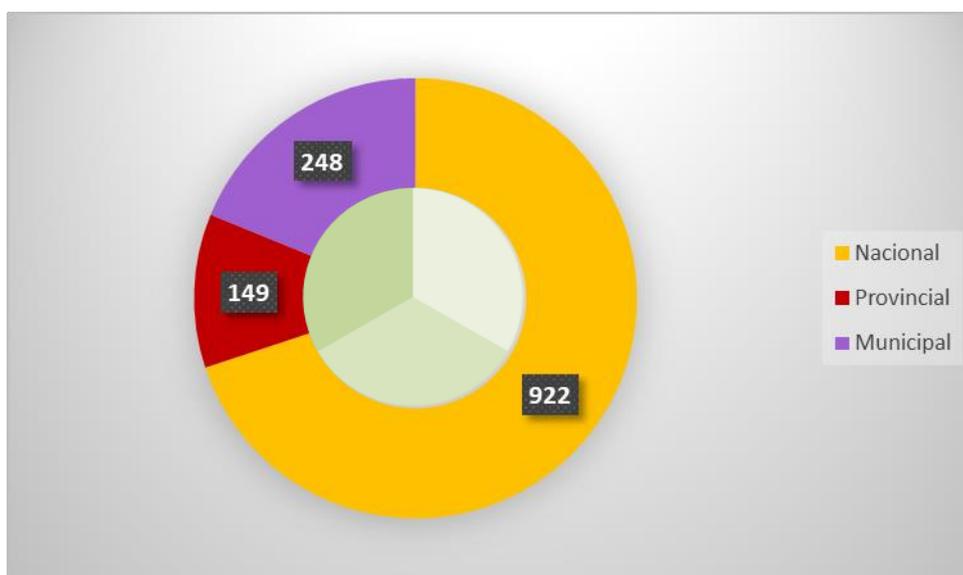
En cuanto al nivel en el cual desempeñaron funciones, encontramos una mayor incidencia de graduados que han trabajado en el ámbito nacional, con 922 casos que representan a un 69,90% de los encuestados. En segunda instancia se encuentran los profesionales que

desarrollan sus funciones en el ámbito municipal, sumando 248 casos o un 18,80% de los encuestados. Finalmente, el ámbito provincial sumó 149 casos, que representan a un 11,30% de los encuestados.

De esta forma, podemos apreciar que solo el ámbito nacional representa a más del doble de la totalidad de los profesionales encuestados que trabajan en la administración pública provincial y municipal.

En cuanto al gráfico, se ha agregado un marcador central que divide en tercios al mismo, de forma de poder apreciar la superioridad numérica de los profesionales en ciencias económicas que trabajan en la administración pública nacional.

Gráfico 6: Cantidad de graduados en ciencias económicas según nivel de la administración pública con comparación por tercios.



*Fuente: Elaboración propia*

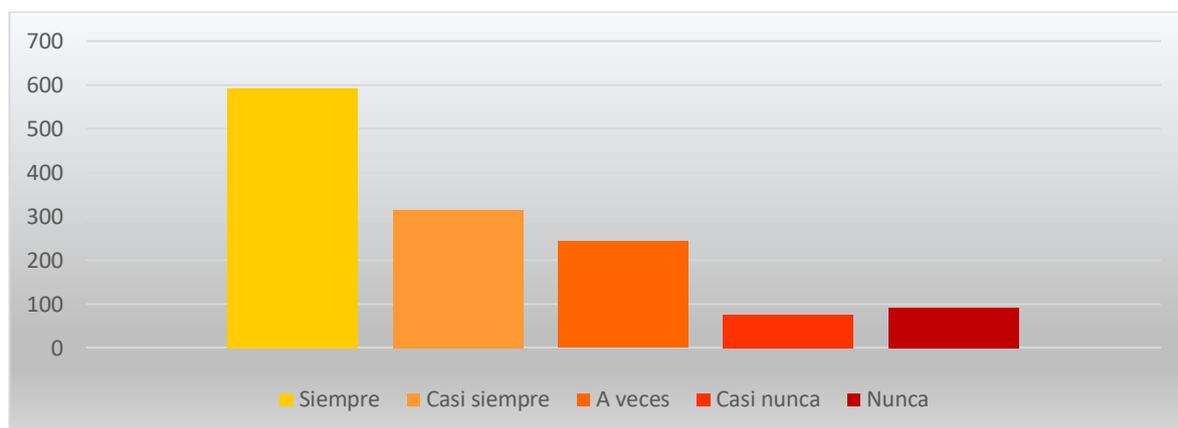
Respecto a las preguntas que apuntan con mayor énfasis a la problemática más que a cuestiones clasificatorias, encontramos que la primera de las preguntas de esta segunda parte consulta respecto a las tareas realizadas por el graduado en el ámbito público que han tenido relación con su carrera profesional.

En este sentido, encontramos que hay una gran concordancia entre las tareas realizadas con la profesión de los graduados, siendo que en un 68,84% de los casos encuestados (908 casos), los consultados indicaron que las tareas realizadas coincidían con su carrera profesional entre siempre y casi siempre. Por otro lado, solo un 12,74% de los consultados (168 casos) indicó que nunca o casi nunca las tareas realizadas llevaban una correlación con

su carrera profesional. Un 18,42% (243 casos), por su parte, indicó que algunas veces sus tareas correspondían al ámbito de acción de su profesión.

A continuación, se puede observar un gráfico con la apertura dentro de las 5 respuestas posibles, a saber: siempre, casi siempre, a veces, casi nunca y nunca.

Gráfico 7: Correlación entre las tareas realizadas en la administración pública con la carrera profesional en cantidad de casos



*Fuente: Elaboración propia*

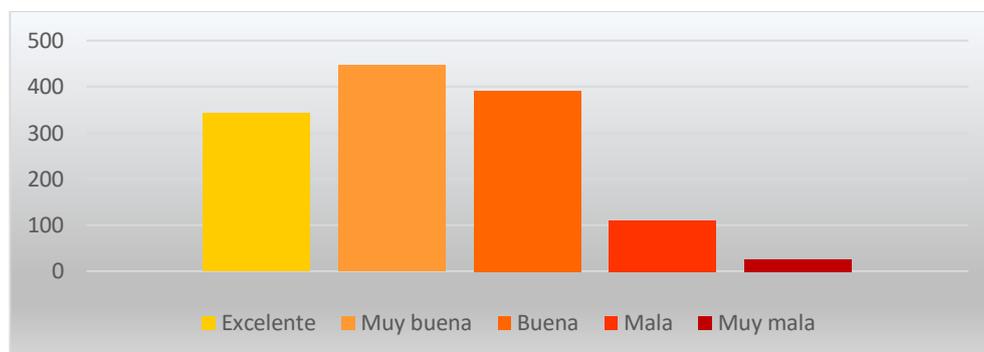
Más allá de la correspondencia entre el tipo de tareas realizadas y la formación profesional de los graduados, es muy importante reconocer la apreciación que tienen éstos respecto a su formación académica para el desarrollo de sus funciones dentro de la administración pública.

Es así que, un porcentaje apenas superior a la décima parte de los encuestados (10,39%) ha indicado que la formación académica suministrada por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires no resulta adecuada para el desempeño de sus funciones en el ámbito público.

En contraposición a lo antepuesto, casi las tres quintas partes de los encuestados (59,89%) indicó que estaba muy satisfecho con la formación recibida en la casa de altos estudios en cuestión. Y, a su vez, el 29,72% de los encuestados indicó una conformidad moderada calificando como “buena” a la formación académica recibida.

A continuación, se puede apreciar la apertura para cada una de las evaluaciones indicadas, a saber: excelente, muy buena, buena, mala y muy mala.

Gráfico 8: Evaluación otorgada por los encuestados a la formación académica recibida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para desempeñar funciones en la administración pública en cantidades.



*Fuente: Elaboración propia*

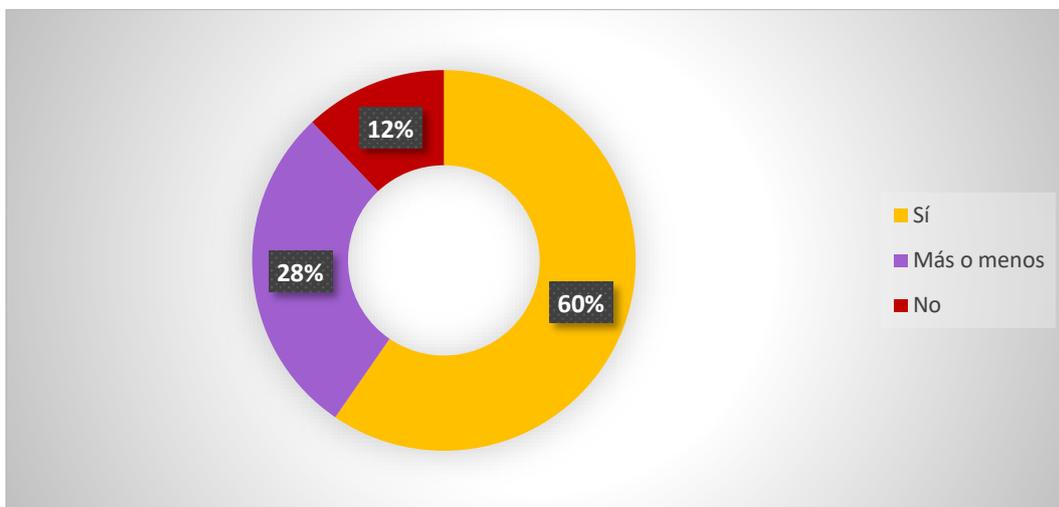
Sin embargo, al abordar la misma cuestión desde otro punto de vista y consultar directamente sobre la apreciación de los graduados respecto a si consideran que la formación académica recibida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para ejercer la profesión en el sector público, se encuentra una ligera diferencia en perjuicio de la evaluación recibida.

Así, encontramos que 786 encuestados indicaron que consideraban que la formación de grado recibida fue apropiada para el desempeño profesional en el sector público, 4 casos menos que las evaluaciones “excelente” (343 casos) y “muy buena” (447 casos) de la pregunta anterior. Esta cantidad, si bien no se realizan test de hipótesis por la naturaleza del estudio, no parecería ser relevante.

Bajo la respuesta “más o menos” encontramos 374 graduados que, comparado con los 392 graduados que indicaron que la evaluación era “buena”, vemos que ha disminuido la cantidad en caso un 5%.

Finalmente, encontramos que se han volcado más respuestas en decir que la formación de grado recibida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires no ha sido apropiada para el desempeño en el ámbito público, por lo que vemos un incremento levemente superior al 16% de respuestas negativas cuando comparamos los 159 casos que dijeron que no fue adecuada la capacitación recibida contra los 137 casos que calificaron como mala (111) y muy mala (26) en la pregunta anterior.

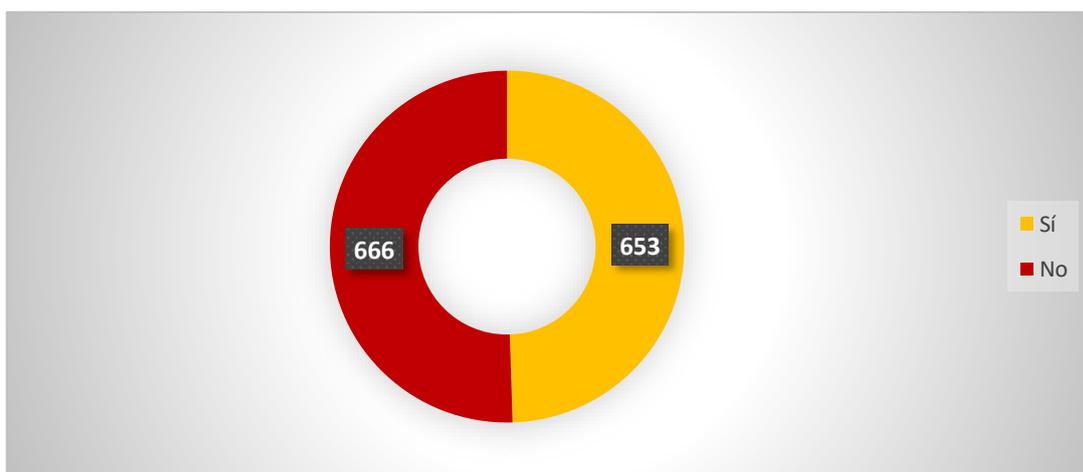
Gráfico 9: porcentaje de respuestas para la adecuación de la educación de grado recibida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para desempeñar funciones en el sector público



Fuente: Elaboración propia

No obstante, el interés por reconocer si hubo materias que hayan cursado en su carrera de grado que estuvieran vinculadas al ejercicio profesional en el sector público, se encontró que las respuestas provistas fueron muy parejas, con 653 respuestas afirmativas y 666 respuestas negativas, esto es menos de un 1% de diferencia entre ambas respuestas (49,51% afirmativas y 50,49% negativas).

Gráfico 10: Cantidad de graduados que cursaron (o no) materias vinculadas al ejercicio profesional en la administración pública

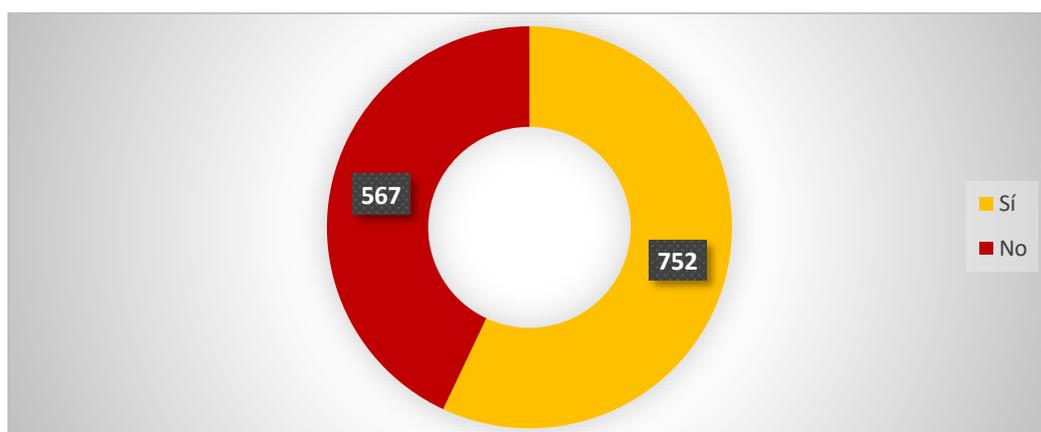


Fuente: Elaboración propia

Es importante conocer, en esta instancia, si fue necesario para los graduados realizar algún tipo de capacitación adicional para poder desempeñarse profesionalmente en el Estado.

En este caso, encontramos que el 57,01% de los encuestados (752 casos) indicaron que sí habían requerido de capacitación adicional para poder prestar servicios al Estado en forma apropiada, mientras que el 42,99% (567 casos) indicaron que no ha sido necesario.

Gráfico 11: Realización de capacitación adicional para el desempeño profesional en la función pública en cantidades

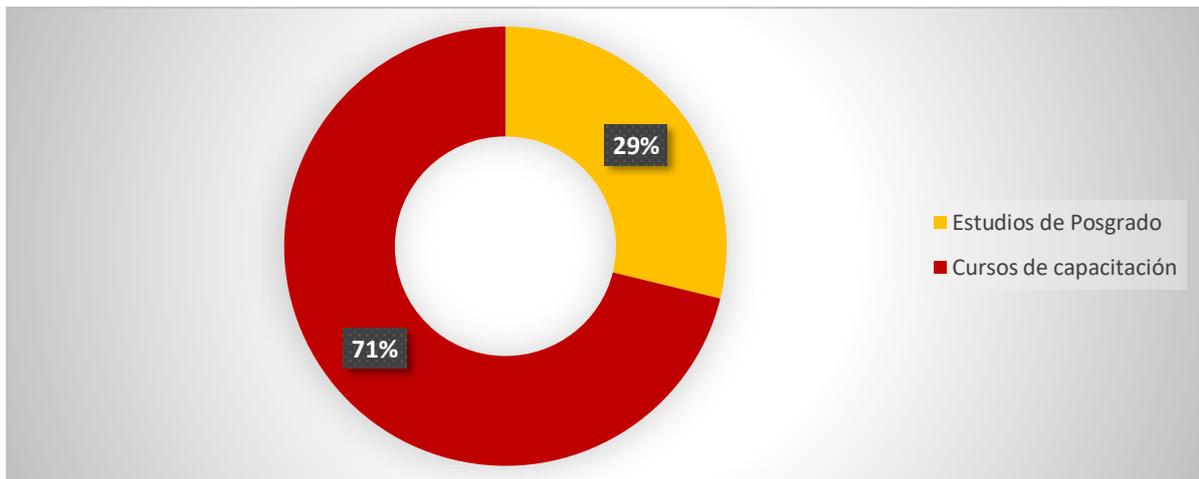


Fuente: Elaboración propia

La última pregunta estaba dirigida a quienes contestaron en forma afirmativa, empero muchos graduados la contestaron de todas formas mediante comentarios. Esta última pregunta es referente al tipo de capacitación requerida, habiéndose otorgado 2 opciones de respuesta cerrada (que aceptaba respuestas múltiples) y un campo abierto para otro tipo de respuesta no contemplado en las anteriores.

De los casos que indicaron que sí habían requerido de capacitación adicional, el 28,83% (222 casos) indicó que fue mediante estudios de posgrado, mientras que el 71,17% (548 casos) manifestó que realizó cursos de capacitación. No obstante, hubo 26 casos que no fueron contemplados en el porcentaje dado que no hablaron de mecanismos de capacitación formal, sino la participación en ámbitos académicos, tales como las comisiones académicas del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, investigación por cuenta propia y formación autodidacta, entre otras.

Gráfico 12: incidencia del tipo de capacitación formal realizada para mejorar las competencias para el ejercicio profesional en la administración pública



*Fuente: Elaboración propia*

Una nota adicional la merecen aquellos que contestaron que no requirieron de capacitación adicional para el ejercicio de la profesión en la administración pública, pero después detallaron actividades. En este caso se encontró una constante vinculada a la capacitación en el puesto de trabajo por transmisión de conocimientos por parte de colegas y otros trabajadores de la administración pública.

Sin más, procederemos a analizar las entrevistas semiestructuradas realizadas.

#### **5.4. Entrevistas**

Se han realizado varias entrevistas a informantes clave con el objeto de validar y ampliar los elementos teóricos analizados en este trabajo de investigación y dilucidar las cuestiones planteadas en la problemática analizada.

En este sentido, tal como se indicara en el capítulo tercero (metodología), se realizaron seis entrevistas, correspondientes a dos estudiantes, dos graduados y dos docentes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. En el Anexo II se podrá encontrar la guía de pautas utilizada para las entrevistas semiestructuradas a informantes clave. Todos los entrevistados tienen o han tenido vinculación laboral con el Estado en algún momento de sus vidas.

Entre las cosas consultadas, se inquirió sobre la importancia que pudiera tener un profesional en ciencias económicas para la gestión pública. Las respuestas apuntaron todas en el mismo sentido: que los graduados en ciencias económicas son fundamentales para la gestión estatal. Tal afirmación aplica para cualquiera de las carreras en ciencias económicas, a saber: Contadores, Licenciados en Economía, Licenciados en Administración, Licenciados en

Sistemas y Actuarios considerando las competencias profesionales y las funciones que han de desempeñar.

En palabras de una de las entrevistadas (graduada que trabaja en la administración pública nacional), el profesional en ciencias económicas "es una herramienta en el sector público para poder permitir abordar y gestionar y controlar, no solo planificar sino también accionar y controlar". Por otro lado, uno de los docentes indicó que "los profesionales en ciencias económicas son fundamentales para el Estado porque aportan una visión de sistemas, procesos, planificación, controles, ejecución presupuestaria, entre otras cosas". Esta visión fue compartida por todos los entrevistados.

Otro aspecto repetido en las entrevistas en cuanto a la consulta en cuestión es la vinculación que establecen los entrevistados con la posibilidad de los graduados de las carreras de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para realizar un cambio sustancial en la situación de la sociedad y de la misma administración pública.

Al tratar el tema de la inserción de los graduados en ciencias económicas, encontramos coincidencias nuevamente. Han manifestado que hay profesionales trabajando en distintas esferas públicas, pero que no participan en la gestión pública en la cantidad en la que deberían participar.

En algunos casos mencionaron que se trataba de una cuestión del enfoque de la carrera, que está enfocada en el sector privado más que en el sector público. Este punto lo podemos considerar como de relevancia en cuanto que se sesga la formación profesional sin considerar las posibles salidas laborales o las incumbencias profesionales correspondientes a las carreras en ciencias económicas. Así lo afirman varios de los entrevistados, graduados con el plan de estudios F y el plan de estudios 97.

También se mencionaron otras consideraciones tales como el prestigio que otorga el desarrollo profesional en el sector privado, que es superior al del sector público. Así como cuestiones salariales que, en muchos casos, es superior al doble en el sector privado respecto a los abonados en la administración pública. Es decir, existe un desfase importante que hace que los salarios ofrecidos por el Estado no resulten competitivos para el mercado, por lo cual, manifiesta un graduado, debería realizarse un proceso de asimilación salarial que haga más tentadora la posibilidad del trabajo público para los profesionales de nuestra casa de estudios.

De la misma forma, se considera que es importante que los cargos públicos que requieren competencias de profesionales de ciencias económicas sean ocupados por estos ya que en

muchos casos son ocupados por empleados públicos de carrera que se fueron especializando en ciertas funciones por la repetición de las tareas, pero sin el aporte de la visión profesional que podría otorgar un graduado. Esto es para los cargos que no están explícitamente determinados por ley que han de ser ocupados por profesionales en ciencias económicas.

Así, también han agregado que debería normalizarse el proceso de concurso para el acceso a los cargos públicos, de forma libre y transparente. Esto facilitaría la incorporación de profesionales en ciencias económicas en puestos que requieran esas competencias, tanto a nivel de cargos directivos como intermedios. También se agrega que la falta de concursos evita la incorporación de competencias propias de la profesión en el aparato estatal, por lo cual esto redundaría en detrimento del Estado en sus capacidades de gestión, en sus políticas públicas y en sus mecanismos de control, entre otros.

Otro hallazgo destacable fue que una estudiante manifestó que es más común encontrar Contadores Públicos y Licenciados en Economía en la administración pública que Licenciados en Administración. Esto podemos comprenderlo a partir de lo expuesto precedentemente y a la naturaleza de las carreras y sus salidas laborales más convencionales, pudiendo contextualizar tal afirmación con una aclaración que hizo la misma entrevistada en cuanto que muchas universidades tienen sesgada la carrera del Licenciado en Administración a solo la actividad privada bajo el título de Licenciado en Administración de Empresas.

Al indagar respecto a la adecuación de la formación en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para que sus graduados puedan desempeñar funciones en el sector público, se encontró un ánimo más disímil, correspondiente a las experiencias propias de cada entrevistado en su vida laboral y acorde a las materias que han cursado.

En este sentido, los docentes universitarios han indicado que, al momento de terminar la carrera de grado, los profesionales no están en condiciones de desempeñarse adecuadamente en el sector público, en cuanto que carecen de formación específica sobre cuestiones vinculadas a la gestión pública, normativa aplicable y al Estado en general. Como indicó uno de ellos:

“Como en cualquier ámbito de actuación profesional, se requiere formación adicional, sobre todo la vinculada a la práctica profesional. Sin embargo, en el caso del Estado, es necesaria una preparación básica durante la carrera de grado en cuanto que se profundiza en las cuestiones privadas (o generales), pero no se menciona en el cuerpo central de algunas carreras (por ejemplo, la de

Licenciados en Administración) aspectos vinculados a las formalidades y particularidades del Estado.”

Los graduados (que no ejercen la docencia universitaria) indicaron que sus carreras los han provisto de diversas herramientas, pero que el contenido específico respecto a la gestión pública ha sido escaso, teórico y que “aportó muy poco”.

Uno de los graduados indicó que la carrera profesional (hablando de la propia, de Contador Público) en general está diseñada como el sector privado, pero que hay materias entre las optativas que pueden complementar esta falencia. Aclara que hablaba "en general" "porque existen materias que si lo complementan por ejemplo y que tiene una mirada más pública y más social y no netamente empresarial". La aclaración de que se trata de materias optativas es muy importante, dado que tiene vinculación con la orientación que cada estudiante pretendía otorgarle a su carrera profesional una vez finalizada la cursada de grado en la facultad.

En el caso de los estudiantes, empero, la respuesta brindada fue, en cierto punto, opuesta, dado que explican que al trabajar para el Estado al mismo tiempo que cursaban sus carreras, pudieron comprender cuestiones del mundo laboral que antes era incomprensible para ellos. Es decir, fueron descubriendo la aplicación práctica a cuestiones teóricas, comprendiendo y adaptando al contexto en el cual desempeñaban sus funciones laborales y aprendiendo de ellas, en lugar de partir desde un punto de vista teórico y sumergirse en la práctica del trabajo en el sector público directamente.

El proceso de aprendizaje, en estos casos, fue directo a la aplicación conceptual en la administración pública, generando un *corpus* de conocimiento nuevo en los estudiantes.

A su vez, los estudiantes manifestaron que la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires da la posibilidad de orientar la carrera de grado hacia las ramas de interés de cada estudiante, pudiendo abordar temas de gestión pública en lugar de acotarse a la gestión privada como otras universidades.

También destacaron que depende de lo claro que uno tenga los conceptos relacionados con el futuro de su carrera laboral para establecer el punto de partida desde el cual encarar el estudio, pudiendo hacer foco en la gestión pública – o no – y sacar el máximo provecho de la experiencia de los profesores y las materias optativas seleccionadas para sus carreras.

Se consultó, también, respecto a las necesidades de capacitación adicional por parte de profesionales que ejercen laboralmente en el Estado, la capacitación prestada por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para el ejercicio de tales funciones

y si hubiera que hacer algún cambio en la currícula académica de la casa de altos estudios mencionada.

En este caso, el análisis comenzará desde el punto de vista de los graduados, quienes manifestaron que los profesionales en ciencias económicas tienen un alto valor agregado para aportar a la gestión pública, pero que para hacerlo han de contar con nociones respecto a la administración estatal, sus normativas y particularidades.

Es por este motivo que, indican, es necesario que existan materias con contenido específico sobre gestión estatal en las carreras de grado y, agregan, que aquellos profesionales que trabajen en el sector privado requerirán también de los conocimientos suministrados por tales materias para tener un mejor desempeño profesional en su actividad ya que la actuación profesional en el ámbito privado convive permanentemente con el sector público.

Por otro lado, una de las entrevistadas manifestó la necesidad existente en la formación académica respecto al sector público indicando:

"Yo considero que la Universidad, sobre todo una Universidad pública debería dar al alumnado como materia obligatoria mínimamente conceptos básicos de lo que es el Estado, cuál es el objetivo y los diferentes tipos de Estado para que el futuro profesional tenga un espíritu crítico propio de cuál es su perspectiva y su visión de estado, la importancia de la gestión pública. Creo que es fundamental y que debería incorporarse en las universidades, al menos en las universidades públicas."

A su vez, expusieron que consideran imperioso que el estado se profesionalice – ya lo habían bocetado al momento de hablar de los concursos libres y transparentes para ocupar cargos públicos. Así, ambos entrevistados indicaron que la formación ha sido permanente en sus casos: uno que ya tenía claridad respecto a su carrera profesional en el Estado y que había cursado materias optativas relacionadas con esto, y; la segunda entrevistada que mencionó sus inicios laborales en el sector privado para tornarse al sector público unos años después y el esfuerzo que tuvo que hacer para poder adquirir los conocimientos necesarios para cumplir adecuadamente con sus labores.

Finalmente, uno de los graduados indicó que muchos de los profesionales en ciencias económicas cuyo ámbito de actuación profesional se encuentra en el sector público, cuentan con posgrados y maestrías realizadas en esta materia, más allá de cursos de especialización puntuales para diversas temáticas que deban comprender.

Los docentes, por su parte, indican que es un requisito indispensable la capacitación adicional para el adecuado ejercicio profesional en la función pública, dado el desconocimiento general de los graduados respecto a nociones básicas del Estado, su estructura y normativa.

En parte, aclara uno de ellos, “la práctica misma va a ir generando experiencia y formación por *motus* propio de cada profesional, pero también debería apoyarse en los institutos para la administración pública (o similares) dentro de cada jurisdicción”. Es decir, el criterio profesional permite o facilita la adquisición de nuevos conocimientos con mayor facilidad por contar con una base robusta, pero también, los institutos como el Instituto Nacional para la Administración Pública, los Institutos Provinciales para la Administración Pública, el Instituto Superior de la Carrera y el Instituto de Formación Política (estos últimos correspondientes a la Ciudad de Buenos Aires) se convierten en herramientas fundamentales (condiciones necesarias, mas no suficientes) para alcanzar la profesionalización del aparato estatal.

Respecto a la formación académica provista por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, explican que existe un vacío en la currícula obligatoria respecto a los aspectos formales y normativos del Estado, al menos en la carrera de Licenciado en Administración. Afirman, a su vez, que es una cuestión que no puede ser dejada de lado.

Uno de los entrevistados fue explícito en cómo se puede remediar esta situación, indicando que debe establecerse que “todas las materias (pertinentes) tengan apartados o visiones explícitas para la actividad privada, para el Estado y para el tercer sector”, pero no como cuestión estanca dentro de cada materia, sino como algo transversal a toda la carrera. Este enfoque está en práctica parcial solo en alguna materia como Administración General.

Finalmente, los estudiantes indicaron que existe una correlación entre los estudios realizados y el ejercicio laboral en el sector público.

También, es importante mencionar que los estudiantes informaron que en algunas materias se abordan estas temáticas y a que ya han seleccionado las materias optativas vinculadas a la gestión pública, orientando, de esta forma, su formación para que esté acorde a sus intereses laborales. Reconocen, empero que, si uno no selecciona esas materias diseñadas especialmente para la administración pública, no se contará con los conocimientos correspondientes a la misma.

Tal como se expuso anteriormente, esto podemos vincularlo al descubrimiento de diversos conceptos y la asimilación al sector público como un ejercicio intelectual propio, dado que el plan de estudios es común entre cinco de los seis entrevistados.

Es dable expresar que ambos entrevistados destacaron que consideran a la materia Administración Pública como de gran importancia para la carrera y que debería ser una materia obligatoria tanto como lo son otras materias de aplicación específica a lo largo de las carreras.

También indicaron que han realizado cursos adicionales a la formación académica de grado que están cursando, pero con aplicación específica para sus trabajos.

Finalmente, ambos estudiantes manifestaron su interés en realizar cursos de posgrados específicos para la administración pública cuando finalicen su carrera de grado. Esto se debe a que consideran que la formación permanente es indispensable para el ejercicio profesional y tienen en claro la orientación que le quieren dar a sus carreras profesionales dentro de la administración pública. Es por este motivo que se interesan en posgrados vinculados a la administración pública: Maestría en Políticas Públicas y Maestría en Administración Pública.

### **5.5.Revisión planes de estudio**

Tal como fuera planteado en el capítulo metodológico, en este apartado se pretende explorar los cambios introducidos en los planes de estudios de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires a fin de reconocer las principales correlaciones entre los planes de estudio mencionados y la etapa de la historia correspondiente.

El período en estudio queda comprendido entre la fundación de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, con su primer plan de estudios A de 1914 y la actualidad, con el plan de estudios 97, correspondiente al año 1997. De esta forma, queda excluido, adrede, el período previo, correspondiente al Instituto Superior de Estudios Comerciales y los anteriores al mismo.

En este sentido, el primer plan de estudios, el Plan A, correspondiente al año 1914, estipulaba que la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires dictaría un total de veintiocho materias. Estas materias se separaban en 19 asignaturas para la titulación de Contador y 9 materias adicionales para alcanzar la titulación correspondiente al doctorado.

De esta forma, el Plan A presentaba las materias dispuestas en la siguiente tabla.

Tabla 6: Materias correspondientes al Plan A

<b>Nombre de la materia</b>	<b>Cantidad de cursos</b>
Matemática Financiera	2
Estadística	1

Tecnología Industrial y Rural	1
Economía Rural e Industrial	1
Contabilidad General	1
Contabilidad Administrativa y Judicial	1
Bancos	1
Sociedades Anónimas y Seguros	1
Geografía Económica Nacional	2
Fuentes de Riqueza Nacional	1
Transporte y Tarifas	1
Economía Política	2
Régimen Agrario	1
Historia Comercial	1
Finanzas	1
Política Económica	1
Política Comercial y Régimen Aduanero Comparado	1
Régimen Económico y Administrativo de la Constitución	1
Legislación Civil	1
Legislación Comercial	2
Derecho Internacional Comercial (Privado y Público)	1
Legislación Industrial	1
Legislación Consular y Práctica Notarial	1
Seminario Económico	1

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios, Ordenanzas, Reglamento 1915*

Es dable destacar que la carrera de Contador Público tenía una duración de tres años, mientras que la carrera de Doctorado en Ciencias Económicas tenía una duración de cinco años.

Con la emisión del Plan de Estudios A, quedaron ungidos con el título de profesores titulares personalidades de la historia de nuestra universidad y nuestro país como el Dr. Vicente Fidel López, el Dr. Augusto Marcó del Pont y el Dr. José León Suarez, entre otros.

En la definición del Plan de Estudios A se aclara una imposición a todos los profesores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires de exponer en sus cátedras la “potencialidad y régimen económico de la nación” y evitar las excesivas teorizaciones, con el fin de formar “hombres de Estado” con un enfoque en las necesidades del país.

A su vez, en la definición de los fines profesionales de la facultad, indica, en primer término, la formación para la carrera administrativa dentro del Estado. En segundo término, la carrera del Contador Público. En tercer lugar, la carrera consular. La cuarta carrera descrita es la

carrera del profesor en ciencias económicas y comerciales, dejando la quinta y última carrara en definirse a la del doctorado en ciencias económicas.

En el año 1927, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires actualiza su plan de estudios al Plan B. Este nuevo plan implementó modificaciones al agregar más materias para la carrera de Contador Público – por ejemplo, la materia Práctica Profesional, que estaba orientada a la actividad judicial – y se crea la carrera de Actuario.

De esta forma, el Plan B presentaba las materias dispuestas en la siguiente tabla.

Tabla 7: Materias correspondientes al Plan B

<b>Nombre de la materia</b>	<b>Cantidad de cursos</b>
Matemáticas	2
Estadística	1
Economía de la Producción	1
Contabilidad Pública	1
Práctica Profesional del Contador	1
Economía y Técnica Bancaria	1
Sociedades Anónimas, Cooperativas, Mutuales y Seguros	1
Geografía Económica General	1
Geografía Económica Nacional	1
Fuentes de Riqueza Nacional	1
Economía	2
Finanzas	2
Historia Económica	1
Régimen Agrario	1
Política Económica	1
Economía de los Transportes	1
Derecho Comercial	2
Derecho Civil	2
Legislación del Trabajo	1
Derecho Internacional Comercial	1
Derecho Internacional Privado y Legislación Consular	1
Derecho Político y Administrativo	1
Biometría	1
Matemáticas Actuariales	1

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios de 1927 en Memoria de la Facultad de Ciencias Económicas 1927 – 1928*

Es importante destacar que las dos últimas materias se corresponden a la nueva carrera de actuario que se sumó a las previamente enumeradas en la explicación del Plan de Estudios A de 1914.

En el año 1936 se realiza una nueva modificación al plan de estudios, creando así el Plan C.

Este nuevo plan de estudios concordaba en líneas generales con el predecesor, sin embargo, se realizaron modificaciones que surgieron propias de la experiencia adquirida en el último tiempo a fin de mejorar la formación teórico-práctica de los contadores públicos, mejorar la coordinación entre las asignaturas, agregar y eliminar algunas materias de acuerdo a lo que se consideró pertinente para evitar la superposición de contenidos entre las mismas.

Las materias de este nuevo plan de estudios, puede apreciarse en la tabla expuesta a continuación:

Tabla 8: Materias correspondientes al Plan C

<b>Nombre de la materia</b>	<b>Cantidad de cursos</b>
Matemáticas	2
Estadística	1
Matemática Financiera y Actuarial	1
Matemática Actuarial (complemento)	1
Biometría	1
Derecho Comercial	2
Derecho Civil	2
Derecho Internacional Privado y Legislación Consular	1
Derecho Internacional Público	1
Derecho Político y Administrativo	1
Geografía Económica	2
Historia Económica	1
Economía Política (curso general)	1
Economía Política (dinámica económica)	1
Economía y Organización Bancaria	1
Economía y Organización Agraria	1
Economía y Organización de los Transportes	1
Economía y Organización Industrial	1
Historia de las Doctrinas Económicas	1
Finanzas (curso general)	1
Política Económica	1
Finanzas (curso de especialización)	1
Legislación del Trabajo	1
Política Social	1
Contabilidad General	1
Contabilidad Pública	1
Práctica Profesional del Contador	1
Sociedades Anónimas y Seguros	1

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios C en Memoria de la Facultad de Ciencias Económicas 1938*

El plan D, emitido en 1953, entiende que es necesario un mayor desarrollo de contenidos específicos dentro de cada carrera. Es entonces que se crea la carrera de Licenciado en Economía, de forma independiente de la carrera de Contador Público.

Tabla 9: Materias correspondientes al Plan D (sin discriminar la carrera)

<b>Nombre de la materia</b>
Fundamentos de la Economía
Contabilidad General
Análisis Matemático
Fund. Hechos e Ideas Económicas y Sociales
Geografía Económica (Curso General)
Introducción Filosófica a la Economía
Economía (primer curso)
Organización y Administración de Empresas
Estadística Metodológica
Derecho Constitucional y Administrativo
Geografía Económica Argentina
Historia Económica
Economía (segundo curso)
Contabilidad de Costos
Matemática Financiera y Actuarial
Derecho del Trabajo
Derecho Privado (primer curso)
Finanzas (curso general)
Auditoría y Análisis de Estados
Economía de Empresas
Derecho Privado (segundo curso)
Práctica Profesional
Economía (tercer curso)
Contabilidad Pública
Técnica y Organización Bancaria
Soc. Anón., Seguros y Cooperativas
Teoría y Técnica Impositiva
Finanzas Argentinas
Política Económica Mundial
Política Económica Argentina
Economía y Política Bancaria
Econ. y Polít. De los Transp. Energ.
Historia de las Doctrinas Económicas
Política Social, Laboral y Agraria
Sociología

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios D en Plan de Estudios E*

En el año 1959, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires aprueba el plan de estudios E.

Este nuevo plan de estudios modificó las carreras, creando la carrera de Licenciatura en Administración. A su vez, se generó un cambio dentro de la estructura de la carrera de doctorado, procurando un ciclo básico que resulta en un *corpus* de materias comunes para todas las orientaciones y, posteriormente, dos orientaciones, en economía y administración.

De esta forma, las carreras dictadas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires implementadas con el Plan E son: Contador Público, Licenciado en Administración, Licenciado en Economía Política, Actuario, Licenciado en Estadística, Doctorado en Ciencias Económicas (Economía Política) y Doctorado en Ciencias Económicas (Administración)<sup>77</sup>.

Es importante remarcar que la materia de nominada Contabilidad Pública es una materia que permanece obligatoria para los contadores, pero no es así para los licenciados en administración, para quienes esta materia sería optativa.

En el mismo plan de estudios indican que los estudios en administración solo eran abordados, en forma parcial, en la materia precedentemente mencionada al explicar contenidos de la administración pública.

También, durante las explicaciones de las modificaciones, aclaran que es objeto del nuevo plan de estudios circunscribir a los contenidos a las competencias que debe contar cada perfil de carrera.

De esta forma, las carreras (excluyendo los doctorados) quedan estructuradas de la siguiente manera:

Tabla 10: Tabla de materias y carreras del Plan E (CP<sup>78</sup>, LA<sup>79</sup> y LEP<sup>80</sup>)

<b>Materia</b>	<b>CP</b>	<b>LA</b>	<b>LEP</b>
Contabilidad General	X	X	
Organización Administrativo-Contable de Empresas	X	X	
Contabilidad de Costos (Elementos y métodos)	X	X	
Contabilidad de Costos (Costos “standard” y probl. especiales)	X		
Contabilidad Pública	X		
Análisis de Estados Contables	X		
Auditoría	X		
Teoría y Técnica Impositiva	X		
Sem. s/ aplicación Prof. Administrativo-Contable	X		
Sem. s/ aplicación Prof. Jurídico Contable	X		
Elementos de Contabilidad			X
Administración de la Empresa	X		
Organización y Administración General		X	
Control y Relaciones Públicas de los Negocios		X	
Seminario s/ Comercialización de Productos		X	
Planeamiento y Control de la Producción		X	

<sup>77</sup> No es menester de este trabajo el análisis de las carreras de doctorado, Actuario ni Licenciado en Estadística.

<sup>78</sup> Contador Público

<sup>79</sup> Licenciado en Administración

<sup>80</sup> Licenciado en Economía Política

Seminario s/ Administración de Personal y Rel, Industriales		X	
Seminario s/ Dirección Gral. y Finanzas de la Empresa		X	
Administración Pública		X	
Principios de Economía Política I	X	X	X
Principios de Economía Política II	X	X	X
Economía de la Empresa	X	X	
Finanzas Públicas		X	X
Geografía Económica			X
Geografía Económica Argentina		X	
Teoría de la Prod. Distrib. y Consumo			X
Dinero, Crédito y Bancos			X
Fluctuaciones Económicas			X
Economía Internacional			X
Teoría del Crecimiento Económico			X
Historia del Pensamiento Económico			X
Teoría de la Política Económica y Sistema Econ. Comp.			X
Seminario s/Problemas Econ. Arg. I			X
Seminario s/Problemas Econ. Arg. II			X
Política Laboral y Social			X
Política Monetaria y Fiscal			X
Elementos de Análisis Matemático I	X	X	X
Elementos de Análisis Matemático II	X	X	X
Estadística	X	X	X
Matemática Financiera	X	X	
Matemáticas para Economistas			X
Instituciones de Derecho Público	X	X	X
Instituciones de Derecho Privado		X	X
Derecho Privado I	X		
Derecho Privado II	X		
Derecho Privado III	X	X	
Derecho Privado IV	X		
Derecho del Trabajo	X	X	
Historia Económica y Social (Gral.)	X	X	X
Historia Económica y Social (Arg. y Amér.)	X	X	X
Lógica y Metodología de las Ciencias	X	X	X
Sociología		X	X
Teoría Política			X
Problemas Filosóficos			X

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios E*

A las materias obligatorias – listadas en la tabla precedente – se le suman materias y seminarios optativos que se seleccionaban a partir del interés de los estudiantes.

Como puede apreciarse en la tabla, en esta etapa se da también la separación de la carrera de Licenciado en Economía de la carrera de Contador Público y la recientemente creada licenciatura en administración.

Es importante destacar que, en la concepción de las carreras, se establece la función pública como uno de los ejes centrales dado que es menester de la Facultad de Ciencias Económicas en generar un aporte de cuadros profesionales para estar al servicio del Estado.

En el caso de este nuevo plan de Estudios pueden contemplarse materias específicas vinculadas a la gestión de los profesionales de nuestra casa de estudios en la administración pública. Es así que materias como Contabilidad Pública, Administración Pública y Finanzas Públicas se constituyen en materias con especialización en el tratamiento de lo público como elemento de gestión y no como cuestiones técnicas o que aborden temas que podrían redundar en diseño de políticas públicas en ámbitos específicos.

El caso del plan de estudios aprobado en 1976, la conformación de las materias, así como la presentación de las mismas, se parece mucho más a la configuración actual. Este plan es la continuación del plan presentado en 1971 que fue modificado con ciertas adaptaciones, sobre todo en el área de los actuarios, que fueron separados por primera vez en dos especialidades: administración y economía. El plan de 1976 tomaba el plan de 1971 y lo adecuó, entre otras cosas, a la Ley 20.654.

La oferta de cursos del plan de estudios de 1976 era la siguiente:

Tabla 11: Tabla de materias y carreras del plan de estudios actualizado en 1976 (CP<sup>81</sup>, LA<sup>82</sup> y LE<sup>83</sup>)

<b>Materia</b>	<b>CP</b>	<b>LA</b>	<b>LE</b>
Historia Económica	X	X	X
Economía Política	X	X	X
Introducción a la Matemática	X	X	X
Contabilidad General	X	X	X
Matemática I	X	X	X
Matemática II	X	X	X
Instituciones de Derecho Público	X	X	X
Principios de Administración	X	X	X
Geografía Económica Argentina	X	X	X
Metodología de la Ciencia	X	X	X
Sociología	X	X	X
Microeconomía	X	X	X
Macroeconomía	X	X	X
Estadística	X	X	X
Derecho Civil	X		

<sup>81</sup> Contador Público

<sup>82</sup> Licenciado en Administración

<sup>83</sup> Licenciado en Economía

Planes de Ctas. y Sistem. Presupuestarios	X		
Administración Financiera	X	X	
Derecho Económico	X		
Derecho del Trab. y Seguridad Social	X		
Contabilidad de Costos	X		
Contabilidad Pública	X		
Finanzas e Impuestos	X	X	
Sistem. de Informac. y Proces. de Datos	X	X	
Estados Contables	X		
Práctica Profesional	X		
Auditoría y Control de Gestión	X		
Instituciones de Derecho Privado		X	
Teoría de la Decisión			
Sociología de las Organizaciones			
Administración Pública		X	
Comercialización		X	
Planeamiento y Control de la Producción		X	
Relac. Laborales y Administ. de Personal		X	
Estruct. y Procesos Direct. y Administ.		X	
Geografía Económica Mundial			X
Cuentas Nacionales			X
Matemática III			X
Teoría y Política Monetaria y Financiera			X
Política Económica Mundial			X
Sistemas Económicos Comparados			X
Econometría			X
Finanzas Públicas			X
Historia de las Doctrinas Económicas			X
Planificación y Evaluación de Proyectos			X
Política Económica Argentina			X
Desarrollo Económico			X
Economía Agropecuaria			X
Economía Industrial y Minera			X
Economía y Política Laboral			X

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios de 1976*

Aún en este plan de estudios puede observarse la importancia que se le otorga a la función pública, con materias de tratamiento exclusivo para el sector público, además del sector privado, entendiendo que ambos sectores tienen un desarrollo dentro de las particularidades de cada materia.

Es dable destacar que la carrera de Licenciado en Administración era requisito para alcanzar el título de Contador Público.

Posteriormente, el plan que se implementó a partir de 1988 define las carreras tal como las conocemos hoy en día, es decir: Contador Público, Licenciado en Administración,

Licenciado en Economía, Actuario y Licenciado en Sistemas de la Información. A su vez establece la estructura de las carreras en tres ciclos, a saber: Ciclo Básico Común (CBC), Ciclo General y Ciclo Profesional.

El Ciclo Básico Común, aclara, está compuesto por las materias que determina la universidad y las que establezca el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires cada año.

Posteriormente, la formación mediante el Ciclo General, compuesto por materias básicas y obligatorias. Finalmente, el Ciclo Profesional está compuesto por las materias propias del área de las carreras específicas que han de seleccionar los estudiantes. En el caso del Ciclo Profesional, se incluyen materias optativas que permitirá a cada estudiante desarrollar su carrera profesional según sus propios intereses.

Este plan de estudios abre, también, la posibilidad de realizar carreras de especialización, maestría y doctorado, tal como se observara en el Marco Teórico (punto 2.5.2).

Este plan, al momento de definir el perfil del Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de las Universidad de Buenos Aires, establece que cada graduado debería tener el conocimiento del sistema institucional argentino<sup>84</sup> y comparado relativo a su especialidad. Esto incluye, claramente, el conjunto de las instituciones públicas que pudieran ser el ámbito de participación laboral de los graduados o estar contacto permanente, cómo podría generalizarse aún más.

A su vez, también indica que un graduado de esta casa de altos estudios (para las carreras bajo estudio) debería ser capaz de desempeñar sus funciones profesionales en diferentes tipos de organizaciones. Es decir, públicas, privadas y del tercer sector.

Esta definición de perfil de los graduados también hace referencias explícitas a la capacidad para ejercer un rol profesional en el ámbito público.

En este caso, para evitar la mención a múltiples materias de cada una de las carreras de interés para el presente trabajo, solo se listarán las materias correspondientes a especialidades asociadas a la administración pública, de acuerdo a las orientaciones de cada una de las carreras.

---

<sup>84</sup> Se entiende por Sistema Institucional como el conjunto de instituciones que conforman la sociedad, tanto en un marco externo como interno.

De todas formas, a continuación, se listarán la cantidad de materias correspondientes a cada ciclo para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía:

Tabla 12: Materias por ciclo para las carreras en estudio para el plan G de 1987.

Ciclo	Contador Público	Licenciado en Administración	Licenciado en Economía
Ciclo Básico Común	10	10	10
Ciclo General	27	27	27
Ciclo Profesional	36 (Optativas según orientación)	36 (Optativas según orientación)	29 (optativas según orientación)

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios de 1987*

Asimismo, dentro de las materias optativas vinculadas al sector público dentro de las carreras son las siguientes:

Tabla 13: Materias de cada carrera bajo estudio asociadas al sector público

Contador Público	Licenciado en Administración	Licenciado en Economía
Administración Pública	Microeconomía Superior	Programación Presupuestaria
Contabilidad Pública	Administración Pública	Economía de la Empresa Pública
Control en el Sector Público	Contabilidad Pública	Planificación Comparada
Seminario de Aplicación Profesional – Sector Público	Derecho Administrativo	Evaluación de Proyectos
	Seminario de Aplicación Profesional – Sector Público	Política Monetaria y Fiscal

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios de 1987*

Finalmente, el último plan de estudios es el denominado Plan 97. Este plan de estudios abandonó el esquema de orientaciones dentro de las carreras, homogeneizando aún más la formación académica dentro de los profesionales con la misma titulación.

Cada una de las carreras fue dividida en dos ciclos. El primero es denominado Ciclo General y, el segundo, Ciclo Profesional. En esta instancia, parecería que se eliminó el contenido correspondiente al Ciclo Básico Común establecido en el plan G, sin embargo, esto no es así, sino que las materias fueron absorbidas por la Facultad de Ciencias Económicas.

Al analizar el contenido de las carreras podemos apreciar que, de las materias que componen la currícula de cada una de las carreras, se han eliminado las materias correspondientes a las capacidades de gestión y contabilidad dentro del sector público, quedando la asignatura Finanzas Públicas de la carrera de Licenciado en Economía. Esto, sin lugar a dudas,

corresponde al paradigma predominante en la sociedad, en el cual se pretendía minimizar las proporciones del Estado otorgando más preponderancia a lo vinculado al sector privado. La Facultad de Ciencias Económicas no fue ajena a eso y adaptó el contenido de sus carreras en un cambio de gran importancia.

No obstante lo antedicho, en las definiciones de perfiles de los graduados permanece el ámbito de acción en el sector público.

A continuación, se listan las materias correspondientes para cada una de las carreras en estudio:

Tabla 14: Materias del Plan 97 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía

<b>Materia</b>	<b>CP<sup>85</sup></b>	<b>LA<sup>86</sup></b>	<b>LE<sup>87</sup></b>
Administración de la Producción		X	
Administración del Personal		X	
Administración Financiera	X	X	
Administración General	X	X	
Álgebra	X	X	X
Análisis Matemático I	X	X	X
Análisis Matemático II			X
Auditoría	X		
Cálculo Financiero	X	X	
Comercialización		X	
Contabilidad Financiera	X		
Crecimiento Económico			X
Cuentas Nacionales			X
Derecho Crediticio y Bursátil	X		
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social	X		
Derecho Económico	X		
Desarrollo Económico			X
Dinero, Crédito y Bancos			X
Dirección General		X	
Econometría			X
Economía	X	X	X
Economía Internacional			X
Epistemología de la Economía			X
Estadística I	X	X	X
Estadística II			X
Estadística para Administradores		X	
Estructura Económica Argentina			X

<sup>85</sup> Contador Público

<sup>86</sup> Licenciado en Administración

<sup>87</sup> Licenciado en Economía

Estructura Social Argentina			X
Finanzas Públicas			X
Geografía Económica			X
Gestión y Costos	X	X	
Historia del Pensamiento Económico			X
Historia Económica y Social Argentina	X	X	X
Historia Económica y Social General	X	X	X
Instituciones de Derecho Privado	X	X	
Instituciones de Derecho Público	X	X	
Macroeconomía I			X
Macroeconomía II			X
Macroeconomía y Política Económica	X	X	
Matemática para Economistas			X
Metodología de las Ciencias Sociales	X	X	X
Microeconomía I	X	X	X
Microeconomía II			X
Organización Industrial			X
Planeamiento a Largo Plazo		X	
Régimen Tributario		X	
Seminario de Integración y Aplicación (Administración)		X	
Seminario de Integración y Aplicación (Economía)			X
Sistemas Administrativos	X	X	
Sistemas Contables	X		
Sistemas de Costos	X		
Sociología	X	X	X
Sociología de las Organizaciones		X	
Taller de Actuación Profesional en Organizaciones	X		
Taller de Actuación Profesional Judicial	X		
Tecnología de la Información	X	X	
Teoría Contable	X	X	X
Teoría de la Decisión		X	
Teoría Política y Derecho Público			X
Teoría y Técnica Impositiva I	X		
Teoría y Técnica Impositiva II	X		

*Fuente: Elaboración propia a partir de Plan de Estudios de 1997*

No obstante, se mantuvo un esquema por el cual cada estudiante debía optar por dos materias optativas entre la oferta que hacía disponible la facultad. Con el correr del tiempo, también se planteó una oferta de materias electivas. La diferencia entre las materias optativas y las electivas está vinculada a la permanencia de las mismas en la oferta académica.

Dentro de estas materias optativas y electivas si hubo oferta de materias vinculadas a la gestión pública, por ejemplo, Administración Pública.

Sin embargo, si bien el Plan 97 sigue vigente, se han realizado pequeños retoques en las materias (por ejemplo, se modificó la denominación de la materia Gestión y Costos para la carrera de Contador Público por Gestión y Costos para Contadores). Sin embargo, si ha ocurrido un cambio que se introdujo en la currícula de los contadores públicos para los ingresantes a partir del año 2019. Se trata de la incorporación de dos materias como obligatorias dentro del Ciclo Profesional y la reducción de las materias optativas a 1.

Las materias incorporadas son:

- Contabilidad Social y Ambiental, atento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas.
- Contabilidad Gubernamental y Control de Gestión.

Estos cambios responden a necesidades del ambiente, dado que en la justificación de la incorporación de las materias citan la gran cantidad de profesionales graduados de la Facultad de Ciencias económicas de la Universidad de Buenos Aires que ejercen en el sector público, debiendo desarrollar esta área de conocimientos para su correcto desempeño.

Finalmente, la tabla expuesta a continuación permitirá apreciar el tiempo que ocurre entre los cambios de los planes de estudios de nuestra facultad, debiendo considerarse los cambios políticos y tecnológicos que han ocurrido en el mundo desde que la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires fue creada.

Quedará claro que, dado que hace más de 20 años que se ha actualizado en profundidad a los planes de estudios y a que en el mundo se ha puesto en evidencia el valor de lo público. Es entonces, que deberemos analizar si es momento de actualizar los planes de estudios de nuestra facultad para *aggiornarlos* a la concepción moderna de la gestión pública y a la incumbencia de los profesionales contadores y licenciados en administración y economía en este ámbito.

Tabla 15: Listado de planes de estudio y sus años de implementación

PLAN	AÑO
A	1914
B	1927
C	1936
D	1953
E	1959
F	1971/1976
G	1987
97	1997

Fuente: Elaboración propia

## **6. Conclusiones/reflexiones finales**

A lo largo de este Trabajo Final de Maestría se han desarrollado diversos conceptos vinculados al Estado, la Administración Pública, la educación universitaria en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y aspectos vinculados a la aplicación profesional y su implicancia social.

De esta forma, cada una de las partes del presente trabajo se corresponde con los objetivos – generales y particulares – así como con la hipótesis planteados en el capítulo segundo.

A continuación, se tratarán algunas observaciones generales del trabajo para, posteriormente, encarar las conclusiones correspondientes a cada uno de los objetivos, profundizar sobre las hipótesis para, finalmente, abordar aspectos que podrían considerarse a futuro.

En este sentido, el presente trabajo final de maestría podría ser el puntapié inicial para el desarrollo de diversos aspectos que se podrían considerar para nuevas investigaciones, así como para plantear propuestas de mejora a la formación de grado en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Este punto se desarrollará más adelante.

Sin más, continuaremos con las conclusiones.

### **6.3.Generalización de los hallazgos**

Es importante destacar, nuevamente, lo planteados en el capítulo metodológico. Este estudio no pretende generalizar los hallazgos, sino que es una investigación exploratoria y parcialmente descriptiva, buscando arrojar luz sobre la temática de la formación de los graduados en ciencias económicas, su desempeño e inserción laboral en el ámbito de la administración pública.

Por otro lado, considero relevante recordar la limitación existente en las muestras seleccionadas en cuanto que las muestras fueron, en el caso de las encuestas, dirigida y no probabilística; y, en el caso de las entrevistas, la muestra fue intencional. Esto implica que los resultados obtenidos en el presente estudio no han de considerarse para una generalización, sino que solamente plantea un escenario que está acotado en su extensión dadas las características de la muestra.

Así es, que por el tipo de investigación realizado (exploratorio – descriptivo), con una metodología cuali-cuantitativa con un enfoque predominantemente cualitativo, con diseño no experimental y con una muestra como la descrita en el párrafo anterior, resulta

imposible realizar generalizaciones respecto a los hallazgos. Es decir, este estudio no pretende trasladar los resultados del análisis y proyectarlos a una población más amplia ni es de interés esa extrapolación. Empero, es importante destacar que sí es objeto de este trabajo el ayudar a tomar decisiones sobre la formación de los profesionales en ciencias económicas – particularmente las tres carreras puestas en estudio – en cuanto al ejercicio profesional de los graduados en funciones vinculadas al Estado, así como el reconocimiento de ciertos problemas y soluciones para la aplicación y análisis de distintas situaciones posibles respecto a la temática y considerando aspectos de la historia de nuestra facultad y sus planes de estudios.

Un ejemplo de esto puede darse respecto al éxito – o fracaso – de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires respecto a la adecuación de la formación impartida en los profesionales para el ejercicio de funciones en el ámbito público. En este sentido, existe multiplicidad de factores que condicionarán a la misma y que pueden estar vinculados, entre otros, a:

- la predisposición de los estudiantes en una orientación al trabajo vinculado al Estado durante la cursada de la carrera,
- la experiencia laboral en el Estado o sus organismos asociados durante la cursada de la carrera,
- la selección de materias optativas,
- el enfoque suministrado por los docentes de las diversas materias y su aplicación específica en cuestiones vinculadas a la administración pública, abordando las particularidades del Estado, las empresas estatales y otros organismos relacionados,
- el contenido de cada materia y del plan de estudios de la carrera,
- el grado de involucramiento del estudiante en su carrera y la flexibilidad del estudiante para comprender los conocimientos impartidos a lo largo de la cursada en distintos ámbitos de desarrollo profesional.

Si bien algunas de las cuestiones antedichas pueden ser previstas, es muy difícil que dos personas puedan tener el mismo grado de desarrollo en cuanto a habilidades para el ejercicio profesional en el sector público si no se contemplan cuestiones relativas al diseño de las carreras, su plan de estudios y al contenido de cada materia. En mayor medida podríamos avanzar respecto a la filosofía que debe atravesar toda la carrera – o todas las carreras –

respecto a los múltiples ámbitos de actuación profesional en los que se podrían desempeñar los estudiantes, tanto siendo estudiantes como graduados de esta casa de altos estudios.

Este trabajo final de maestría no pretende aportar soluciones mágicas, sino que, solamente, aportar ideas sobre áreas de estudio que, como fue analizado a lo largo del trabajo, han sido descuidadas o, en algunos casos, abandonadas.

El aporte del presente trabajo permitirá recordar el compromiso de la universidad pública, materializado en las facultades – en nuestro caso en la Facultad de Ciencias Económicas – para ayudar a formar profesionales en un marco ético que aporten al desarrollo del país, tanto en el ámbito público como privado.

#### **6.4. Conclusiones**

A continuación, se abordará cada uno de los objetivos específicos planteados para el presente trabajo final de maestría y sus hipótesis asociadas.

Al considerar en su conjunto a los diversos objetivos específicos, se estará considerando, entonces, el planteo del objetivo general del trabajo.

Sin más, se procede a tratar cada una de las cuestiones de interés del presente trabajo.

6.4.2. Inserción profesional de Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía en el sector público.

En este aspecto, se considera que existe una gran cantidad de profesionales en Ciencias Económicas dentro de la administración pública, en sus diversos niveles. Específicamente, los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía cuentan con una gran inserción dentro del sector público.

A partir de los relevamientos realizados se pudo comprobar que existe una gran cantidad de profesionales en ciencias económicas de las carreras bajo estudio desempeñando funciones en la administración pública bajo alguna de las varias modalidades de contratación existentes.

La necesidad de profesionales de las carreras en cuestión para que ejerzan funciones en el Estado es cada vez más marcada, en donde el *expertise* profesional es requerido, siendo éste acorde a las incumbencias profesionales de los graduados.

No obstante, es notoria también que dicha necesidad está, en algunos casos, insatisfecha. Esto puede apreciarse en algunas de las respuestas obtenidas de los informantes clave entrevistados, quienes manifestaron que hay proliferación de profesionales en ciencias

económicas, pero que, en algunos casos, resulta insuficiente y son suplidos por personal administrativo de carrera que obtiene el conocimiento necesario para la realización de sus tareas por repetición en la ejecución de las mismas.

Un ejemplo puntual respecto a lo antedicho es lo expuesto por una entrevistada (profesional que desempeña funciones en el Estado) que indicó que en el Ministerio de Economía deberían trabajar aún más profesionales (profesionales en ciencias económicas de las carreras bajo estudio) en relación con los empleados administrativos sin carrera y/o profesionales de otras carreras que no pertenecen al ámbito de las ciencias económicas. La inclusión de profesionales de las carreras de ciencias económicas bajo estudio permitiría un ahorro substancial en capacitación el mismo por parte del Estado. Esto no va en perjuicio de las capacitaciones propias para el desarrollo de la carrera y/o de conocimientos específicos para el ejercicio de algún cargo determinado, sino que hablamos de cuestiones básicas propias de las ciencias económicas que, los profesionales ya poseen por haber cursado sus carreras de grado.

No obstante, como fuera explicado por un docente de nuestra casa de altos estudios, los profesionales en ciencias económicas ocupan un lugar primordial dentro de la estructura de la administración pública nacional al poseer, los Contadores Públicos, el segundo lugar en el ranking de las principales profesiones reclutadas por el Estado, solo antecedidos por los abogados. Esta cuestión demuestra la relevancia de la gestión de los profesionales en ciencias económicas bajo estudio en el presente trabajo de tesis de maestría, es decir, los contadores públicos, licenciados en administración y licenciados en economía.

Queda claro, también, que existe una correlación clara entre el crecimiento del aparato estatal – en término de la cantidad de trabajadores que lo componen – y la cantidad de profesionales en las carreras bajo estudio de la rama de las ciencias económicas. Esto es producto de la especialización de funciones y la necesidad de profesionales para las actividades vinculadas a evaluación de proyectos, contabilidad, fiscalizaciones y control de gestión, entre otros.

Es importante remarcar que la falta de competitividad salarial en el sector público es un limitante para que los noveles graduados opten por el ejercicio profesional en dicho ámbito de actuación y, que en algunos casos – según lo mencionado en las entrevistas – puede sentirse un descrédito profesional en el empleo público respecto a otras alternativas laborales.

En este punto, si bien no es objeto de análisis del presente estudio, se puede indicar que generalmente hay una disparidad entre los niveles salariales en la órbita nacional, provincial y municipal, por lo cual, en términos competitivos, se hará más difícil contratar profesionales – incentivados por el ingreso - a quienes paguen menores honorarios, lo que no contradice que exista una necesidad de los aparatos estatales (a todo nivel) de contratar mayor cantidad de profesionales en ciencias económicas (de las carreras bajo estudio) cuando se presenta un crecimiento del aparato estatal.

Con todo lo expresado en este apartado, se puede indicar que se satisfizo el objetivo primero.

Por otro lado, cuando se constata la primera hipótesis planteada que expresaba:

A mayor crecimiento del aparato estatal, mayor cantidad de graduados Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía trabajando en el Estado.

Se puede inferir que la hipótesis quedó corroborada a lo largo del trabajo y, específicamente, al considerar la cantidad de profesionales de ciencias económicas (de las carreras bajo estudio) que son necesarios para llevar adelante las actividades vinculadas a evaluación de proyectos, contabilidad, fiscalizaciones y control de gestión, entre otros. Este fenómeno se da ante la decisión del Estado de prestar más cantidad de servicios, más articulación con las diversas áreas que componen la sociedad y, por consiguiente, por la articulación de mecanismos de control, ya sean estos *ex ante* o *ex post*, donde los profesionales de las carreras bajo estudio presentan conocimientos propios para la realización de dichas tareas, ya sea por las metodologías aplicadas como por los conocimientos legales, matemáticos o procedimentales.

6.4.3. Percepción de los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía recibido de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires respecto a su formación académica de grado para el desempeño de sus funciones en la administración pública.

Respecto al segundo de los objetivos de ese trabajo y, a partir de los relevamientos realizados, se puede discernir que la formación de grado para los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía ha sido satisfactoria para el desempeño de funciones en la vida profesional. Sin embargo, es importante atender la

particularidad correspondiente al desempeño laboral profesional dentro del ámbito de la función pública.

En este sentido, es posible notar que, si bien existe una gran cantidad de graduados que indicaron conformidad con la formación de grado recibida en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires para desempeñarse en el sector público (recordemos que un 60% de los encuestados manifestó afirmativamente que la capacitación recibida fue adecuada), una porción importante de los entrevistados indicó que, o consideraban que la formación no había sido adecuada para desempeñar sus funciones en el Estado o una posición indeterminada (más o menos).

Al cumplimentar estas respuestas con las vinculadas a la de la capacitación adicional que han tenido que cursar, encontramos que existe una carencia en la preparación y formación para el ejercicio profesional en el ámbito público en forma plena.

Esto puede explicarse en cuanto a la calidad de la educación de base que se desarrolla en las carreras. A su vez, en muy pocos casos se desarrollan contenidos vinculados a la aplicación directa, sino que se fomenta el crecimiento del criterio profesional de cada uno de los estudiantes, a fin de que puedan proveerse de sus propias herramientas en su futuro – y presente – laboral.

Un tema recurrente respecto al “faltante” en la formación académica está apuntado al reconocimiento de las partes del Estado, su forma de funcionamiento, normativa que lo regula y los recursos disponibles para los ciudadanos, entre otras cuestiones vinculada a la parte institucional del Estado.

Esto se debe, en parte, a la multiplicidad de tareas que puede desempeñar un profesional en dicho ámbito de actuación, pero también, a que con el último plan de estudios (el plan 97), solo se tendrán nociones específicas sobre cuestiones básicas de la administración pública si se han seleccionado materias optativas al respecto o, en los años recientes, con la incorporación de dos materias en la carrera de contador público referentes a la actuación profesional en el Estado.

Respecto al último punto, resulta indispensable para la correcta formación profesional de los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, volver a contar dentro de su currícula con materias específicas vinculadas a la gestión pública y un corte transversal a lo largo de todas las carreras mediante los cuales se impartan contenidos vinculados a la administración pública en todas las materias que resulte

pertinente – entendiendo que, por ejemplo, las materias del departamento de matemáticas quedarán excluidas.

La conjunción de estas dos sugerencias, incorporación de materias específicas sobre gestión pública y el desarrollo de temas vinculados a la administración pública en diversas materias, permitirá a los graduados (de las carreras bajo estudio) estar preparados para abordar trabajos dentro del Estado en alguna de sus formas (administración pública, empresas del Estado, etc.), bajo cualquiera de las formas de contratación o, aún en el ámbito privado, en conexión con las entidades de orden público que se vinculan con partes del sector privado.

De esta forma, es posible indicar que se satisfizo el segundo objetivo planteado por el presente trabajo final de maestría.

En cuanto a la segunda hipótesis que indicaba:

A menores contenidos en la formación de grado relativos a la Administración Pública, mayor percepción de los graduados de que dicha formación es insuficiente para desempeñarse en el sector público.

Se encuentra que se cristaliza al observar que cada vez son más los graduados en ciencias económicas que trabajan en el Estado que deben realizar cursos de especialización y/o maestría (además de cursos específicos de actuación profesional en alguna temática) para sentir seguridad en el desempeño de sus funciones en el ámbito estatal.

De esta forma, en cuanto que no hay indicios que apunten lo contrario, podemos dar por corroborada la hipótesis segunda.

#### 6.4.4. Contenidos del plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía y su vinculación con la administración pública

Al analizar los contenidos vinculados a la administración pública del Plan de Estudios 1997 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciados en Economía encontramos algunas particularidades que resultan disruptivas respecto a la tradición de las carreras en los planes precedentes.

La Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires contempló, desde siempre, la importancia de la formación de profesionales idóneos con un gran sentido ético y con un foco que permitirá la aplicación de sus ciencias al servicio del Estado, tanto dentro como fuera de la administración pública.

Este foco se mantuvo en forma invariante dentro de los fundamentos de las diversas carreras bajo estudio (desde su creación en algunos casos) y en los perfiles de las carreras y como *leitmotiv* de la existencia misma de la Facultad de Ciencias Económicas de nuestra universidad.

No obstante, en un análisis minucioso respecto a los contenidos de los planes de estudios, podemos observar una constatación casi erradicación de los contenidos vinculados a la administración pública dentro de las materias obligatorias de cada una de las carreras.

Así, se relegó a las materias relativas a la gestión pública a un rol secundario y, en la mayoría de los casos, inadvertido. Es por esto que quienes participaban en forma activa en la administración estatal o quienes tenían un interés y vocación particular para el trabajo público fueron quienes optaron por cursar estas materias que, por cierto, siguen siendo insuficientes para aportar un corpus de conocimiento suficiente para los graduados que ejerzan profesionalmente en el Estado.

Recién para los ingresantes en la carrera de Contador Público a partir de 2019, se hizo obligatorio contenido en cuestiones vinculadas al Estado con la incorporación de dos materias, a saber: Contabilidad Social y Ambiental, por un lado, y Contabilidad Gubernamental y Control de Gestión, por otro.

Para ser justos, hay que mencionar que la incorporación de materias referentes al sector público como materias optativas y electivas es una realidad que fue avanzando desde ya avanzado el nuevo milenio, pero no revisten un carácter obligatorio que permita que todos los graduados conozcan los elementos asociados a la administración pública.

Esto responde a cuestiones vinculadas al entorno, a la realidad social y a los (permítaseme la licencia) “paradigmas dominantes” en las esferas del poder político y del *establishment*. Así, la reducción sistemática – brutal al menos en apariencia – del Estado durante la década del 1990, llevó a una nueva interpretación de la formación profesional requerida por el mercado laboral para los graduados en Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, acompañando con el rediseño de sus carreras a las ideas predominantes en esa década.

Ya entrada la primera década del siglo XXI, esas ideas prevalecientes en el ámbito del poder político fueron mutando a una participación estatal más activa, por lo que, como respuesta, es que surgieron gran parte de las materias optativas y electivas mencionadas previamente.

Con el correr del tiempo, cuestiones vinculadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas y una mayor relevancia que adquirió un nuevo

modelo de gestión pública que reforzaba las necesidades de controles en la gestión pública, llevaron a la incorporación de las nuevas materias en la carrera de Contador Público.

Los cuerpos centrales (las materias obligatorias) de las carreras de Licenciado en Administración y Licenciado en Economía, empero, resultaron inmutables.

En análisis realizado hasta aquí, permite satisfacer el objetivo tercero de este trabajo final de maestría.

Respecto a la tercera hipótesis del presente trabajo, que expresaba:

A menor tamaño del Estado, menores contenidos de materias vinculadas a la formación para el sector público.

Se puede concluir, que queda, sin lugar a duda, corroborada hasta la implementación efectiva del plan de estudios 97 de las carreras bajo estudio.

Una cuestión referente al tiempo transcurrido desde su desarrollo e implementación – 26 años – es que al no haberse realizado una modificación de los planes de carreras que permitan una actualización radical de las mismas y que procure una adaptación de la realidad académica a la realidad social, que implique un reflejo de la misma, más allá de oportunismos de índole política o beneficios económicos para los graduados en el corto plazo.

Cuando la realidad en el país y la concepción predominante de la administración pública llevó al crecimiento del tamaño del Estado (en cuanto a la cantidad de personas que se desempeñan en el mismo), sin embargo, este cambio no fue refrendado por una modificación de los planes de carrera, pero si, por el agregado de oferta de materias electivas y optativas (no obligatorias).

Es por esto que, también podemos dar por corroborada la hipótesis en esta instancia que, aprovechamos para expresar que se hace imperante una revisión profunda de los contenidos de las carreras para adaptarlas a las nuevas realidades del mundo, en términos políticos, tecnológicos y sociales.

6.4.5. Capacitación adicional requerida por los Contadores Públicos, Licenciados en Administración y Licenciados en Economía para el ejercicio profesional en el sector público

Muchos de los graduados encuestados manifestaron que tuvieron necesidad de capacitación adicional a la realizada a lo largo de su carrera de grado. Esto representó a casi las tres quintas partes de la muestra encuestada.

No obstante, la gran mayoría de los graduados encuestados explicaron que tuvieron que capacitarse, al menos, con ayuda de sus compañeros de oficina en su puesto de trabajo, o como dijo uno de los entrevistados en las entrevistas en profundidad con el método de “prueba y error”.

Esto implica que, como en muchas de las orientaciones laborales que podrían tener los graduados de las carreras en cuestión, la práctica laboral la han de desarrollar, junto con capacitaciones laborales específicas, al momento de realizar sus trabajos (o momentos reservados para esto).

Sin embargo, es destacable que casi el 60% de los encuestados, manifestaron que requirieron de capacitación adicional para poder realizar sus trabajos en la administración pública.

Esto queda en evidencia al analizar que el 29% de quienes manifestaron requerir capacitación adicional, satisficieron dicha necesidad mediante el curso de programas de posgrado. En tanto que el 71% manifestó haber necesitado cursos de capacitación más específicos<sup>88</sup>.

Una de las entrevistadas – informante clave, estudiante que trabaja en la administración pública – indicó que ella adquiere conocimientos en las materias aplicándolos a la administración pública – su ámbito de actuación laboral – pero no todos tienen esa experiencia como para poder comprender las particularidades que tiene la administración pública.

Una cuestión a destacar es que hay una tendencia a responder afirmativamente a la existencia de una necesidad de capacitación adicional para el ejercicio de la profesión en la gestión pública para quienes se recibieron en los plazos correspondientes al plan 97, así como una incidencia importante de esta misma población en los cursos de posgrado.

Es importante aclarar que, tal como se explicó previamente, las características de la muestra tomada, no permite generalizar estos hallazgos, sino describir a la población encuestada en cuestión.

---

<sup>88</sup> Tal como se explicara en el punto 5.1. del presente trabajo final de maestría, los porcentajes están vinculados a las respuestas obtenidas, siendo posible que un profesional hubiera realizado ambos tipos de capacitación adicional a la carrera de grado, por lo cual lo mensurado es la cantidad de respuestas afirmativas dentro de cada una de las opciones y no la cantidad de personas involucradas.

El acceso a la unidad de respuesta es fundamental en este caso – la accesibilidad y conveniencia. Es por este motivo que, tanto como existe un sesgo en la distribución etaria y del año de graduación de los profesionales encuestados, lo habrá también en este hallazgo respecto la necesidad de capacitación adicional<sup>89</sup>.

En cuanto a lo expresado por los informantes clave, se puede afirmar que la necesidad de capacitación adicional existe y es una realidad, aún con graduados con planes de estudio previos al plan 97. Hay dos puntos que resaltan en lo informado en las entrevistas en profundidad.

El primer punto es el relativo al plexo normativo. Ha sido indicado que los profesionales, hablando específicamente de los graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, no cuentan con conocimientos suficientes respecto a los mecanismos de gestión de la administración pública y de todas las regulaciones existentes que delimitan y condicionan la actuación profesional y de los agentes públicos.

El segundo, pero que es aún más importante, se manifiesta una preocupación por el desconocimiento o la omisión de contenidos vinculados con la estructuración del Estado y las instituciones que lo componen.

Estas dos cuestiones básicas obtenidas durante el relevamiento de las entrevistas dejan en claro un vacío en la formación de los profesionales de las carreras en estudio de nuestra facultad. Esta afirmación se refiere al cuerpo de materias obligatorias dentro de cada carrera y no contempla las recientes modificaciones en la carrera de Contador Público, por no haber graduados aún dado que se incorporaron para los ingresantes desde el año 2019 que incluye, parcialmente, alguno de los temas mencionados.

Es así que podemos afirmar que es necesario la incorporación en el cuerpo de materias obligatorias a la asignatura “Administración Pública”, donde se tratan contenidos necesarios para el desarrollo profesional en el ámbito estatal, para las 3 carreras bajo estudio: Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía.

Con el desarrollo precedente dentro de este punto, queda satisfecho el cuarto objetivo específico del presente trabajo.

---

<sup>89</sup> Tal como se explicara con anterioridad, el plan de estudios 97 para las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía, minimizó la cantidad de contenido obligatorio en las carreras respecto a la gestión pública. Es por esto que, al corresponder la mayoría de las respuestas a graduados que estudiaron con el mencionado plan de estudios, es lógico que se haga manifiesta la tendencia a requerir capacitación a la formación de grado para poder desempeñarse profesionalmente en el ámbito estatal.

En cuanto a la hipótesis asociada a este objetivo que profesaba:

A menores contenidos sobre Administración Pública en la formación de grado, mayor necesidad de capacitación adicional para desempeñarse en el sector público.

Se observa, una vez más, que queda corroborada la hipótesis ante ausencia de evidencia en contrario<sup>90</sup>. Las encuestas realizadas y las entrevistas en profundidad, fueron muy clarificadoras respecto al mayor requerimiento de capacitación con los cambios curriculares que disminuyeron la cantidad de contenido vinculado con la administración pública. Es dable indicar que también han existido cambios vertiginosos en los marcos regulatorios en general y, en particular, dentro de la administración pública. La modernización de diversos procesos en las estructuras estatales en todo el mundo ha llevado a la adaptación de los marcos normativos y a cambios en las cosmovisiones de los miembros de la administración pública y de la ciudadanía en su totalidad que, a su vez, reclama servicios de mayor calidad al Estado, llevando a que sean necesarios conocimientos específicos y particulares por parte de los profesionales que componen al aparato estatal, sobre todo, en el caso de los profesionales en ciencias económicas (contador público, licenciado en administración y licenciado en economía).

### **6.5. Debates pendientes**

Este trabajo puede ser considerado como un elemento de entrada para próximas investigaciones que encaren el tema de los profesionales en ciencias económicas, el desempeño laboral de los mismos en el Estado y la formación académica de base que presentan. Entre estos temas, podría resultar de interés realizar una investigación que corrobore la existencia de personas adecuadamente calificadas de acuerdo a las incumbencias profesionales (y sus competencias, también) para el ejercicio de ciertos cargos públicos, por ejemplo, dentro de los diversos organismos, las áreas correspondientes a administración, contabilidad, recursos humanos, comunicación, planificación económica, diseño de políticas públicas u otras.

También podría resultar de interés el profundizar respecto a las remuneraciones percibidas por profesionales en ciencias económicas para distintas jerarquías dentro de la

---

<sup>90</sup> Y considerando los sesgos planteados previamente, que refuerzan la tendencia.

administración pública (a distintos niveles) y comparar las mismas con funciones similares dentro del sector privado.

Otro aspecto que puede investigarse a futuro es el correspondiente al tipo de tareas realizadas por los profesionales en ciencias económicas en el Estado, así como su interacción dentro de equipos y la composición de los mismos, determinado si se trata de equipos sin orientación profesional específica, si se trata de equipos multidisciplinarios o transdisciplinarios, si se encargan de tareas administrativas, de control, operativas o de planificación de políticas públicas.

Es de sumo interés, además, el poder analizar la proyección de la carrera administrativa dentro de la administración pública, verificando el grado de profesionalización del cuerpo administrativo del Estado, su formación, capacitación permanente, especificidad de funciones, tipo de decisiones que toman, relevancia de los concursos para cargos públicos, proyecciones profesionales de los trabajadores del Estado y limitaciones para alcanzar cargos jerárquicos.

Asimismo, un desprendimiento casi inmediato del presente trabajo final de maestría, podría ser una investigación muy pragmática respecto a un rediseño profundo de los planes de estudios en vigencia, más allá de adaptaciones puntuales sobre un plan de estudios que minimiza la importancia del trabajo profesional en el sector público, omitiendo gran parte del *corpus* de conocimientos necesarios para el ejercicio profesional en este ámbito de acción. Es por esto que es imprescindible incorporar a la materia “Administración Pública” dentro del cuerpo de materias obligatorias de las carreras de Contador Público, Licenciado en Administración y Licenciado en Economía, en tanto que incorpora un *corpus* de conocimientos específicos para uno de los ámbitos posibles de actuación profesional, como las restantes materias que abordan áreas específicas.

Todas estas son algunas posibles líneas de investigación que podrían desprenderse del presente trabajo y que es un aporte para el mundo académico que realizo a fin de colaborar con el desarrollo de la profesión.

## 7. Referencias bibliográficas

- Acosta Ruiz, F. (2005). ¿Sabes realmente qué es un paradigma? Revista Iberoamericana de Educación. Recuperado el 23/06/2021 de <https://rieoei.org/historico/deloslectores/819Acosta.PDF>
- Antonio Hermosa Andújar La actualidad del pensamiento político de Maquiavelo\* Recibido: mayo 10 de 2013 | Aprobado: agosto 4 de 2013 Revista Co-herencia Vol. 10, No 19 Julio - Diciembre 2013, pp. 13-36. Medellín, Colombia (ISSN 1794-5887)
- Ávalos Tenorio, G. (2010). Actualidad del concepto de Estado de Hegel. Argumentos, 23 (64). 9-33.
- Barbieri, A. (2013). Centenario Facultad de Ciencias Económicas UBA. Universidad de Buenos Aires. EUDEBA. Buenos Aires.
- Bechara Llanos, A. Z. (2015). Aproximación teórica al concepto de Estado: Distinciones en torno a Heller, Jellinek y Carré de Malberg. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo. Cartagena (Colombia) (VII) N° 14. 72-84, julio-diciembre 2015. Recuperado el 12/05/2021 de [https://www.researchgate.net/publication/331510926\\_Aproximacion\\_teorica\\_al\\_concepto\\_de\\_estado\\_distinciones\\_en\\_torno\\_a\\_Heller\\_Jellinek\\_y\\_Carre\\_de\\_Malberg](https://www.researchgate.net/publication/331510926_Aproximacion_teorica_al_concepto_de_estado_distinciones_en_torno_a_Heller_Jellinek_y_Carre_de_Malberg)
- Bidart Campos, Germán. (1995). Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino. Tomo VI. La Reforma constitucional de 1994. Buenos Aires: Ediar.
- Bidart Campos, Germán. (2004). Manual de la Constitución reformada. Buenos Aires: Ediar.
- Bidegain, Carlos María. (1994). Curso de derecho constitucional, tomo I. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Bodin, Jean. (1966). "Los seis libros de la república". Trad. Pedro Bravo. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- "Bolívar Espinoza, G. y Cuéllar Saavedra, O. (2008). Rousseau sociólogo: para una teoría del funcionamiento del Estado. Recuperado el 20/03/2021 de <https://journals.openedition.org/polis/3928#tocto1n2>
- Polis, revista latinoamericana Nro. 19, 2008"
- Caïs, J. (1997). Metodología del análisis comparativo. Madrid, CIS
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD] (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27

de junio de 2003. Recuperado el 30/03/2021 de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires [CPCECABA] (2004). Esto es el Consejo. Buenos Aires: Fondo Editorial.

[CPCECABA] (S/F). Código de ética del CPCECABA. Recuperado el 20/06/2021 de [https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo\\_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf](https://www.consejo.org.ar/storage/attachments/Codigo_etica.pdf-wwGdAR5U7N.pdf)

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires (S/F). Historia. Recuperado el 25/06/2021 de <https://www.cpba.com.ar/consejo/historia>

Consenso por una función pública profesional para la Argentina (2019). Consenso por una función pública profesional para la Argentina del siglo XXI. Recuperado el 10/06/2021 de <https://docs.google.com/document/d/1sVWusLXARgCSK-hUWn-hs5yZnsmlOrV2Cfo9pji66tA/edit>

Constitución Nacional Argentina. Artículo 37 del 11 de marzo 1949 (Argentina).

Constitución Nacional Argentina. Artículo 67 inciso 16 del 1 de mayo de 1853 (Argentina)

Constitución Nacional Argentina. Artículo 75 inciso 16 del 23 de agosto de 1994 (Argentina)

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Acordada N°16/2011. 23 de agosto de 2011. Recuperado el 12/06/2021 de <https://www.csjn.gov.ar/cpco/Acordada162011.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Estado Nacional c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación Ley 24521. Sentencia del 27/05/1999. Carlos Fayt; 27/05/1999. Recuperado el 30/06/2021 de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-estado-nacional-ministerio-cultura-educacion-universidad-nacional-lujan-aplicacion-ley-24521-fa99000136-1999-05-27/123456789-631-0009-9ots-eupmocsollaf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Universidad Nacional de Córdoba c/ Estado Nacional. Sentencia del 27/05/1999. Recuperado el 30/06/2021 de <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-universidad-nacional-cordoba-doctor-eduardo-humberto-staricco-rector-estado-nacional-declaracion-inconstitucionalidad-sumario-fa99000140-1999-05-27/123456789-041-0009-9ots-eupmocsollaf?>

Decreto Reglamentario 1421 de 2002 [Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.)]. Por el cual se aprueba la reglamentación de la Ley Nro. 25.164. 8 de agosto de 2022.

Dupré, B. (2011). 50 cosas que hay que saber sobre filosofía. Buenos Aires: Ariel.

- Escobar San Martín, R. (2015). Platón y la conformación del Estado I. Algunos elementos para pensar la ciudad y su legislación. *Hermenéutica intercultural. Revista de Filosofía*. N° 24. 59-82.
- Escuela de Negocios y Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (S/F). Áreas temáticas. Recuperado el 15/07/2021 de <https://posgrado.economicas.uba.ar/oferta-academica/areas-tematicas/>.
- Farmer, D. J. (1995). *The Language of Public Administration. Bureaucracy, Modernity and Postmodernity*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Fau, M.E. (2020). Resúmenes seleccionados: Guillermo O'Donnell. Mauricio Enrique Fau. Recuperado el 20/06/2021 de <https://es.scribd.com/read/485118028/Resumenes-Seleccionados-Guillermo-O-Donnell-RESUMENES-SELECCIONADOS>
- Fiesser, J. ethics-and-contrastivism. *Internet Encyclopedia of Philosophy* 1. Recuperado el 10 de junio de 2021 de <https://iep.utm.edu/ethics-and-contrastivism/>
- Fronzizi, R. (1971). *La Universidad en un mundo de tensiones*. Buenos Aires: Paidós.
- Garrido Casal, P.A. (1997). La Profesión del Contador. *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas* (18), 55-58.
- Gil Domínguez, A. (2000). *Autonomía de las universidades nacionales: un adelanto constitucional, un retroceso legislativo*. Buenos Aires: La Ley.
- Gil Domínguez, A. (2007). *La regla de reconocimiento constitucional argentina*. Buenos Aires: Ediar.
- González, Fredy ¿Qué es un paradigma? Análisis teórico, conceptual y psicolingüístico del término Investigación y Postgrado, vol. 20, núm. 1, abril, 2005, pp. 13-54 Universidad Pedagógica Experimental Libertador Caracas, Venezuela
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Tomo 8, Teoría general del derecho administrativo*. 1ª edición. Buenos Aires: FDA. Recuperado el 14/03/2021 de [https://www.gordillo.com/pdf\\_tomo8/tomo8.pdf](https://www.gordillo.com/pdf_tomo8/tomo8.pdf) el 14/03/2021
- Halperin Donghi, T. (1962). *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.
- Hernández Andreu, J. y Alvarez Vazquez, N. (1999). *Del 29 a la Crisis Asiáticae*. Madrid: Universidad Complutens.
- Hernández Sampieri, R. Fernández Collado C. y Baptista Lucio P. (2010) *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.

- Hymowitz, C. (2002). Serving on a board now means less talk, more accountability. Wall Street Journal. 29 de enero de 2002. Recuperado el 30/06/2021 de <https://www.wsj.com/articles/SB1012246019322784080>
- Ianni, O. (1996). Teorías de la globalización. México: Siglo XXI Editores.
- International Federation of Accountants [IFAC] (S/F). Mejorar la presentación de informes corporativos. Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.ifac.org/what-we-do/speak-out-global-voice/points-view/mejorar-la-presentaci-n-de-informes-corporativos>
- International Organization for Standardization [ISO] (S/F). Sustainable Development Goals. Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.iso.org/sdgs.html>
- Kliksberg, B. (2011). Escándalos éticos. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Korembaum, J. y Busquet, L. (2003). 90 aniversario. Facultad de Ciencias Económicas. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Krieger, M. (2003). "Recrear el estado y transformar el modelo de gestión pública", II Congreso Argentino de Administración Pública. Del 27 al 29 de noviembre de 2003. Córdoba
- Krieger, M., Azcorra, A., Blanco, P., Blutman, G., Bonifacio, J.A., Dellasanta, A., Fantoni, M.E., Felcman, I., Fuertes, A.I., Gómez, F., Goyburu, L., Greco, M., Guardo, E., Herrera, J.C., Mónico, C., Otero, A.A., Pandolfi, L., Schmukler, R., Schweinheim, G.F.F., Waisbrod, L. (2013). Estado y administración pública. Perspectivas para el estudio de políticas e instrumentos de gestión pública. Buenos Aires: Errepar.
- Krieger, M., Bonifacio, J.A., Herrera, J.C., Moreno, M.E., Schmukler, R. y Varela, C. (2015) Sociología de las organizaciones públicas. Un análisis del comportamiento organizacional del estado y la administración pública. Buenos Aires: Errepar
- Kuhn, T. (2010). La estructura de las revoluciones científicas. Primera edición electrónica. México: Fondo de Cultura Económica. Recuperado el 27/05/2021 de <https://es.scribd.com/read/482636715/La-estructura-de-las-revoluciones-cientificas>
- Ley 25.246 de 2000. Por la cual se modificación del código penal. 10/05/2000 B.O.R.A. 29.395.
- Ley N° 1.597 de 1885. Estatuto de Universidades Nacionales. Ley Avellaneda. 26 de junio de 1885.
- Ley N° 13.031 de 1947. Universidades Nacionales. Reforma Universitaria - Plan quinquenal. 4 noviembre de 1947. B.O.R.A. Nro. 15.905

Ley N° 14.297 de 1953. Régimen de Universidades Nacionales. Deroga Ley N° 13.031. 18 de enero de 1954. B.O.R.A. Nro. 17.567

Ley N° 14.557 de 1958. Universidades privadas. 24 de octubre de 1958. B.O.R.A. Nro. 18.773

Ley N° 17.245 de 1967. Ley Orgánica de las Universidades Nacionales. 25 de abril de 1967. B.O.R.A. Nro. 21.175

Ley N° 17.811 de 1968. Comisión Nacional de Valores. Oferta pública de valores. 22 de julio de 1968. B.O.R.A. Nro. 21.481

Ley N° 19.983 de 1972. Organismos del Estado. Resolución de conflictos administrativos. 5 de diciembre de 1972. B.O.R.A. Nro. 22.559

Ley N° 20.173 de 1973. Creación del Instituto Nacional de la Administración Pública. 26 febrero de 1973. B.O.R.A. Nro. 22.615

Ley N° 20.488 de 1973. Estatuto profesional de Ciencias Económicas. 23 de julio de 1973. B.O.R.A. Nro. 22.711

Ley N° 20.654 de 1974. Ley Orgánica de las Universidades Nacionales. 1 de abril de 1974. B.O.R.A. Nro. 22.883

Ley N° 22.207 de 1980. Universidades Nacionales. Régimen orgánico. 24 de abril de 1980. B.O.R.A. Nro. 24.404

Ley N° 23.068 de 1984. Universidades Nacionales. Régimen. 29 de junio de 1984. B.O.R.A. Nro. 25.457

Ley N° 24.144 de 1992. Carta orgánica del Banco Central de la República Argentina. 22 de octubre de 1992. B.O.R.A. Nro. 27.498

Ley N° 24.156 de 1992. Disposiciones generales de administración financiera y sistemas de control. 29 de octubre de 1992. B.O.R.A. Nro. 27.503

Ley N° 24.521 de 1995. Educación superior. 10 de agosto de 1995. B.O.R.A. Nro. 28.204

Ley N° 25.164 de 1999. Marco de regulación del empleo público nacional. 8 de octubre de 1999. B.O.R.A. Nro. 29.247

Ley N° 25.233 de 1999. Oficina anticorrupción. 14 de diciembre de 1999. B.O.R.A. Nro. 29.292

Ley N° 26.831 de 2012. Ley de mercado de capitales. 28 de diciembre de 2012. B.O.R.A. Nro. 32.551

Máiz, R. (S/F). Democracia y poliarquía en Robert A. Dahl. Universidad de Santiago de Compostela. Recuperado el 19/04/2021 de

- [http://webspersoais.usc.es/export9/sites/persoais/persoais/ramon.maiz/descargas/Artigo\\_35.pdf](http://webspersoais.usc.es/export9/sites/persoais/persoais/ramon.maiz/descargas/Artigo_35.pdf)
- Marienhoff, M. (2004) Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Marzullo, Miguel. (2010). Alcances del plan de mejora académica en Económicas. En: Encrucijadas, no. 50. Universidad de Buenos Aires.
- Matus, C. (1987). Política, planificación y gobierno. Caracas: Fundación Altadir.
- Matus, C. (1997). Los tres cinturones del gobierno. Caracas: Fundación Altadir.
- Montesquieu (2007). Del espíritu de las leyes. Buenos Aires: Losada.
- Moore, M. (1995). Creatin Public Value. Strategic Management in Government. Cambridge: Mass. Harvard University Press.
- Novelli, C. (2011). Reseña bibliográfica de la autonomía universitaria: definiciones normativas y jurisprudenciales en clave histórica y actual. Revista sobre enseñanza del derecho. Buenos Aires: Academia.
- O'Donnell, G. (1993). Acerca del Estado, la Democratización y Algunos Problemas Conceptuales". En: Desarrollo Económico, Vol. 33, Número 130: 163-184, (jul-sept., 1993)
- O'Donnell, G. (2000). Estado de derecho y democracia en américa latina. Accountability Horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política. Presentado en el X Seminario Eduardo García Máynez sobre teoría y filosofía del derecho organizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Iberoamericana (UIA), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Escuela Libre de Derecho (ELD). México, del 12 al 14 de octubre de 2000.
- O'Donnell, G. (2007). Notas sobre el Estado y la Democracia. <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/odonnell.pdf> Rescatado el 05/05/2021 de <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/odonnell.pdf>
- Observatorio de Derechos Humanos del Honorable Senado de la Nación (2017). Objetivos de desarrollo sostenible ODS. El rol del congreso. Buenos Aires: Observatorio de Derechos Humanos del Honorable Senado de la Nación.
- O'Donnell, G. (2010). Democracia, agencia y estado: teoría con intención comparativa - 1a ed. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (S/F). La Agenda para el Desarrollo Sostenible. Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (S/F). Pacto sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales. Recuperado el 19/10/2021 de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2018). Revisión del gobierno digital en Argentina. Acelerando la digitalización del sector público. Hallazgos clave. OCDE.
- Oszlak, O. (2003) “¿Responsabilización o Responsabilidad?: El sujeto y el objeto de un estado responsable”, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, del 28 al 31 de octubre de 2003, Ciudad de Panamá.
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, núm. 11, 2006, pp. 11-56. Buenos Aires: Grupo Interuniversitario Postdata.
- Pahlen Acuña, R. (31 de agosto de 2017). La contabilidad ambiental en el sector público [Ponencia]. XII Jornadas Nacionales del Sector Público, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Pando, D. (S/F). Cómo profesionalizar la función pública. Recuperado el 25/07/2021 de [https://udesa.edu.ar/Revista/Detalle/10\\_3429\\_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica](https://udesa.edu.ar/Revista/Detalle/10_3429_Diego-Pando-Como-profesionalizar-la-funcion-publica)
- Peña Guerrero, R. (2013). Tesis de doctorado. El Estado como actor internacional: evolución y cambios. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias de la Información. Sección Departamental de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. recuperado el 15/05/2021 de <https://eprints.ucm.es/id/eprint/23390/1/T34849.pdf>
- Pippin, R.B., Anuario Filosófico, 2004 (37), 595 - 630, ¿LO MÍO Y LO TUYO? EL ESTADO KANTIANO recuperado el 23/05/2021 de <https://dadun.unav.edu/handle/10171/4574>
- Prinsloo, A.; Gould, S. (2016). Es hora de actuar: contribución de la profesión contable en los objetivos de desarrollo sostenible. International Federation of Accountants. Recuperado el 23/06/2021 de <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/preparing->

future-ready-professionals/discussion/es-hora-de-actuar-contribucion-de-la-profesion-contable-en-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (S/F). The SDGS in action. Recuperado el 22/06/2021 de [https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm\\_source=EN&utm\\_medium=GSR&utm\\_content=US\\_UNDP\\_PaidSearch\\_Brand\\_English&utm\\_campaign=CENTRAL&c\\_src=CENTRAL&c\\_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76\\_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxllidyputgYgkFYCkF6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQAvD\\_BwE](https://www.undp.org/sustainable-development-goals?utm_source=EN&utm_medium=GSR&utm_content=US_UNDP_PaidSearch_Brand_English&utm_campaign=CENTRAL&c_src=CENTRAL&c_src2=GSR&gclid=CjwKCAjwybyJBhBwEiwAvz4G76_ivEF0vGtXIqSytT9CnyxllidyputgYgkFYCkF6oWbL5Wo57yLiGxoC3MQQAvD_BwE)

Quiroga Lavié, H. (2000). Constitución de la Nación Argentina Comentada. 3ra. Edición. Buenos Aires: Zavalía.

Real Academia Española (S/F). Ético, ca. Recuperado el 20/06/2021 de <https://dle.rae.es/ético>

Real Academia Española (S/F). Paradigma. Recuperado el 20/06/2021 de <https://dle.rae.es/paradigma>

Resolución Consejo Directivo N°2773 del año 2020 [Facultad de Ciencias Económicas de la UBA]. Por la cual se cambia la denominación de la Escuela de Estudios de Posgrado y se aprueban Antecedentes y Fundamentos de la misma (ENAP). 24 de septiembre de 2020.

Resolución Ministerio de Educación N°3400/E del año 2017 [Ministerio de Educación]. Por la cual establecen los contenidos mínimos curriculares de la carrera de contador público. 13 de septiembre de 2017.

Rodríguez Luño, A. (2009). Ética, en Fernández Labastida, F. – Mercado, J.A. (editores). Philosophica: Enciclopedia filosófica on line, DOI: 10.17421/2035\_8326\_2009\_ARL\_1-1 Recuperado el 10 de junio de 2021 de <https://www.philosophica.info/voces/etica/Etica.html#toc2>

Romzek, B. y Dubnick, M. (1987). Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy. Public Administration Review. 47. 227-238. DOI: 10.2307/975901. Recuperado el 25/06/2021 de <https://www.researchgate.net/publication/264039848>

Salas, E. (S/F). Políticas de empleo público en la administración nacional bajo los recientes gobiernos justicialistas. Recuperado el 27/07/2021 de <http://www.rpdecolonial.com/proyectonacional/politica/politicas-de-empleo-publico->

en-la-administracion-nacional-bajo-los-recientes-gobiernos-justicialistas-por-eduardo-salas/

- Salinas Meruane, P. y Cárdenas Castro M. (2008). Método de investigación social. Quito, Editorial "Quipus", CIESPAL.
- Sánchez Vázquez, A. (2013). A tiempo y destiempo: Antología de ensayos. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sazo Muñoz, D. (2013). La revolución de Maquiavelo. El Príncipe 500 años después. Santiago: CAIP - UAI - RIL editores.
- SDF Funds (S/F). De los ODM a los ODS. Recuperado el 22/06/2021 de <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>
- Seminario unican (17 de mayo de 2012). Autarquía - Concepto. Recuperado el 01/11/2014 de <http://seminariounican.wordpress.com/2012/05/17/152/>
- Sowell, T. (1987). A conflicto of visions. New York: William Morrow and Company.
- Tellería Escobar, L. (2010). Gobernabilidad, entre el ser y el deber ser, el debate en América Latina en F. Rojas Aravena y J. Guzmán León (coordinadores). Apuntes para una teoría sobre gobernabilidad y convivencia democrática. San José: FLACSO Secretaría General.
- UBA (1983). Setenta aniversario de la Facultad de Ciencias Económicas. Buenos Aires: EUDEBA.
- UBA (2006). De económicas a la sociedad. Encrucijadas n°39 (noviembre 2006). Buenos Aires: UBA.
- UBA (S/F). Estatuto Universitario de la UBA. Recuperado el 22/06/2021 de <http://www.uba.ar/download/institucional/uba/9-32.pdf>
- UBA (S/F). Programa historia y memoria. Recuperado el 19/06/2021 de <http://www.uba.ar/historia/contenidos.php?id=2&s=1>
- Uranga, E. T. (2018). Trabajo final de investigación de la carrera de especialización en administración financiera del sector público. Reforma y Modernización del Estado. La información de las compras públicas. Escuela de Estudios de Posgrado. FCE UBA
- Vivanti, C. (2013). Maquiavelo. Los tiempos de la política. Buenos Aires: Paidós.
- Weber, M. (1977). ¿Qué es la burocracia? (Trad. Rufino Arar). Buenos Aires: La Pléyade
- Weber, M. (1979). La política. El político y el científico. 5ª ed. trad. F. Rubio Llorente. Madrid: Alianza.

## 8. Anexos

### Anexo I: Formulario de encuesta

Encuesta Graduados FCE - UBA

Estimado/a Colega:

Me encuentro realizando una investigación sobre la Inserción Profesional/laboral de los Graduados de Ciencias Económicas en el Sector Público. Si trabajas o trabajaste en dicho ámbito, te pido me ayudes contestando esta breve encuesta. Desde ya, ¡muchas gracias por tu colaboración! Saludos cordiales.

Contadora. Gabriela Russo

\*Obligatorio

Carrera Universitaria \*:  Contador Público  Licenciado en Administración  Licenciado en Economía  Licenciado en Sistemas de Información de las Organizaciones  Actuario

Año de Graduación \* \_\_\_\_\_

Sexo \*  Masculino  Femenino

Edad \* \_\_\_\_\_

¿Trabajó en el Sector Público en el periodo 2005 – 2015? \*  Si  No

¿En qué nivel lo hizo? \*  Nacional  Provincial  Municipal

Durante su actividad en el sector público, ¿realizó tareas relacionadas a su carrera profesional? \*  Siempre  Casi siempre  A veces  Casi nunca  Nunca

¿Cómo evaluaría la formación académica recibida en FCE UBA para desempeñarse en el Sector Público? \*  Excelente  Muy buena  Buena  Mala  Muy mala

¿Considera que la formación de grado recibida en FCE UBA fue apropiada para su desempeño en el sector público? \*  Si  No  Más o menos

¿Cursó alguna materia de grado en FCE UBA vinculada al ejercicio profesional en el sector público? \*  Si  No

¿Tuvo que realizar capacitación adicional para desempeñarse profesionalmente en el sector público? \*  Si  No

¿Qué tipo de capacitación adicional realizó?  Cursos de capacitación  Estudios de posgrado  Otra (especificar): \_\_\_\_\_

## **Anexo II, Guía de pautas entrevistas semiestructuradas**

- Agradecimiento y breve introducción al trabajo de tesis.
- Consultar sobre estudios, trabajo y experiencia en la administración pública
- Consultar sobre la formación de la carrera de grado y la pertinencia de los contenidos para trabajar en el sector público.
- Consultar sobre los contenidos de la carrera. Si hay contenidos al sector público o si hay sesgo al sector privado. Consultar si es necesario cambio curricular con otras materias obligatorias (vinculadas al sector público).
- Consultar si el trabajo que realiza en el sector público es acorde con sus estudios.
- Consultar sobre si quienes no cursan materias optativas vinculadas a la administración pública reciben formación sobre la misma.
- Consultar si un estudiante puede estar interesado en trabajar en el sector público si no tiene formación optativa vinculada al mismo
- Consultar sobre capacitación adicional para el desempeño laboral en la función pública
- Consultar si hizo o si tiene planes para realizar postgrado sobre administración pública
- Consultar interactivas con profesionales en ciencias económicas en el trabajo
- Consultar la percepción en cuanto a la cantidad de profesionales que trabajan en el sector público, por lo menos en el ámbito laboral propio
- Consultar apreciaciones sobre la respuesta anterior.
- Consultar relevancia de la cantidad de profesionales en ciencias económicas en la administración pública



<b>Solicitud de constitución de Jurado para Defensa del TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA</b>		Código de la Maestría
Nombre y apellido del alumno Gabriela Verónica Russo		Tipo y N° de documento de identidad DNI 29.698.670
Año de ingreso a la Maestría – Ciclo 2014	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final		
Solicitud del Director de Trabajo Final  Comunico a la Dirección de la Maestría que el Trabajo Final bajo mi dirección se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda constituir el correspondiente Jurado para su evaluación y calificación final.  Firma del Director de Trabajo Final .....  Aclaración.....  Lugar y fecha.....		
<b>Datos de contacto del Director</b>		
Correo electrónico	Teléfonos	
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none"><li>• Trabajo Final de Maestría impreso (indicar cantidad de copias presentadas)</li><li>• CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)</li><li>• Certificado analítico</li></ul>		
Fecha	Firma del alumno	