

La constitución del campo de la administración pública en la Argentina.

Cardozo Nelson Dionel.

Cita:

Cardozo Nelson Dionel (2010). *La constitución del campo de la administración pública en la Argentina. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/887>

La constitución del campo de la administración pública en la Argentina.

*Nelson Dionel Cardozo**

ABSTRACT

Esta ponencia pretende analizar el desarrollo de los estudios de administración y políticas públicas como área disciplinar en la ciencia política argentina desde la democratización hasta el año 2010, centrado en la enseñanza e investigación de grado y posgrado desarrolladas en las universidades públicas y privadas del país como así también en los proyectos y programas de investigación en aquellas unidades donde se desarrollen carreras de ciencia política y afines. Los ejes principales abordados son: 1) análisis de los diseños curriculares de grado y posgrado; 2) análisis de los programas de enseñanza de grado y posgrado; 3) análisis de los sistemas de pasantías; 4) análisis de los ejes temáticos y estrategias metodológicas de las tesis de posgrado; 5) análisis de los sistemas de transferencia y vinculación con diferentes organismos del Estado nacional y provincial que en esta materia han desarrollado las Casas de Altos Estudios; 6) análisis de los proyectos de investigación desarrollados en esta área vinculados con las respectivas unidades académicas.

PALABRAS CLAVE: Administración pública- Argentina- Desarrollo- Instituciones- campo académico - ciencia política

Introducción: Aproximaciones al estudio de un campo disciplinar

La actividad científica sistemática producida desde la modernidad se encuentra anclada dentro de lo que comúnmente denominamos “comunidad científica”, la cual presenta, acorde a cada disciplina y momento histórico, diferentes grados de heterogeneidad u homogeneidad. La diversidad es un rasgo distintivo de toda actividad científica, mucho más en el campo de las ciencias sociales. Esto no debe ser visto como un defecto o retraso en el desenvolvimiento de la actividad cognitiva sino algo propio del acontecer científico. Por otro lado, en disciplinas que reflexionan sobre los sistemas de dominación que han implementado los hombres, todo intento de hegemonía cognitiva es perjudicial para comprender la complejidad de la propia política y tiende a callar voces disidentes. En nuestro mundo la ciencia ha pasado a ser la profesión de los científicos, o sea su trabajo, su medio de subsistencia.

* Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universidad Nacional de Quilmes (UNQ)

Tratando de dar cuenta en forma integral de la actividad científica y también de acortar y sistematizar nuestro objeto de estudio los lineamientos conceptuales que propongo, poseen tres ejes centrales:

- Los procesos de institucionalización disciplinar. Concentrando su análisis en la “historia interna”.
- Los procesos de profesionalización disciplinar. Focalizando los mecanismos de vinculación entre “historia interna” e “historia externa”.
- El estudio de la producción teórica mediante el análisis metateórico, entendiendo a éste como una forma de indagación de confluencia de diferentes aportes de la epistemología, la sociología del conocimiento y la ciencia, la historia de la ciencia y, principalmente la actividad crítica y auto-reflexiva de los propios cultores de la disciplina. (esta puede indagar en la naturaleza conceptual y la teoría sustantiva presente, la teoría del conocimiento, los presupuestos básicos subyacentes, las tradiciones teóricas de pertenencia, las suturas epistemológicas, entre otros elementos). Dentro de estos estudios es importante establecer los sistemas de tipologías para la clasificación de las tradiciones teóricas (Alford y Friedland 1991, Bulcourn y Vazquez 2004).

Estos ejes se constituyen con la interrelación de los siguientes elementos fundamentales:

- **Actores**, entendidos estos como los “científicos”, portadores de su biografía, accionar y valores fundantes. Son *agentes sociales* en tanto productores y reproductores de sus prácticas con diferentes grados de conciencia y libertad, pero condicionados históricamente. Los actores son constructores de su subjetividad.
- **Instituciones**, en tanto ámbitos de producción y reproducción de las prácticas. Las institucionales proveen de marcos de contención, limitación y recursos, como así también la presencia diacrónica de las mencionadas prácticas. La comunidad científica posee sentido e identidad en tanto existan las instituciones y su reproducción.

- **Estructuras**, como los elementos sistémicos que permiten y sustentan a los actores y las instituciones. Las estructuras son la matriz que hace a la “historia externa”. Forman parte de ellas las dimensiones económica, cultural, social y política de la Sociedad.
- **Productos**, entendidos como los conocimientos que produce y comunica la comunidad científica. Estos productos se “materializan” en publicaciones, patentes, tecnologías, entre otros. En el campo de las ciencias sociales podemos decir que las publicaciones de revistas científicas, los libros especializados, las comunicaciones y ponencias en congresos y jornadas, los informes de investigación y documentos de trabajo son principalmente esa “materialización”.
- **Redes**, entendidas como los lazos interinstitucionales y de vinculación entre la comunidad científica y la Sociedad. Las redes y su densidad son elementos centrales para analizar los grados de consolidación de una disciplina. Un ejemplo de ello lo constituyen las asociaciones científicas, verdaderas redes de instituciones y actores.

Uno de los elementos a tener en cuenta como producto de la intersección entre las estructuras, las instituciones y las prácticas cognitivas de los actores es la ideología, entendiéndola como el conjunto de ideas, conocimientos, creencias, valores y prácticas que orientan el proceder político y social de las personas, construyendo universos simbólicos que tienen a “cristalizarse” en las instituciones y las estructuras. Las ideologías tienen a hacer persistentes ciertas prácticas y a actuar como demoledoras de otras.

En el caso de la historia de la actividad científica y en particular en las ciencias sociales, los aspectos ideológicos prevalecientes en un determinado momento en una determinada sociedad constituyen un “caldo de cultivo” que puede fomentar o restringir el desarrollo de la actividad científica. Por otro lado la actividad científica, como productora privilegiada de conocimientos actúa sobre la matriz ideológica de una sociedad moldeándose mutuamente. Esto es un claro ejemplo del carácter reflexivo del conocimiento social sobre el propio ámbito que pretende indagar. Este trabajo, intentará dar los primeros pasos en la investigación sistemática de esas dimensiones, haciendo especial énfasis en las instituciones y los actores.

El surgimiento de la administración pública como campo

La reflexión con mayor profundidad en donde podemos rastrear el origen de los estudios sobre la administración pública, es en los escritos de Weber sobre la burocracia. Allí, el sociólogo alemán empieza a plantearse cuál es la mejor forma de administrar el Estado capitalista moderno. Su hipótesis central es que hay un proceso de racionalización mediante el cálculo matemático, donde la acción teleológica caracteriza las sociedades modernas. Conteste con este tipo de organización surge la burocracia, entendida como el cuerpo administrativo que se encarga de establecer de manera regular la dominación al interior de un territorio determinado. Podemos encontrar aquí un hito fundamente de la teoría de la burocracia y la administración pública; y la una idea de la capacitación del funcionariado como medio para desarrollar un manejo más racional de los recursos públicos.

Sin embargo, la constitución de la administración pública como área se va a dar como rama de la ciencia política, tras la crisis del Estado Liberal clásico tras la Gran Depresión y posteriormente con el Estado de Bienestar, lo cual marca un nuevo rol del Estado, razón por la cual son necesarias nuevas capacidades técnicas y políticas para poder planificar, implementar y evaluar políticas públicas.

Entre los primeros que manifiestan su preocupación por el nuevo enfoque se encuentra Harold Lasswell quien reclamaba la reorientación de la Ciencia Política hacia las políticas públicas. En la década del 50, Lasswell y otros investigadores respondieron con un conductismo de segunda generación al que denominaron "ciencias de las políticas públicas" (*policy sciences*), poniendo un énfasis mayor sobre las cuestiones de política, intentando que en la atención de los problemas y sus soluciones no se perdiera el análisis científico.

En un estudio editado en 1951, Harold Lasswell, parte de la preocupación de cómo utilizar los recursos intelectuales con la "más sabia economía". En esa dirección sostiene que se ha desarrollado una mayor conciencia en el sentido de que el proceso de la política requiere de estudios con derecho propio, fundamentalmente con la esperanza de aumentar la racionalidad de las decisiones. La orientación hacia las políticas (*policy orientation*) tiene un doble proceso, por una parte se ocupa del "proceso de las políticas", es decir de la formación y ejecución de las políticas utilizando los métodos de las ciencias sociales y de la

psicología. Pero, además el "proceso de las políticas" se ocupa de las necesidades de inteligencia de este proceso con el objetivo de mejorar el contenido concreto de la información y de la interpretación disponibles para los creadores de la política; por consiguiente rebasa las fronteras de las ciencias sociales y la psicología.

Este enfoque de las políticas públicas se centraba en la planificación como razón de ser del estudio sistemático en el hecho de realizar una buena programación de las políticas. No debemos escindir esta postura, que juzgada desde el desarrollo contemporáneo de los estudios de las políticas públicas puede ser objetable desde diversos puntos, del contexto sociopolítico e ideológico. En esta línea de argumentación, fue fundamental el rol que tuvo la planificación como elemento central por parte de los Estados nacionales en la segunda posguerra, en lo que se conoció como el Estado Keynesiano de Bienestar (EKB).

En un primer momento, la faceta keynesiana, consistió en el rol de Estado como planificador de la actividad económica y agente del crecimiento, a partir una respuesta a las crisis del capitalismo clásico. Esto es lo que se conoce como las políticas económicas anticíclicas. Vale decir que este rol del Estado, no tuvo una sistematización teórica hasta que John Maynard Keynes publicó en 1936 su "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero", la cual es probablemente el libro que más influyó en la discusión económica de los países occidentales entre las décadas del 30 y del 50. Sin embargo, las primeras respuestas a la crisis que dio el gobierno norteamericano con el *New Deal* de Roosevelt, carecieron de este marco teórico, dado que el mismo llegó años después.

A su vez, la faceta de Estado de Bienestar, en los países centrales, y los Estados Benefactores o populistas (en América Latina) de la segunda posguerra, fueron los que se centraron en las concesiones del capital hacia el trabajo que redundaron en mejoras de las condiciones de vida de los ciudadanos de los países capitalistas con la finalidad de ampliar el margen de ciudadanía. Vislumbrado en la Alemania de Bismarck con los primeros sistemas previsionales, durante la segunda posguerra el enfrentamiento ideológico capitalismo-comunismo, oriente-occidente, hizo preciso que se diera un marco de legitimidad e igualdad social al sistema capitalista. Como menciona Isuani (1991), "el Estado de Bienestar consiste en un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su

conjunto y al reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado. Ellas operan en el terreno de la distribución del ingreso mediante transferencias monetarias (pensiones, prestaciones por desempleo o asignaciones familiares) o indirectas (subsidio a los productos de consumo básicos), previsión de bienes (programas de complementación alimentaria) y prestación de servicios (educación y salud). El establecimiento de regulación protectora de las condiciones de trabajo (higiene en fábricas), del medio ambiente o de la calidad de bienes y servicios, es finalmente otro instrumento”. (Isuani 1991: 11). Este accionar del Estado sobre la sociedad, como es natural requirió de la generación de conocimiento empírico sobre el funcionamiento del Estado, el proceso de las políticas públicas, y la burocracia, todo lo cual hizo que se desarrollara y consolidaran las políticas públicas como campo.

La administración pública en la Argentina

Como menciona Agoff (2003) “la administración pública aparece en el horizonte académico como un subcampos de especialización de la ciencia política. A partir de la década de 80 y fuertemente en la década del 90 comienza a ampliarse la oferta de formación en este terreno, al tiempo que aparece una mayor preocupación de formación en este terreno, al tiempo que aparece una mayor preocupación en el ámbito de la investigación por temas ligados a este campo” (Agoff 2003: 1). Para este autor, el desarrollo de la administración pública en nuestro país difiere fundamentalmente del caso europeo, es que la demanda de producir conocimiento social sobre el Estado proviene desde la política en el Viejo Mundo; mientras que en nuestro país lo que surge es más que nada una aplicación acrítica de los modelos importados de los países desarrollados en momentos de reforma del Estado.

En el caso norteamericano, el planteo que hace Harold Lasswell, es que la “ciencias de las políticas” tenían que ser generadoras de conocimiento para tratar de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. Proporcionar información era el prerequisite para la planificación de las acciones gubernamentales¹. Por ello mismo,

¹ Dentro del contexto de la segunda posguerra, las ciencias de las políticas tienen un compromiso valorativo fundamental con la idea liberal de la política y de la democracia. La intención original de Harold Lasswell fue

hubo una relación virtuosa entre la política y la ciencia, cosa que no ocurrió en nuestro país.

De hecho, uno de los aspectos que menciona Oszlak (1997) en relación al caso argentino es que hay una desvinculación entre la implementación de las políticas públicas y la investigación en este campo disciplinar. La falta de articulación entre estas instancias ha tenido consecuencias negativas para la consolidación de esta área de estudio. No obstante ello, podemos esgrimir que hubo diferentes fases del proceso de la conformación de las políticas públicas como campo. Vemos que la creación de los posgrados en esta área se comienza con la democratización, consolidándose desde finales de los años 90. Por su parte, luego de la creación de la primera carrera de ciencia política y administración pública de la Universidad de Cuyo, en 1952 hay un hiato hasta finales los años 90 en donde comienzan en crearse las carreras de la administración pública.

Los posgrados en administración pública

En nuestro país la administración pública es eminentemente un área de especialización dentro de las ciencias sociales que se realiza con posterioridad a los estudios de grado. El desarrollo de la administración pública como campo disciplinar tiene su origen dentro del posgrado antes que del grado. El nacimiento de carreras de grado con la denominación administración pública es bastante reciente, encontrándose relacionado con la creación de nuevas universidades y a cambios vinculados a la visión de la disciplina.

Según Andrieu y Asencio (2006), el surgimiento de los posgrados con orientación en Políticas Públicas tiene su inicio a partir del año 1985 con la creación de la Maestría en Políticas Públicas del Instituto Torcuato Di Tella (después Universidad Torcuato Di Tella) con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo. En la resolución CONEAU 382/04 que acredita el posgrado se vuelca que dicho programa se dicta con fecha de inicio el año 1985, como una orientación del programa de Posgrado en Economía y Políticas Públicas

la de consolidar una disciplina al servicio del gobierno y de la democracia de su país; eso sí, una democracia con ciertas características y situada territorialmente.

del Instituto Di Tella, mediante convenio de cooperación técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo, para el otorgamiento de becas a graduados latinoamericanos. Oportunamente, esta maestría fue acreditada en 1995 por la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) del Ministerio de Educación con categoría “B” y, en 1998 por la CONEAU con categoría “A” (Res CONEAU No. 813/99). Este programa se dicta actualmente, bajo la dirección de Sergio Berensztein, y desde 1993 hasta diciembre de 2001 se registran 143 graduados sobre 225 ingresantes, cifra que se considera una tasa adecuada.

Sin lugar a dudas el hito más relevante en la constitución de la administración pública y creación de programa de posgrados orientados al sector público fue la creación de la maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires. El gobierno de Alfonsín en una clara política de profesionalizar la función pública y generar conocimiento sobre el Estado, dio impulso a la creación de dicho programa con el apoyo del Instituto Nacional de la Administración Pública, la Secretaría de la Función Pública, y el CONICET que aportó becas. Conteste con ello, Seró de Bottinelli (2001) sostiene que “no es casual que su inicio se haya producido a poco del retorno a la democracia. El entonces Secretario de la Función Pública y Presidente del Instituto Nacional de la Administración Pública – INAP- , Prof. Jorge Roulet, tenía en claro que sólo una administración pública profesionalizada haría posible la sustentabilidad del sistema democrático” (Seró de Bottinelli 2001: 1).

Como menciona el portal del programa “esta iniciativa se fundamentó en la necesidad de dar respuesta a la creciente diversificación de la actividad estatal, a la correspondiente complejización de su aparato administrativo, sus políticas, sus formas organizativas y sus mecanismos de decisión, mediante la formación de recursos humanos de alta capacitación para el desarrollo de la investigación y de especialistas en la materia”. La tensión entre la formación para la gestión o la academia se hizo evidente desde el comienzo. Si bien se menciona la orientación a la investigación, por otro lado se hace énfasis en formación hacia la gestión pública, toda vez que pretende incluir “una adecuada combinación de enfoques disciplinarios, sin soslayar el carácter interdependiente y multifacético de los fenómenos estudiados desde cada uno de ellos tendiendo a que los contenidos y orientaciones de las enseñanzas mejoren la capacidad interpretativa y

predictiva de analistas administrativos, formuladores de políticas públicas y administradores”. No obstante ello, vale decir que todos las maestrías, son de orientación académica, en virtud que por exigencia de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) se establece para la acreditación estos programas se incluye la realización de un trabajo, proyecto, obra o tesis de carácter individual, bajo la supervisión de un director, que culmina con la evaluación por un jurado que incluye al menos un miembro externo a la institución. El trabajo final, proyecto, obra o tesis debe demostrar destreza en el manejo conceptual y metodológico correspondiente al estado actual del conocimiento en la o las disciplinas del caso. Conduce al otorgamiento de un título académico de Magíster con especificación precisa de una disciplina o de un área interdisciplinaria.

Por lo dicho precedentemente podemos observar, que no obstante lo declarado por el propio posgrado, de acuerdo a las normas de acreditación tiene una finalidad académica, diferente a lo que fue en su momento el Cuerpo de Administradores Gubernamentales, que sí fue efectivamente un programa sistemático de proveer al sector público personal de conducción para los puestos más elevados con la más alta capacitación. El Programa de Formación de Administradores Gubernamentales PROFAG, tenía como modelo la Escuela Nacional de Administración de Francia (ENA). El ENA “es denominada, escuela de aplicación, porque la enseñanza se basa principalmente en prácticas, en la solución de problemas, en el conocimiento de situaciones reales, y en el entrenamiento para la toma de decisiones.” (Andrieu y Asencio 2006: 5).

Con el transcurso de los años fueron creándose sucesivamente programas de maestría de administración pública. Del relevamiento de la CONEAU y los diversos portales de las universidades, hemos podido rastrear 15 maestrías en administración o gestión públicas que se dictan en universidades. De ellos, solamente el de la Universidad de Buenos Aires ha sido acreditado como A “Excelente” por la CONEAU, mientras que el de la Universidad San Andrés ha obtenido la calificación An (nuevo).

Cuadro 1: Maestrías en Administración y Políticas Públicas en Argentina (año 2010)

Institución	Año de creación	Cat.	Res.
Universidad Torcuato Di Tella	1985	No Solicitó	<u>Res382-04</u>
Universidad de Buenos Aires	1986	A	<u>Res357-00</u>
Universidad Nacional de Córdoba	1989	B	<u>Res415-09</u>
Universidad de San Andrés	1998	An	<u>Res356-00</u>
Universidad Nacional del Litoral	1998	B	<u>Res587-09</u>
Universidad Empresarial Siglo 21	1999	Proyecto	<u>Res266-99</u>
Universidad Nacional de Misiones	2000	Proyecto	<u>Res696-00</u>
Universidad Nacional de General San Martín	2000	B	<u>Res573-05</u>
Universidad Nacional de Lanús	2000	No Solicitó	<u>Res985-05</u>
Universidad del CEMA	2001	No solicitó	<u>Res245-04</u>
Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco	2004	No Solicitó	<u>Res726-04</u>
Universidad del Salvador	2004	No solicitó	No acreditada
Universidad Católica de Córdoba	2004	No solicitó	Acreditada
Universidad Nacional de Rosario	2005	Proyecto	<u>Res482-06</u>
Universidad Nacional de La Rioja	2008	No solicitó	Res049-07

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la CONEAU

En la página de la CONEAU surge la maestría en Administración Pública de la Universidad Católica de Santiago del Estero que según la resolución 3943/09 se comenzó a dictar en el año 2007. Este programa no se encuentra ofertado en la página web de la universidad. Así mismo la maestría en Gobierno de la Universidad de Palermo no está ofertada en su portal.

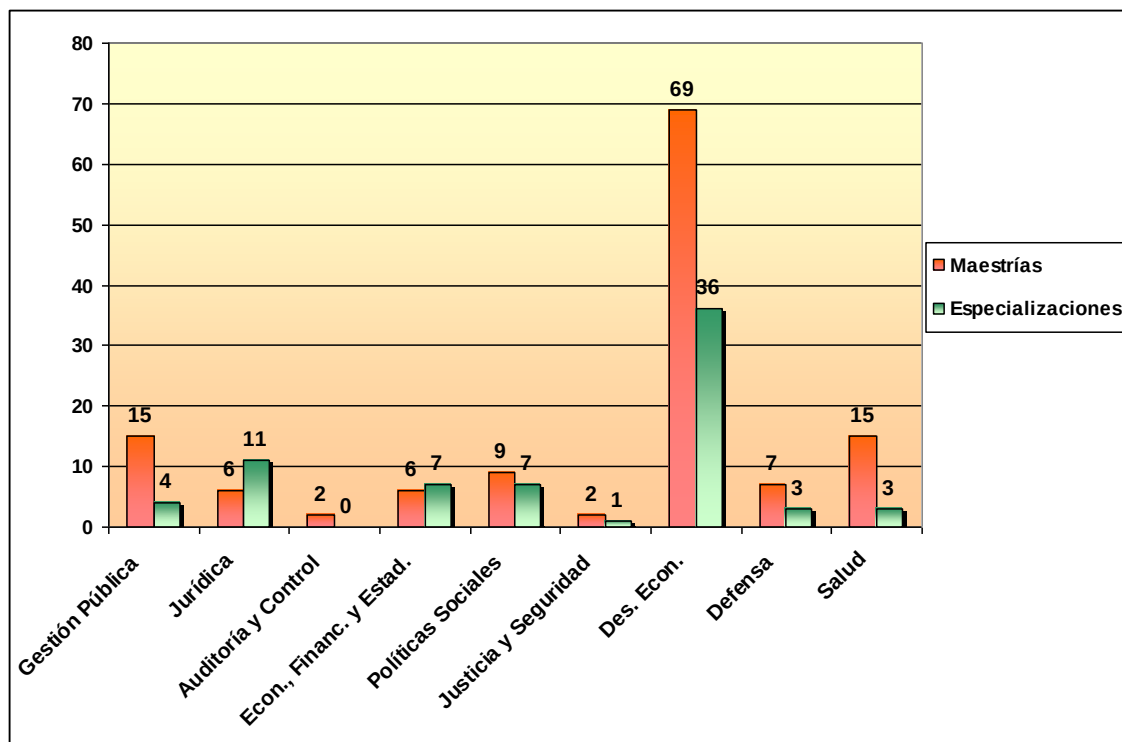
Lo que se observa es que hasta el año 1998, fueron la maestría en Políticas Públicas de la Universidad Torcuato Di Tella y la maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires los únicos programas a este nivel en gestión pública. Luego, el número comienza a ascender hasta llegar al número de 16 en el año 2009, para mantenerse en 15 en este año.

Ahora bien, es menester señalar que el área de formación de posgrado en administración pública es mucho más amplia que la referida a los programas de

administración pública o políticas públicas. Si tomamos este criterio estamos dejando a uno de los cinco posgrados en ciencias sociales de la Argentina acreditado como A: La maestría en Políticas Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Esto se debe a que no incluimos dentro de las maestrías en administración públicas a ningún programa con “orientación sectorial”. A raíz de ello podemos ordenar las maestrías de acuerdo al criterio que toman Andrieu y Asencio (2006) para dividir temáticamente los posgrados en Administración Pública a partir de la clasificación que hace el INAP en su red de posgrados. Allí podemos encontrar, las siguientes áreas temáticas: Gestión Pública; Jurídica; Auditoría y Control; Economía, Finanzas y Estadísticas; Políticas Sociales; Justicia y Seguridad; Desarrollo Económico; Defensa; y Salud.

En el siguiente gráfico se condensa el número de programas incluidos en la red de posgrados del INAP:

Gráfico 1: Red de Posgrados del INAP por Área Temática



De la primera observación del esquema surge que el área más importante del conjunto de posgrados es “Desarrollo Económico”. Ello es así porque incluye una amplia variedad de temática en donde están incluidos las ingenieras, las ciencias agropecuarias, biología, veterinaria, biotecnología, alimenticio, por lo que podría decirse que “*todo lo demás*” está en esta categoría. Luego vemos que el segundo grupo de gestión pública, en donde están comprendidas la mayoría de las maestrías mencionadas en el cuadro anterior. También llama la atención las 11 especializaciones del área jurídica, lo cual es explicable por la tradición de esta disciplina, de corte profesionalista, motivo por el cual es de esperarse la profusión de trayectos de especialización en temas específicos de la práctica legal. Autón (2001) menciona, que “los contenidos de los programas de posgrados en administración pública, generalmente se encuentran orientados o bien a temas de finanzas públicas o hacia un análisis sociológico de Estado y Sociedad, tratando de recoger las últimas teorías, sin embargo carecen de visión de gestión o *management* cotidiano de las políticas públicas, esto no es solo responsabilidad del sector académico, sino fundamentalmente del Estado que no ha precisado sus demandas en la materia” (Autón 2001: 5). Si tomamos el conjunto de maestrías y especializaciones referidas a temas de administración pública, vemos que hay un número muy importante de programas, lo cual nos hace inferir que en efecto que en los desde la democracia ha habido un crecimiento sostenido de la formación destinada al sector público.

No obstante este aumento del número de posgrados, una de las principales falencias que mencionan algunos especialistas en la desvinculación entre la gestión, la investigación y formación. Como refiere Andrieu (2001) “la formación de posgrado en administración pública se dedica a dotar a sus alumnos de panoramas generales sobre aspectos teóricos sin profundizar sobre lo inherente a las herramientas de gestión, es decir, no se entrena a gerentes públicos” (Andrieu 2001: 3). Hay una falta de pedagogización de las competencias requeridas para el sector público en los tramos de formación de posgrado. Sin embargo, esto también es discutido por Oszlak (2001), dado que menciona el doble carácter que deben tener las maestrías en administración pública, ya que debe

pensarse en la consultoría, docencia e investigación en las universidades, el ingreso a carrera científica en los organismos estatales, además de la Alta Gerencia Pública.

Las licenciaturas en administración pública

La primer carrera de grado bajo esta denominación comenzó a desarrollarse en la Universidad Nacional de Cuyo en el año 1951, al año siguiente se fusiona el programa en la creación de la carrera de ciencias políticas con un fuerte contenido orientado hacia la gestión pública. Tres años antes, a partir de los requerimientos emanados de la nueva Constitución de 1949 se hace obligatorio la enseñanza de contenidos políticos y de identidad nacional en todos los estudios universitarios en la Argentina. Esta casa es la primera en reformar sus planes de estudio y creando un Departamento de Estudios Políticos encargado de impartir cursos especializados y la publicación de una revista periódica; esto generó la “demanda” de instrumentar posteriormente una carrera de grado afin creándose la licenciatura en Ciencias Políticas, hoy licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública. En sus comienzos los contenidos curriculares estaban orientados a la formación de funcionarios públicos con altos conocimientos de derecho público, historia y filosofía. Cabe destacar que desde sus comienzos tuvieron relevancia los estudios de pensamiento social latinoamericano bajo la conducción de Carlos Zuleta Alvarez. Posteriormente, al crearse la Universidad Nacional de San Juan a partir de la sede de la de Cuyo en esa provincia, también se continuó con la carrera de ciencia política con una fuerte orientación hacia las políticas de desarrollo, aun hoy vigente.

Como menciona Guardamagna (2008), la finalidad que tenía la carrera de ciencia política y administración pública era la formación de un estamento dirigente de la vida política, dentro la concepción de Sampay. Bajo esta línea de argumentación, “retoma una definición de Estado, un Estado que debe jugar un papel sumamente importante que claramente no es el del abstencionismo y por ello la Alta Burocracia como parte de la clase política a la cual Weber hace referencia, deberá poseer cualidades especiales. En este sentido dirá que para conducir el país hacia la realización de los objetivos establecidos por la Constitución reformada de 1949 será menester formar un estamento dirigente que incluya

a los burócratas de ese Estado gestor del bien común que instaura la Constitución” (Guardamagna 2008:6). Vemos que estaba claramente orientada dentro de lo que podemos llamar hoy en día capacitación para la función pública, y no como la creación de un campo disciplinar tendiente a generar investigación empírica en la temática. Si bien no recurre a la idea estamental tradicional de reproducción de la burocracia como capa social, tampoco busca una vinculación entre investigación y planificación de políticas públicas como en los planteos de Lassweell, sino que se asocia a un doble proceso de formación de formación política de la clase dirigente y la conformación de una burocracia capacitada para la implementación de las políticas públicas. Sin embargo, como podemos observar fue una experiencia aislada, ya que quedó presa de las discontinuidades políticas y quiebres institucionales que acontecieron en nuestro país por 50 años, lo que impidió el desarrollo en el grado de la administración. Un hecho muy importante es que durante el Proceso de Reorganización Nacional se va a cambiar la denominación de la carrera a Administración Pública y Ciencia política, vaciando el currículum de contenidos politológicos y orientándose hacia el derecho administrativo. Para ilustrar lo dicho precedentemente, se muestran en el siguiente cuadro los sucesivos cambios de nombre de la carrera de ciencia política y administración pública de la Universidad Nacional de Cuyo.

Cuadro 2: Denominaciones de la carrera de Ciencia Política y Administración Pública de la UNCuyo

Plan Año	Denominación
1952	Ciencias Políticas
1961	Ciencias Políticas y Sociales
1968/1970	Ciencias Políticas y Sociales con dos especialidades: Sociología y Ciencias Políticas y Administración Pública
1976	Administración Pública y Ciencias Políticas
1985	Ciencias Políticas y Administración Pública
1994/ 1996	Ciencia Política y Administración Pública

Fuente: Elaboración propia a datos proporcionados por la Universidad Nacional de Cuyo

Por otro lado, la carrera de ciencia política de la USAL creada en 1956 va a ser la primera carrera de su tipo en una universidad privada. En su reforma curricular de mediados de los años 60 se establecen dos orientaciones importantes: 1) sociología (para los que pretendían una visión más analítica y académica) y 2) administración pública (para aquellos orientados al sector público). Posteriormente se desprenden estas dos ramas como carreras independientes, aunque administración pública rápidamente es suspendida como tramo de licenciatura independiente. A partir de la reforma curricular implementada por Carlos Floria en 1969 se termina de estructurar la primer carrera de la disciplina "ciencia política" en sentido estricto, un claro eje en "ciencia política empírica (marcado por las materias sistemática de la ciencia política, teoría política y sistemas políticos comparados) y un eje metodológico (el que incluía metodología de la investigación, matemática y estadística y seminario de investigación). En esa reforma se introduce también un eje en administración pública con las asignaturas. 1) Introducción a la administración pública, 2) grupos dirigentes y 3) teoría de la decisión. En las reformas posteriores a 1983, este eje es articulado con la materia administración pública y se dedica uno de los seminarios optativos del último año a introducir los contenidos más recientes de los estudios de políticas públicas; aquí vale destacar la labor de Guillermo Schweinheim a cargo de este seminario. En el plan de estudios del año 1987, este seminario se establece como materia obligatoria bajo el nombre de "políticas públicas".

Allende estas experiencias, van a comenzar a crearse en los últimos años carreras de grado en las nuevas universidades del Conurbano y en el año 2009, comenzó a dictarse la segunda carrera de administración pública en una universidad privada en la UADE. Así se puede avizorar lo dicho en el siguiente cuadro:

Cuadro 3: Carreras de grado con la denominación “Administración Pública” al año 2010

Denominación	Universidad	Años de Duración	Año de Creación	Ubicación
Licenciatura en Administración Pública	UNSAM	5	1998	CABA/ GBA
Licenciatura en Administración Pública	UNGS	5	1993	San Miguel
Licenciatura en Administración Pública	UNTREF	4	2005	Caseros
Licenciatura en Administración Pública	UAER	4	2006	Paraná

Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública	UNCU	5	1952	Mendoza
Licenciatura en Administración Pública	UNCOMA	4	2006	Viedma
Licenciatura en Política y Administración Pública	UADE	4	2008	CABA

Fuente: Elaboración propia en base a la Guía del Estudiante de EUDEBA y relevamiento en páginas web

En el cuadro anterior vemos que encontramos en el país 7 ciclos de licenciatura con la denominación “Administración Pública”, la mayoría de las cuales se encuentran en las universidades públicas, con excepción de dictada en la Universidad Argentina de la Empresa (UADE).

Sin embargo, de la consulta realizada en la base del portal “Becas y Empleos”, surgen 13 tramos de licenciatura, en virtud que se contabilizan las licenciatura en Administración y Contador Público con orientación en Administración Pública de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, y la Licenciatura en Administración y Contabilidad del Sector Público, orientado en Administraciones Marítimas del instituto Universitario de Seguridad Marítima de la Prefectura Naval Argentina. Así mismo se incluyen algunas licenciaturas en Ciencia Política con Orientación en Administración Pública.

Otro aspecto interesante de destacar es la ubicación de las carreras. Lo que podemos señalar a primera vista es que se encuentran todas ubicadas en Buenos Aires (Capital y Área Metropolitana), y en las capitales de las provincias (Viedma, Mendoza y Paraná), lo cual puede inferirse que el fundamento de la creación se vincula con la orientación en la participación de los gobiernos provinciales y nacionales. Así mismo vemos que tres de las universidades del Conurbano (Universidad Nacional de Tres De Febrero, Universidad Nacional de General Sarmiento y Universidad Nacional de General San Martín) incluyeron en sus programas de grado las carreras de Administración Pública.

El perfil de las nuevas carreras creadas en las tres universidades del Conurbano tiene una clara orientación hacia la gestión. Para afirmar esto tomamos lo dicho por sus docentes en un trabajo de análisis de la licenciatura en Administración Pública de la Universidad de General Sarmiento, en donde sostienen que el plan de estudios “buscó

constituirse en un lugar particular, con una fuerte inserción en su zona de influencia, para dar respuestas concretas, a través de su trabajo, a las problemáticas de la región” (Agoff, Badía, Fagundez y Mansilla 2003: 3). Por su parte la Universidad Nacional de Tres de Febrero menciona en su portal que busca la formación de “profesionales con conocimientos y habilidades para conducir sectores operativos de la administración pública (nacional, provincial, municipal), representar a los gobiernos en gestiones administrativas y analizar, diseñar y evaluar políticas administrativas estatales”.

El Plan de Estudios de la carrera Licenciatura en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de General San Martín se propone: “Brindar una sólida formación básica en el campo de las ciencias sociales.; Ofrecer una sólida formación específica para el análisis de la administración gubernamental y de las políticas públicas; proporcionar al Estado argentino graduados universitarios con una sólida formación académico-profesional orientada a la administración de organizaciones gubernamentales y del funcionamiento estatal en distintos niveles jurisdiccionales, así como en el análisis e implementación de políticas públicas; promover el desarrollo de la capacidad de analizar e intervenir activa y creativamente en los procesos de toma de decisiones en el ámbito público”.

Como vemos en lo transcrito más arriba estas nuevas carreras, sí se plantean la formación de profesionales orientados a la participación en las políticas públicas, saldando el dilema de la formación académica o formación gerencial, lo cual podemos percibir como una nueva concepción de la administración pública como disciplina auxiliar de la gestión pública.

Los actores

En el desarrollo de la administración pública como campo podemos marcar la obra y trayectoria de diversos investigadores y académicos que provienen de diferentes ramas de las ciencias sociales. Vale decir, que hay actores que por su accionar, tanto en la producción científica como su contribución a la formación de redes dentro del campo de la administración pública merecen especial consideración. Sin lugar a dudas el principal referente es Oscar Oszlak, quien fue fundador del CEDES con Guillermo O'Donnell y

Marcelo Cavarozzi. Es desde hace 25 años director de maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires, en la Facultad de Ciencias Económicas. Así mismo, la gravitación dentro del campo de la personalidad de O'Donnell que trasciende la ciencia política para pasar al campo de la administración pública, lo que lo convierte en uno de los científicos sociales más citados por estudiosos del campo que provienen de las más diversas disciplinas. Así mismo en una edición especial por el 40º aniversario de la prestigiosa revista francesa *Le Nouvel Observateur*, se realizó una lista de los 25 grandes pensadores del mundo. Entre ellos, se encuentra el politólogo y docente de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) Carlos María Vilas, un analista de la problemática latinoamericana, que no sólo ha reflexionado sobre conceptos como dependencia, democracia y populismo, sino que cuenta con una interesante producción en el área de políticas públicas. Actualmente es el director de la maestría en Políticas Públicas y Gobierno de la Universidad Nacional de Lanús. Otra de las figuras que merece la pena mencionar es la de Pedro Andrieu, quien hace más de 40 años constituyó la primera cátedra de “Administración Pública y Empresas Públicas” de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, hoy cátedra de Honor “Administración Pública”, dirigiendo además el proyecto de Estudio sobre la Modernización y Reforma del Estado” en la Universidad Nacional de la Plata”.

Intentando allanar el terreno, para evitar olvidos, podemos referir que la resolución 77/09 de la Secretaría de la Función Pública constituyó un Consejo de Expertos en Gestión Pública “institucionalizando este ámbito para contribuir a entablar un fructífero diálogo con referentes de máximo prestigio en la materia”. En el mencionado pronunciamiento se incluyen a 35 académicos y gestores destacados del área de la administración pública a saber:

-Carlos Acuña, Pedro Andrieu, Claudia Breñaza, Mario Berkun, Eduardo Bustelo Graffigna, Horacio Cao, Marcelo Cavarozzi, Nuria Cunill Grau, Alejandro Estévez, Sebastián Echemendy, Julio César Fernández Toro, Pablo Fontdevila, Mercedes Iacoviello, Bernardo Kliksberg, Mario Krieger, Francisco Longo, Marcos Makon, Caio Marini, Roberto Martínez Nogueira, Pablo Micheli, Guillermo O'Donnell, Dora Orlansky, Oscar Oszlak, Marta Oyhanarte, Fabián Repetto, Andrés Rodríguez, Carlos Ruta, Julio Seguir, Bianor Scelza Cavalcanti, Guillermo Schweinheim, Fernando Strafece, Joan Subirats y Pablo Vinocur.

En esta lista podemos resaltar la presencia de algunos expertos muy reconocidos en su área como Fabián Repetto en políticas sociales; Roberto Martínez Nogueira en sociología de las organizaciones públicas; o Guillermo Schweinheim en planeamiento estratégico. Fuera de esta lista, las figuras de Aldo Isuani, Eduardo Bustelo y Emilio Tenti Fanfani, son referentes obligados en gestión pública, los tres egresados de la primer carrera de administración pública. En la Universidad Católica de Córdoba, podemos resaltar las figuras de Emilio Graglia, Silvia Fontana y Marcos Roggero. Dentro de los estudios sobre desarrollo local podemos situar a Pedro Pérez; Daniel Cravacuore, Director de Unidad de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales de la Universidad Nacional de Quilmes; y Gustavo Badía del ICO. Finalmente, la figura de Mabel Thwaites Rey de la Universidad de Buenos Aires, autora del libro “Alas Rotas” es un referente obligado de los estudios en Estado y Administración Pública a partir de un análisis crítico del capitalismo a partir de las corrientes de pensamiento neomarxistas.

Las instituciones de investigación

En el año 1975 Horacio Boneo, Marcelo Cavarozzi, Guillermo O'Donnell y Oscar Oszlak crean el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), el cual se encuentra cumpliendo 35 años de existencia, habiendo formado parte de esta institución Catalina Smulovitz y María del Carmen Feijoo. De carácter multidisciplinario, el CEDES se orientó desde sus inicios al estudio de los problemas sociales, políticos y económicos de la Argentina y de América Latina. La misión que se planteó fue fortalecer la capacidad de investigación en ciencias sociales en la Argentina y América latina, y propiciar la difusión y aplicación de los resultados. El Área de Política y Gestión Pública fue la primera de las creadas en el CEDES. Desde un comienzo, los cuatro fundadores del Centro - se dedicaron a investigar la problemática del Estado, sus instituciones y políticas, continuando el proyecto académico iniciado en el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) del Instituto Torcuato Di Tella. Como menciona Oszlak (2008) “la ciencia política, que fue su campo de estudios principal en sus orígenes, comenzó a perder centralidad por el retiro sucesivo de la mayoría de sus investigadores, especialmente con motivo de la

centrifugación producida por el retorno a la democracia” (Oszlak 2008: 246). A mediados de 2005, Política y Gestión Pública con el regreso del Dr. Oszlak a la institución ha vuelto a ser una de las áreas de trabajo del CEDES. Su objetivo es la producción académica, la capacitación y la asistencia técnica en materia de organización estatal, diseño e implementación de políticas públicas y reforma y fortalecimiento institucional del sector público. A partir de un mínimo núcleo inicial de investigadores, el propósito del área es posicionarse como un centro de referencia para un mejor conocimiento del papel del Estado, el impacto de sus políticas y las condiciones para el mejoramiento de la gestión pública.

Dentro de otros grupos de investigación en administración pública podemos mencionar el Programa de Estudios sobre Sector Público y Reforma del Estado, dirigido por Dora Orlansky, en el Instituto Gino Germani; y el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) en la Facultad de Ciencias Económicas, dirigido por Isidoro Felcman, ambos sedes de proyectos de investigación UBACYT, que desarrollan actividades de investigación en forma regular desde el año 1994 y 2001, respectivamente.

1. En la Universidad Nacional de General Sarmiento, el Instituto del Conurbano (ICO) se encuentra orientado a la problemática moderna de las ciudades, en particular la Región Metropolitana de Buenos Aires, con el propósito de generar conocimiento sobre la temática del desarrollo sustentable en el Conurbano. En su portal fundamenta su razón de ser en que la complejidad del Área Metropolitana “requiere aproximaciones que integren las distintas dimensiones que la constituyen y den cuenta de ellas: política, social, económica, organizativa, urbanística y ambiental. A la vez, resulta necesario aportar conocimiento significativo que opere como diagnóstico de la situación y que también contribuya –desde la perspectiva de la investigación, la formación y los servicios profesionales– a la identificación de tendencias y a la elaboración de propuestas de solución”.

Actualmente se desarrollan allí 20 proyectos de investigación, que se enmarcan dentro del área de urbanismo, políticas sociales, ecología urbana y Estado, Gobierno y Administración Pública. La licenciatura en Administración Pública se dicta en dicho instituto, y entre los docentes-investigadores de dicha casa se destacan los nombres de

Gustavo Badía, Adriana Roffman, Sergio Agoff, Andrea Catenazzi, José Luis Coraggio, Claudia Danani, Susana Hintze, entre otros especialistas.

En la Universidad Nacional de Rosario fue creado en 1997 por docentes de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de dicha casa el Grupo Política y Gestión. Surgido bajo los lineamientos del Programa Universitario de Administración Pública, esta institución se radicó como Centro de Estudios de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (Res.1683/98 C.D.F.C.P.). Actualmente se encuentra dirigido por Cristina Díaz y sus miembros son docentes e investigadores de esta Facultad con reconocida trayectoria en el campo de la Gestión Pública, particularmente en el ámbito local. Las actividades incluyen la investigación y la participación en múltiples proyectos con organizaciones del ámbito estatal y comunitario, los cuales han permitido desarrollar una valiosa capacidad de trabajo interdisciplinario. Las Investigaciones desarrolladas por el grupo son el núcleo que dinamiza y da génesis a sus otras líneas de actividades. Se encuentran centradas en el estudio de las capacidades para la innovación en la gestión de políticas locales.

Fuera de Universidad, l

Los productos

Ya en los debates del centenario en torno al servicio civil que se generó en el Primer Congreso de Empleados Públicos, o la obra de José Nicolás Matienzo podemos encontrar instalada la cuestión de la administración pública como un tema a problematizar; como así también en los ensayos de Scalabrini Ortiz, o los escritos de José Figuerola durante el peronismo podemos rastrear reflexiones críticas sobre las políticas públicas. Pero en un sentido estricto referiremos de manera arbitraria como los primeros productos relevantes dentro del desarrollo de la administración pública, a modo de obras “fundacionales” los documentos del CEDES que se publicaron desde el año 1975. Algunos de estos documentos fueron recogidos junto a las principales obras de autores internacionales en el libro “Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual”, compilado por Carlos Acuña, en el año 2007. Otra producción importante fue la que se realizó este año con la publicación del libro “Estado y Administración Pública: Críticas, enfoques y prácticas en la Argentina actual”, compilado con Guillermo Schweinheim, y editado por la Asociación Argentina de Estudios de la Administración Pública (AAEAP), donde se condensan las principales ponencias de los socios de los primeros cinco Congresos Argentinos de Administración Pública, celebrados entre los años 2001 y 2009. En el portal del INAP podemos encontrar la sección de investigación, con un buen número de publicaciones y documentos de trabajo; al mismo tiempo que Cuerpo de Administradores Gubernamentales cuenta con el Observatorio de Políticas Públicas que publica desde el año 2005 una serie de documentos referidos a estudios de caso en nuestro país.

En materia de las revistas científicas, Desarrollo Económico, PostData, SAAP, El Debate Político, y Studia Politicae, presentan artículos referidos a la Administración Pública con publicaciones de los principales referentes del área. Sin embargo, dentro de las revistas específicas podemos mencionar a “Política y Gestión” la cual es una publicación arbitrada que publican conjuntamente la Escuela de Política y Gobierno (Universidad Nacional de San Martín); la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (Universidad Nacional del Noroeste); el Centro de Estudios Interdisciplinarios (Universidad Nacional de

Rosario); el Centro de Estudios Históricos (Universidad Nacional del Litoral); el Centro de Análisis de Políticas Públicas (Universidad de Chile); el CIESU (Centro de Investigaciones y Estudios Sociales del Uruguay); y el Colegio de Sociólogos de Uruguay. Actualmente está dirigida por Marcelo Cavarozzi, y ha publicado desde el año 2000 diez números.

La Asociación de Administradores Gubernamentales, publica desde el año 1993 la revista *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, combinando escritos de divulgación y reflexión con artículos científicos. Hasta el día de hoy ha editado 27 números. Por otro lado, en el 2008 se ha creado la Revista “Nuevo Espacio Público”, perteneciente al Instituto Provincial de la Administración Pública de Río Negro, la cual se presenta como una revista específica del área de Estado y políticas públicas, contando con dos números editados.

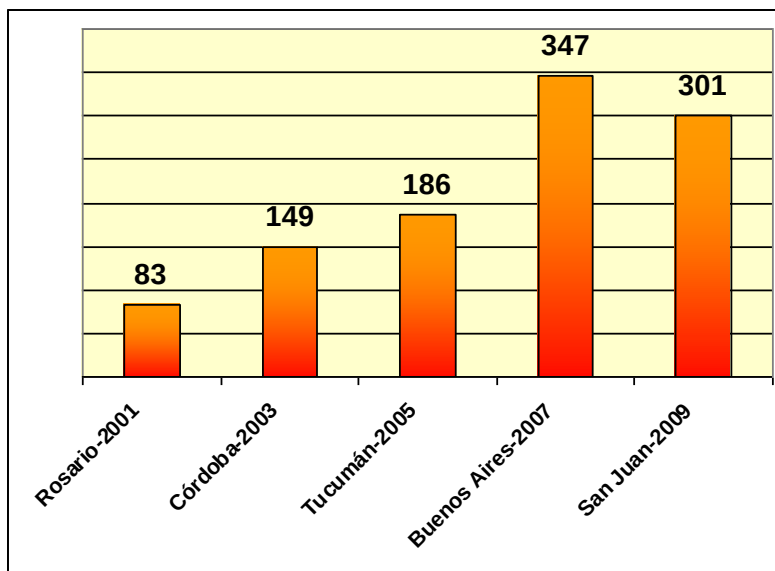
Las redes

Existen múltiples espacios de encuentro para los estudios en el área de Estado, Administración y Políticas Públicas, más aún si uno considera los campos de especialización. El seminario Red Muni, referido a los estudios municipales y locales o el Congreso Nacional de Políticas Sociales, son puntos nodales de intercambio académico en sus respectivas áreas de gran trascendencia. La AAPS propicia en forma continua, espacios de reflexión en temáticas relacionadas al desarrollo e implementación de las políticas sociales. Desde el año 2002 ha organizado 4 Congresos Nacionales de Políticas Sociales y una cantidad importante de eventos de discusión y reflexión. Sin embargo, el principal espacio que merece ser citado aparte por la especificidad temática es el Congreso Argentino de Administración Pública organizado por la AAEAP en forma bienal. La Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), es un espacio “cuya existencia resulta del proceso de convergencia de distintos actores que tienen en común a la administración pública como campo de interés, materia de investigación, estudio y enseñanza, y ámbito de desempeño laboral, profesional, político y gremial. Por este origen la Asociación es un espacio plural, que amparando una diversidad extensa de perspectivas, proponiéndose afirmar el interés público mediante el desarrollo del conocimiento y las prácticas en materia de administración pública, favoreciendo el intercambio y diseminación

de estudios y experiencias realizados en el campo académico y de la gestión.” Junto a la Asociación de Administradores Gubernamentales y la Secretaría de la Función Pública organiza desde el año 2001, el Congreso Argentino de Administración Pública, que ha mostrado un crecimiento tanto en número de participantes como en ponencias presentadas a lo largo de estos 10 años. La última y quinta edición se realizó los días 27 a 29 de mayo de 2009 en San Juan, emplazándose nuevamente como en el ámbito propicio para el intercambio plural de ideas, teorías y estudios que permitan mejorar la comprensión de los nuevos desafíos de la cuestión federal en el contexto general de descentralización político administrativa de toda América Latina, habiendo contado con más de 1300 participantes y la presencia de Bresser Pereira entre los disertantes.

A continuación se puede ver la evolución de las ponencias presentadas en estos eventos a partir del relevamiento efectuado en los libros CD que se publican como memorias del evento. Se tomaron el Congreso de Buenos Aires (2001), Córdoba (2003), Tucumán (2005), Buenos Aires (2007) y San Juan (2009).

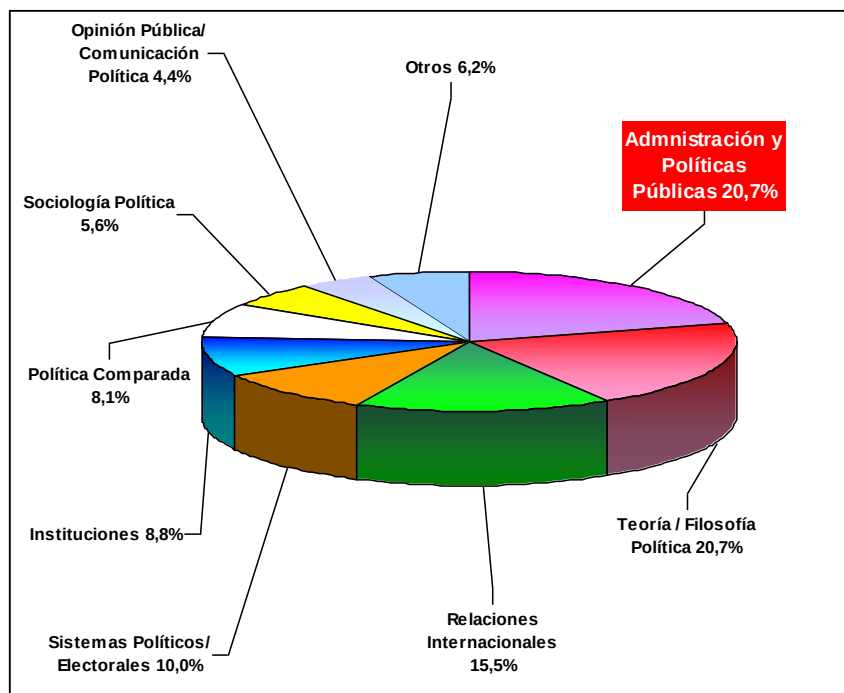
Gráfico 2: Evolución de las ponencias presentadas en el Congreso Argentino de Administración Pública



Fuente: Elaboración propia en base a los datos presentes en www.aaeap.org.ar

Finalmente en relación a los Congreso de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), según el informe del penúltimo y XVIII Congreso Nacional de Ciencia Política, las dos áreas donde más ponencias se presentaron fueron tanto teoría política, como administración y políticas públicas, como se advierte en el siguiente gráfico.

Gráfico 3: Porcentaje de ponencias presentadas a VIII Congreso de la SAAP por área temática



Fuente: Archenti y Alonso (2008)

En suma, lo que se puede ver es la relevancia de la administración pública como área dentro de la ciencia política, y el crecimiento sostenido en términos de participación a congresos y apertura de nuevos espacios de discusión académica.

Consideraciones finales

En este hemos visto de manera embrionaria el desarrollo de la administración pública como campo disciplinar a partir del estudio de las instituciones (programas de grado y posgrado, e instituciones de investigación); los principales actores; las redes; y finalmente los principales productos. Lo que surge de este análisis es que a nivel de las

instituciones de formación, es que la administración pública, efectivamente se centra genera como orientación o área de las ciencias sociales de especialización de posgrado. La primera afirmación que podemos decir es que la creación de programas de grado es una experiencia reciente, en facultades pequeñas, por lo que son tramos que abarcan un número reducido de alumnos. Ello no debe opacarnos que el posgrado también es una experiencia acotada, pero el peso de los actores es lo que le da más relevancia. Si vemos las tesis entregadas de cada una de las maestrías, podemos advertir que por sí mismo, el nivel de posgrado tiene una gravitación mayor en términos cualitativos por la relevancia que tienen los graduados tanto en la academia como en la gestión pública. Esto puede corroborarse si rastreamos los senderos profesionales de los actores que se formaron a partir de la democratización en el área, ya que muchos de ellos han transitado por los programas de posgrado orientados a la gestión pública.

Otra observación que podemos realizar es que la formación en administración pública estuvo muy influenciada por la profesionalización del servicio civil; cosa que se va desdibujando con la creación de los tramos de licenciatura en los últimos años. Esto se evidencia en la creación de la primer carrera de grado con esta denominación durante el peronismo en la Universidad Nacional de Cuyo. La carrera de Ciencia Política y Administración Pública, fue el primer programa destinado a la formación de funcionarios como parte del proyecto de posguerra de ampliación de las funciones del Estado Benefactor, al mismo tiempo que una faceta de formación de una nueva clase dirigente. Como puede advertirse, hay una gran diferencia con los países centrales, en los cuales aparece como una “*ciencia de las políticas*”, destinada a generar conocimiento empírico para intervenir en la calidad de las políticas públicas participando centralmente en la planificación.

De hecho, la cuestión de la capacitación para el Sector Público es algo inescindible del desarrollo de la administración pública como campo. Esta idea cobra nuevo vigor durante la democratización en los años 80, cuando con el Instituto Nacional de la Administración Pública y la Secretaría de la Función Pública celebran el convenio para crear la Maestría en Administración Pública, donde el CONICET también participó con el

otorgamiento de becas para los estudiantes. Sin embargo, el debate entre formación gerencial o académica es un debate todavía no saldado en los posgrados en administración pública, especialmente a partir de la tensión que se genera entre las expectativas de los maestrandos no orientados a la investigación que buscan ampliar sus competencias para mejorar el desempeño en las burocracias, con el requisito obligatorio de entrega de tesis que con la creación de la CONEAU es condición *sine qua non* para la obtención del grado de magíster. No obstante ello los maestrados en gestión pública la mayoría de las veces logran una buena inserción en el aparato estatal como funcionarios.

En relación a los actores, es indiscutido el peso que tiene la figura de Oscar Oszlak dentro del campo por su historia dentro del área, sobre por su participación junto a Guillermo O'Donnell y Marcelo Cavarozzi en la creación del CEDES, en los años 70; como así también en la elaboración del texto más citado de la disciplina en coautoría con O'Donnell "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", que acuñó la definición de políticas públicas referida casi en todos los trabajos sobre el análisis de políticas.

En relación a las instituciones de investigación, podemos encontrar que hay varios centros orientados a esta subdisciplina en nuestro país que realizan regularmente investigación en políticas públicas. En la universidad podemos destacar los equipos de Dora Orlansky e Isidoro Felcman, en la UBA; el Grupo Política y Gestión en la UNR; y el innovador ICO de la UNGS. Fuera de la academia, podemos citar al INAP, y como centro privado el CEDES, con el regreso de Oszlak en el año 2005 al área de Política y Gestión Pública.

Refiriéndonos a los productos, vemos que los documentos del CEDES de los primeros años siguen siendo obras muy citadas, y más allá de las publicaciones de ciencia política y ciencias sociales en general tanto en libros y revistas indexadas, vemos una escasez de publicaciones científicas específicas en el área.

Finalmente, en relación a las redes el área de administración pública de los Congresos de SAAP, se constituyó como el área más numerosa donde se presentan ponencias; y la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública con la

realización de cinco congresos; todo lo cual muestra un crecimiento cuantitativo de la administración pública como campo.

Como conclusión, podemos decir que la administración pública es un campo disciplinar que se encuentra asentado mayormente en el posgrado en términos formativos. Sin menoscabo de ello, vemos que estamos asistiendo a una nueva fase de consolidación de esta área, con la creación de nuevas carreras de grado con un perfil muy diferente al de las maestrías. Mientras que el posgrado es mayormente académico en este campo, los ciclos de licenciatura proponen una inserción en la gestión más concreta, motivo por el cual es esperable que con el correr de los años haya más profesionales con título de grado desempeñándose en las burocracias, sin por ello pensar que el posgrado debiera quedar confinado a la investigación y la academia. En relación a los actores, la consolidación del área hace que dejando de lado el peso que tiene la figura de Oszlak como referente general (muy vinculado al origen del área nuestro país), vemos que van surgiendo investigadores destacados por áreas temáticas específicas, proceso que es natural cuando un campo de conocimiento se va institucionalizando.

Finalmente, advertimos un número relativamente estable de instituciones destacadas en la investigación en administraciones públicas, mientras que en términos de participación a eventos científicos, medido en número de participantes (con el crecimiento de inscriptos al último Congreso Argentino de Administración Pública) y ponencias presentadas, lo que se advierte es que hay un crecimiento del peso cuantitativo del área como campo de la ciencia política y como área interdisciplinaria.

Bibliografía

González Madrid, Miguel (2007): “Análisis de políticas públicas”. En Emmerich, Gustavo y Víctor Alarcón Olguín (coord.): *Tratado de Ciencia Política*. Anthropos, México.

