



Título Ponencia:
***ENSEÑANZA PARA LA COMPRENSIÓN EN LA FORMACIÓN DE
PROFESIONALES UNIVERSITARIOS***
***Caso de la asignatura Finanzas Públicas de la Carrera de Contador Público
Nacional de la Universidad Nacional del Comahue.***

Autora: Mg. Norma Noya

Eje: Experiencias con EpC en la formación de grado y de posgrado de otros profesionales



Universidad Nacional del Comahue
Facultad de Economía y Administración
Facultad de Economía y Administración



Resumen

La carrera de Contador Público Nacional es una de las pocas carreras que ofrece la Universidad Nacional del Comahue (Uncoma) desde su nacimiento como Universidad Nacional en 1972. Esa particularidad, sumada a la falta de actualización de su plan de estudios, la caracterizan como *carrera tradicional* dentro de la Uncoma. El calificativo se puede emplear también, y muy especialmente, para la forma en que se dictan las asignaturas del Plan de estudios. *Aprender es repetir y recordar; y enseñar es “dar clase”* (Progre, P. 2001), es el ofrecimiento didáctico de casi todas las materias.

Con una concepción distinta respecto del proceso de aprendizaje, una de las Cátedras de Finanzas Públicas construyó una propuesta diferente a la *tradicional*, utilizando el marco conceptual de *Enseñanza para la comprensión (EpC)*.

La ponencia reflexiona sobre la experiencia que exterioriza como uno de los propósitos de la asignatura: *que los alumnos comprendan las principales categorías del campo de las Finanzas Públicas analizadas dentro del contexto histórico y social*.

El hilo conductor de la materia se resume en: *¿Por qué es tan importante en la Economía de los países, aquello que los Estados hacen o dejan de hacer?*; asimismo para cada una de las Unidades se fijaron *metas de comprensión*.

El *Presupuesto público* (Unidad III) se escogió como el *tópico generativo* más importante de la asignatura. La confección de un trabajo de campo –pequeña investigación- constituye uno de los *desempeños de comprensión* de los estudiantes para su evaluación. El propósito del trabajo es despertar en los estudiantes interés reflexivo en el tratamiento del *presupuesto público* de cualquier nivel de gobierno o institución estatal regional, a su elección. Inmiscuirse en políticas presupuestarias concretas, permite la internalización de los conceptos teóricos, la ampliación del *tópico* y la contextualización de la Institución analizada. El trabajo tiene un seguimiento continuo desde el inicio, ya que los docentes se convierten en tutores de cada uno de ellos.

Palabras claves: enseñanza para la comprensión, Universidad Nacional del Comahue, carrera de Contador Público Nacional, Materia Finanzas Públicas.

Desarrollo

1) Un poco de historia de la Universidad Nacional del Comahue (Uncoma) y la Carrera de Contador Público Nacional (CPN)

El antecedente directo de la Universidad Nacional del Comahue es la creación en 1965 (Ley 414) de la Universidad de la Provincia de Neuquén. La lucha de los universitarios junto con el apoyo del gobernador Felipe Sapag, que gobernaba la Provincia de Neuquén durante el gobierno de facto hizo que el 15 de julio de 1971 el Presidente General Lanusse sancione la ley n° 19117 de creación de la Uncoma. La casa de estudios cuenta en el 2014, con 14 Facultades e Institutos diseminados por la región del Comahue, desde la costa rionegrina (San Antonio Oeste) hasta la cordillera (Bariloche y San Martín de los Andes); pasando por la región el Alto Valle (Cipolletti, General Roca, Allen, Cinco Saltos, Villa Regina). La sede central está en Neuquén Capital.

El antecedente de la Facultad de Economía y Administración, es la Escuela de Desarrollo y Administración Regional de la Universidad Provincial del Neuquén, que comenzó su actividad académica en 1967. A partir de la creación de la UNComa, la Escuela se transformó en la Facultad de Economía y Administración (FaEA); y desde ese momento ofreció las carreras de

Contador Público Nacional y Profesorado en Matemática. Con el transcurso de los años se fue incrementando la oferta educativa con otras carreras como: Licenciatura en Matemática, Licenciatura en Ciencias de la Computación, Profesorado en Informática, Analista en Computación¹, Profesorado en Ciencias Económicas y en los últimos años la Licenciatura en Administración. La carrera con mayor demanda siempre ha sido la de CPN.

El Plan de Estudios vigente en la carrera de Contador es el N° 088 del año 1985. Su versión original ha sido modificada en varias oportunidades (1996, 1998, 2001 y 2005); las Ordenanzas modificatorias han cambiado, en algunos casos las correlativas, en otros se han desdoblado asignaturas y se han reemplazado unas materias por otras, pero nunca hubo una modificación integral.

En el folleto explicativo de la Carrera se informa en qué consiste el Plan de Estudios y, entre otras cuestiones, enumera las distintas áreas en las que se encuadran las materias a cursar. El área más importante es el área Contable-Administrativa, que insume más del 35% de la carga horaria; por su parte el área Jurídica que comprende las normas jurídicas y el Derecho en general, representa el 12% del total; el área Matemática (18%) brinda las herramientas para el desarrollo, la comprensión y la solución de problemas; el 14% la ocupa el área Económica contribuyendo al conocimiento de la economía y las políticas económicas, las unidades económicas y el impacto producido por las variaciones de las mencionadas variables; por último se menciona el área Formación Cultural o Humanística, formada tan solo por 2 materias que persiguen el objetivo de la *humanización*², promoviendo la participación activa en clase, el debate, la toma de posición y la formación de conciencia sobre la realidad nacional y regional y las necesidades sociales.

El modelo educativo en la carrera de CPN, en general, es el *tradicional* donde el profesor da clase y el alumno pasivamente recibe lo que el docente trasmite. La típica educación bancaria en el cual el alumno tiene que repetir y recordar, y donde las habilidades, actitudes y valores no son en sí mismos objetos de aprendizaje.

El organismo que nuclea a los decanos de las Facultades de Ciencias Económicas de Universidades Nacionales (CODECE -Consejo de Decanos de Ciencias Económicas-) manifiesta desde hace un tiempo la preocupación sobre la carrera.

Desde agosto 2006 a abril 2009 estuvo trabajando una Comisión con el fin de elaborar un Documento Base, que entre otros temas (2009: 33 y siguientes) intenta un cambio en el proceso de enseñanza-aprendizaje, haciendo hincapié en la *enseñanza de prácticas que estimulen la integración de conocimientos, la reflexión y la toma de decisiones con fundamento*. Plantea que, en las diferentes áreas debería haber un mínimo de 600 horas de práctica. En el área de contabilidad e impuestos la práctica debería ascender al 50% de la carga horaria, en el área jurídica el 20% y en el resto el 30%. El documento valoriza a las *prácticas* contraponiendo ese tipo de clases con las típicas clases teóricas magistrales, sin embargo no se propone ningún tipo de nuevas prácticas didácticas como podría ser la Enseñanza para la comprensión.

Demás está decir que, como en casi ninguna Universidad, en el Comahue se incumplen los estándares mínimos fijados por el Documento debido a cátedras inmovilizadas y con poca voluntad de actualización; donde predominan las clases magistrales en la práctica docente.

La falta de innovación en los equipos de cátedra y en la modalidad educativa, puede considerarse una -no la única- de las causas del bajo rendimiento del alumnado. En el caso del

¹ Las carreras informáticas comenzaron siendo ofrecidas por la Facultad de Economía y Administración pero actualmente constituyen la oferta académica de la Facultad de Informática

² Término utilizado en el folleto (<http://faeaweb.uncoma.edu.ar/index.php/academica/carreras-de-grado/68-contador-publico-nacional>)

Comahue hay algunas cifras que reafirman la necesidad de un cambio integral en el Plan de Estudios, en cuanto a contenidos, correlatividades y modalidad de enseñanza.

La Facultad ha iniciado en el año 2009, gracias al Programa Paceni del Ministerio de Educación de la Nación un proceso de tutorías de pares con alumnos ingresantes. Los resultados indican que el 42,8% de los ingresantes no logra ningún éxito (Falcone, 2009), o sea que no aprueba ninguna materia. Seguramente ligado a ello existe un proceso de frustración en los estudiantes por esa falta de efectividad en los estudios que los aleja de los saberes universitarios.

En dicho informe se corrobora también el proceso de dilación de la Carrera planteado en las investigaciones de la FaEA (Poccioni, 2006 y 2007) años antes. Los datos dan cuenta que los alumnos se siguen reinscribiendo en la carrera año tras año a pesar de los escasos logros.

El plan de Estudios de CPN diseña una carrera de 5 años más un cuatrimestre; pero la realidad muestra que los estudiantes llegan al título en muchos más años de estudio. Las investigaciones (Poccioni, 2006-2007) analizaron las carreras que hicieron los egresados del período 1996-2003 que ascendieron a 340 Contadores. De ellos solamente 7, terminaron la carrera en el tiempo que establece el Plan de Estudios, mientras que 66 (19,41%) tardaron 13 años, o sea 8 años más que la duración teórica. El promedio es 9 y medio años.

Sumado al fenómeno de la dilación se encuentra el de la deserción, del que ninguna Facultad está exenta. Según las investigaciones mencionadas, y para tener una idea de la magnitud, se estudió el comportamiento de la cohorte 2003 que ascendió a 195 inscriptos en la carrera CPN. De ellos al año 2007, habían abandonado la carrera 109 o sea más del 55%, esos resultados están afectados por problemas institucionales que derivaron en las tomas de la Universidad de los años 2004 y 2006.

2) La materia Finanzas Públicas dentro del Plan de Estudios de CPN

Finanzas Públicas es una de las materias que pertenece al área Económica dentro del Plan de Estudios, se encuentra ubicada en el 3º año y tiene como correlativas a Economía II y Derecho Público. La carga horaria durante el cuatrimestre es de 60 horas, haciendo un promedio de 4 horas por semana.

Los contenidos mínimos de acuerdo a la Ordenanza 204/98 son: *actividad financiera del Estado, el sector público en la estructura económica, Presupuesto Nacional, recursos, análisis económico de los impuestos, gasto público, análisis económico de la actividad financiera del Estado.*

Las Finanzas Públicas, vistas desde un modo integral, constituyen el campo en el que se estudia la actividad del Estado destinada a cumplir con la satisfacción de las necesidades llamadas públicas, y cuya exteriorización se produce a través de los gastos que el Estado realiza gracias a los recursos que obtiene.

En general los autores de la disciplina la ubican epistemológicamente dentro de la Ciencia Económica (Nuñez Miñana, 1994; Stiglitz, J., 2002); incluso algunos la consideran como subdisciplina de la Economía (Hernández Rodríguez y otro, 2013). Por lo tanto, el fenómeno de las finanzas públicas se estudia utilizando las categorías de análisis de la Economía Política.

3) Punto de partida: abordaje ¿ortodoxo o heterodoxo?

Afrontar la enseñanza de las Finanzas Públicas, y por ende de la Economía Política desde una perspectiva no tradicional, implica tener en cuenta el planteo de Habermas, Schanzer, R. y Wheeler (2010) y considerar que el proceso de enseñanza-aprendizaje también es un proceso comunicacional.

Los autores ante la disyuntiva si es o no posible lograr *objetividad* en las Ciencias Sociales en general y en la Economía en especial, llegan a la conclusión que podría llegar a ser viable lograr la objetividad dentro de ciertos paradigmas; pero es imposible es que haya *neutralidad valorativa*. Los pensadores van un poco más allá de lo expresado por Burkun y Spagnolo (1988), quienes al referirse al tema de la *ecuanimidad u objetividad* en la Economía Política reflexionan:

“...la selección del objeto de investigación, la determinación de la problemática particular a indagar, la elaboración de las preguntas sobre el problema escogido y el mismo campo probable de respuestas, son procesos atravesados por nuestra visión de las cosas, por nuestro muy particular punto de vista sobre el entorno y sobre nosotros mismos.”

Habermas (continuador de la Teoría Crítica de la Escuela de Francfort), en su hipótesis de la acción comunicativa:

“...desarrolla con mayor intensidad su apuesta por una ciencia social que pueda construir intersubjetivamente y que no tenga como requisito (por otro lado imposible de sostener) la neutralidad valorativa que permita una construcción objetiva” (Schanzer, R. y Wheeler, C. 2010:7).

Los típicos planteos de los Manuales de Economía, incluso de algunos autores que se autodenominan no-neoclásicos, diferencian la Economía positiva de la Economía normativa, enunciando que la:

- *Economía positiva*: “...se ocupa de lo que es, de describir cómo funciona la economía...”
- *Economía normativa*: “...se ocupa de lo que debería ser, de hacer juicios de valor sobre la conveniencia de los distintos cursos de acción...” (Stiglitz, J. 2002: 27).

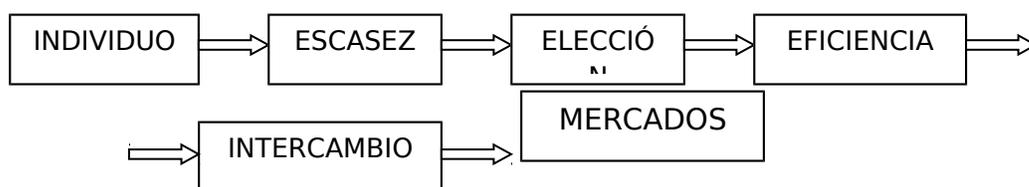
Teniendo en consideración la imposibilidad de lograr *neutralidad valorativa* en los enunciados de las Ciencias Sociales, esa diferenciación entre *Economía positiva y normativa* no tiene fundamento; ya que incluso en la *Economía positiva* se están trasluciendo juicios de valor en la elección de los temas a estudiar, en la forma de encarar su resolución, etc. Para el caso, la Economía Política toda sería normativa, aunque se niegue que se transmiten opiniones valorativas en los discursos.

En este sentido se interpreta que el conocimiento en las Ciencias Sociales en general, y en la Economía Política en particular, es: provisorio, relativo e históricamente determinado; entendiéndose que no hay principios o teorías permanentes ni a-históricos.

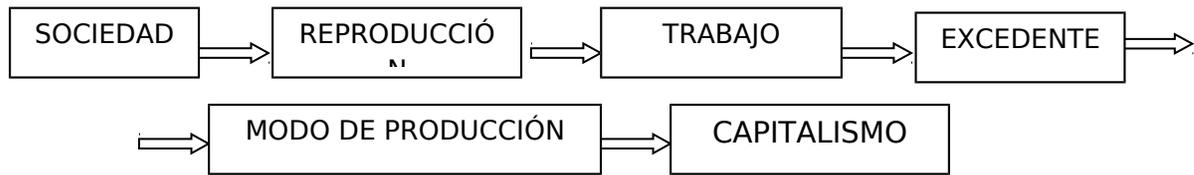
Guerrero, D. (2002: 14) plantea que la diferencia del abordaje inicial de la Ciencia, se basa en el énfasis puesto en las diferentes categorías:

- En el enfoque ortodoxo: se naturaliza al *mercado* como base de relaciones entre los hombres.
- En el enfoque heterodoxo: se profundiza la perspectiva de la producción. Teniendo en cuenta que “...la producción no es un acto individual sino colectivo” (Polanyi, K. 1947).

La red conceptual del enfoque ortodoxo tendría la siguiente secuencia:



La red del enfoque heterodoxo, sería:



Partiendo del individuo (abordaje ortodoxo) se llega por secuencia lógica a los mercados, como si dicho instituto sea connatural al ser humano.

El encarar el estudio de la Economía Política, tomando como punto de partida a la sociedad resulta interesante, coherente y permite enunciar las categorías, dentro del contexto histórico en el cuál surgieron. Estudiando la sociedad podemos ver cómo cada una de ellas ha respondido los tres interrogantes básicos³ de la Economía Política, y además admite ubicar a la Ciencia bajo una concepción histórica.

Bajo este planteo y considerando que el objeto de estudio de las Finanzas Públicas es el Estado, la Cátedra planteó como oportuno iniciar el dictado de la asignatura a partir del rol que las distintas las Escuelas de pensamiento económico de dieron y le dan al Estado. En algún momento y lugar determinado, existieron actores y pensadores que respondieron a determinada visión política y tuvieron la capacidad de aportar a la Ciencia desde su subjetividad. Algunos de ellos, con posibilidad de ejercer poder e implementar una determinada política económica en Estados reales, pero siempre transmitiendo su pensar y respondiendo a intereses de ciertos colectivos en una sociedad en un tiempo determinado.

La premisa es, tomar conciencia que los institutos de las Finanzas Públicas no fueron ni serán neutrales, y respondieron/responden a razones o causas históricas, defendiendo ciertos intereses de sectores de la sociedad. Los pensadores a través de la historia tuvieron una *función social* que cumplir, y en tal sentido reflejaron directrices concretas de la sociedad de un momento y un lugar; tener la capacidad de descubrir esas líneas directrices y los intereses que hay detrás de ellas, enriquece el proceso de aprendizaje de las Finanzas Públicas.

Así, por ejemplo, los mercantilistas explicaban la política absolutista de los siglos XVI y XVII, Adam Smith (1723-1790) era la voz de la burguesía ascendente en el siglo XVIII, Keynes (1883-1946) enunció que los Estados, en momentos de crisis como la de 1930, debían dejar de tener un papel subsidiario, e incrementar la demanda global a través del gasto público.

En la academia, o sea en la forma de enseñar la Ciencia, la Escuela Neoclásica fue y es la protagonista. Los escritos de Carl Menger (1840-1921), León Walras (1834-1910), Alfred Marshal (1842-1924), entre otros pensadores, trascendieron en pleno auge del capitalismo del siglo XIX, y cambiaron el paradigma de la Ciencia Económica. Dicha Escuela, consideró “... *al mercado como asignador óptimo de los recursos*” (Burkun y Spagnolo. 1986: 38 y 39) y solo cuando el mercado fallaba está justificada la intromisión del Estado. El pensamiento neoclásico naturalizó a los mercados; concibiendo no solo el de bienes sino también el de factores productivos como el trabajo y la tierra. Así la escuela neoclásica convirtió en categoría Ciencia a la ficción jamás imaginada⁴.

³ ¿Qué se produce?, ¿Cómo se produce? y ¿Para quién se produce?

⁴ Polanyi, K. (1947):

“El paso esencial fue el siguiente: el trabajo y la tierra fueron transformados en mercancías, es decir, fueron tratados como si hubiesen sido producidos para ser vendidos. Es obvio que no eran mercancías porque no

4) Los Estados pueden definirse como una *construcción social*.

Considerando que el actor principal de las Finanzas Públicas es el Estado, en todos sus niveles, el trabajo con los estudiantes parte de la conceptualización de Orlak (1982) que lo define como una *construcción social*, constituyendo la premisa central de la asignatura.

El Estado no es un concepto etéreo, por el contrario, es concreto y está formado por los hombres y mujeres que componen la sociedad. Es por ello, que el Programa de la asignatura prácticamente comienza con una aproximación al proceso de formación del Estado en la Argentina y en la Patagonia, que es el lugar donde viven los estudiantes.

En las siguientes Unidades se desarrollan conceptos tradicionales de la materia, como la concepción de bienes públicos, asignación de recursos, equidad, fallas del mercado, presupuesto público, algunas nociones sobre la cuestión tributaria, federalismo fiscal y deuda pública.

Casi todos los temas de la materia son controvertidos y ese hecho hace que la asignatura sea desafiante e interesante. La aspiración es que en forma sincera y clara se expongan las diferentes posturas políticas e ideológicas, y que los alumnos sepan desde el inicio, desde donde se habla y que posición se defiende; siempre dentro del análisis del contexto histórico⁵.

5) Programa de la materia Finanzas Públicas (2º cuatrimestre 2014). Carrera CPN (Uncoma)

6)

UNIDAD I: Conceptos introductorios.
UNIDAD II: Fundamentos de las acciones del sector público: Asignación de recursos y equidad.
UNIDAD III: El Presupuesto público
UNIDAD IV: Elementos básicos para el análisis tributario.
UNIDAD V: Análisis de los impuestos
UNIDAD VI: Relaciones fiscales entre distintos niveles de gobierno.
UNIDAD VII: La deuda pública.
UNIDAD VIII: Una visión institucional del sector público. Su funcionamiento.

Los contenidos de cada Unidad se enuncian también en forma de preguntas esenciales que muestran los aspectos particulares de las *metas de comprensión* que debieran considerar los alumnos (Blythe, 1999:153), el Programa se reexpresa entonces de la siguiente manera:

UNIDAD 1: ¿Cómo podemos definir al Estado? ¿Son iguales todos los Estados en la actualidad? ¿El Estado argentino del presente es igual al Estado argentino del pasado? ¿Cuándo nace el Estado argentino? ¿Y los Estados patagónicos?
UNIDAD II: ¿Qué son los bienes públicos y cuáles son las diferencias con los bienes llamados privados? ¿Qué tipo de bienes nos provee el Estado? ¿Quién define cómo se distribuye la riqueza de un país? ¿Cuál sería una distribución justa de la riqueza? ¿Cómo el Estado puede regular los monopolios? ¿Por qué el Estado a veces actúa en forma paternalista?

habían sido totalmente producidos (como la tierra) o, en el caso contrario, no habían sido producidos para ser vendidos (como el trabajo)".

⁵ "Tal vez estoy redundando en algo que ya he dicho antes. Alguno me observará que recaigo constantemente en la historia, así sea de hechos relativamente recientes. Insisto, sin embargo, en la necesidad de actualizar constantemente el pasado para aprender con sus experiencias". Jauretche, A. (1977)

UNIDAD III: ¿Cómo hacen los Estados para proveer bienes y servicios a la sociedad? ¿De dónde obtiene recursos el Estado para poder gastar? ¿De qué forma se decide el monto y la composición de los recursos y los gastos del Estado? ¿Cuál es el instrumento que congrega a los recursos y los gastos del Estado?

UNIDAD IV: ¿Por qué hay que pagar impuestos? ¿Siempre se pagaron impuestos? ¿Son iguales todos los impuestos que pagamos?

UNIDAD V: ¿Hay mejores impuestos que otros? ¿Todos tenemos que pagar impuestos? ¿A veces pagamos impuestos y no nos damos cuenta que lo estamos haciendo?

UNIDAD VI: ¿Qué hacen la Nación, las Provincias y los Municipios en nuestro país? ¿Hay alguna ley que establezca qué es aquello que debe hacer cada nivel? ¿De dónde obtienen recursos las Provincias y los Municipios para cumplir sus funciones, cómo son los arreglos en este sentido de los tres niveles de gobierno?

UNIDAD VII: ¿Qué hacen los Estados cuando lo que recaudan en concepto de impuestos no les alcanzan para pagar los sueldos de los agentes del Estado, pagar alquileres, comprar bienes de funcionamiento, etc.? ¿La Deuda pública siempre es mala?

UNIDAD VIII: ¿Qué hacen los Ministros de Economía? ¿Qué herramientas tienen a su alcance? ¿Cuáles son las consecuencias de las políticas activas en materia económica?

Los propósitos de la asignatura enunciados en el Programa, se sintetizan en las proposiciones siguientes:

- Que los alumnos comprendan las principales categorías del campo de las Finanzas Públicas analizadas dentro de un contexto histórico y social.
- Que los alumnos sepan diferenciar el rol que el Estado tiene para las distintas posturas político-ideológicas.
- Que los alumnos exploren la aplicación del marco teórico de la unidad III (Presupuesto público) en una institución o nivel de gobierno concreto.
- Que la asignatura sirva como soporte para posteriores estudios en el campo de la tributación y la Contabilidad Pública⁶.

El hilo conductor de la asignatura Finanzas Públicas:
¿Por qué es tan importante en la Economía de los países, aquello que los Estados hacen o dejan de hacer?

7) La Cátedra

La materia Finanzas Públicas de la carrera de CPN en la Uncoma tiene dos Cátedras con diferentes propuestas, cumplimentando ambas con los contenidos mínimos exigidos en el Plan de Estudios de la carrera. Una de ellas tiene como docente a cargo a Norma Noya y la otra a Mario Pilatti.

El desarrollo de la presente ponencia se refiere exclusivamente a la cátedra de Norma Noya, que inició su carrera docente en la asignatura en el año 1985, habiendo ocupado los cargos de Ayudante de primera, Jefe de trabajos prácticos y actualmente es Profesora adjunta encargada de Cátedra.

La incorporación de los integrantes al equipo fue gradual, y muchos de los colaboradores se iniciaron como ayudantes alumnos.

⁶ La materia Finanzas Públicas es correlativa de la asignatura Contabilidad Pública.

En el 2º cuatrimestre del año 2014⁷ el equipo está conformado por: una profesora, un jefe de trabajos prácticos y 3 ayudantes de primera, con una antigüedad en la misma - salvo uno de los ayudantes⁸- de más de 10 años. La única que tiene dedicación exclusiva es la encargada, el resto de los integrantes tiene dedicación parcial; dos de ellos son ayudantes compartidos por otra materia. Hasta el año 2013 la cátedra tenía 4 ayudantes de primera, pero en el 2014 una de ellos se incorporó a la materia Introducción a la Economía por la necesidad de contar con más docentes en una materia de 1º año.

Como es prácticamente obligatorio en la Facultad, la asignatura se regulariza con la aprobación de dos parciales y/o sus respectivos recuperatorios.

La Cátedra innovó y estableció un requisito extra para tener cursada la asignatura -además de los exámenes parciales-, es la realización de un *trabajo de campo* con los contenidos de la Unidad III (Presupuesto público). Ese trabajo constituye el principal *desempeño de comprensión del tópico fundamental* de la materia.

Aquellos alumnos que logran un puntaje de 80 puntos o más en los parciales o sus recuperatorios, en el trabajo de campo y cuenten con la asistencia al Taller de Presupuesto participativo y al Taller del programa MAPPa (Modelo Agregado de Programación PluriAnual⁹), tendrán la posibilidad de promocionar la asignatura.

Durante los años de trabajo, el equipo de Cátedra fue ajustando el programa y los requisitos para la regularización de la materia en forma gradual. Utilizando el marco teórico de la EpC se hicieron modificaciones, pero aún la EpC no completa la propuesta didáctica de la asignatura, ya que no se abandonó completamente la enseñanza *tradicional*.

Una dificultad que existe en el equipo, es que solamente dos integrantes tienen título docente, el resto no está familiarizado con el marco de EpC, o sea que hay que hacer docencia también dentro de la Cátedra, para persuadir que la comprensión no se logra exclusivamente con el corsé: *clases magistrales + prácticos con resolución de ejercicios*, que es la estrategia metodológica en la que todos fuimos formados.

8) Tópicos generativos y desempeños de comprensión.

En general la propuesta didáctica es una combinatoria de diferentes prácticas educativas, a saber:

- Clases expositivas: donde los estudiantes reciben información de nuevos tópicos. En general, se confrontan en las clases teóricas las *metas de comprensión* expresadas en forma de preguntas esenciales con la información suministrada.
- Actividades prácticas: tienen la intención que los alumnos puedan hacer uso del marco teórico de distintas maneras. No necesariamente las clases prácticas constituyen un *desempeño de comprensión*, pero la expectativa es que la resolución de problemas sea un desafío cognitivo que impulse a desarrollar y demostrar la comprensión por parte de los estudiantes (Blyte, 1999: 155).

⁷ En el corriente cuatrimestre hay 115 alumnos inscriptos en la asignatura.

⁸ El último integrante se incorporó en la Cátedra en el año 2008.

⁹ El Programa Mappa es una creación de Ricardo Martner, jefe del Área de políticas presupuestarias y gestión pública de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que depende de la ONU. Es un juego de roles donde el que juega asume el rol de Ministro de Economía de un país imaginario que enfrenta una serie de crisis. El Ministro imaginario debe tomar de decisiones que repercuten en la economía de ese país imaginario. La versión 3.0 para Excell es del año 2004.

- Análisis crítico de material periodístico de la coyuntura: los estudiantes viven una realidad que se supondría reflejada diariamente en las noticias de los medios de comunicación. El propósito es que la información meramente fáctica sea reinterpretada por los estudiantes en virtud del marco de la asignatura, con la premisa que siempre el medio de comunicación trasluce determinada postura ideológica y/o política en la información de los hechos. La estrategia trata de enseñar a convertir la realidad en un problema que merece ser indagado y estudiado (Matté, 2003), lográndose si “...se habitúa a hacerse preguntas en lugar de buscar sólo respuestas ya elaboradas por otros...”. Necesariamente debe existir un proceso de reflexión por parte de los estudiantes para el logro del objetivo.
- Análisis crítico de material audiovisual: a los fines de completar las clases expositivas y en virtud del abundante material que se encuentra en los medios de difusión, se proyectan cortos o fragmentos de programas vinculados al marco teórico de la materia. Durante el presente cursado 2014 se proyecta: Del ciclo *Historia de un país* del canal Encuentro, el capítulo I “La formación de un país” (<https://www.youtube.com/watch?v=HQIHOK7hBrc>) enmarcada en la primer Unidad, del ciclo de CN23 de Eduardo Anguita *La historia en debate*, el programa del 22/8/2014 “Estado y control” (http://www.youtube.com/watch?v=smQ2m_r-nws) correspondiente a la Unidad III y el ciclo *Marcianos, cronología de la deuda externa* del canal Encuentro (<https://www.youtube.com/watch?v=8LxiWVWbgtk>) para complementar la Unidad VII.
- Utilización de la plataforma de educación a distancia del Comhaue (PEDCO): el contacto cotidiano se logra con los alumnos a través de la plataforma donde se publican las novedades, la información referida a programa, material bibliográfico, prácticos, notas, consignas, horarios de consultas, entre otra información. La herramienta permite el intercambio de alumnos y docentes en el foro para el trabajo de campo (<http://pedco.fi.uncoma.edu.ar/course/view.php?id=201>).
- Talleres de juego de roles:
 - o Taller de presupuesto participativo¹⁰: El taller busca simular las actividades a desarrollar por una comunidad para elaborar su propio presupuesto público luego de un proceso democrático. Para llevarlo a cabo cada uno de los participantes dejará de ser el mismo, para convertirse en un ciudadano que responda (según su propia visión) a las características sociales y culturales del barrio que le ha tocado en suerte representar; para ello cuenta con una planilla donde se destacan las principales características de cada uno de los barrios. En todas y cada una de las etapas del Presupuesto participativo se deberá encontrar un equilibrio entre defender los intereses propios del sector, flexibilizar la misma para poder negociar con los otros sectores, y lo más importante, intentar visualizar las erogaciones más convenientes para el conjunto de la sociedad, llegando así

¹⁰ Podemos conceptualizar al Presupuesto participativo como un procedimiento que permite participar a la ciudadanía opinando sobre la aplicación de los fondos públicos.

a un informe final que logre consenso y que todos los sectores se sientan ganadores. La actividad completa el marco de la Unidad III y demanda 3 horas de trabajo.

O Taller del -ya citado- Programa Mappa (ver nota al pie 9): los alumnos asumen el rol de Ministro de Economía de un país imaginario; ante determinadas crisis el Ministro utilizará herramientas fiscales y/o monetarias para sortearlas. Después de la aplicación de las medidas, el programa muestra los resultados en virtud de la programación del juego virtual. El manejo erróneo de la política económica dará resultados negativos, mientras que una correcta administración de los instrumentos concluye con resultados positivos. El juego es excelente como *desempeño de comprensión* de las herramientas macroeconómicas (Unidad VIII). La actividad se lleva a cabo en la sala de máquinas de la Facultad un día sábado¹¹ y demanda 3 y media horas.

- Libro de texto de la Cátedra: *Finanzas Públicas. Temas de Cátedra 2º Edición* (2014) fue el fruto de varios años de trabajo del equipo. Durante el año 2013 se publicó la primer edición y en el corriente la segunda. Su contenido es una recopilación y síntesis de textos de la temática de la Finanzas Públicas, intentando profundizar en el análisis de casos y situaciones de la disciplina con un anclaje regional y práctico. La visión no es convencional, sino que presenta a los lectores la existencia de una pluralidad de paradigmas o posibles interpretaciones del rol del Estado. En la primera parte, gracias a la colaboración desinteresada del Doctor en Historia Enrique Mases, se desarrollan temas vinculados a los procesos históricos que dieron lugar a la formación del Estado Argentino. Se parte de la premisa que el nacimiento del Estado Nacional, es el resultado de un proceso de luchas por la definición del marco institucional apropiado para el desenvolvimiento de la vida social organizada. Iniciar el conocimiento de una disciplina que tiene como actor fundamental al Estado, corresponde hacerlo desde la comprensión del mismo en forma concreta, visible y real. La colaboración interdisciplinaria queda manifiesta con el aporte del historiador de la Uncoma.
- Confección de un trabajo de campo –pequeña investigación- que se podrá elaborar en forma grupal –con grupos de no más de 4 personas- o individual. El propósito del trabajo es despertar en los alumnos interés reflexivo en el tratamiento del presupuesto público; tema escogido como *tópico generativo* de la asignatura. En la investigación de las políticas presupuestarias concretas, la internalización de los conceptos teóricos se demostrará con el entendimiento, ampliación del tópico y la contextualización del organismo, nivel de gobierno o Institución Pública investigada. La premisa es que el estudio de las Finanzas públicas debe abordarse como una integridad. Concretamente los alumnos en principio analizan: 1) el cómo y para qué existe el ente estudiado contextualizando la realidad del mismo. 2) Posteriormente, hacen un estudio temporal de los presupuestos y/o sus ejecuciones presupuestarias de por lo menos tres períodos. 3) Finalizan haciendo una propuesta de modificación del último presupuesto (o ejecución presupuestaria) analizado, en cuanto al destino de los gastos o la obtención de los recursos, que deberán justificar en función de los objetivos del ente o nivel de gobierno

¹¹ Los sábados son los únicos días que están desocupadas las salas de máquinas.

estudiado. Se puede investigar cualquier nivel de gobierno regional o cualquier institución estatal regional. El trabajo de campo es evaluado y tiene un seguimiento continuo a partir del dictado de la unidad III, ya que los integrantes del equipo se distribuyen como tutores de cada uno de los grupos. El desempeño tiene premisas claras y adaptadas a los parámetros de calidad establecidos por la Cátedra. La evaluación se realiza mediante una *grilla* que consta como Anexo a la presente.

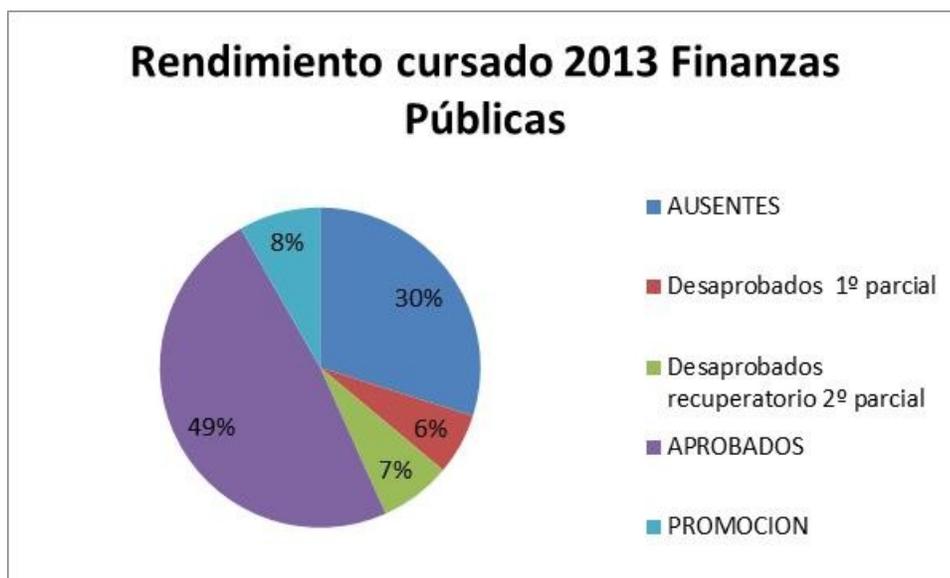
- Clases expositivas de los propios desempeños: los alumnos que promocionan la asignatura, en un encuentro final realizan una exposición de la experiencia del trabajo de campo, con el fin de socializar los saberes.

El tópico generativo fundamental de la asignatura es el Presupuesto Público, ya que constituye un tema central en la asignatura, es accesible para los alumnos y puede llegar a ser atractivo, ya que comprender el comportamiento financiero de la municipalidad donde se vive o el organismo que satisface las necesidades de la población puede resultar interesante y desafiante. Teniendo en cuenta además que más del 85% de los egresados trabaja en el Sector Público, la incorporación del contenido en el Programa está ampliamente justificado por su significatividad social.



9) Evaluación de la Cátedra por parte de los estudiantes.

finalizar
cursado



Al
el
la

Secretaría Académica de la Facultad sugiere a las Cátedras la realización de una encuesta anónima donde se evalúa el rendimiento en diferentes puntos, a saber: programas, objetivos y relaciones entre contenidos, metodología y adquisiciones del alumno, desempeño docente, atención de alumnos, clima de trabajo y evaluación. Los resultados del trabajo son altamente positivos como se observa en los resultados porcentuales de la última encuesta (2013) que consta en los Anexos.

10) Rendimiento de los estudiantes.

Se adjunta Gráfico de rendimiento del cursado 2013.

Como se observa en el cuadro y gráfico, el 56% de los alumnos regularizó la asignatura, promocionando la misma 8 alumnos (8%).

Hubo un 30% de abandonos. Vale aclarar que los abandonos pudieron ocurrir desde el inicio del cuatrimestre o durante el cursado (alumnos que no se presentaron a rendir algunos de los exámenes). Recordemos que nuestra asignatura es trabajosa ya que además de los exámenes parciales deben confeccionar el trabajo de campo.

El 6% de los alumnos perdió la regularidad en el 1º recuperatorio y un 7% en el 2º (total: 13%).

Conclusiones

El empleo de la EpC en cualquier materia de la carrera de CPN en la Universidad Nacional del Comahue es una ardua tarea porque en primer lugar tanto la carrera como la propuesta didáctica de casi todas las materias es la tradicional. En segundo lugar porque los equipos de cátedra no tienen título docente y no conocen la propuesta de la EpC.

La experiencia de la aplicación de la EpC en una de la Cátedras de Finanzas Públicas, que tiene un abordaje heterodoxo de la disciplina, lleva ya 10 años, con ajustes, marchas y contramarchas, pero con buenos resultados en virtud de la opinión de los estudiantes y los integrantes de la Cátedra. El uso de la estrategia no es integral, sino que gradualmente a través de los años se van incorporando variantes al programa y a la forma del dictado de la asignatura.

El próximo cuatrimestre ocupará un lugar privilegiado la Unidad IV, donde existe un tema que es la *evasión de los tributos*. La temática tiene que ver con la formación ética de los futuros profesionales que no tienen en la carrera ningún espacio para reflexionar sobre los dilemas éticos. La preocupación sobre la falta de formación ética en los futuros CPN queda manifiesta en los Congresos de la Federación de Profesionales en Ciencias Económicas¹², pero aún no se ha plasmado dicha preocupación en las curriculas.

La Cátedra de Finanzas Públicas considera que el tema es lo suficientemente importante para que ocupe un espacio importante dentro de la cursada; en eso estamos.... El propósito que tratamos de cumplir, es que nuestros estudiantes *comprendan* los contenidos de la asignatura teniendo en cuenta que “...*comprender es pensar con lo sabido y aplicarlo con flexibilidad en el mundo...*” Marta Stone Wiske.

Neuquén, 29 de septiembre 2014

¹² Freire (2004) muestra su preocupación por la falta de formación en valores en las ciencias económicas debido a que:

“...*el mundo en el que actúa el profesional en ciencias económicas lo posiciona permanentemente en la obligación de tomar decisiones (...) que tienen impacto en la actividad privada (o pública) y por consiguiente en la sociedad. No debemos olvidar que él tiene la responsabilidad de ser depositario de la fe pública*”.

Bibliografía

- Bandieri, S. (1998) (compilador) *Universidad Nacional del Comahue (1972-1997). Una historia de 25 años*. Editorial de la Universidad Nacional del Comahue (EDUCO), Neuquén.
- Bianco, G. (1997) *El campo de la ética. Mediación, discurso y práctica*. Edicial. Buenos Aires.
- Blythe, T. Y otros (1999) *La enseñanza para la comprensión. Guía para el docente*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- Chevallard, Y. (1991). *La transposición didáctica. Del saber sabio al saber enseñado*. Aique
- Chiquiar, W. y otro (2004) “El Rol del Docente Universitario en la Formación del Graduado en Ciencias Económicas”. En *Anales del 15º Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas*. Salta.
- Falcone, L. (2009) “Desempeño académico de ingresantes a las carreras de Contador Público Nacional y Licenciatura en administración, FaEA, UNCo. Año 2009” *Informe Programa PACENI Ministerio de Educación de la Nación*.
- Freire, L. y otra (2004) “Preocupación por la formación en valores en las ciencias económicas”. En *Anales del 15º Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas*. Salta.
- Hernández Rodríguez, G. y Ruiz Ramírez, J. (2013) “Las Finanzas Públicas: la nueva Economía Pública”. www.eumed.net/cursecon/ecolat/la/13/economía-pública.html. (visitada en septiembre 2014)
- Jauretche, A (1977) *Política y Economía*. A. Peña Lillo Editor SA. Buenos Aires.
- Noya; N. y Otros (2014). *Finanzas Públicas. Temas de cátedra* (2º edición). EDUCO. Neuquén.
- Nuñez Miñana, Horacio (1994). *Finanzas Públicas*. ASAP - Ediciones Macchi, Buenos Aires
- Palou de Maté, C. y Sobrino, M. (2003 a) "El lugar de los contenidos en la enseñanza". Ficha de cátedra asignatura Didáctica General Universidad Nacional del Comahue.
- Palou de Maté, C. y Sobrino, M. (2003 b) "Estrategias metodológicas". Ficha de cátedra asignatura Didáctica General Universidad Nacional del Comahue.
- Paviglianiti, N. (1990) “Las tendencias y los modelos de desarrollo universitario. Experiencias y alternativas futuras en América Latina y Argentina” en PAVIGLIANITI y otros *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: La Universidad*. Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Poccioni, L. y otros (2003-2007) *Proyecto de Investigación FaEA “Deserción universitaria en la carrera de Contador Público Nacional. Detección de las causas. Seguimiento académico de la cohorte 2003-2007. Comparación entre ambas cohortes”*.
- Polanyi, Kart (1947. Pág. 109-117). “Nuestra obsoleta mentalidad de mercado”. Artículo en *Commentary* 13
- Progre, P. (2001) Capítulo 3 del libro *Escuelas del futuro II. Cómo planifican las escuelas que innovan* de Aguerrondo Inés y colaboradoras, Editorial Papers.
- Stiglitz, Joseph (2002) *La Economía del Sector Público*, 3ª Edición. Antoni Bosch, Barcelona, España.
- Tirachini, B. y otros (2009) “Reporte sobre entrevistas realizadas a graduados recientes de la FaEA”, informe del *Proyecto de investigación E 074 “Participación de los graduados para la actualización de la FaEA”*
- Torp, L. y Sage, S.(1998) “El aprendizaje basado en problemas” en Litwin, E. Directora Colección *Nueva enseñanza, nuevas prácticas*. Amorrortu.

Anexo: Grilla para la evaluación del Trabajo de campo

Grilla de evaluación del trabajo de campo FINANZAS PÚBLICAS			AÑO 2014	
TIPO DE EVALUACIÓN: Formativa, transparente, motivadora y orientadora.				
OBJETIVO DEL TRABAJO:			PUNTAJE	
1	Comprometer al alumno con su producción.		1	CUESTIONES FORMALES:
2	Que el alumno se sienta protagonista de su proceso de aprendizaje y de sus logros		2	PROCESO DE INVESTIGACION
3	Ejercitación de la reflexión		3	DESARROLLO DEL TRABAJO
4	Defensa de las ideas y convicciones		TOTAL PUNTAJE	
5	Capacidad para dejar planteadas dudas o interrogantes sin responder			
6	Elaboración creativa de conclusiones y modificación de rubro/s			
7	Capacidad de trabajo en la investigación y percepción de las situaciones del contexto			
Nombre y apellido del alumno:			Legajo:	
NIVEL O INSTITUCIÓN ESTUDIADA:			PERIODO	
1 CUESTIONES FORMALES:			TOTAL: 25 Ptos.	OBSERVACIONES
1.1	Carátula			
1.2	Índice			
1.3	Introducción con planteamiento de objetivos			
1.4	Desarrollo del trabajo en capítulos con secuencia lógica			
1.5	Conclusiones que se derivan del desarrollo del trabajo			
1.6	Bibliografía acorde al trabajo			
1.7	Anexos acordes al trabajo			
1.8	Respeto al límite de páginas (capacidad de hacer recorte)			
1.9	Respeto al interlineado			
1.10	Claridad en los cuadros			
1.11	Detalle de cálculo de indicadores			
1.12	Versión digital			
1.13	Pertinencia de las cuestiones formales en general			
2 PROCESO DE INVESTIGACION			TOTAL: 35 Ptos.	OBSERVACIONES
2.1	Dificultad en el acceso a la información			
2.2	Criterio para evaluar qué información es útil de aquella que no lo es			
2.3	Pertinencia de la información recogida en función de los objetivos planteados			
2.4	Calidad de la información (Leyes, Constitución, entrevistas en profundidad)			
2.5	Utilización de indicadores no monetarios (cualitativos)			
2.6	Capacidad de observación del contexto que rodea al instituto/nivel de gobierno analizado para la propuesta de modificación del presupuesto/ejecución			
3 DESARROLLO DEL TRABAJO			TOTAL: 40 Ptos.	OBSERVACIONES
3.1	Correcto planteo de objetivos			
3.2	Enunciación de objetivos del organismo/nivel de gobierno			
3.3	Análisis del marco legal que afecta al organismo/nivel de gobierno			
3.4	Elaboración de indicadores (creación)			
3.5	Utilización de indicadores			
3.6	Verificación de principios presupuestarios			
3.7	Utilización del marco teórico de la materia presupuestaria			
3.8	Capacidad para dejar planteadas dudas o interrogantes sin responder			
3.9	Elaboración creativa de conclusiones			
3.10	Acción crítica en las conclusiones			
3.11	Elaboración reflexiva de conclusiones			
3.12				

Total de encuestas: 51

Sobre programas: Objetivos y relaciones entre contenidos, metodología y adquisiciones del alumno	SI	NO	Parcialm	No Contesta	
1- ¿Se te dio a conocer el programa de la cátedra?	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
2- ¿Te dieron a conocer los objetivos de la asignatura?	98,04%	0,00%	1,96%	0,00%	
3- ¿Consideras que la cátedra ha cumplido los objetivos?	90,20%	1,96%	7,84%	0,00%	
4- El desarrollo teórico de los temas te facilitó:					
a) ubicar y comprender los conceptos fundamentales de cada unidad?	86,27%	3,92%	9,80%	0,00%	
b) relacionar los conceptos entre una unidad y otra?	80,39%	1,96%	13,73%	3,92%	
c) efectuar relaciones entre una asignatura y otra?	66,67%	3,92%	27,45%	1,96%	
d) resolver problemas y/o interpretar más claramente situaciones trabajadas en los prácticos?	68,63%	3,92%	21,57%	5,88%	
e) plantear interrogantes?	72,55%	9,80%	13,73%	3,92%	
5- El desarrollo práctico de los temas permitió:					
a) efectuar relaciones con los teóricos?	86,27%	1,96%	11,76%	0,00%	
b) efectuar relaciones entre uno y otro práctico?	39,22%	19,61%	39,22%	1,96%	
c) reconocer y plantear problemas?	74,51%	7,84%	13,73%	3,92%	
d) formular hipótesis?	45,10%	19,61%	27,45%	7,84%	
e) interpretar y relacionar datos?	78,43%	3,92%	11,76%	5,88%	
f) utilizar instrumental?	62,75%	17,65%	13,73%	5,88%	
6- Consideras que los docentes de la cátedra trabajan como un equipo coordinado como un equipo coordinado?	90,20%	0,00%	7,84%	1,96%	
Sobre desempeño docente	Excelente	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo
7-¿Cómo juzgaría el desempeño docente en las clases:					
TEORICAS	29,41%	50,98%	15,69%	3,92%	0,00%
PRACTICAS	9,80%	39,22%	37,25%	13,73%	0,00%

Sobre la atención de alumnos.	Excelente	Muy Bueno	Bueno	Regular	NC
8-¿Cómo fue la atención fuera de horario?	33,33%	43,14%	15,69%	3,92%	3,92%
SOBRE EL CLIMA DE TRABAJO					
	SI	NO	A veces	NC	
9- El clima de trabajo es:					
a) Agradable?	94,12%	1,96%	3,92%	0,00%	
b) Participativo?	76,47%	1,96%	21,57%	0,00%	
c) Incita a la producción?	70,59%	0,00%	29,41%	0,00%	
SOBRE LA EVALUACIÓN					
	SI	NO	NC		
10-¿El modo de evaluación te parece adecuado?	98,04%	1,96%	0,00%		
11- Las evaluaciones que has tenido:					
a) tuvieron preguntas claras?	86,27%	13,73%	0,00%		
b) estuvo de acuerdo al programa de la materia?	98,04%	1,96%	0,00%		
c) el tiempo asignado fue suficiente?	88,24%	11,76%	0,00%		