

Universidad Nacional de La Matanza
 Departamento de Ciencias Económicas

Proyecto de investigación:
 Código: C2-ECO-01

Título: El Presupuesto y las Políticas Públicas

Director del Proyecto: Castiglioni, Pedro Rubén

INFORME FINAL

Programa de acreditación: CYTMA2

Fecha de inicio: 01/01/2013
 Fecha de finalización: 31/07/2015

Integrantes del Proyecto:
 Di Biasi, Juan
 Benet, María Lorena
 Buckley, Alejandro Marcel
 Colucci, Leonardo Andrés

Vasini, Eduard Héctor

Códigos de área-disciplina-campo de aplicación del proyecto:
 Código Área: 2434
 Código Disciplina: 3800
 Código Campo de Aplicación: 3999

Contenido

INFORME FINAL.....	1
1- Resumen.....	3
Palabras claves:.....	3
Introducción.....	3
2- Desarrollo.....	4
3. Conclusión.....	52
4. Actividades proyectadas para el año 2014 según cronograma del diagrama de Gantt.....	53
5. Incorporación de recursos humanos en el equipo de investigación si existieron.....	53
Bibliografía.....	53
6. Anexo I: R-002 Protocolo de presentación del proyecto de investigación.....	56

1

2 - Desarrollo

Conforme a las actividades planificadas para el año 2013 en el diagrama de GANTT presentado en el formulario FI-002 Protocolo de presentación de proyecto de investigación que acompaña en Anexo II a este Informe, se han alcanzado los siguientes resultados durante el periodo informado.

En particular a la fecha del presente se ha confeccionado un borrador que recoge los siguientes temas:

1. Sobre las políticas públicas.
2. El análisis de políticas públicas
3. La naturaleza pública de las políticas.
4. Proceso de construcción de una política pública.
 - 4.1 Fases ó Procesos
 - 4.1.1. El origen ó gestación.
 - 4.1.2. La formulación de las políticas.
 - 4.1.3. Puesta en marcha ó implementación.
 - 4.1.4. La evaluación de las Políticas Públicas.
5. Del Presupuesto Público
 - 5.1. Etimología
 - 5.2. Antecedentes históricos.
 - 5.3. La agenda pública y la agenda del gobierno.
7. Políticas Públicas y Políticas del gobierno.
8. Tipos de Políticas Públicas
 - 8.1. Sustantivas y procedimentales
 - 8.2. Distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas.
 - 8.3. Materiales y simbólicas.
 - 8.4. Sociales como derechos sociales.

4

2

PRESUPUESTOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Aunque las Ciencias de las Políticas Públicas tienen su origen remoto en la cultura greco-latina, su desarrollo contemporáneo es exclusivamente anglosajón.

Un análisis fundamental en torno a cualquier concepto en ciencias sociales debe plantearse con respecto a su etimología. En este caso, **Política Pública** deriva del inglés **Policy**:

Platón (427ac-347ac) en la **Academia** y Aristóteles (384ac-322ac) en el Liceo titularon respectivamente a sus obras clásicas, "**πολιτικά**" (*politiká*) y "**τὰ πολιτικά**" (la política), ellas trataron las cuestiones propias de la "**polis**", entonces referida al Estado y la ciudadanía.

Ambos términos, **politeia** y **politica**, permanecieron dentro de la civilización occidental como herencia de la cultura helénico-romana.

La **politica** apuntaba a las cosas políticas, era lo inherente a la "**polis**", en tanto que **politeia** significaba el régimen, la Constitución, la organización gubernamental específica instituida en la "**polis**".

Como consecuencia, la vida ciudadana y el modo de organización que asumía, se denominaba "**Política Pragmática**", que era entonces un concepto propio de los griegos antiguos, para referirse a la realidad del orden político en cuanto objeto de estudio, observación y conocimiento.

La cultura románica asimiló a la "**politeia**"(o) y la transformó en "**politia**", en tanto que la noción de "**Res Pública**" (cosa pública), se conservó como sinonimia (1) de la de "**polis**". De ese vocablo proviene nuestra palabra república.

Recordemos que la "**polis**" era una ciudad Estado, es decir, un tipo de ordenamiento político circunscripto al territorio de la ciudad y sus alrededores. La "**polis**" era además la reunión de individuos que constituían la ciudad, es decir los ciudadanos.

En el Reino Unido, durante el siglo XVIII, la antigua "**politeia**" se había dividido en dos veces con significados distintos: "**police** y **policy**".

Adam Smith (1723-1790), economista escocés que en 1763 impartió lecciones sobre justicia, policía, ingresos y armas, en la Universidad de Glasgow, iniciaba su cátedra, explicando a sus alumnos que la "**policia**" (**police**) es la **segunda división general de la jurisprudencia** (2)

(0) Julián Marías "Politeia es el derecho de la polis a participar de la vida política"

(1) **Sinonimia** es una relación de semejanza de significados entre determinados palabras.

(2) Adam Smith, Investigación sobre la naturaleza y la causa de la riqueza de las naciones, 1776

5

1 – Resumen

Se elige el tema considerando por un lado, la necesidad de los Departamentos Ejecutivos Municipales de planificar, ejecutar, controlar y evaluar con una herramienta técnica legal las Políticas Públicas definidas para llevar adelante su gestión y por el otro el derecho de los vecinos a estar informados en tiempo y forma de dicha gestión teniendo la oportunidad de evaluar y opinar sobre los resultados obtenidos.

El proyecto se desarrollará en el ámbito local por ser uno de los partidos más populosos de la Provincia de Buenos Aires, condición que lo hace receptor de una demanda social que implica la aplicación de políticas públicas acordes para la satisfacción de aquellas demandas.

La exposición de los temas Presupuesto Público y Políticas Públicas será solo a efectos de dar marco teórico conceptual pretendiendo a valor los temas analizados.

La necesidad de orientar el funcionamiento del sector público hacia la obtención eficiente de resultados, nos ha llevado en la actualidad a que las tradicionales tareas de planificación, presupuesto y evaluación han cobrado una nueva dimensión, pues dejaron de ser labores meramente administrativas internas de los ejecutivos, para transformarse en actividades estratégicas, de interés para los ciudadanos, que reflejan la pertinencia y eficiencia de políticas públicas que, a fin de cuentas, inciden en su bienestar.

De las conclusiones que se obtengan como resultado, se espera dejar plantado desde el punto de vista del Control Administrativo Público el Sistema de Control adecuado a un sistema de gobierno representativo, republicano y federal.

Palabras claves:

Planificación, Ejecución, Control, Gobierno.

Introducción

El presente Informe de Avance del proyecto "PRESUPUESTO Y POLÍTICAS PÚBLICAS", ha sido organizado en función a la planificación estipulada. Las tareas realizadas en general corresponden a relevamientos y recopilación de documentación, publicaciones (libros y revistas), artículos, entre otros, análisis y elección del material recopilado y comparación entre los distintos autores.

3

"**Police**" se refería a la administración de la ciudad como congregación cívica, en tanto que la "**policy**" era "el arte del gobierno, el conocimiento de las reglas, principios y máximas destinadas al buen gobierno".

Con respecto al segundo significado -que correspondía a "**policy**" en Gran Bretaña- afirmó que "se comprende bajo el nombre de "**policy**", las leyes y reglamentos que conciernen al interior de un Estado, que aspiran a afirmar su poder, a hacer un buen uso de sus fuerzas, a procurar la felicidad de los súbditos". (2)

La Ciencia de la "**Policecy**" era aquella cuyas enseñanzas estaban destinadas a preparar a los estadistas y funcionarios públicos para comprender el modo como se podía incrementar el poder del Estado y acrecentar a sus fuerzas interiores.

Entre los anglosajones se conservó la voz "**policy**" para referir al arte del Gobierno, en tanto que la mayoría de los pueblos europeos cambiaron el vocablo por el de **Administración Pública**, como es observable ejemplarmente en Alemania, Francia e Italia.

La Ciencia de la **Policia** fue un campo del saber administrativo muy extendido en el siglo XVIII, y tocó a Prusia producir sus mejores frutos, entre ellos a Juan Enrique Amedeo von Justi (1717-1771), máximo exponente cameralista, economista y político alemán.

Según este autor "el fin de la **policia** es asegurar la felicidad del Estado por la sabiduría de sus reglamentos, y aumentar sus fuerzas y su poder tanto como sea posible", en tanto que "la ciencia de la **policia** consiste en arreglar todas las cosas relativamente al estado presente de la sociedad, en afirmarla, mejorarla y fortalecerla, que todo ocurra a la felicidad de los miembros que la componen". (3)

La voz **Administración Pública** fue acuñada en Francia -tal como ahora la entendemos- desde 1808 por Charles Jean Baptiste Bonnin (1772-1834) -padre de la "Ciencia de la Administración Pública", quien desechó al término "**police**" por significar, en su entender, lo más repugnante del absolutismo. (4)

Lorenz Von Stein, (1815-1890) economista y jurista notable alemán asumió esta noción francesa y, desde entonces, la moderna "Science Administrative" reemplazó a la antigua "Ciencia de la Política". Cabe destacar que la acción de los políticos hasta el siglo XVII se denominaba "**policia**", es decir el conjunto de la organización administrativa de una sociedad. (5)

(2) Adam Smith, Investigación sobre la naturaleza y la causa de la riqueza de las naciones, 1776

(3) Juan E.A. Von JustiJusti, Bases Generales de Política. Barcelona, Establecimiento de Pifferrer, 1784. Versión castellana de Grundtze der Polizeiwissenschaft [1755], obtenida de la edición francesa de 1769.

(4) Charles Jean Bonnin, Principios de Administración Pública, B.800). Fondo de Cultura Económica. México Compilación y estudio introductorio de Omar Guerrero, 2004.

(5) Lorenz Von Stein, Movimientos sociales y monarquía absoluta. Centro de Estudios Constitucional es 1981 (1850).

6

A partir de estos cambios se suprimió el uso de *"policy"* como ciencia y arte del Gobierno, hasta que, en su forma anglosajona, como *"policy"*, fue restablecido mucho tiempo después por el politólogo Harold Lasswell. (1902-1978).

No hay que olvidar que para los anglófonos *"policy"* significa, literalmente, curso o Constitución política, y *policy* el curso de acción colectiva referente a la misma; incluso puede identificarse con la decisión cuando se concibe como un programa de acción.

Las definiciones de *policy* pueden agruparse en dos grandes rubros. En el primero se refiere a un curso de acción gubernamental; en el segundo, representa la acción misma. Dicho de otro modo, unas interpretan el cauce y otras refieren el fluído.

En el primer caso se plantean preguntas como las siguientes: ¿Cuáles son las pautas o procedimientos por los que fluye la *policy*? en el segundo, ¿qué hacer en tal o cual caso de opción de *policy*? o ¿qué problemas plantea adoptarla? En la primera interpretación se destaca la elaboración; en la segunda, su puesta en práctica.

Cabe agregar que con frecuencia una definición centrada en el cauce también comprende al flujo, y a la inversa, ambos se complementan, con fines no solo explicativos, sino también de aplicación.

El análisis de políticas públicas

El análisis de políticas públicas surgió de una propuesta de Harold Lasswell (1902-1978) en los años de la posguerra en los Estados Unidos. Varios autores coinciden en apuntar que fue el generador de este pensamiento (6) Daniel Lerner y Harold Lasswell, *"The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Methods"*, publicada en 1951. (6)

Veinte años después en 1971 agregaría un punto crucial en la definición: **"el conocimiento del proceso de decisión y el conocimiento en el proceso de decisión"**.

Lo primero hace referencia al análisis para participar en la toma de decisiones.

Lo segundo referido a las habilidades científicas requeridas para contribuir a la invención de una teoría y práctica confiables (incorporar datos y teorías de las ciencias en el proceso de decisión de la política con el propósito de mejorar la decisión pública).

Es decir, había una diferencia entre ciencia para comprender (conocimiento del proceso de decisión) - teoría - y ciencia para decidir (conocimiento en el proceso de decisión) - práctica-.

(6) Lerner, Daniel and Harold D. Lasswell, eds. 1951. *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Methods*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.

Esta diferencia desarrolló dos tendencias de las políticas públicas: el *"policy studies"* (estudios de políticas) y el *"policy analysis"* (análisis de políticas).

Ante el éxito que habían tenido los estudios científicos e interdisciplinarios en la estrategia militar y la contribución que los estudios de inteligencia bélica para superar a las fuerzas enemigas en diversas acciones de guerra, la propuesta era aplicar el mismo tipo de estudios y análisis a los problemas civiles en tiempos de paz, y realizar un análisis sistemático, científico, razonado e interdisciplinario a los asuntos civiles de la agenda.

El razonamiento era que si el análisis de estrategia y diseño de acciones habla referido resultados en las acciones bélicas, ¿por qué no aplicar esa misma estrategia y diseño a la solución de los problemas públicos?

Es oportuno señalar que junto con el análisis de políticas públicas se desarrollaron también, derivados de experiencias bélicas, el enfoque de sistemas, la investigación de operaciones, la programación lineal, la teoría de colas, la teoría de juegos, las técnicas de Montecarlo y el análisis de costo beneficio.

El análisis de políticas públicas no es un conocimiento o modelo específico, es la manera como utilizamos el conocimiento de otras ciencias para resolver –justa y eficientemente– problemas concretos de política pública.

En este análisis confluyen al menos tres vertientes: la del enfoque y análisis de sistemas con fuerte inclinación a los modelos cuantitativos; las ciencias administrativas y sus aplicaciones al derecho y a la administración pública, y la ciencia política principalmente en su rama conductista y orientación hacia el estudio de las instituciones.

Las políticas públicas han hecho su aporte en el sentido de restaurar o rearmar antiguas disciplinas que estaban olvidadas.

Nos referimos a la teoría de la política pública que, desde 1926 y hasta mediados de 1950 se constituyó en el país del norte como principal intento de ruptura epistemológica, frente a la dicotomía política-administración.

Las ciencias de políticas emergen con mayor fuerza cuando los Estados nacionales en general abandonan el papel de benefactoras y se ven obligados a reducir sus déficit presupuestarios, sobre todo en lo relacionado con el gasto social: salud, educación, des empleo, etcétera.

Tan fuerte y positivo fue el impulso que brindaron las ciencias de políticas públicas a la administración pública y a la ciencia política, que algunos autores olvidan que terminan siendo un ámbito de concurrencia multidisciplinaria por definición y no el tema de estudio exclusivo de determinada disciplina.

Son las **políticas públicas** el objeto de la administración pública. Si un objeto se identifica como problema, hechos y situaciones que tienen actores

sociales y políticos, las políticas se definen en razón de configurarse como decisiones y acciones que se orientan a tener impacto en la suma de hechos y situaciones que se han definido como problemas públicos. En este caso, las políticas públicas son las que explican las tareas sustantivas de la administración pública, y le ratifican su naturaleza pública y social.

Por tanto las políticas públicas son, sin duda alguna la parte ejecutora de la Administración Pública. Políticas sanas, eficientes y que respondan a los problemas sociales darán como resultado un Estado con administración capaz de enfrentar con seguridad cualquier adversidad futura.

En este sentido, se puede hablar de que toda política pública posee las siguientes características:

- **Un contenido:** La actividad pública se identifica bajo la forma de una sustancia, de un contenido. Se movilizan los recursos para generar resultados o servicios.

- **Un programa:** Una política pública no se reduce a un acto concreto considerado aisladamente, sino que detrás de él existe un marco más general en el que se integran múltiples actividades.

- Una orientación normativa: Se presupone que la actividad pública no es la resultante de respuestas aleatorias sino, al contrario, la expresión de finalidades y de preferencias que el decisor, conscientemente o no, voluntariamente o bajo el peso de las circunstancias, no puede dejar de asumir.

- **Un factor de coerción:** La actividad pública procede de la naturaleza de supremacía de que se halla investido el actor gubernamental (legitimidad).

- **Una competencia social:** Una política pública se define por su competencia, por los actos, y disposiciones que afectan la situación, intereses y los comportamientos de los administradores.

Tipos de análisis de políticas públicas

Análisis de correlatos: ve la política como una variable dependiente. Intenta demostrar cuáles son las características políticas, sociales y económicas de aquellas unidades políticas para que se de una política u otra.

Análisis del comportamiento nos centramos en los factores humanos. También es variable dependiente de algo: de la motivación, percepción, valores, intereses, recursos humanos, etc.

Análisis institucional: una política depende de las características de las instituciones que la forman.

Análisis de procesos: se pretende describir el proceso en el cual se han establecido unas políticas determinadas. Describir lo que ha pasado del principio al final en la elaboración de la política.

Análisis de decisiones: se quiere ver y determinar cuál es el problema al que debe enfrentarse el Gobierno. Quiere ver las opciones que se pueden tomar y cuáles son las repercusiones de esas opciones. Le interesa predecir efectos de política.

Análisis de impacto (a posteriori): toma la política como variable dependiente. Se quiere ver el impacto real que tiene en una sociedad una política una vez puesta en práctica.

Evaluación de programas: se ven programas concretos. Se quiere ver en qué medida se consigue lo que se quería, y si no es así, cómo se puede arreglar. El análisis político-normativo de políticas públicas crítica al excesivo empirismo o pragmatismo de políticas públicas.

El padre mismo de las políticas públicas, Harold Lasswell (1951) las imaginó como un medio para mejorar al Gobierno.

La naturaleza pública de las políticas

Si bien las diferencias entre público y privado han dependido del momento histórico, resulta llamativo y hasta paradójico que lo público es asociado con lo gubernamental, como si los gobiernos tuvieran el monopolio de lo público.

La política pública es hasta cierto punto un pleonismo, pues la política desde los griegos era una actividad que se realizaba en la *"polis"* y no podía ejercerse sino en público (la familia era un espacio pre-público y por ende privado, era el *"oikos"*); Este concepto significaba "el centro a cuyo alrededor estaba organizada la vida".

Público y política para los griegos era algo similar porque no había concepción de lo individual, la política era pública y lo público era político.

Con Nicolás Maquiavelo (1469-1527) comienza a descubrirse un realismo de la política distinto al mundo helénico, se pone de manifiesto que la política está en manos de algunas élites y que la cosa pública, la *"res publica"*, no pertenece a todo público.

Uno de los principales aportes de las políticas públicas es precisamente rescatar el carácter público de las políticas, es decir, la intervención de actores diferentes al gubernamental en las políticas (sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, iglesias, asambleas vecinales, etc).

Debemos tener en cuenta que la definición de política pública se refiere a aquello que se lleva a cabo en el **espacio público**, es decir en el campo de los

intereses comunes o colectivos y a la luz de las miradas de los diversos actores sociales.

Este espacio se diferencia principalmente del espacio privado que corresponde a la vida de los individuos y las familias y del mercado, es decir del espacio en el que se realizan transacciones voluntarias de intercambio para satisfacer las necesidades y deseos de los participantes.

El espacio público no es algo definido de manera absoluta y definitiva, sino que es construido históricamente por las sociedades dependiendo de lo que los actores involucrados decidan establecer como correspondiente a este ámbito. Por ello, los asuntos que se exponen y deciden en el espacio público están sujetos a ajustes y modificaciones y en constante evolución.

Para algunos autores la naturaleza pública de las políticas está definida por la confluencia de una *razón colectiva* y de una *razón estatal*. La sociedad en movimiento (que es *lo colectivo*) y el Estado en movimiento (que es *lo estatal*), al interactuar, constituyen y dan cuenta, de manera armónica o conflictiva, de un complejo de racionalidades e intereses. Ese complejo de intereses y racionalidades es lo que usualmente se denomina *lo público*.

"Allí en donde el Estado en movimiento interactúa con la sociedad en movimiento, allí emerge lo público". (7)

"El ámbito de lo público es el campo de las interacciones e interrelaciones en el que los individuos adquieren el carácter de ciudadanos, en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o a través de los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas". (8)

Las políticas públicas son la instancia preferencial en donde la relación entre lo colectivo y lo estatal se expresa como una unidad orgánica.

La razón estatal, entendida como el ejercicio de gobierno, se revela entonces en el escenario propio y particular de las políticas públicas y se concreta mediante la puesta en marcha de un conjunto de decisiones y acciones institucionales y ciudadanas en busca de propósitos específicos.

Tales decisiones y acciones deben partir de la identificación y comprensión de la situación problemática sobre la que se quiere incidir con el fin de solucionarla y deben estar fundamentadas en un conjunto coherente de principios, objetivos, estrategias y planes de acción definidos consensualmente con la sociedad y el Estado.

Por último, podemos distinguir también algunas características de la política (acción) pública que nos pueden ayudar a construir un concepto más operativo.

(7) *. (Pedro Medellín y Rafael Molano, 1995 Elementos para el estudio de las políticas públicas en Colombia Bogotá. Universidad delos Andes – Centro Interdisciplinario de Estudios regionales.

(8) Luis Aguilar Villanueva Introducción a la implementación de las políticas. Analogías de Política Pública, México, Miguel Ángel Pomá 1993, Grupo Editorial.

Proceso de construcción de una Política Pública

En primer lugar, definir un problema significa que una vez reconocido como tal e incluido en la agenda de gobierno, el problema es percibido por los distintos actores interesados; es objeto de exploración, articulación e incluso cuantificación; y en algunos casos, pero no en todos, se da una definición oficial, o al menos provisionalmente aceptada, acerca de sus posibles causas componentes y consecuencias.

En segundo lugar, que una situación concreta se convierta en problema público no es algo que se base sólo o únicamente en circunstancias objetivas; la elaboración de una situación no deseada como problema público depende en gran medida de su conexión con los valores dominantes en ese momento en la sociedad que se trate y del poder de los actores que promueven su incorporación a la agenda de gobierno.

En tercer lugar, la definición de los problemas públicos plantea numerosas dificultades porque los problemas públicos son entordecidos, trabajosos, ineditos, no tienen una formulación definitiva; no suele haber criterios que establezcan cuando se ha llegado a la solución; la solución no es nunca verdadera o falsa, sino buena o mala, y carece, además, de una prueba inmediata y resolutoria.

Los problemas públicos no son las realidades objetivas, tangibles y fácilmente identificables, sino construcciones sociales y políticas de la realidad. Que una situación concreta se convierta en un problema público no es algo que se base sólo y únicamente en circunstancias objetivas.

Definir un problema implica percibirlo, y la percepción es el proceso por el cual individuos o grupos asignan un significado específico a los hechos o a cualquier otra forma de estímulo externo.

Puntualizar un problema significa que una vez reconocido como tal e incluido en la agenda, el problema es percibido por las distintas partes interesadas; es objeto de exploración, articulación e incluso cuantificación. A su vez, la forma en que se define un problema tiene un gran impacto sobre las fases posteriores del ciclo.

El proceso de definición y estructuración de problemas tiene una importancia primordial tanto en términos políticos como administrativos. Desde el punto de vista político, la relevancia del proceso se relaciona con la existencia de distintos actores.

Las fases o proceso de las Políticas Públicas

Las políticas públicas en su desarrollo atraviesan varias etapas que configuran un ciclo. La noción "ciclo" ayuda a analizar las políticas.

Las fases del ciclo son interdependientes, por lo que el replanteamiento de cualquiera de ellas afecta a las siguientes. El ciclo, como sistema se "cierra" con un proceso de retroalimentación, la política pública no se extingue con la evaluación de sus resultados, sino que ésta puede dar lugar a una nueva definición del problema que inició el ciclo.

1a El origen o gestación:

Hemos expresado que definir el problema, es el elemento principal en el diseño de políticas públicas, pues, si no se delimita de forma correcta nos puede llevar a atender problemas que no sean públicos.

La **identificación de un problema público**, implica problemas individuales pero no aislados de trascendencia pública sino que esta manifestación de problemas individuales concentrados en un problema público es de trascendencia gubernamental.

13

Jeffrey Pressman y Aaron Wildavsky definen a la implementación como un "proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos". (10)

Asimismo, Ives Meny y Jean Claude Thoenig señalan que la implementación es "aplicar un programa de acción a un problema planteado". (11)

A su turno, Joan Subirats argumenta que lo importante del análisis de las actividades de puesta en práctica de las políticas públicas es poder identificar los factores que explican el proceso de transformación de los programas y políticas en resultados. (12)

4a La evaluación de las políticas públicas:

La función más importante de la evaluación es proporcionar información acerca del desempeño de las políticas públicas. Dicho de otra manera, permite detectar las discrepancias entre el desempeño real y el esperado, así como su contribución al alivio de los problemas públicos.

La evaluación permite establecer una base común de análisis, a partir de la cual puedan mantenerse, modificarse o terminarse las políticas públicas.

La evaluación formula juicios sobre lo deseable de las políticas públicas e intenta determinar los valores que están detrás de sus objetivos. El objetivo de toda política pública debe ser la resolución de un problema social, definido éste como "un contraste entre un estado de cosas observado y una expectativa valorada".

Cualquier iniciativa de cambio se basa en algún tipo de evaluación lo importante es que sea transparente. Desde otro punto de vista, mejorar la capacidad de evaluación es un componente crítico de una iniciativa de reforma para mejorar la eficiencia operacional.

La evaluación puede ser previa, concomitante o posterior a la puesta en práctica de una política pública. La evaluación "ex post" permite realizar un diagnóstico de los resultados de las políticas, lo que facilita su perfeccionamiento, a partir de la detección de deficiencias y la sugerencia de otras soluciones. Esta evaluación puede referirse a la validez de los objetivos o exclusivamente a la gestión de la política pública.

(10) Pressman Jeffrey and Aaron Wildavsky, *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland; or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build monuments on a foundation of ruined hopes*, Berkeley: University of California Press, 1973

(11) Ives Meny y Jean Claude Thoenig, *Las Políticas Públicas*. Ariel 1992

(12) SUBIRATS, Joan, (1994) Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

16

En esta fase, el gobierno tiene que responder a la pregunta ¿qué es más importante entre x, y, z... etc.?. ¿es más importante, generar empleos, ceder a los empresarios, ayudar a las comunidades en situación de riesgo, resolver el problema del campo, resolver lo inmediato o lo urgente?

2a La formulación de las políticas:

Una vez que el gobierno conoce la existencia de un problema, lo define y acepta la opción de actuar sobre él, comienza la fase de formulación de políticas, que tiene que ver con el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) aceptables y adecuados para enfrentarse a los problemas públicos. Las políticas son concebidas, por lo tanto, como soluciones a los problemas públicos.

Esta fase incluye las siguientes actividades:

- El esclarecimiento de metas y objetivos a alcanzar. Los objetivos constituyen un elemento central en la acción pública: dan un sentido de propósito y de dirección a una organización y a sus políticas y programas.
- La detección y generación de alternativas que permitan alcanzar los objetivos. El producto de esta actividad sería una lista de opciones de política pública.
- La valoración y comparación de las alternativas. Una vez que se han producido y definido las opciones, que están claras las ventajas y los inconvenientes de cada una de ellas, vendría el momento de utilizar algún tipo de técnica que permita realizar el proceso de elección.
- La selección de una opción o combinación de ellas. Las técnicas no adoptan decisiones. La decisión está en manos del decisor público. Las técnicas pueden, en el mejor de los casos, servir a las decisiones públicas.

El proceso de formulación de las políticas según el Banco Interamericano de Desarrollo implica una sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales (9)

3a Puesta en marcha o implementación:

Esta fase comienza una vez adoptada la decisión, y comprende todas las actividades y procesos desarrollados hasta que aparecen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. En ella las unidades administrativas correspondientes movilizan recursos económicos y personal, sobre todo, para poner en práctica la política adoptada. Se trata de la puesta en marcha o ejecución de las políticas.

14

Las unidades de evaluación de la administración pública determinan en qué medida se han logrado los objetivos de la política pública en cuestión. La evaluación cierra el ciclo de las políticas, y puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases.

La unidad de acción pública objeto de evaluación suele ser el programa.

Un programa es un conjunto de actuaciones orientadas a la consecución de uno o varios objetivos y que consumen recursos de diverso tipo (financieros, legales, materiales, tecnológicos, y el personal entre otros).

Evaluar programas en tanto que "paquetes" de recursos definidos con los que se pretende atenuar el estado de un problema mayor resulta más factible que hacer políticas generales cuyo propósito es alterar una situación social que no nos agrada.

DEL PRESUPUESTO PUBLICO

CONCEPTOS BREVES

Etimología

La palabra "presupuesto" está formada de pre (antes de) y supuesto (hecho), entonces "presupuesto" sería como "el supuesto previsto con antelación", "hecho antes de".

Antecedentes histórico

El presupuesto es una institución fundamental de la forma republicana de gobierno y para justificar esta afirmación se hace referencia a los antecedentes históricos.

El origen en Inglaterra

Según referencias históricas la concepción presupuestaria tiene su origen en la **Carta Magna de Derechos y Libertades**, con la cual el Consejo de Nobles logró imponer al rey **Juan sin Tierra** el 15 de junio de **1215** que "no se establecerá en nuestro reino auxilio ni **Scutage** alguno (antiguos impuestos medievales), sin el consentimiento de nuestro común consejo del reino...".

En aquella, entre otras disposiciones, quedó establecida la obligación del soberano de solicitar la previa autorización de sus súbditos para imponer tributos con que hacer frente a las necesidades de la Corona.

Si bien originalmente el pedido de autorización se refirió solamente a un aspecto parcial de lo que hoy comprende un presupuesto (los recursos), posteriormente se agregó el capítulo de gastos, porque pronto se llegó a la conclusión de que el problema no se limitaba sólo a las exacciones del Soberano, sino más bien a las dilapidaciones en que incurria la Corte.

17

La implantación es la secuencia programada de acciones, de la que forman parte muchos actores y muchas operaciones, dirigida a producir con unos medios específicos los resultados esperados.

Es un proceso de gran complejidad porque por una parte, interviene una multitud de actores, cada uno de los cuales tiene sus propias perspectivas, actitudes e intereses, y cuyo grado de compromiso con los objetos del proceso puede variar; por otra, hay una multitud de "puntos de decisión" (cada vez que se requiere un acto de acuerdo para que el programa siga adelante) y de "puntos muertos" (cada vez que se requiere que un actor por separado de su aprobación).

La fase de implantación ha sido conceptualizada adoptando varias perspectivas. La más familiar la equipara a un proceso descendente, de arriba a abajo; estudios posteriores ponen de relieve la importancia de concebir también como un proceso ascendente, de abajo arriba.

El enfoque de arriba-abajo (**top-down**) como el desarrollo de una política como un proceso que fluye desde la cima de las organizaciones públicas hacia las posiciones jerárquicas inferiores y en el que el protagonismo corresponde a los decisores políticos.

El enfoque de abajo-arriba (**bottom-up**) sostiene que también requiere importancia el flujo de abajo arriba que permite adaptar la situación inicial a la multitud de contextos de implantación, y otorga el protagonismo, del proceso a los implantadores.

La **implementación** es un proceso, implica juegos de poder, y no puede desprenderse de las estrategias y técnicas de los implementadores. Se habla de "juego" porque no hay un solo implementador, hay multiplicidad de actores y todos requieren cierto control.

El implementador por lo regular debe ser un buen operador político.

En esta fase, es común encontrar prácticas como: desvío de dinero, distorsión de objetivos, resistencia de unos frente a control administrativo de otros y lo más desagradable, la disipación de energías. La clave de la implementación es cómo enfrentarse a la incertidumbre.

(9) BID. La Política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006. Harvard University

15

Conforme a ese nuevo régimen, las autorizaciones presupuestarias comprendieron las secciones de gastos y de recursos, con lo que se sentaron las bases de esta institución universal que, gradualmente, se ha ido incorporando a las prácticas políticas de los Estados, salvo algunas excepciones como regímenes patriarcales o despóticos.

En 1688, **Guillermo de Orange** debió aceptar una carta del Parlamento donde se establecía que además de autorizar tributos, el Parlamento podía discutir y cuestionar los mismos así como su destino.

El inicio en Francia

El origen de esta institución en Francia se puede ubicar a partir de la Revolución Francesa en 1789. En Francia existía la tradición de aprobar los impuestos, pero con menor rigidez que en Gran Bretaña.

En la **Declaración de los Derechos del Hombre** se establece que todos los ciudadanos o sus representantes tienen derecho a verificar la necesidad de las contribuciones públicas (es decir, impuestos), a consentirlas libremente y a observar su aplicación (se está haciendo referencia aquí, a la utilización de los recursos obtenidos por el gobierno).

Es a partir de este suceso que se origina lo que hoy llamamos "Derecho Presupuestario". "Convocados los Estados Generales, en 1789, se decide que ningún impuesto puede ser recaudado sin el consentimiento de la Nación".

Está contenido este principio en el artículo 14 de la Declaración.

En 1820 Francia adopta el sistema en el sector gubernamental.

La palabra presupuesto, se deriva del francés antiguo **bougeb** **bougette** que significaba **bolsa de cuero** en la que se recolectaban los tributos y de la cual salían los fondos para financiar gastos públicos.

Con el tiempo, la bolsa se convirtió en **cartera** donde se guardaban los documentos financieros que se llevaban al Parlamento. El uso generalizó el significado y lo extendió al **contenido de la cartera** misma y se llamó **presupuesto** al conjunto de información vinculada con los recursos a obtener y los gastos a realizar por el Estado.

Dicha acepción intentó perfeccionarse posteriormente en el sistema inglés con el término **budget** de conocimiento común y que recibe en nuestro idioma la denominación de presupuesto.

En la literatura española la palabra presupuesto, que es la expresión literal de aquella palabra extranjera, implica el conjunto de previsiones financieras para el año fiscal, con un conjunto de normas constitucionales que dan contenido a lo que se conoce con el nombre de derecho presupuestario. (13)

(13) WÉBER DALYON: "Public Finance"; JIJE: "Cours"; STORUM: "Le budget"; BLUCK: "The Budget in government of to day".

18

El presupuesto como a institución aparece en los tiempos modernos, coincidiendo en la época constitucional.

Diferencia entre los orígenes

La diferencia esencial está en que el origen francés responde a la voluntad popular, en tanto que el de Gran Bretaña responde a la voluntad de la nobleza británica. Es por eso que el origen de la democracia del presupuesto está en Francia.

El inicio en Estados Unidos

Es importante destacar que los problemas fiscales influyeron en la Revolución que llevó a su Independencia en 1776. Los problemas comenzaron años antes. En 1775 Gran Bretaña intenta establecer gravámenes sobre las Colonias (el impuesto sobre el té, entre otros).

Los norteamericanos reaccionan diciendo que no se hallaban representados en la Organización donde se manifiesta la voluntad popular y que, por lo tanto, no podía establecer esos impuestos. De esta manera, se rebelan y no pagan los impuestos.

En Estados Unidos en 1796 bajo el régimen republicano, se insertó en la propia Constitución, enumerando como una función propia del Congreso su elaboración, a cuyo efecto se creó el denominado "Committee on Ways and Means". Asimismo, hace referencia a las cuestiones fiscales, expresando que no debe extraerse dinero del pueblo que no sea consecuencia de una apropiación decretada por ley y que se publicará, con regularidad, un estado de cuentas y gastos públicos. Además, estableció que toda medida referida a impuestos debe tener su origen en la Cámara de Representantes.

Es el 1821 que lo adoptan como elemento de control del gasto público y como base en la necesidad formulada por funcionarios cuya función es presupuestar para garantizar el eficiente funcionamiento de las actividades gubernamentales.

En 1930 se celebra el Ginebra el Primer simposio Internacional de Control Presupuestario, en que se definen los principios básicos del sistema.

En 1949 el Departamento de Marina de Estados Unidos presenta el presupuesto por programas y actividades.

En 1961 el Departamento de Defensa de los Estados Unidos trabaja con el sistema de planificación por programas y presupuestos.

En 1965 el gobierno de los Estados Unidos crea el Departamento de Presupuesto e incluye en las herramientas de planificación y control del sistema conocido como "planificación por programas y presupuestos".

19

(15) Tom Birkland(2005), "An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making" Second Edition. New York: M.E. Sharpe.

Así, la recopilación de decisiones es un subconjunto de la agenda pública. John W. Kingdon señala que "la agenda de decisiones es el listado de temas dentro de la agenda del gobierno que han llegado a una situación en que las autoridades pueden – o deben – tomar una decisión". (16)

De modo similar, Tom Birkland señala que "la agenda pública es el resultado de las interacciones entre grupos influyentes, las estructuras de poder y la agenda misma, lo que lleva a establecer los límites del debate político sobre las políticas públicas". (17)

Agrega que "la probabilidad que un tema suba en las prioridades de la agenda está en función del tema mismo, los actores que se involucran, las relaciones institucionales y, a menudo, azarosos factores sociales y políticos que pueden ser explicados, pero que no pueden ser replicados, ni predichos".

En este contexto, la idea es cómo se establece la agenda de temas a los cuales los actores relevantes prestarán atención y pugnarán por transformar esas iniciativas en políticas públicas y cómo se llega a una situación en que una decisión de política pública es posible.

Entre los requisitos para que un tema ingrese a la agenda pública figuran los siguientes:

- Que sea objeto de atención amplia o, al menos, de conocimiento público;

- que la sociedad considere que se requiere tomar algún tipo de acción, y

- que la acción sea de competencia de alguna entidad gubernamental.

(16) Kingdon, John W. (1995), "Agendas, Alternative, and Public Policy", 2nd edition New York: Harper Collins.

(17) Tom Birkland(2005), "An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making" Second Edition. New York: M.E. Sharpe.

22

El inicio en Argentina

La Primera Junta de Gobierno establece, en el artículo 9º del Acta del 25 de Mayo de 1810, que la misma no podrá imponer contribuciones ni gravámenes al pueblo o sus vecinos, sin previa consulta o conformidad del Cabildo. La Junta debió publicar los días 1º de mes un estado que "de razón" de la administración de la hacienda.

A partir de 1810, las cuestiones fiscales referidas a los ingresos y gastos públicos se asocian con aquellas instituciones representativas de la voluntad popular.

El primer presupuesto público puede hallarse en 1822, cuando Martín Rodríguez quien gobernaba la provincia de Buenos Aires envía a la Junta de Representantes una rendición de cuentas de 1821 y los presupuestos para los años 1822 y 1823.

Actualmente la Institución Presupuestaria está reglada por los artículos 17, 40 66, 67 de la Constitución Nacional.

El presupuesto "es un acto de previsión que el gobierno somete a la discusión de las asambleas legislativas a fin de que la publicidad sea el mejor control de la política gubernamental del gasto. Como estado de previsión de los gastos del Estado, es la expresión de un programa político y una forma de distribuir, a través de la economía del gasto, los recursos públicos que se traducirán en servicios, compensaciones, pagos, en beneficio a la colectividad". (14)

La Agenda Pública y la Agenda de Gobierno

Al analizar las dimensiones analíticas de las políticas públicas podemos establecer como complemento de las fases secuenciales las siguientes tres magnitudes que pueden desarrollarse en forma simultánea o superpuesta y que se relacionan perfectamente:

Dimensión simbólica o conceptual: corresponde al proceso de **construcción** de problemas, explicitación de demandas, elaboración de discursos apoyados en determinados valores, marcos cognitivos, sistemas de creencias y finalmente a la configuración de la agenda pública de actuación: **formación de agenda pública**

Dimensión sustantiva: corresponde al proceso de **formulación** de políticas y toma de decisiones. Es decir, a la fase en que se negocian los contenidos y opciones de fondo y se formalizan por medio de las decisiones jurídicamente respaldadas: **formación de la agenda de gobierno.**

20

El cientista político de la CEPAL Eugenio Lahera señala que "el origen de las políticas se encuentra en la agenda pública, en la cual participan actores sociales, relaciones de poder, características del sistema político, relaciones entre Estado y Sociedad Civil. Lo antes señalado supone que una agenda pública convoca a todos los actores y todas las instituciones, sobre la base de resolver necesidades y demandas insatisfechas que tienen tanto el Estado como la población". (18)

La **agenda pública** expresa la relación con el conjunto de temas que son objeto de discusión pública y que son de importancia para una sociedad. El paso desde la agenda a los programas implica un dificultoso intento de armonizar las voluntades particulares en busca de una voluntad general.

Aquí la política toma un papel gravitante, pues en ella es donde se negocia entre los diferentes grupos sociales. Una vez que la sociedad ha elegido un programa, este debe plasmarse en políticas públicas, las que deben ser diseñadas, gestionadas y estar sujetas a continuas revisiones.

Uno de los aspectos más importantes que debe procurar un gobierno es el de alinearse a los partidos que lo apoyan alrededor de sus políticas, para lograr la gobernabilidad necesaria, para así llevar a cabo el programa y sus políticas. Al respecto Eugenio Lahera plantea que además se requieren espacios de cooperación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. (19)

Luciano Tomassini, expresa que la gobernabilidad "consiste en la capacidad de un gobierno de atender en forma equilibrada las demandas ciudadanas por crecimiento económico, equidad social y participación democrática. Se ha dicho que ella depende de la habilidad de un gobierno para actuar de tal manera que pueda seguir gobernando el próximo año". Por esta razón la gobernabilidad depende de la calidad de las políticas públicas de un gobierno. (20)

(18) Lahera, Eugenio (2002), "Introducción a las políticas públicas". Santiago: Fondo de Cultura Económica

(19) Lahera, Eugenio (2002), "Introducción a las políticas públicas". Santiago: Fondo de Cultura Económica

23

(14) Guillermo Ahumada. Tratado de Finanzas Públicas. Editorial Asardri 1948)

Dimensión operativa: corresponde al **proceso de implementación**. En él se ponen en marcha mecanismos de prestación de servicios, programas y proyectos.

Por **asuntos públicos** entendemos aquellas situaciones de la vida real que nos interesan, que nos preocupan, que necesitamos, que discutimos, y frente a las cuales consideramos que los decisores públicos deben tomar acciones concretas destinadas a mejorar la situación de las personas o sobre quienes ejercen jurisdicción o autoridad.

Actualmente los miembros de la comunidad social construyen diversos canales colectivos de opinión, acción, comunicación, debate y concreción para que sus intereses y aspiraciones se conviertan en **asuntos públicos** y sean atendidos por la gestión gubernamental.

Los **asuntos públicos** son **cuestiones** que han logrado ocupar un lugar en la formación de la agenda de gobierno.

El **estudio de la agenda pública** tiene por finalidad saber cómo determinados asuntos y problemas logran expandirse, obtener visibilidad y consenso general hasta llegar a constituirse en cuestiones públicas.

La **agenda pública** (o **sistémica**) está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad perciben comúnmente como merecedoras de atención pública y como **asuntos** que caen dentro del dominio legítimo de la autoridad gubernamental existente.

Es decir en ella se hace referencia al listado de problemas a los que los actores relevantes de poder – autoridades y funcionarios políticos – prestarán atención en un cierto momento. Ello lleva a preguntarse que hace que los actores de poder presten atención a un problema.

En la realidad social coexisten variados problemas, pero los actores de poder no podrán abordarlos todos y prestarán atención sólo a algunos de ellos.

Tom Birkland define a la construcción de la agenda pública como "el proceso por el cual problemas y alternativas de solución ganan o pierden atención pública y de la élite, (lo que se traduce en un conjunto de actividades de variados actores y grupos para hacer que un determinado tema gane atención y/o evitar que otro tema logre la atención pública y de la élite que ellos desean)". (15)

Por otro lado, que los actores de poder presten atención a un tema en un cierto momento no indica, necesariamente, que sobre ese problema se establecerá una política pública. Luego que los problemas se han incorporado a la Agenda Pública hay un intenso proceso que lleva a que sobre algunas de ellos los tomadores de decisiones en el sistema político estén dispuestos a generar una intervención de política pública.

(20) Tomassini, Luciano (1998), "Gobernabilidad y políticas públicas", en *Fracturas en la gobernabilidad democrática*, R. Urrúa y F. Agüero (eds.), Santiago, Universidad de Chile.

El **estudio de la agenda de gobierno** busca saber cómo determinados asuntos y problemas, independientemente de si han despertado o no el reconocimiento o interés de toda la comunidad, logran obtener la atención de políticos, administrativos y funcionarios y ser aceptados como objetos de intervención.

La **agenda de gobierno** (o institucional) comprende el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y priorizado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos respecto de los cuales han decidido actuar. Esta agenda suele reflejar la evolución de la agenda sistémica.

La agenda pública es habitualmente más abstracta, general y amplia en extensión y dominio que la agenda de gobierno.

La **agenda de gobierno** tiende a ser más específica, concreta y acotada, dirigida a problemas determinados. La naturaleza y la dinámica de ambas agendas son diferentes y, a veces, abiertamente conflictivas.

No obstante, aquí interesa destacar que una vez que el gobierno decide intervenir en un asunto o problema, debe traducirlo en un problema tratable, previendo una solución factible.

La inclusión de un **problema** en la agenda gubernamental es una condición necesaria, pero no suficiente para que el problema de lugar a una política pública que intente darle solución.

Otra condición es que exista una definición precisa del problema público, sin esto, no se puede hablar estrictamente de política pública. Esto exige pasar de una situación problemática a la definición del problema.

De esta manera la definición del problema público es "un proceso mediante el cual una cuestión, oportunidad o tendencia, ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados.

Recordemos que definir una situación como problema de política pública también supone la formulación de su hipotética solución.

Cabe destacar que históricamente en nuestra sociedad, la definición de problemas y de agenda se hace bajo un contexto de impermeabilidad, ya sea por insensibilidad gubernamental o porque las reglas de juego institucional no lo permiten, lo cual trae como consecuencia que el proceso se haga desde una lógica endógena.

Como consecuencia, los problemas públicos son definidos en el interior de la estructura gubernamental y no junto a los demás actores sociales y políticos que configuran el espacio público. En este contexto, la agenda gubernamental da vida a la agenda pública y no a la inversa, para luego convertirse en agenda de gobierno.

La finalidad principal de cualquier agenda de política pública consiste en establecer una geografía de lo posible, un mapa que permita precisar y ubicar las

24

medidas concretas consideradas viables, prioritarias, que respondan a expectativas, refuercen prácticas y desarrollen potencialidades.

Políticas Públicas y Políticas de Gobierno

El estudio de las Políticas Públicas permite tener una visión del Estado en acción, a través de las diferentes alternativas con respecto de una determinada cuestión.

El análisis de dichas políticas facilita la comprensión de las relaciones que el Estado emprende con la sociedad. El abordaje de las políticas públicas posibilita el estudio de las políticas del Estado en acción como el resultado obtenido de las interacciones recíprocas entre actores estatales y sociales.

Dentro de sus características importantes se encuentran:

- que cuentan con un respaldo de normas de cumplimiento obligatorio y, en consecuencia,
- tienen repercusiones en la sociedad afectando la vida de las personas e influyendo en su interpretación de la realidad.

Otros autores señalan que consisten en acciones de hacer y no hacer que el aparato estatal adopta o implementa para mantener su dominación intentando solucionar los diferentes y complejos problemas que los propios actores sociales, y también las burocracias estatales, le demandan.

En estas lecciones podemos concebir que una política pública es una toma de posición de parte del Estado respecto de un problema que ha causado interés público (**agenda pública**) y se ha logrado instalar como **cuestión** en la **agenda de gobierno**.

No obstante lo anterior, es importante hacer notar que una política pública puede tomar diferentes formas: un Plan, una Ley –dependiendo de la tradición jurídica de un país– o una Política, propiamente tal.

Pero más allá de la forma, lo central es establecer si se trata de una **política de Estado**, **política pública** o una **política de gobierno**.

En este sentido, algunos autores apuntan que las políticas públicas y las políticas gubernamentales no son equivalentes. Esta precisión es muy importante, porque la expresión “política gubernamental” designa “estrategias de acción” del gobernante de turno y/o de sus empleados frente a determinados problemas de gobierno.

Existen diferentes maneras de concebir lo *público*. Para los propósitos de estas lecciones, entendemos por *público* “aquello que es de interés o de utilidad común a todos, que atañe a la comunidad, que se encuentra en contraposición a lo privado que se refiere a la utilidad y al interés individual”.

25

Políticas sociales como derechos sociales

Cuando hablamos de políticas públicas y de política social, es común referirnos a términos como planes, programas o proyectos; sin embargo estos conceptos han tenido diversos significados a lo largo del tiempo en función de los diferentes paradigmas, regímenes o modelos de política social y de los distintos estilos de planificación.

En este sentido podemos entenderlas como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que se llevan a cabo en un gobierno para solucionar los problemas que en un determinado momento histórico los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (21).

En tal sentido, depende del funcionamiento de un complejo campo de fuerzas y relaciones de poder donde los grupos de interés de diversa índole e institucionalidad, según sus posicionamientos en la sociedad y sus diferentes cuotas de poder, priorizarán ciertas cuestiones por sobre otras.

Así, el proceso de formulación de políticas constituye una construcción social donde intervienen múltiples actores que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad.

Lo que estará en discusión a lo largo del proceso de formación de la agenda pública no sólo será cuáles problemas serán tomados en consideración, sino cómo serán definidos y qué actores estarán involucrados para su definición y posible solución.

De esta manera las políticas públicas pueden verse como un conjunto de acciones y omisiones que ponen de manifiesto una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que es de interés para diversos actores de la sociedad, por lo que tienen siempre, en mayor o menor medida, contenidos o consecuencias sociales.

Las **políticas sociales** son, dentro de las políticas públicas, el subconjunto de acciones públicas y/o privadas relacionadas con la distribución de recursos de todo tipo en una sociedad particular. Su finalidad es la provisión de bienestar individual y colectivo. La determinación de los beneficiarios principales y la modalidad del financiamiento constituyen aspectos centrales de la forma de concebirla (22).

(21) Nienberg, Olga. (2009). *Modelos para la evaluación de políticas: insumos para una mejora de la gestión*. Universidad Nacional de General Sarmiento y Editorial Prometeo. Buenos Aires, Argentina

(22) María Bustelo. (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: UCM. Tesis Doctoral. Publicación electrónica. Capítulos 1 y 2.

28

Si concebimos lo *público* como el punto de encuentro de los intereses colectivos, las políticas públicas deben entenderse como toda forma de acción organizada que persiga objetivos de interés común, más que como el conjunto de las acciones estatales.

Una **política de Estado** es todo aquello que se desea implementar de manera permanente, para que esto trascienda en el tiempo, sin que se vea afectada la continuidad por uno o varios cambios en la administración de gobierno.

La política de Estado obedece a un interés fundamental en el modelo de gobernabilidad, por lo que se debe conservar de forma permanente.

Cuenta con un sustento legal para su implementación – generalmente una Ley Especial – y por lo tanto ha logrado un consenso mucho más amplio en su formulación.

Por su parte, la **política de gobierno** tiene una duración que coincide con la vigencia del gobierno en la gestión que lo gobierna.

Es decir, existe un documento titulado política o plan, que no necesariamente requiere de un sustento legal y depende de las prioridades del Poder Ejecutivo. Por lo tanto su existencia puede fácilmente no perdurar más allá del gobierno de turno.

Otra diferencia entre **política pública** y **política gubernamental** radica en que la primera tiene como elemento fundamental la participación de la sociedad, mientras que la segunda se origina en la agenda del propio gobierno.

Tipos de Políticas Públicas

Los gobiernos de todos los niveles desarrollan políticas públicas que pueden ser clasificadas en función de multitud de criterios. A continuación se incluyen las clasificaciones más conocidas.

• Políticas sustantivas y procedimentales

• Las **políticas sustantivas** tienen que ver con lo que el gobierno va a hacer, como construir autopistas, abonar un subsidio por desempleo o prohibir la venta de alcohol a menores de edad. Se trata de políticas que directamente proporcionan a la gente ventajas y desventajas en relación a algo.

• Las **políticas procedimentales** tienen que ver con la manera en que se va a tener algo o con quien va a emprender la acción. Entre ellas tenemos las que se refieren a los asuntos organizativos de la administración pública, como cual es el organismo responsable de aplicar la legislación sobre medio ambiente, o aquellas que especifican los procesos o procedimientos para llevar a cabo determinadas actividades.

• Políticas distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas

Las políticas sociales variarán según sean las concepciones que se tengan sobre los principales valores que deben orientarlas, la forma en que se han de satisfacer las necesidades humanas, el rol que le corresponde al Estado y a la sociedad en la construcción del bienestar colectivo.

Las políticas sociales no siempre son explícitas, pueden estar más o menos manifiestas según las áreas sectoriales de que se trate. Eso no implica que no existan, sino que se expresan a través de los programas o proyectos vigentes y pueden interpretarse a partir de los discursos y las acciones de los actores significativos.

Suele expresarse que no tener política es en sí una política, al dejar que las cosas continúen como están, o que las definiciones dependan exclusivamente de las situaciones concretas y de las fuerzas predominantes, o bien que se establezcan espontáneas y eventuales articulaciones –muy poco frecuentes por otra parte– entre programas o proyectos destinados a fines parecidos o dirigidos a las mismas poblaciones.

Actualmente, en países como el nuestro, es común observar que las políticas sociales están subordinadas a las políticas económicas, de tal manera que hay quienes afirman que las políticas sociales son la ambulancia que va recogiendo a los heridos de las políticas económicas.

Los programas sociales, son una herramienta de las políticas sociales, a través de los cuales se buscará de manera operativa la resolución de una problemática social, el programa plasmará de manera instrumental los consensos alcanzados entre los diferentes actores involucrados en la formulación de este tipo de política.

Cabe mencionar que los derechos sociales como criterio de asignación en política social, vienen conquistando una creciente influencia tanto entre los diversos actores políticos como en los organismos internacionales (PNUD) porque entre otras razones permiten usar el criterio de universalidad para prestar servicios de asistencia social y de bienestar.

Para su implementación debemos tener en cuenta el modelo de garantías en materia de derechos sociales que se refiere a aquellos métodos, mecanismos o dispositivos que sirven para asegurar la efectividad de un derecho.

Se trata de instrumentos para que ese derecho declarado en el papel se convierta en un derecho operable, ejecutable, exigible.

Recordemos que la “Ley de Presupuesto” es un instrumento legislativo que marca en gran medida la política pública que lleva a cabo el gobierno a través de la Administración Pública en materia de derechos sociales.

(23) Víctor Abramovich y Christian Cortés. *Derechos sociales como derechos exigibles*. 2002. Editores: Trotta. España

29

Las políticas pueden ser clasificadas en función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados en su formación.

• Las **políticas distributivas** consisten en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la población (individuos, grupos, empresas, etc.); las actuaciones públicas consistentes en dar asesoramiento jurídico a las pequeñas y medianas empresas constituyen una política distributiva.

• Las **políticas regulatorias** imponen restricciones o limitaciones al comportamiento de individuos y grupos, como el código de circulación.

• Las **políticas autorregulatorias** son parecidas a las anteriores porque consisten en limitar o controlar algún sector o grupo, pero se diferencian de ellas en que son defendidas y apoyadas por el grupo como forma de proteger o promocionar los intereses de sus miembros. Los requisitos necesarios para la apertura de un establecimiento configuran una política autorregulatoria.

• Las **políticas redistributivas** son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos o clases sociales. Son las políticas más características del Estado de bienestar, en este sentido, uno de los ejemplos más conocidos viene dado por los sistemas de seguridad social.

• Políticas materiales y simbólicas

También podemos clasificar las políticas públicas en función del tipo de beneficio que suponen para sus beneficiarios.

• Las **políticas materiales** proporcionan ventajas o desventajas tangibles. Un programa de becas para estudiantes universitarios configura una política material.

• Las **políticas simbólicas**, por el contrario, apenas tienen influencia material real sobre la gente, asignan ventajas y desventajas no tangibles. Las campañas de lucha contra el racismo y la xenofobia constituyen una política simbólica.

La tarea de construir garantías adecuadas para los derechos sociales supone, la posibilidad conceptual de tratar los derechos sociales como derechos plenos, y no solo como declaraciones de buena voluntad o meros objetivos políticos (23).

Cabe destacar que los derechos sociales son los que se garantizan universalmente, es decir, a todos los ciudadanos por el hecho de serlo, y no como mera caridad o política asistencial, el acceso a los medios necesarios para tener unas condiciones de vida dignas.

Serían el equivalente a los denominados derechos humanos de segunda generación (los económicos, sociales y culturales), propios del Estado Social de Derecho, que aparece históricamente, como superación del Estado de Derecho liberal.

Teniendo en cuenta que la titularidad de derechos debe guiar las políticas públicas, es fundamental contar con organismos del Estado que garanticen la existencia de mecanismos jurídicos y de política pública para que todos los integrantes de la sociedad puedan ejercer la titularidad de los derechos.

De este modo, el Estado se va convirtiendo en una institución que produce y redistribuye bienestar, es el garante de los derechos sociales, es quien debe tutelarlos, protegerlos y desarrollarlos, y las políticas públicas deben concebirse como un instrumento de promoción y efectivo cumplimiento de los derechos de ciudadanía.

Los derechos sociales son los que humanizan a los individuos, sus relaciones y el entorno en el que se desarrollan. Son garantías de la igualdad y la libertad reales, pues la libertad no es posible si es imposible ejercerla por las condiciones materiales de existencia.

30

Presupuesto

La mayor parte de las finalidades públicas requieren la ejecución de acciones que derivan en transacciones económicas y financieras, las cuales son traducidas oportunamente y sistemáticamente en el presupuesto. Como mencionamos precedentemente, el presupuesto adquiere un carácter integral, ya no sólo como expresión financiera del programa de gobierno, sino como una expresión más amplia y explícita del mismo. Se constituye así en un instrumento útil para la programación económica y social, al reflejar la política presupuestaria para el sector público. Cada jurisdicción o entidad debe cumplir su rol básico de proveedor de aquellos bienes y servicios con los que en última instancia, se posibilita cumplir los objetivos de la política presupuestaria. El Presupuesto Público es un instrumento de Gobierno, de Programación Económica y Social, de Administración y un acto Legislativo.

- ✓ Como Instrumento de Gobierno Gobernar implica la toma de decisiones que ocasionarán efectos permanentes o transitorios en la realidad sobre la que se actúa. Dichas decisiones tienen que ser necesariamente coherentes entre sí, procurando la complementariedad entre los fines, la coordinación de los medios y de éstos con aquéllos. La función de gobierno contempla:
- ✓ La adopción de un programa de acción para un período dado.
- ✓ La formulación de una política global y políticas específicas para llevar adelante dicho programa.
- ✓ La dirección de las actividades para la materialización de dichas políticas y para el seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

El Presupuesto en la Administración Pública

Como instrumento de Programación Económica y Social: En el presupuesto los objetivos y los medios correspondientes se establecen con el grado de detalle adecuado para la acción directa, inmediata y cotidiana. Así el presupuesto hace posible materializar en el corto plazo el cumplimiento de las políticas mediante la provisión pública, a la vez que permite su compatibilización con las restantes políticas para la coyuntura. Le da, por lo tanto, carácter operativo a las orientaciones de programación económica y social. Como instrumento de Administración: Una vez fijado un programa, es imprescindible llevarlo a la práctica y convertirlo en hechos, con lo cual se entra en el campo de la administración. La ejecución de dicho programa obliga a la división del trabajo. En consecuencia, las distintas unidades responsables de la ejecución tienen que trabajar separadamente pero en estrecha coordinación. El presupuesto tiene que formularse y expresarse de manera tal que se constituya en una verdadera guía de acción que elimine o minimize la necesidad de decisiones improvisadas. Como Acto Legislativo: La participación activa y consciente de los ciudadanos en el diseño y ejecución de las decisiones que los afectan, no sólo es un derecho sino una obligación. Así, la aprobación del presupuesto constituye un acto legislativo indispensable.

Finalmente, es indispensable que el presupuesto se encuentre estructurado sobre la base de una metodología apropiada, a fin de permitir que quienes deben aprobarlo, administrarlo, ejecutarlo y difundirlo a la ciudadanía puedan conocerlo e

31

interpretarlo. El presupuesto puede expresarse en forma analítica, sintética o resumida.

El Presupuesto por Programas

El Presupuesto Por Programas es una técnica mediante la cual se procura asignar, a determinadas categorías programáticas a cargo de las Jurisdicciones y Entidades que conforman la Administración Pública, recursos necesarios para producir y proveer bienes y servicios destinados a satisfacer, de manera eficaz y eficiente, necesidades de la comunidad durante un período preestablecido. Esta técnica facilita la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria, en términos físicos y financieros. Los presupuestos, además de las categorías presupuestarias (programas, subprogramas, actividades, proyectos y obras) incluyen partidas no asignables a programas y partidas que, aún incluidas como programas, se aprueban para transferir fondos a otras jurisdicciones del Sector Público y el Sector Privado, los que tienen a su cargo servicios mediante los cuales se satisficen diversas necesidades de la población y/o de otros entes públicos o privados. El PPP parte de una definición de la política presupuestaria en la que se definen los objetivos que se pretende alcanzar con el presupuesto asignado, consignando además, las metas (cuando los objetivos, expresados en productos terminal es, son cuantificables), las unidades ejecutoras y sus responsables y las categorías programáticas que correspondan.

Ámbitos de Programación Presupuestaria

Constituyen aquellos centros de Gestión donde se producen o proveen bienes o servicios. Los mismos pueden ser:

- ✓ Jurisdicciones: Organizaciones públicas sin personalidad jurídica que integran la Administración Central.
- ✓ Entidades: Organizaciones públicas con personería jurídica y patrimonio propio.

Unidad Ejecutora.

Es un centro administrativo responsable de la planificación, la programación, la combinación de recursos reales y la asignación formal de recursos financieros en función de una provisión de bienes y servicios predeterminada.

Programa.

Se denomina "programa" a la categoría programática que expresa un proceso de producción o de provisión de uno o más productos terminales, contenidos en una redada de acciones presupuestarias de una jurisdicción o entidad. El mismo tiene las siguientes características:

- ✓ Es la categoría programática de mayor nivel en el proceso de presupuestario.
- ✓ Refleja un propósito esencial de la red de acciones presupuestarias que ejecuta una jurisdicción o entidad, expresado como contribución al logro de los objetivos de la política pública, a través de la producción o de la provisión de bienes o servicios.

Institucional

La clasificación institucional ordena las transacciones públicas de acuerdo a la estructura organizativa del sector público y refleja las instituciones y áreas responsables a las que se asignan los créditos y recursos presupuestarios y, consecuentemente, las que llevarán adelante la ejecución de los mismos.

Categoría Programática

Esta clasificación implica la asignación de recursos financieros a cada una de las categorías programáticas del presupuesto (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra).

Ubicación Geográfica

Permite el registro de la información de acuerdo con la localización geográfica.

Por Objeto del Gasto

Permite identificar con claridad y transparencia los bienes y servicios que se adquieren, las transferencias que se realizan y las aplicaciones previstas en el presupuesto. El clasificador por objeto del gasto tiene cuatro niveles de cuentas: incisos, partidas principales, partidas parciales y partidas subparciales.

Finalidades y Funciones

La clasificación funcional presenta el gasto público según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad.

Fuente de Financiamiento

La clasificación por fuente de financiamiento consiste en presentar los gastos públicos según los tipos genéricos de recursos empleados para su financiamiento.

gobierno y de los organismos que llevan estadísticas sobre los sectores públicos, posibilitando un análisis objetivo de las acciones ejecutadas.

- ✓ Facilitan la determinación del volumen y composición de los gastos en función de los recursos proyectados, de las necesidades de la sociedad y del impacto en otros sectores de la economía.
- ✓ Facilitan la proyección de variables macroeconómicas fundamentales para el diseño de la política económica y la política presupuestaria. Permiten valorar el grado de participación del gobierno en el comportamiento económico y social y medir las metas y políticas gubernamentales.
- ✓ Permiten la valoración de los resultados económicos y financieros y el análisis de sus consecuencias. Posibilitan el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía y los sectores particulares de la misma.
- ✓ Hace posible la ejecución financiera del presupuesto. Coadyuvan a la generación de la información económica financiera requerida para la adopción de decisiones administrativas.
- ✓ Permiten la integración de los sistemas de administración financiera del Estado y posibilitan el establecimiento de sistemas eficientes de control.

El sistema de clasificaciones presupuestarias considera como "Ingreso" toda transacción que implica la utilización de un medio de financiamiento (fuente de fondos); y como "gasto" toda transacción que implica una aplicación financiera (uso de fondos). Los clasificadores de cuentas se utilizan tanto para la programación como para el análisis y seguimiento de la gestión económica financiera de las instituciones públicas. Su mayor desagregación se emplea en los niveles donde se administra dicha gestión y su mayor agregación en los máximos niveles políticos de decisión de la gestión pública.

Clasificaciones válidas para todas las transacciones:

- ✓ Institucional
- ✓ Por Tipo de Moneda.

Clasificadores propios de los Recursos Públicos:

- ✓ Por rubros
- ✓ Por su carácter económico.

Clasificadores propios de los Gastos Públicos:

- ✓ Por ubicación geográfica
- ✓ Por objeto
- ✓ Por su carácter económico
- ✓ Por finalidades y funciones
- ✓ Por categorías programáticas
- ✓ Por fuentes de financiamiento

34

- ✓ Se ubica como el nudo final de la red de categorías programáticas de la jurisdicción o entidad.
- ✓ Se conforma por la agregación de categorías de menor nivel, las que indican las acciones presupuestarias que participan en su proceso de producción o provisión.

Subprograma.

Cuando la producción terminal resultante de la acción presupuestaria "programa" admite desagregaciones que también son productos terminales, cada una de éstas origina un subprograma, siempre que exista un centro de gestión responsable. Un subprograma es una categoría que expresa a toda acción presupuestaria cuya producción es terminal pero fragmentaria, al formar parte de la producción o provisión terminal de un programa. Actividad: es la categoría programática cuya producción es intermedia, que condona a uno a varios productos que reflejan los bienes y servicios que provee el Estado.

- ✓ Actividad Específica: Condiciona en forma exclusiva a la provisión de bienes y servicios a cargo de los programas o subprogramas. Su producción es intermedia directa y puede formar parte de un proyecto.
- ✓ Actividad Central: Condiciona a todos los programas de la red de acciones presupuestarias de una jurisdicción o entidad y a la provisión de bienes y servicios a cargo del Estado. Su producción es intermedia indirecta.
- ✓ Actividad Común: Condiciona a dos o más programas pero no a todos los programas de una entidad o jurisdicción. Su producción es intermedia indirecta.

Proyecto.

Es una propuesta de inversión real que da lugar a la generación de un bien de capital, definido como una unidad de producción mínima autosuficiente, que está destinado a crear, ampliar o modernizar la capacidad de oferta de bienes o servicios. Su producción puede ser intermedia directa si es específica o indirecta si es central o común.

Obras.

Es la categoría programática de mínimo nivel. Es una unidad física individualizable; puede ser contratada por separado y actúa dentro de un proyecto como producción intermedia (no satisface por sí misma los objetivos o finalidad del mismo).

Los Clasificadores Presupuestarios

Las clasificaciones presupuestarias son instrumentos normativos que agrupan los recursos y gastos de acuerdo a otros criterios, cuya estructuración se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales. Al organizar y presentar los aspectos posibles de las transacciones públicas, conforman un sistema de información ajustado a las necesidades del

33

CASO PRACTICO SOBRE UN MUNICIPIO DE LA PCIA DE BUENOS AIRES

Para ejemplificar la expresión de las políticas públicas en el presupuesto público objetivo de este proyecto se han utilizado las bondades del uso del programa conocido como R.A.F.A.N (Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal) legislado por el Decreto Provincial N° 298/2000 de la Provincia de Bs.As., lo que ha permitido obtener datos de las páginas de internet de los distintos distritos de la provincia de Buenos Aires.

En forma genérica y solo a efectos de familiarizar a los destinatarios del proyecto, el macro sistema mencionado (RAFAM) en el tema que nos ocupa nos permite formular y cargar la ordenanza de presupuesto municipal:

-Las Políticas presupuestarias de cada secretaría correspondiente al Departamento Ejecutivo

-La programación de los Recursos que obtiene el municipio a través de la recaudación y de otros recursos de origen no municipal.

-El Organigrama Municipal (estructura organizacional)

-La descripción de las actividades de las diferentes Direcciones de cada Secretaría.

-La formulación de metas para cada Dirección.

-La Programación de cargas y sueldos anuales para el ejercicio presupuestado.

-La programación de compras de bienes y servicios para cada dirección o programa.

-Programación del avance físico de los proyectos.

-Programación financiera de los proyectos.

Del mismo modo los menús permiten:

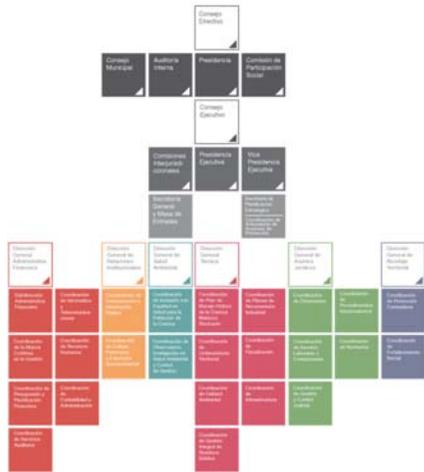
- Relacionar las programaciones físicas y financieras de los programas permitiendo determinar la forma en que se gastan las diferentes partidas presupuestarias durante el ejercicio.
- A través del menú Evaluaciones, el sistema permite cargar o identificar las desviaciones y sus causas en el avance porcentual de metas, para diferentes direcciones o proyectos

A modo de ejemplo exponemos intentando dejar plasmado con el mismo la propuesta del Proyecto.

De la estructura programática seleccionamos el programa de la su jurisdicción "Secretaría de Desarrollo Social" 42 y la Actividad 01. Coordinación y Control de la Dirección de Desarrollo Social.

35

36



PLAN INTEGRAL PROGRAMAS EJEMPLO

Al constituir un Plan Integral que abarca el Estado Nacional, Provincial y Municipal se confeccionó un Manual de Información y Control Presupuestario de ACUMAR con el fin de facilitar el proceso de auditoría y establecer un régimen de información y control presupuestario específico para todas las acciones que se realizan en el marco del PISA utilizando como herramienta esencial la clasificación de todas las partidas presupuestarias relacionadas.

A continuación se detalla un ejemplo de los programas y actividades vinculadas al Servicio Administrativo Financiero del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Dirección Nacional de Viabilidad, Ente Nacional de Obras Hidráulicas y Saneamiento (ENOHSA). Vinculadas con diferentes programas con acciones en la Cuenca.

Servicio Administrativo Financiero. Ministerio de Planificación Federal. Inversión Pública y Servicios

SUBSIDIACIÓN O SECRETARÍA	PROGRAMA	ACTIVIDAD
Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	43. Desarrollo de la Infraestructura Habitacional "TECHO DIGNO"	77 Vivienda Nueva en la Cuenca Matanza Riachuelo
		78 Obras de Infraestructura. Nuevas y complementarias, en la Cuenca Matanza Riachuelo
	44. Acciones para el Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	77. Acciones de mejoramiento de viviendas en la CMB
		78. Desarrollo de la Infraestructura Urbana en la CMB
	45. Fortalecimiento Comunitario del Hábitat	77. Integración socioeconómica - Construcción por Cooperativas en la Cuenca Matanza Riachuelo
		78. Iniciativas sociales - Abordajes, talleres y emergencias habitacionales en la Cuenca Matanza Riachuelo
		77. Vivienda nueva en la Cuenca Matanza Riachuelo
	46. Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	78. Mejoramiento nuevo en la Cuenca Matanza Riachuelo
		79. Infraestructura, Nuevas y Obras Complementarias en la Cuenca Matanza Riachuelo
		77. Vivienda nueva en la Cuenca Matanza Riachuelo

SUBSIDIACIÓN O SECRETARÍA	PROGRAMA	ACTIVIDAD
Ente Nacional de Obras Hidráulicas y de Saneamiento	20. Asistencia Técnico - Financiera y Desarrollo de Infraestructura para el Saneamiento	77. Expansión de Agua Potable y Cloacas con Cooperativas de Trabajo en el ámbito de ACUMAR
		78. Modificación de Obras de agua potable y saneamiento en áreas concesionadas (ACUMAR)
Dirección Nacional de Viabilidad	36. Control de Concesiones Vales	77. Expansión de redes de Agua y Cloacas (PAST) en el ámbito de ACUMAR
		77. Asistencia Financiera para Obras en la CMB

Clasificación Programática

Ejemplo

Programa: 22 - Construcciones.

Subprograma: 3 - Obras Por Convenio Con Provincias

Actividad: 77 - Asistencia Financiera para Obras en la CMB

Obra: 2220U09 - Calle Salta entre Juan de Garay

Clasificación Por Finalidad y Función

Ejemplo

Finalidad: 4. Servicios económicos

Función: 3 Transporte

Clasificación Por Fuente de Financiamiento y Geográfica

Ejemplo

Fuente de Financiamiento: 11. Tesoro Nacional

Clasificación Geográfica: 06. Provincia de Buenos Aires

03 - Almirante Brown

3. Conclusión

Como mencionamos el objetivo del presente trabajo de investigación está orientado a considerar las necesidades de los Departamentos Ejecutivos a Nivel Nacional, Provincial y Municipal de planificar, ejecutar, controlar y evaluar con una herramienta técnica legal las Políticas Públicas definidas para llevar adelante su gestión y el derecho de los ciudadanos a estar informados en tiempo y forma de dicha gestión teniendo la oportunidad de evaluar y opinar sobre los resultados obtenidos.

Podemos destacar que la necesidad actual de orientar el funcionamiento del sector público hacia la obtención eficiente de resultados, nos lleva a considerar las tareas de planificación, presupuesto y evaluación como actividades estratégicas, de interés para los ciudadanos, que reflejan la pertinencia y eficiencia de políticas públicas que, a fin de cuentas, inciden en su bienestar.

Considerando que las políticas públicas tienen una misión fundamental en cuyo contexto sus responsables persiguen objetivos concretos, asimismo son portadoras de valores y reflejan distintas visiones por parte de los sectores de la sociedad. En este sentido son el resultado e influyen en los procesos políticos y democráticos.

La vinculación entre el presupuesto y la planificación es una herramienta para la conducción estratégica del Estado, que se centra en la asignación de los recursos según las prioridades gubernamentales. Constituye un instrumento de gestión que contribuye al seguimiento y evaluación de las políticas públicas. El momento de formulación presupuestaria brinda un contexto favorable para alinear los incentivos de los agentes públicos. Es indudable que la articulación entre el presupuesto y la planificación es la consecuencia lógica de un complejo proceso de interacción política y técnica que equilibra las tareas coyunturales con las acciones destinadas a largo plazo.

La Administración Pública debe otorgar racionalidad al logro de metas, impactos y cambios que sean perceptibles para la ciudadanía lo que hace necesaria la evaluación de la gestión pública por sus resultados alcanzados en términos de eficacia, eficiencia y efectividad en la prestación de bienes y servicios que reflejan en última instancia la eficacia de las políticas públicas adoptadas.

El análisis de políticas públicas es un campo de especialización profesional emergente que está cobrando una gran importancia. El análisis, la evaluación, la investigación aplicada al proceso de formación de las políticas, es una necesidad que habrán de afrontar las organizaciones públicas para asegurar su supervivencia. Sólo mediante políticas eficaces, desde el punto de vista del impacto social que generan y de la eficiencia en la utilización de los recursos, se puede legitimar, efectivamente, la acción de los gobiernos en una democracia.

4. Actividades proyectadas para el año 2014 según cronograma del diagrama de Gantt

Está previsto según el plan de trabajo acordado en el protocolo de presentación de proyecto de investigación para el año 2014, las siguientes actividades:

- 1) Continuar la elaboración del marco teórico en relación a la bibliografía que se cita.
- 2) Continuar estableciendo contactos con instituciones gubernamentales y no gubernamentales provinciales y municipales.
- 3) Continuar el procesamiento, tabulación y análisis de datos e información relacionados con las Políticas Presupuestarias en el ámbito local.
- 4) Detección de la transferencia de resultados de investigación utilizados en docencia de grado a través de la consulta de los programas de las asignaturas de las carreras de Ciencias Económicas de la UNLAM.
- 5) Confección de Informe Final.
- 6) Publicación de los resultados como artículo científico en la Revista RINCE (Revista de Investigaciones del Departamento de Ciencias Económicas de la UNLAM)

5. Incorporación de recursos humanos en el equipo de investigación si existieron

No se han incorporado durante la ejecución del proyecto en el año 2013 profesionales, docentes en carreras de grado ni becarios.

Bibliografía

(0) Julia Marias "Política es el derecho de la polis a participar de la vida política"

(1) Sinonimia es una relación de semejanza de significados entre determinadas palabras.

(2) Adam Smith, Investigación sobre la naturaleza y la causa de la riqueza de las naciones. 1776

(3) Juan E.A. Von Justizá, Elementos Generales de Política. Barcelona. Eulalia Riferre. 1784. Versión castellana de Grundriss der Politikwissenschaft [1755], obtenida de la edición francesa de 1769.

(4) Charles Jean Bonnin , Principios de Administración Pública. (1808). Fondo de Cultura Económica México Compilación y estudio introductorio de Omar Guerrero. 2004

(5) Lorez Von Stein, Movimientos sociales y monarquía Madrid. Centro de Estudios Constitucional es 1981 (1830).

(6) Lemar, Dani d and Herd D. Lawell, eds. 1951. The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Methods. Palo Alto, CA: Stanford University Press.

(7) Pedro Medellín y Rafael Molano, 1995. Elementos para el estudio de la política pública en Colombia Bogotá. Universidad de los Andes - Centro Interdisciplinario de Estudios regionales.

(8) Luis Aguilar Villanueva Introducción a la implementación de las políticas. Análisis de Política Pública, México, Miguel Ángel Pomda 1993. Grupo Editorial.

(9) BID. La Política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006. Harvard University.

(10) Pressman Jeffrey and Aaron Wildavsky, Implementation how great expectations in Washington are dashed in Oakland ; or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes. Berkeley. University of California Press, 1973

(11) Ives Meny Jean Gaude Thoenig Las Políticas Públicas. Ariel 1992

(12) SUBRATS, Joan. (1994) Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

(13) Vélez DAIJON: "Public Finance", JEZE: "Cours", STORUM: "Le budget", BUCK: "The Budget in government of to day".

(14) Guillermo Ahumada. Tratado de Finanzas Públicas. Editorial Asandri 1948).

(15) Tom Birkland (2005), "An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making" Second Edition. New York: M.E. Sharpe.

(16) Kingdon, John W. (1995), "Agendas, Alternatives, and Public Policy", 2nd edition New York: Harper Collins.

(17) Tom Birkland (2005), "An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making" Second Edition. New York: M.E. Sharpe.

(18) Lahera, Eugenio (2002), "Introducción a las políticas públicas". Santiago: Fondo de Cultura Económica

(19) Lahera, Eugenio (2002), "Introducción a las políticas públicas". Santiago: Fondo de Cultura Económica

(20) Tomassini, Luciano (1998), "Gobernabilidad y políticas públicas", en Fracturas en la gobernabilidad democrática, R. Urzúa y F. Agüero (eds.), Santiago, Universidad de Chile.

(21) Nirenberg Olga. (2003). Modelos para la evaluación de políticas: insumos para una mejora de la gestión. Universidad Nacional de General Sarmiento y Editorial Prometeo. Buenos Aires, Argentina

6. Anexo I: FI-002 Protocolo de presentación del proyecto de investigación

A- DATOS DEL DIRECTOR DEL PROYECTO

A.1. Apellido y Nombres: Castigliori, Pedro Rubén

A.2. Datos personales:

Tipo y número de Documento de Identidad: D.N.I.110.739.854

Domicilio: Belgrano 362

Localidad: General Las Heras

Código Postal: 1741

Provincia: Buenos Aires

Teléfonos: 0227-15-621942

Correo electrónico: castigliori.pedro@yahoo.com

A.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Contador Público (Universidad de Morón)

Título/s de postgrado: ----

A.4. Antigüedad en la UNLaM¹⁴: 14 años

A.5. Cargo docente en la UNLaM¹⁴: Titular de Contabilidad y Administración Pública

A.6. Dedicación docente en la UNLaM¹⁴: Exclusiva

A.7. Número de Legajo en la UNLaM¹⁴: 5209

A.8. Código de las asignatura/s en la/s que se desempeña: 2434

A.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM¹⁴: Departamento de Ciencias Económicas

A.10. Antecedentes científicos del Integrante¹⁴: No realizó en los últimos 5 años.

55

B.10. Antecedentes científicos del Director¹⁵: Programa de Incentivos del Ministerio de Cultura y

Educación. Categorizado en el Nivel V – como Docente Investigador.

Nómina de los integrantes del equipo¹⁶:

C.1. Apellido y Nombres: Benet, María Lorena

C.2. Datos personales:

Tipo y número de Documento de Identidad: D.N.I. 24.190.156

Domicilio: Alvear 1097

Localidad: Ituzáingó

Código Postal: 1714

Provincia: Buenos Aires

Teléfonos: 011-4624-9391 Cd 15-3881-7478

Correo electrónico: mlbenet@yahoo.com.ar

C.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Contador Público (Universidad Nacional de la Matanza)

Título/s de postgrado: Docente Universitario (Universidad de Buenos Aires).

C.4. Antigüedad en la UNLaM¹⁴: 14 años

C.5. Cargo docente en la UNLaM¹⁴: Profesor Adjunto de Contabilidad y Administración Pública

C.6. Dedicación docente en la UNLaM¹⁴: Exclusiva

C.7. Número de Legajo en la UNLaM¹⁴: 5209

C.8. Código de las asignatura/s en la/s que se desempeña: 2434

C.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM¹⁴: Departamento de Ciencias Económicas

C.10. Antecedentes científicos del Integrante¹⁴: Ver C.V.

D.1. Apellido y Nombres: Buchey, Alejandro Marcelo

D.2. Datos personales:

58

Tipo y número de Documento de Identidad: D.N.I. 12.163.639

Domicilio: San Luis 2742 Piso 3°

Localidad: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Código Postal: 1086

Provincia: ----

Teléfonos: 15-3691-6898

Correo electrónico: marcedd1955@hotmail.com

D.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Contador Público (Universidad de Buenos Aires)

Título/s de postgrado: Especialización en Administración Financiera del Sector Público (deuda tesis)

D.4. Antigüedad en la UNLaM¹⁴: 3 años

D.5. Cargo docente en la UNLaM¹⁴: Profesor Adjunto de Contabilidad y Administración Pública

D.6. Dedicación docente en la UNLaM¹⁴: Parcial

D.7. Número de Legajo en la UNLaM¹⁴: 5449

D.8. Código de las asignatura/s en la/s que se desempeña: 2434

D.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM¹⁴: Departamento de Ciencias Económicas

D.10. Antecedentes científicos del Integrante¹⁴: Ver C.V.

E.1. Apellido y Nombres: Vasini, Eduardo Héctor

E.2. Datos personales:

Tipo y número de Documento de Identidad: L.E. 4.525.058

Domicilio: Avenida Rivadavia 4783

Localidad: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Código Postal: 1424

Provincia: ----

56

B. DATOS DE LOS INTEGRANTES

DATOS DEL CO-DIRECTOR DEL PROYECTO

B.1. Apellido y Nombres: Di Blasi, Juan

B.2. Datos personales:

Tipo y número de Documento de Identidad: D.N.I. 11.594.228

Domicilio: Calderón de la Barca 712

Localidad: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Código Postal: 1407

Provincia: ----

Teléfonos: 4683 9591 Cd. 15 5311 9567 Cel. 11 6812 0525

Correo electrónico: blasi@inter.ar.com.ar; juan.dibiasi@yahoo.com.ar; juan.dibiasi@hotmail.com

B.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Licenciado en Administración (FCE Universidad de Buenos Aires)

Título/s de postgrado: "Chetic", "Aprendizaje y Uso de Herramientas y Recursos de Comunicación Medios por Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)".

"Prestic", "Cambios para integrar las Tecnologías de la Información y Comunicación al Currículo de la Cátedra Presencial", Universidad de Morón.

B.4. Antigüedad en la UNLaM¹⁴: 19 años.

B.5. Cargo docente en la UNLaM¹⁴: Profesor Adjunto Contabilidad y Administración.

B.6. Dedicación docente en la UNLaM¹⁴: Semi exclusiva

B.7. Número de Legajo en la UNLaM¹⁴: 1427

B.8. Código de las asignatura/s en la/s que se desempeña: 2434

B.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM¹⁴: Departamento de Ciencias Económicas

Teléfonos: 4901-6202

Correo electrónico: vasini@fibertel.com.ar

E.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Contador Público (Universidad de Buenos Aires)

Título/s de postgrado: Administración Pública y Régimen Financiero del Sector Público/Postgrado en capacitación pedagógica.

E.4. Antigüedad en la UNLaM¹⁴: 14 años

E.5. Cargo docente en la UNLaM¹⁴: Profesor Adjunto de Contabilidad y Administración Pública

E.6. Dedicación docente en la UNLaM¹⁴: Parcial

E.7. Número de Legajo en la UNLaM¹⁴: 5194

E.8. Código de las asignatura/s en la/s que se desempeña: 2434

E.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM¹⁴: Departamento de Ciencias Económicas

E.10. Antecedentes científicos del Integrante¹⁴: Ver C.V.

F.1. Apellido y Nombres: Colucci, Leonardo Andrés

F.2. Datos personales:

Tipo y número de Documento de Identidad: D.N.I. 25.292.001

Domicilio: Bruselas 2617

Localidad: Isidro Casanova

Código Postal: 1765

Provincia: Buenos Aires

Teléfonos: 3535 1680

Correo electrónico: leonardocolucci@hotmail.com

F.3. Datos Curriculares

Título/s de grado: Contador Público Universidad Nacional de la Matanza

Título/s de postgrado: ----

57

60

- F.4. Antigüedad en la UNLaM^{***}: 14 años
- F.5. Cargo docente en la UNLaM^{***}: Profesor Adjunto de Contabilidad y Administración Pública
- F.6. Dedicación docente en la UNLaM^{***}: Simple
- F.7. Número de Legajo en la UNLaM: 1320
- F.8. Código de las asignaturas en las que se desempeña: 2434
- F.9. Unidades Académicas en las que se desempeña en la UNLaM: Departamento de Ciencias Económicas
- F.10. Antecedentes científicos del Integrante^{***}: Ver C.V.

Código^{*}:** IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO

- 1. Título del Proyecto: "El Presupuesto y las Políticas Públicas"
- 2. Apellido y Nombre del Director: Cont. Castiglioni, Pedro Rubén
- 3. Apellido y Nombre del Co-Director: Dr. Di Blasi Juan
- 4. Fecha de Inicio del Proyecto: ...01./01/2013.....
Fecha de Finalización del Proyecto: 31/12/2014.....
- 5. Unidad Académica donde se presenta el protocolo: Departamento de Ciencias Económicas
- 6. Otras dependencias de la UNLaM que intervienen en el Proyecto^{***}: ----
- 7. Otras instituciones externas a la UNLaM intervinientes^{***}: ----

PLAN DE INVESTIGACIÓN

7. Resumen del Proyecto^{***}:
El producto de la adopción de políticas económicas neoliberales orientadas a la premienencia del mercado (y cuyo actor principal era el capital financiero) sobre la Comunidad Social y su fracaso, han provocado la desintegración de importantes grupos sociales. Esto hace eclosión a fines del 2001, en donde el Presupuesto en su carácter instrumental dejó de ser la expresión, en términos financieros, de traducirse en política pública, con un desempleo que llegaba al 29%, la pobreza al 56% y la distribución del ingreso se asemejaba a la de los países más inequitativos de América Latina. Esta situación ha hecho resurgir el concepto de "Políticas Públicas" como herramienta para detener la creciente marginalidad.

Para entender modestamente que son Políticas Públicas, adelantamos los siguientes conceptos elaborados por el Investigador Juan Di Blasi que expresa: "Político es lo mismo que políticas (politics/policies, y en inglés medieval-, policy). Mientras que la política es un concepto amplio, relativo poder en general, lucha por el Poder (objeto de estudio de la Ciencia Política), las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos (Res pública).

La política y las políticas públicas son sujetos diferentes, pero que se afectan de manera recíproca. Ambas se revuelven en la convulsión del sistema político y se conectan con el poder social".

8. Características de la investigación:

8.1. Tipo de investigación^{***}:
Aplicada: "La investigación aplicada se encuentra orientada a desarrollar nuevos conocimientos dirigidos hacia un objetivo práctico específico, y/o resolución de problema, entre otros". Trataremos de comparar las asignaciones presupuestarias y la adopción de políticas públicas entre dos períodos, ver el impacto que ha producido en el Municipio de la Matanza para luego analizar las conclusiones.

Desarrollo Experimental: ----

8.2. Definición de área y disciplina de conocimiento^{***}:

Área de conocimiento: Contabilidad
Código de Área de conocimiento:
Disciplina de conocimiento: Contabilidad y Administración Pública
Código Disciplina de conocimiento: 3999

8.3. Definición de campo de Aplicación^{***}:

Campo de Aplicación: 3800
Código Campo de Aplicación: 3999

9. Antecedentes^{***}: No se consignan

10. Objetivos: Analizar presupuestos y "políticas públicas" a nivel del municipio de la Matanza.

11. Hipótesis^{***}: Hay una marcada presencia del Estado para involucrar e arte las crecientes demandas sociales en lo que respecta a las crecientes necesidades públicas.

12. Estado actual del conocimiento^{***}:

Al respecto cabe señalar lo expresado en un trabajo de investigación publicado por el CONICET (autora María Elina Estébanez) referente al "Conocimiento científico y políticas públicas" donde plantea que "si bien parece evidente que existe una interacción muy positiva, en términos de acceso al conocimiento que se va generando, entre investigadores y los usuarios inmediatos, sin embargo resalta que el problema central es advertido, en términos generales, en la existencia de desinterés en los niveles políticos donde se toman las decisiones pertinentes: desinterés en buscar en la Universidad conocimientos relevantes para su accionar y también desinterés en implementar resultados de investigaciones o dispositivos de intervención desarrollados por los investigadores aún disponiendo de información sobre los mismos".

13. Presentación de la problemática a investigar^{***}:
El fundamento del planteo del problema de investigación se refiere a que la sociedad no es conocedora del valor de las políticas públicas y tampoco se da cuenta de la trascendencia de las políticas públicas.
Los conocimientos producidos por la investigación son muy útiles para la comunidad educativa y para los máximos niveles de decisión política.

14. Metodología^{***}:
Relevamiento y recopilación de documentación, publicaciones (libros y revistas), artículos, entre otros.
Análisis y selección del material recopilado.
Comparación entre los distintos autores.
Entrevistas a funcionarios y expertos en esta temática.
Formulación y análisis de las conclusiones.
Confección y revisión de borrador del Proyecto
Redacción final del Proyecto
Impresión y Presentación del Proyecto.

15. Resultados esperados^{***}:
15.1. Resultados en cuanto a la producción de conocimiento:

La producción de conocimiento educativo debe incluir la comprensión del objeto de la investigación de la naturaleza del presupuesto público y su transformación en políticas públicas.

15. 2. Resultados en cuanto a la formación de recursos humanos: Los educandos y los graduados de las Ciencias Económicas tendrán un nuevo material de consulta que les permitirá abordar la problemática social.	Gustavo Enrique Wierna	Prospección del Presupuesto Público. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Salta (1996).	
15. 3. Resultados en cuanto a la difusión de resultados: A los fines de su difusión, será bajo un sentido restringido. En principio puede darse a conocer al interior de la comunidad científica.	Lea C. Cortés de Trejo	El orden constitucional y las delegaciones legislativas en materia de Hacienda Pública. XXI Simposio Nacional de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública (2004).	
16. Transferencia de resultados ^{***} :	Ley 24156 y D.R. 1344/2007	De Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.	
16. 1. Resultados en cuanto a transferencia hacia las actividades de docencia y extensión: El núcleo de análisis se establece en la personalización de los espacios de encuentro entre personas, grupos y organizaciones comprometidas en el intercambio de conocimiento.	CEPAL	Políticas sociales. Serie 110. Chile. (Agosto 2005).	
17. 2. Resultados en cuanto a la transferencia de resultados a organismos externos a la UNLaM: Se pueden promover vínculos a través de contactos formales y/o informales y relaciones no institucionalizadas con otros organismos.	Eugenio Lahera	Introducción a las Políticas Públicas. FCE. (2002).	
18. Vinculación del proyecto con otros grupos de investigación del país y del extranjero ^{***} : No se consignan en el presente proyecto.	Agulera Astorga-Lima Fazio	¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? Eumed. (Setiembre 2005).	
18. Bibliografía:	Luis Agullar	El estudio de las Políticas Públicas. Ed. Porrúa. México (1992)	
Cayetano A. Licciardo	Selección de sus trabajos escritos, en fructifera trayectoria al servicio de la República. Ediciones Macchi (2000).	Jeffrey Presman - A. Wildavsky	El enfoque de las Políticas Públicas. (1973)
Cayetano A. Licciardo	La función del Presupuesto en el Estado moderno. Revista R.A.P. Números 7 y 8 (1981).	Pablo Bulcort. - Nelson Cardoso ¿Por qué comparar Políticas Públicas? (2008).	
Addio Atchabahian	Régimen Jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública. Ediciones la Ley. Buenos Aires. Tercera Edición. (2008).	Wayne Parsons	Políticas Públicas. Miño Dávila México (2008).
Oficina Nac. de Presupuesto	Formas de incorporación de los indicadores de resultado a todo el ciclo del proceso presupuestario. (2007).	Carlos M. Vilas	Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la década de 1990-2003. INAP

19. GANTT^{***}:

Actividades / Responsables	Mes 1		Mes 2		Mes 3		Mes 4		Mes 5		Mes 6		Mes 7		Mes 8		Mes 9		Mes 10		Mes 11		Mes 12	
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Etapa 1 Relevamiento de libros, Revistas, Artículos Castiglioni-Di Blasi -Benet-Buckey-Vasari-Colucci	X	X	X	X	X																			
Etapa 2 Recopilación de publicaciones. Castiglioni-Di Blasi-Benet-Buckey-Vasari-Colucci										X	X	X												
Etapa 3 Preparación de informe de avance del Proyecto. Castiglioni- Di Blasi-Benet-Buckey-Vasari-Colucci															X	X	X	X	X					
Etapa 4 Impresión y Presentación del informe del Proyecto Castiglioni- Di Blasi-Benet-Buckey-Vasari-Colucci																								X
Actividades / Responsables	Mes 1		Mes 2		Mes 3		Mes 4		Mes 5		Mes 6		Mes 7		Mes 8		Mes 9		Mes 10		Mes 11		Mes 12	
Etapa 5 Análisis y comparación del material recopilado. Castiglioni-Di Blasi-Benet-	X	X	X																					

Buckey-Vasini-Colucci								
Etapas 6 Entrevistas con expertos y funcionarios. Castiglioni- Di Blasi-Benet-Buckey-Vasini-Colucci	X	X						
Etapas 7 Formulación de las conclusiones. Castiglioni- Di Blasi-Benet-Buckey-Vasini-Colucci		X	X	X	X	X		
Etapas 8 Impresión y Presentación del Informe Final del Proyecto. Castiglioni-Di Blasi-Benet-Buckey-Vasini-Colucci						X	X	X

20. Cantidad de horas destinadas a la investigación¹⁴.

Castiglioni, Pedro Rubén Director Investigador: N° de horas semanales: 18

67

Di Blasi, Juan Co-Director Investigador: N° de horas semanales: 8

Benet, María Lorena Investigadora: N° de horas semanales: 18

Buckey, Alejandro Investigador: N° de horas semanales: 6

Vasini, Eduardo Investigador: N° de horas semanales: 6

Colucci, Leonardo Investigador: N° de horas semanales: 6

21. Presupuesto solicitado:

Se detallarán espacios, infraestructura y servicios disponibles en la Unidad Académica¹⁵, así como los elementos necesarios a adquirir en cuanto a equipamiento, insumos, bibliografía, y otros, requeridos para la ejecución del proyecto acompañado en cada caso con un precio testigo con identificación de fuente de procedencia de cotización de cada ítem presupuestado¹⁶.

PRESUPUESTO DEL PROYECTO SOLICITADO AL PROGRAMA PRINCE

Rubro:	(a)	(b)	Subtotal de rubro en (\$)*
	Precio testigo por unidad en (\$)†	Cantidad de unidades	
1. Insumos:			
1.1 (detallar)			
1.2 (etc)			
2. Equipamiento:			
2.1 (detallar)			
2.2 (etc)			
3. Servicios Técnicos Especializados:			
3.1 (detallar)			
3.2 (etc)			
	Subtotal(3)		

68

22. 4 Viáticos:¹⁷

4.1 Descripción (200 Palabras):

4.2 Justificación (200 Palabras):

4.3 Precio testigo por unidad:

4.4 Fuente de procedencia de precio testigo:

22. 5 Bibliografía:

5.1 Descripción (200 Palabras):

5.2 Justificación (200 Palabras):

5.3 Precio testigo por unidad:

5.4 Fuente de procedencia de precio testigo:

23. Explicitar la factibilidad del plan de trabajo propuesto con los recursos disponibles, en caso de no recibir financiamiento¹⁸

El proyecto es factible con los recursos de infraestructura y equipos de computación habilitados al efecto por el Departamento para los investigadores.

24. Pautas de presentación del Protocolo y material Anexo

24.1 La presentación del protocolo y material Anexo se realizará ante la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Unidad Académica en donde corresponda acreditar el proyecto de investigación, debiéndose preparar 3 ejemplares impresos de idéntico tenor conteniendo en el siguiente orden:

a) Carátula en la que conste: Unidad Académica donde se presenta el protocolo y Anexos, Nombre del Programa (PRINCE), Título del Proyecto y Apellido y Nombre del Director, lugar y fecha de presentación.

b) Protocolo de presentación del proyecto (el presente documento).

c) Curriculum Vitae¹⁹ del Director e integrantes del equipo de investigación en el orden en que

han sido presentados en el protocolo. En el caso de alumnos que participan del proyecto, el Director en reemplazo del Currículum Vitae, deberá incluir el formulario²⁰ de Propuesta de alumnos para integrar Equipos de Investigación acompañado del Certificado de materias aprobadas expedido por la Universidad.

d) Anexo con documentación relacionada con las fuentes de procedencia de precios testigo en el presupuesto (complementaria a lo informado en el protocolo)

24.2 Los ejemplares impresos se presentarán en papel tamaño A4 impreso en una sola cara (dos ejemplares anillados y uno presentado en carpeta con perforación central y tapa transparente acompañado de 2 CD incluyendo todos los archivos que conforman la presentación impresa). Presentar todo los ejemplares en un sobre dirigido al Secretario de Ciencia y Tecnología de la Unidad Académica donde se presente, identificado con la siguiente información: Unidad Académica, Nombre del Programa, Título del Proyecto y Apellido y Nombre del Director, lugar y fecha de presentación.

25. La información que consta en este protocolo de presentación de proyecto tiene el carácter de declaración jurada. Autorizo su verificación cuando la Universidad Nacional de la Matanza a través de sus órganos correspondientes lo considere pertinente.

..... Lugar y Fecha Fima del Director del Proyecto

.....
Aclaración de firma del Director del Proyecto

.....
N° de DNI del Director del Proyecto

¹⁴ Idem nota al pie N°1.
¹⁵ Idem nota al pie N°1.

4. Viáticos: ¹⁷	
4.1 (detallar)	
4.2 (etc)	
	Subtotal(4)
5. Bibliografía: ¹⁸	
5.1 (detallar)	
5.2 (etc)	
	Total**

*Producto de los datos incluidos en columnas (4) y (b)

**Sumatoria de los valores obtenidos en (1)-(2)-(3)-(4)-(5)

22. Detalle del presupuesto por rubro:

22.1 Insumos:

1.1 Descripción (200 Palabras):

1.1 Justificación (200 Palabras):

1.1 Precio testigo por unidad:

1.1 Fuente de procedencia de precio testigo:

22.2 Equipamiento:

2.1 Descripción (200 Palabras):

2.2 Justificación (200 Palabras):

2.3 Precio testigo por unidad:

2.4 Fuente de procedencia de precio testigo:

22.3 Servicios Técnicos Especializados:

3.1 Descripción (200 Palabras):

3.2 Justificación (200 Palabras):

3.3 Precio testigo por unidad:

3.4 Fuente de procedencia de precio testigo:

¹⁷ Idem nota al pie N°1.

¹⁸ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

¹⁹ Actualizado a la fecha de presentación de este protocolo.

²⁰ Idem nota al pie N°1.

²¹ Idem nota al pie N°1.

²² Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

²³ Completar por cada uno de los integrantes, otorgándole una letra consecutiva a cada uno de ellos. (El primer integrante tendrá la letra "B", el siguiente la "C", el próximo "D", y así sucesivamente). Podrán presentarse a alumnos avanzados interesados en participar de proyectos de investigación, para ello, en reemplazo del CV, el Director del proyecto deberá presentar el Formulario FC-005 de Propuesta de alumnos para integrar equipos de investigación, acompañado de un certificado de materias aprobadas otorgado por el Departamento de Alumnos de la UNLAM. Se recomienda promover la participación de alumnos como integrantes en equipos de investigación, para el inicio de la carrera de investigador y poder acceder a las Becas Estímulo a las Vocaciones Científicas que otorga el CON (Consejo Interuniversitario Nacional). Uno de los requisitos que debe cumplir un alumno para ser aspirante a estas becas, es participar como integrante en proyectos de investigación acreditados. Debe contemplarse también en este apartado del protocolo, la incorporación de graduados de carreras de la UNLAM interesados en participar en actividades de investigación. El orden de presentación de los integrantes será entonces: investigadores categorizados por el programa de incentivos de la ME-SPU (Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación) y otros programas, docentes-investigadores, no categorizados, graduados de la UNLAM que no ejerzan cargo docente en la UNLAM y que se incorporen a actividades de investigación, y finalmente, alumnos que se inicien en la investigación sean becarios o no (aclarar en el primer caso tipo de beca, programa que la otorga, inicio y finalización).

²⁴ Idem nota al pie N°1.

²⁵ Idem nota al pie N°1.

²⁶ Idem nota al pie N°1.

²⁷ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

²⁸ Idem nota al pie N°1.

²⁹ Idem nota al pie N°1.

³⁰ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

³¹ Idem nota al pie N°1.

³² Idem nota al pie N°1.

³³ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

³⁴ Idem nota al pie N°1.

³⁵ Idem nota al pie N°1.

³⁶ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

³⁷ Idem nota al pie N°1.

³⁸ Idem nota al pie N°1.

³⁹ Consignar una síntesis de las actividades de investigación acreditadas realizadas durante los últimos 5 años, identificando: Unidad Ejecutora, Título y Código de Proyecto, Programa de acreditación, Fuente de financiación, Responsabilidad asumida (Directora, integrante, becario, personal técnico de apoyo, etc.), y breve síntesis del Proyecto (300 palabras).

⁴⁰ Idem nota al pie N°1.

⁴¹ Idem nota al pie N°1.

⁴² El Código será asignado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Unidad Académica en donde se presente el proyecto de investigación.

⁴³ Utilizar este apartado cuando el proyecto se acredite bajo la forma de Proyecto de Investigación con Dependencia Compartida (PIDC), o bien, cuando en un proyecto participen integrantes de distintos Departamentos o Unidades Académicas de la UNLAM y debe definirse la Unidad Ejecutora donde queda radicada la gestión de acreditación y seguimiento del proyecto.

⁴⁴ Corresponde en este apartado, incluir la participación de todo tipo de organización y/o entidad externa a la UNLAM con intervención en el desarrollo del proyecto en materia de: provisión de equipamiento, insumos, recursos humanos, financiamiento, convenios de uso de información de fuentes documentales.

70

71

72

u otros a consignar. Es recomendable desde los lineamientos emanados por el MINDYT (Ministerio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva), ME-SPU, CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria del Ministerio de Educación), CNU, etc., priorizar la participación de organismos externos a la UNLAM en proyectos de investigación para favorecer la vinculación y transferencia del conocimiento producido en la UNLAM al conjunto de la sociedad.

**** Deberá presentarse un resumen descriptivo del proyecto en una extensión de hasta 300 palabras, concisamente y sintetizando los principales aspectos del mismo: fundamentos, objetivos, métodos, técnicas, y procedimientos de relevamiento empírico y/o elaboración teórica, resultados e impacto esperados.

**** El tipo de investigación puede caracterizarse como básica, aplicada, y/o desarrollo experimental. La investigación básica consiste en trabajos experimentales o teóricos que se emprenden principalmente para obtener nuevos conocimientos acerca de fundamentos y hechos observables, sin prever en ningún momento aplicación determinada específica. La investigación aplicada se encuentra orientada a desarrollar nuevos conocimientos dirigidos hacia un objetivo práctico específico, y/o resolución de problemas, etc. El desarrollo experimental consiste en trabajos sistemáticos basados en los conocimientos existentes, derivados de la investigación y/o la experiencia práctica, dirigidos a la producción de nuevos materiales, productos y dispositivos; al establecimiento de nuevos procesos, sistemas y servicios, o a la mejora sustancial de los ya existentes, es decir producir una tecnología. (Fuente consultada: *Área de definiciones, aclaraciones y clasificaciones del relevamiento anual de entidades que realizan actividades científicas y tecnológicas*; MINDYT, 2008).

**** Determinar códigos, área y disciplina según Tabla de Disciplinas utilizada en Solitud de Incentivos, ME-SPU. Disponible en el sitio web de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNLAM.

**** Determinar Campo y Código de Aplicación según Tabla de Disciplinas utilizada en Solitud de Incentivos, ME-SPU. Disponible en el sitio web de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNLAM.

**** Corresponde completar si el presente proyecto continúa una línea de investigación iniciada por el Director y/o integrantes del equipo de investigación en proyectos de investigación previos en la Unidad Académica donde se acredita el proyecto, u otra Unidad Académica y/o Universidad o Instituto de Investigación. En caso contrario indicar: No se consigna.

**** La inclusión de una hipótesis se adecua al tipo de diseño de investigación que corresponda al proyecto. De carácter obligatorio en ciencias experimentales, su inclusión en otros tipos de ciencias y/o enfoques metodológicos (cuantitativo por ejemplo en Ciencias Sociales) queda sujeta a las condiciones y prescripciones metodológicas que cada disciplina establezca.

**** Se indicará el grado de avance del conocimiento científico en la temática a investigar de forma tal que se identifique el estado del arte en la materia.

**** En un máximo de dos carillas, este apartado debe incluir: a) Marco general en el que se contextualiza la investigación (indicando entre otros el origen o fundamento del planteo del problema de investigación); b) Relevancia del estudio por su aporte teórico (y/o aplicado), metodológico, y capacidad de transferencia del conocimiento producido (nra y/o en la universidad); c) Fundamentación teórica (marco teórico) que orienta el desarrollo del trabajo; d) Estado actual de las investigaciones relacionadas con el tema; e) Factibilidad de desarrollo del proyecto.

**** De acuerdo al diseño de investigación previsto, identificar la metodología a implementarse para el logro de los objetivos. Resaltar la información que se requerirá, la forma de obtenerla y el análisis a que se someterá. Describir los procedimientos y las técnicas a utilizar.

**** Expuesto en forma puntualizada y sintética, deberá efectuarse una proyección de los principales logros que se obtendrán en caso de cumplirse exitosamente los objetivos del proyecto.

**** Indicar en el apartado 16.1 la transferencia hacia docentes en la UNLAM y/o otras instituciones, y en 16.2 señalar las entidades, empresas, instituciones públicas y/o privadas, externas a la UNLAM que podrán ser receptoras de los resultados del proyecto, indicando la modalidad de transferencia que se adoptará en caso de caso, o la previsión en cuanto a la medición del impacto de la misma.

**** Indicar apellido y nombre del investigador, cargo, denominación del grupo de investigación, afiliación institucional, y breve descripción de la necesidad de establecer y/o continuar el vínculo.

48 GANTT: Discriminado por cada año de duración del proyecto. Enumerar y describir las distintas etapas en las que se divide el proyecto y el detalle de las actividades que se desarrollarán en cada una de ellas. Por ejemplo: Etapa 1: Relevamiento de información.

Actividades:

- 1.1 Búsqueda bibliográfica en bases académicas (detallar);
- 1.2 Contactos con instituciones nacionales e internacionales (detallar);
- 1.3 Entrevistas con referentes calificados (detallar);

1.4 Conformación de una base de datos (detallar);

49 Cuantificar en horas cátedra en proporción a la cantidad de horas de investigación que correspondan a cada dedicación de cargo docente al momento de presentación del protocolo (Exclusiva, Completa,

Semireclusiva y Simple), afectadas a este proyecto. Incluir la nómina completa de integrantes que participan del mismo.

50 Referido a la capacidad disponible e infraestructura que ofrece la Unidad Académica, u otras dependencias de la UNLAM a ser afectadas a la ejecución del proyecto.

51 El precio estimado puede ser documentado a través de la publicación en la página web de un proveedor, o bien, mediante documento impreso de cotización.

52 Considerar este ítem para el caso de inscripciones a Jornadas, Congresos u otros eventos científicos vinculados al proyecto. Puede consignarse en este ítem gastos relacionados con erogaciones producidas por trabajos de campo.

53 Incluye la adquisición de libros, suscripción a publicaciones periódicas impresas y/o electrónicas, en este último caso, incluye la descarga de artículos por separado o números completos de una revista, como así también costos por consulta a bases de datos especializadas.

54 Este ítem pone a consideración la evaluación de parte del Director de Proyecto, acerca de la factibilidad del Plan de trabajo propuesto, y los objetivos acordados a él, para el caso en que el financiamiento otorgado fuera menor al solicitado, o bien no pudiera efectuarse presupuesto al proyecto de investigación presentado.

55 Utilizar el formulario FC-004 de Currículum Vitae normalizado disponible en el sitio web de la SECYT-UNLAM. En el caso de investigadores que dispongan de Currículum Vitae ser endido (utilizado en ME-SPU, CONEAU, u otros organismos), disponer solamente en formato digital en los CD de respaldo de la información presentada.

56 Utilizar el formulario FC-005 de Propuesta de alumnos para integrar Equipos de Investigación disponible en el sitio web de la SECYT-UNLAM.