UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOMAS DE ZAMORA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

“Política y planificación de la función pública”

- Programa -

Carreras
Lic. en Relaciones Laborales

Profesor a cargo:
Lic. Santiago Regolo

Equipo de Cátedra
Lic. Santiago Regolo
Lic. Mariano Peralta

Segundo Cuatrimestre de 2023

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOMAS DE ZAMORA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

"Política y planificación de la función pública"

Ciclo Lectivo 2023
- Segundo Cuatrimestre -

1. Fundamentación.

Esta materia tiene por objeto el estudio conceptual del Estado y su burocracia, de las políticas públicas y del empleo público. Se trata de presentar los distintos aspectos históricos y teóricos acerca de la estructura estatal y de sus articulaciones con la sociedad. Se intenta el debate acerca de las diversas configuraciones estatales y de sus cambiantes intervenciones en la sociedad civil a través de las políticas públicas. Se prestará especial interés en el debate acerca de las modalidades de intervención de las políticas públicas en el campo laboral. El análisis y estudio de la burocracia y de sus agentes públicos cobra relevancia frente a los procesos de crisis, reformas e intentos de transformación en el marco de la constitución de una sociedad democrática.

Se presentará la problemática del Estado en la Argentina a partir del análisis de la formación, gestación y configuración de su aparato administrativo, de los procesos de formulación e implementación de sus políticas que asume actualmente su reforma y transformación.

Otro objetivo relevante es que se analicen la problemática del empleo público y de las relaciones laborales en el sector público. Dado el peso del empleo público en el mercado de trabajo argentino se considera relevante, y que el estudiante conozca y se interese por un campo problemático posible en su desarrollo profesional.

2. Objetivos.

- Que los/as estudiantes identifiquen las características principales del Estado moderno, su estructura y sus problemáticas, en relación con la dinámica del desarrollo capitalista y los diversos procesos sociopolíticos.
- Que los/as estudiantes identifiquen y comprendan la importancia de las políticas públicas en materia de regulación empresaria y laboral y del impacto de las acciones estatales en el mundo laboral.
- Que los/as estudiantes analicen la problemática del empleo público y de las relaciones laborales en el sector público.

3. Contenidos Temáticos y Bibliografía

Unidad 1: ESTADO Y SOCIEDAD

El Estado moderno y las teorías del Estado en sus diversas etapas históricas. La construcción histórica del Estado. Estado y Sociedad Civil. El Estado como instancia política de dominación, coerción social. El Estado y la formación de las clases y estamentos. El Estado y el mercado. Las formas de intervención estatal y las regulaciones públicas. El Estado planificador, su crisis y la desregulación. El Estado neoliberal y las modalidades de sus intervenciones. El Estado nacional y la acumulación global. El Estado argentino: formación histórica y modalidades de intervención. Crisis estatal y fiscal. Reforma estatal e impacto neo-institucional en la modernización administrativa.

Bibliografía obligatoria:

- **GARABEDIAN, Marcelo** (2008), "El Estado moderno. Breve recorrido por su desarrollo teórico", Apuntes universitarios, Documento anexo I.
- **GIDDENS, Anthony** (1994), *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*, Editorial Claridad (Cap. I, pp. 31- 43; Cap. II, 57-80; Cap. III, pp. 81-96; Cap. VII, 169-182; Cap. XI, 243-276; y Cap. XV 361-393).
- **O'DONNELL, Guillermo** (1985), "Apuntes para una teoría del Estado", en **OSZLAK, Oscar (Comp.)**, *Teoría de la burocracia estatal*, Buenos Aires, Paidós (pp. 199-249)
- **OSZLAK, Oscar** (2011), "El rol del Estado: Micro, Meso, Macro", *Conferencia dictada en el VI Congreso de Administración Pública por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales*
- **REGOLO, Santiago** (2012), *Hacia una democracia de masas: Aproximaciones histórico-sociológicas a la reforma constitucional de 1949*, Buenos Aires, INIHEP (Primera parte, puntos 2 "Legitimidad" y punto 3 "Existencia, decisión, mando", pp. 34-47)
- **THWAITES REY, Mabel** (2005), "Estado: ¿Qué Estado?"**,** en **THWAITES REY, Mabel y LÓPEZ, Andrea (eds.)**, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires, Prometeo. (Cap. 1, pp. 21-41)
- **ZELLER, Norberto** (2003), *Capitalismo, política y trabajo. Notas acerca de la Economía, el Estado y el Trabajo*, Ediciones Cuadernos de Estudio, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

Unidad 2: BUROCRACIA ESTATAL

La burocracia y los enfoques histórico-estructurales. Enfoques administrativo-organizacionales. Sistema normativo de la administración pública. La relación política y administración. Racionalidad técnica y racionalidad política. Políticos, técnicos y burócratas. Cambios organizacionales y la planificación estratégica propuestos por la teoría de la "Nueva Gerencia Pública". Características organizacionales actuales del Estado argentino. Las cuestiones problemáticas.

Bibliografía obligatoria:

- **GIDDENS, Anthony** (1994), *El Capitalismo y la Moderna Teoría Social*, Editorial Claridad (Cap. XV, pp. 373-386).

- **HEREDIA, Mariana** (2004), "El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA", en **PUCCIARELLI, Alfredo (org.),** *Empresarios, tecnócratas y militares*, Buenos Aires, Siglo XXI. (pp. 313-377)
- **LEFORT, Claude** (1985), ¿Qué es la burocracia?", en **OSZLAK, Oscar (Comp.)**, *Teoría de la burocracia estatal*, Buenos Aires, Paidós (pp. 17-53)
- **LÓPEZ, Andrea** (2005)**,** "Los fundamentos de la Nueva Gestión Pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo", en **THWAITES REY, Mabel y LÓPEZ, Andrea (eds.)**, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires, Prometeo. (Cap. 4, pp. 71-90)
- **MORRESI, Sergio Daniel** (2011), "Las raíces del neoliberalismo argentino (1930-1985), en en **ROSSI, Miguel Ángel y LOPEZ, Andrea (comp.)**, *Crisis y metamorfosis del Estado Argentino. El paradigma neoliberal en los noventa*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg. (pp. 47-65)
- **OSZLAK, Oscar** (1985), "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal", en **OSZLAK, Oscar (Comp.)**, *Teoría de la burocracia estatal*, Buenos Aires, Paidós (pp. 251-297)
- **THWAITES REY, Mabel** (2005), "Tecnócratas vs. Punteros: nueva falacia de una vieja dicotomía, política vs. Administración", en **THWAITES REY, Mabel y LÓPEZ, Andrea (eds.)**, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires, Prometeo. (Cap. 5, pp. 91-113)
- **ZELLER, Norberto** (2007), "Las políticas de reforma estatal en democracia (1983-2003): sus etapas gubernamentales y las principales transformaciones", Dirección de Investigaciones, Instituto Nacional de la Administración Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros. (pp. 29-68)

Unidad 3: POLÍTICAS PÚBLICAS

El análisis de las políticas públicas. Características conceptuales y modalidades históricas de las políticas públicas. Los procesos de formulación e implementación de políticas y sus impactos y consecuencias. La evaluación de las políticas públicas. Restricciones tecnológicas, culturales y clientelares en la formulación de las políticas. Políticas públicas y la diferenciación/especialización estatal. Las reformas organizacionales de la burocracia argentina. El Estado y las intervenciones laborales. La composición del gasto público y el presupuesto nacional como herramienta de las políticas públicas.

Bibliografía obligatoria:

- **BASUALDO, Eduardo** (2000), *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política*, Buenos Aires, Flacso. (pp. 13-63)
- **DE PIERO, Sergio** (2012), "La nueva discusión política sobre modelos de Estado en la Argentina", en *Serie de investigaciones sobre Estado, Administración Pública y Sociedad*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública. (pp. 93-125)
- **LÓPEZ, Andrea y ZELLER, Norberto** (2012)**,** *La composición del gasto Público durante el período 2003-2010*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública. (pp. 129-152)
- **OIT** (2019), *Trabajar para un futuro más prometedor – Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra (Puntos 2.1 y 2.2, pp. 29-47)
- **OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo** (2007), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Buenos

Aires, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinetes de Ministros de la Nación

- **OSZLAK, Oscar** (2014), "Políticas públicas y capacidades estatales", en *Revista Forjando, Año III, N°5*, Banco de la Provincia de Buenos Aires
- **ZELLER, Norberto (comp.)** (2007), *Marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas*, Dirección de Investigaciones, Instituto Nacional de la Administración Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros. (Introducción y punto A, pp. 21-31)

Unidad 4: **EMPLEO PÚBLICO**

Las teorías sobre el empleo público y el servicio público. El empleo público argentino. Breve evolución histórica. Impacto de la crisis estatal en el servicio público. Problemática de los aspectos cualitativos y cuantitativos del empleo público. El Estado Patrón y las relaciones laborales. El empleo y los sistemas de carrera. La cuestión de la negociación colectiva en el ámbito público. Impacto y vínculos entre el empleo público y el mercado de trabajo.

Bibliografía obligatoria:

- **BOEIRO, Mariano, ESTÉVEZ, Alejandro M., GROTTOLA, Leonardo y COSAKA, María Cristina** (2020), "El Informe Trimestral de Empleo Público (ITEP): un balance preliminar de su implementación", Cuadernos del INAP, Año 1, N°10.
- **DIÉGUEZ, Gonzalo y GASPARÍN, José** (Abril 2016), "El rompecabezas del empleo público en Argentina: ¿Quiénes hacen funcionar la maquinaria del Estado?". *Documento de Políticas Públicas / Análisis N°162*, Buenos Aires, CIPPEC.
- **LÓPEZ, Andrea y ZELLER, Norberto** (2014), "Evolución histórica del personal del Estado Nacional (1960-2010)", en *Empleo, desempleo & políticas de empleo*, N°19, tercer trimestre 2014, CEIL-CONICET.
- **LÓPEZ, Andrea y ZELLER, Norberto** (2006), "La Administración Pública Nacional en la Argentina (1983-2001): el impacto de las reformas sobre su estructura y personal, en *Revista Argentina de Sociología*, vol. 4, núm 6, mayo-junio, (pp. 129-158)
- **SALVIO, Agustín; FACHAL, María Noel y ROBLES, Ramiro** (2018), "Estructura social del trabajo", en **PIOVANI, Juan Ignacio y SALVIA, Agustín**, *La Argentina en el siglo XXI: Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Documentos:

- **Dotación de Personal de la Administración Pública Nacional, empresas y sociedades**, Año 2, N°7, junio. 2023, Secretaría de Gestión y Empleo Público, INDE
- **Informe Trimestral de Empleo Público (ITEP)**, Número Extraordinario, Anual 2021, Secretaría de Gestión y Empleo Público, INAP
- **Informe Trimestral de Empleo Público (ITEP)**, Año 4 N°4, septiembre 2022, Secretaría de Gestión y Empleo Público, INAP

4. Metodología de Trabajo.

Los contenidos del programa se desarrollarán a través tanto de clases teóricas como prácticas. Las clases teóricas se orientarán a presentar una síntesis de las principales líneas conceptuales que estructuran los contenidos de cada unidad. Las clases de prácticas focalizarán su actividad en la presentación, reflexión y debate de la

bibliografía seleccionada, a partir de actividades y uso de guías que fomenten el intercambio entre los/as estudiantes de los contenidos temáticos de cada unidad.
En vistas a la organización de las clases y la cursada, hemos abierto un salón virtual (a través de la plataforma Google Classroom) donde estará disponible todo el material bibliográfico referido a clase, los contenidos complementarios de apoyo, y se informarán todas las comunicaciones referidas al curso de la asignatura. El canal de consultas será a través de la plataforma o bien, siempre y cuando sean pertinentes e imprescindibles, al correo electrónico de la cátedra: politicayplanificacionunlz@gmail.com
La lectura de la bibliografía obligatoria es esencial para la realización de los trabajos prácticos y de la cursada en general. El cronograma de la cursada de la materia establece el recorrido clase a clase y la bibliografía que debe ser leída para cada una de ellas, en virtud de realizar los trabajos prácticos y las evaluaciones necesarias para la regularidad y aprobación.

5. Evaluación y Acreditación

5.1. Regularidad.

La acreditación de condición de alumno regular de la materia comprende la certificación de los siguientes requisitos de asistencia y calificaciones en las evaluaciones parciales:

- **Asistencia.** Certificación de asistencia al 70% de las Clases de Trabajos Prácticos efectivamente realizadas.
- **Calificaciones.** Certificación de una calificación mínima de 4 puntos en cada evaluación parcial, comprendiendo esto, en su caso, la instancia recuperatoria.
- **Trabajos prácticos.** Certificación de la realización y entrega de los trabajos prácticos propuestos por la cátedra.

5.2. Evaluaciones.

Las instancias y naturaleza de los sistemas de evaluación de la materia son los siguientes:

- **Evaluaciones Parciales.**

  El curso comprenderá dos evaluaciones parciales. Ambas tendrán la modalidad de un ejercicio presencial, individual y escrito, con un máximo de tres horas para su desarrollo.

  Cada evaluación parcial será calificada de 1 a 10 puntos y **se permitirá la recuperación de una sola evaluación parcial** cuando la calificación sea menor a 4 puntos o la ausencia sea debidamente justificada (certificación médica o laboral). Esta instancia estará exclusivamente destinada para aquellos alumnos que certifiquen las condiciones de Asistencia para acreditar la condición de Regular. (ver Punto 5.1. Regularidad)

- **Evaluación Final.**

Consiste en una evaluación presencial, individual escrita u oral (quedará a criterio de la cátedra) y será calificada de 1 a 10 puntos, debiéndose obtener una calificación de 4 o más para aprobar la materia.

La evaluación final comprenderá toda la bibliografía trabajada durante la cursada.

- **Evaluación Libre.**

  Consiste en una evaluación presencial, individual, con dos instancias: una escrita y otra oral, con un máximo de 2 horas para el desarrollo de cada una. Cada instancia será calificada de 1 a 10 puntos, debiéndose obtener una calificación mínima de 4 puntos en la instancia escrita para acceder a la instancia oral. En esta última, deberá también obtenerse una calificación mínima de 4 puntos.

  La evaluación libre comprenderá toda la bibliografía apuntada en el programa de la materia. La evaluación libre estará exclusivamente destinada para aquellos alumnos que no acrediten su condición de regular y se realizaran en las Mesas destinadas a tal fin.

Criterios de Evaluación.

El criterio pedagógico general que sustenta la cátedra se basa en que los/as estudiantes puedan responder a las instancias de evaluación desarrollando los conceptos presentados por la bibliografía, estableciendo las relaciones solicitadas y expresando con claridad las categorías analíticas indagadas. Por tanto, para obtener una calificación mínima de 7 se requiere: A) Conocer en profundidad todo el contenido de la parte de la materia que se califica. B) Expresarse con corrección, claridad y precisión, siguiendo un orden lógico en la argumentación que denote conocimiento y capacidad de análisis propio y no mera memorización. C) Contestar íntegramente la pregunta que se formula. Esto es, desarrollar los aspectos conceptuales, establecer las relaciones entre autores y categorías analíticas, y expresar los criterios propios que se soliciten. Porque cuando se formula una pregunta se trata de que el alumno la conteste en el sentido al que la misma apunta y no sólo que exprese ideas sueltas meramente relacionadas con el tema. D) No haber cometido errores conceptuales serios en ninguna de las preguntas que denoten un desconocimiento importante que invalide el resto del examen, aunque el resto esté bien contestado. A veces un solo error muy grave indica que el alumno no ha comprendido lo suficientemente el tema, aunque haya leído, y necesita volverlo a ver.

5.3. Aprobación de la materia

La aprobación de la materia se efectivizará a través de los siguientes sistemas:

- **Promoción Directa.** Comprende los siguientes requisitos:
  - Certificar los requisitos para acreditar la condición de regularidad.
  - Certificar el desarrollo de **todos los trabajos prácticos/actividades** indicados por la cátedra.
  - Obtener una calificación mínima de 7 puntos **en ambos parciales. (Importante: No son promediables las notas entre las dos evaluaciones**

parciales) (Por ejemplo, aquel alumno que obtenga 9 en el primer parcial y 5 en el segundo, si bien el promedio de ambas da como resultado 7, no promocionará la materia y deberá rendir el examen final)

- **Aprobación mediante examen final**.
  - Certificar la entrega de **al menos el 50% de los trabajos prácticos/actividades** indicados por la cátedra
  - Una calificación mínima de 4 puntos en la instancia de evaluación final.

- **Aprobación mediante examen libre.**
  - Una calificación mínima de 4 puntos en la instancia escrita.
  - Una calificación mínima de 4 puntos en la instancia oral.