

Estado, Administración y Gestión Pública

Programa Curso Posgrado

- El presente programa es válido para graduados en general y para aspirantes al doctorado, tesistas, becarios y miembros de carrera docente
- Se otorga certificado de curso de posgrado de la Facultad de Derecho de la UBA

Director: Jorge O. Berchold

Subdirector: Sebastián Sancari

Coordinación general: Juan Barile

Presentación del programa.

- Modalidad mixta, presencial y a distancia vía ZOOM.
- Plan de estudio del Programa: Carga horaria: 30 horas distribuidas en 10 clases de 2,30 horas semanales y 5 horas de tareas extracurriculares e investigación.
- Días y horario de clase: Jueves de 18 a 20,30 hs.
- Iniciándose el 9 de Mayo de 2024 (10 clases), finalizando el 11 de Julio de 2024 el programa completo

Objetivos y propuestas del Programa

Se trata de estudiar al Estado como conjunto de instituciones y agencias que estructuran a la sociedad y que promueven políticas públicas y procesos de toma de decisiones, a través de agencias y agentes estatales que coordinan e impulsan esas políticas y acciones, conformando una compleja y densa red y entramado institucional y normativo.

El Estado estructura a la sociedad de acuerdo a una forma de dominación típica, manifestada en las características de las instituciones que ejercerán el poder y en relación a la estratificación social impuesta por condiciones objetivas de trabajo, económicas y culturales.

En dicha inteligencia el Estado tendrá características diversas que responderán a la estratificación social y a las instituciones que ella origine.

El Estado enfrenta un desafío a sus potestades ante el fenómeno de: i) altísima concentración económica relacionada a los circuitos financieros altamente tecnologizados, y el auge de la fusión entre corporaciones multinacionales que generan verdaderos emporios económicos que superan los límites político-jurídicos de los Estados-Nación), ii)

desplazamiento de la esfera política a la económica como lugar desde el que se deciden y se influyen acciones de gobierno y que genera un nuevo sustento ideológico y **iii**) pérdida de autonomía y soberanía política nacional merced al surgimiento de los espacios estatales regionales y supranacionales

Así, el formato actual del Estado Nacional, limitado en su capacidad de toma de decisiones soberanas (*soberanía limitada o compartida*) y sujeto a las membresías diversas a las que está comprometido, tiene dificultades de consenso por su intrínseca limitación para dar respuestas satisfactorias directas a los requerimientos de sus ciudadanos.

El complejo proceso de disputas y cesiones de competencias, denota una lógica y permanente tensión en los procesos de centralización política, que resulta una de las características salientes, permanente y objetiva, de la globalización estatal. Se trata de una resolución compleja de conflictos, producto de la superposición de estructuras burocrático-jurídico-políticas en distintos niveles estatales.

Se requiere planificación y gerenciamiento de políticas públicas, en un mundo complejo e interrelacionado por una sofisticada trama de membresías, generadoras de variados compromisos institucionales, que derivan en los nuevos criterios de soberanías limitadas o compartidas.

El Estado actual presenta condicionamientos y dificultades para generar consenso, por sus limitaciones para tomar decisiones de políticas públicas estratégicas. En ello influye la compleja armonización de los principios de la mayoría democrática, con los principios republicanos de control del poder y defensa de las minorías, para favorecer y desarrollar el plano institucional-jurídico de la democracia. Y a su vez el Estado debe contar con la capacidad de generar políticas sociales inclusivas y que satisfagan los requerimientos y demandas de los nuevos y variados colectivos sociales y sus interseccionalidades, todos ellos operativos y reconocidos constitucionalmente por el nuevo constitucionalismo y la consagración de nuevas generaciones de derechos.

Por otra parte, el Estado, sus funciones y prestaciones se reconvierten en la era de la transformación digital o en la llamada “era exponencial”. Primero, mediante la incorporación de herramientas propias del gobierno electrónico y el gobierno digital, que simplifican y transparentan procesos. Más tarde, con la adopción de inteligencia artificial y robótica y la emergencia de un gobierno inteligente o gobierno-plataforma, que redefinen la relación con el otrora ciudadano.

Toda esta oleada de transformaciones trae aparejados cambios, en el derecho y en los procedimientos administrativos. En el mundo de las compras públicas, que se adaptan al mundo digital, al tiempo que el Estado dialoga con el ecosistema pyme y emprendedor de la

tecnología y la economía del conocimiento. En dicho marco, el enfoque de las Compras Públicas para la Innovación nuevas relaciones Estado-Mercado y nuevos mecanismos de contratación más flexibles y adaptativos que propulsen el desarrollo económico.

A la evolución de la administración pública hacia el mundo 4.0, se agregan los desafíos de las políticas públicas de fomento del acceso a las TIC y las telecomunicaciones, principalmente a Internet, como derecho humano fundamental internacionalmente reconocido. De la mano con ello, los debates regulatorios acerca del servicio universal, el servicio público en competencia, el servicio esencial y la regulación tarifaria. Sumado a la aparición de las plataformas y las redes sociales en Internet, que redefinen las relaciones humanas como relaciones virtuales y resignifican la relación Estado-ciudadanos, al tiempo que plantean desafíos a la libertad de expresión y el derecho a la información, suscitando debates en torno a la neutralidad de la red, la moderación de contenidos y la necesidad o no de regulación pública.

Al calor de la transformación pública digital, también el régimen del empleo público enfrenta desafíos que asimismo tienen que ver con las transformaciones en el mercado de trabajo, por lo que es interesante abordar las discusiones sobre la carrera administrativa, las modalidades de contratación y la capacitación en el sector público.

Adicionalmente, se suma una revisitada discusión pública sobre el rol, funciones y relaciones entre el Estado y el Mercado, que vuelven a apuntar, como hace tres décadas, al tamaño del Estado y al gasto público, en un contexto de escasez económica. Por esta razón, conviene volver a revisar los distintos modelos de gestión y organización administrativa centralizada y descentralizada del Estado, así como los fundamentos e instrumentos de la regulación estatal, conceptualizando al Estado empresario, el Estado emprendedor y el Estado mínimo y los principales debates: empresas del Estado vs. privatizaciones, el concepto actual de servicio público, la regulación de los fondos fiduciarios y el fomento.

El contenido académico del curso propone abordar la problemática del Estado, su administración y gestión, a partir de detectar líneas de análisis eficaces abordándolo desde las perspectivas enunciadas.

Contenido académico

Módulo 1: Sobre el Sistema político e institucional

1.- El estudio del sistema político e institucional. Cuestiones epistemológicas y metodológicas. Interseccionalidades, entre la política y lo jurídico. Diseños cuantitativos y cualitativos.

2.- Principios generales del fenómeno político. El poder, su legitimación, el consenso social, el monopolio del uso de la fuerza.

3.- El Estado y su problemática actual. Su reformulación del ámbito nacional al supranacional. Las tensiones e implicancias entre los procesos de integración supranacional y la consolidación y expansión de la democracia.

Régimen jurídico de los municipios. Autonomía. Evolución jurisprudencial.

4.- La Democracia, su nivel y posibilidad de legitimación. Su funcionamiento institucional y las prácticas sociales. Los procesos de descentralización en sistemas políticos democráticos en vías de consolidación.

5.- Participación y representación. Sujetos colectivos sociales y actores políticos relevantes. Sobre la participación: estratificación social, expansión de la ciudadanía y nuevos modos participativos. Sobre la representación: límites y complejidades de la representación política. Los partidos políticos y sus transformaciones actuales.

6.- Las TIC y sus efectos en el sistema político e institucional.

Nuevas generaciones de derechos. Fragmentación de las demandas. Microsegmentación. Big Data, algoritmos y sus efectos en el sistema de partidos y en el sistema electoral. El Partido político a medida de cada uno (Catch-each party). El sesgo algorítmico. Influencia digital en la comunicación política y social y en las campañas electorales. Las redes sociales y las técnicas de fragmentación. Fake news. Filtros burbuja y polarización. Social bots, influencers, discursos de odio. Libertad de expresión, servicios de comunicación audiovisual y telecomunicaciones.

Módulo 2: Sobre las Instituciones

1.- El rol del Poder Judicial. Su legitimación democrática. Independencia de la Corte Suprema y funcionalidad del sistema político. “La “judicialización de la política” y “la politización de la justicia.” Los Tribunales constitucionales y sus nuevos desafíos en materia de control de constitucionalidad. Control de constitucionalidad de oficio. Problemática de las cuestiones políticas. Control de las omisiones inconstitucionales. La Corte Suprema como poder político. Relaciones y tensiones con los poderes ejecutivo y legislativo a través del control de constitucionalidad. La “producción” de la Corte Suprema en el ejercicio del control de constitucionalidad. Vías posibles para la democratización de la justicia. Juicio por jurados. Informatización del Poder Judicial.

2.- El Poder Ejecutivo. Nuevas perspectivas y agenda en los Estudios Presidenciales.

El Poder Ejecutivo como productor de normas. El uso de los decretos de necesidad y urgencia. El “decisionismo estatal”. El ejecutivo como productor de normas en el derecho comparado.

La organización ministerial. Estructura administrativa. Los entes autárquicos y los órganos desconcentrados. La potestad reglamentaria de la Administración. Reglamentos de necesidad y urgencia; delegados, de ejecución y autónomos. Fundamentos normativos. Evolución jurisprudencial.

La “Presidencia pública o retórica”; la actividad discursiva del Presidente.

Los discursos de apertura de la asamblea legislativa. Los discursos presidenciales como construcción simbólica de la realidad. La construcción del pasado heredado de otras administraciones; el análisis de los propios actos realizados por el Presidente en ejercicio en el año anterior; el anuncio de las políticas fundamentales a llevarse a cabo en el período venidero.

3.- El Poder Legislativo. La emergencia permanente del Estado democrático y el control parlamentario. El Parlamento frente a la crisis de la representación política, el decisionismo y la delegación legislativa permanente. El déficit de las dimensiones representativas en el Parlamento. ¿A quién representa el Parlamento? El Parlamento ante el decisionismo y la delegación legislativa permanente.

Módulo 3: El Estado y la globalización.

La dinámica política y económica de los procesos de integración

1.- La globalización como proceso histórico. Los procesos migratorios y su importancia para el proceso de homogeneización cultural. Los medios de comunicación, vehículos de la homogeneización cultural.

2.- Concentración económica y crisis de gobernabilidad de los Estados Nacionales. Las dimensiones económicas de la globalización. Globalización y hegemonía a través de alianzas comerciales. La dinámica política de los procesos de integración económica.

3.- Centralización política. Superposición de estructuras burocrático-jurídico-políticas en distintos niveles estatales. Tensiones e implicancias entre el proceso de supranacionalidad política y las posibilidades de expansión y legitimación democráticas. La globalización y su modelo de estratificación social. Un inventario de elementos para una Teoría de los Estados Supranacionales.

Módulo 4. Estructura administrativa del Estado.

Administración Pública 4.0. El Estado en la era exponencial.

- 1.- Transformación pública digital. La Gestión Pública en la era exponencial. Derechos fundamentales y derechos digitales.
- 2.- Gobierno digital y gobierno inteligente. Inteligencia Artificial en la gestión pública.
- 3.- Contratación pública digital, compras públicas para la innovación y compras tecnológicas del Estado.
- 4.- Políticas públicas en materia TIC y telecomunicaciones. El caso de ARSAT en Argentina.
- 5.- Internet como derecho humano, servicio universal, servicio público y servicio esencial en competencia. El decreto 690 y el debate sobre regulación y tarifas.

Módulo 5. Desafíos del Empleo Público en la era digital

- 1.- Modelos de Gestión. Empleo público. Burocracia y Tecnocracia. Modelos de administración pública comparada.
- 2.- El empleo público. Régimen normativo. Evolución jurisprudencial. Situación de los contratados. Remuneración de los agentes.
- 3.- Legislación y convenios colectivos del empleo público. Carrera administrativa y concursos.
- 4.- La realidad del empleo público: gasto público y modalidades de contratación. La limitación de ingresos en el sector público.
- 5.- Desafíos del empleo público en la era digital. Empleo público e incorporación de las TIC.

Módulo 6. Los debates en torno a la organización administrativa y las potestades regulatorias del Estado

- 1.- Organización administrativa, tamaño del Estado y gasto público.
- 2.- Administración centralizada y descentralizada. El rol de las Empresas del Estado y los fondos fiduciarios.
- 3.- Debates en torno al Estado empresario. El Estado emprendedor y el fomento de la innovación y la investigación científica.

4.- El Estado regulador. Poder de policía, servicio público y fomento. Concepto actual de servicio público. Fallas de mercado y economía de la regulación. Regulación tarifaria. Instrumentos actuales de fomento.

Plantel docente

Jorge Bercholz

Javier Barraza

Marcela Basterra

Juan Barile

Juan Corvalán

Agustín Ferraro

Gustavo Ferreyra

Andrés Gil Dominguez

Pablo Manili

Alejandra Perícola

Ricardo Porto

Sebastián Sancari

Antonella Stringhini

Raúl Zaffaroni

Bibliografía básica del curso

Bercholz Jorge O., “Temas de Teoría del Estado”, Buenos Aires, La Ley, 2014, Buenos Aires.

Bercholz Jorge O. Editor, Transformación Pública digital en Latinoamérica, Editorial Aldina, Buenos Aires, Junio 2023

Bercholz Jorge O., Opinión pública y democracia. Influencia y efectos de los medios de comunicación masiva en los comportamientos sociales, en el Poder Judicial y en el sistema político e institucional, Ed. Lajouane, Buenos Aires, 2015.

Bercholz Jorge O., Big data, algoritmos y nuevas tecnologías de la información y comunicación. Efectos en el sistema político e institucional, Aldina Editorial Digital, Buenos Aires, 2020.

Bercholz Jorge O., “Los discursos presidenciales en la Argentina democrática, 1983-2011”, Editorial Lajouane, Buenos Aires, Noviembre 2012.

Bercholz Jorge O., Estudios comparados. El Tribunal Constitucional español a través del Control de Constitucionalidad. El rol desempeñado por el Tribunal en el sistema político-institucional de España”, Editorial Ediar, edición en Argentina, Buenos Aires, Julio 2017.

Bercholz Jorge O., “La independencia de la Corte Suprema a través del control de constitucionalidad respecto a los otros poderes políticos del Estado, (1935-1998)”, Editorial Ediar, Buenos Aires, Setiembre 2004.

Bercholz Jorge O., “La Corte Suprema en el sistema político”, Editorial Ediar, Buenos Aires, Agosto de 2006.

Bercholz Jorge O., Editor-Director, “El sistema político e institucional en la Argentina”, Lajouane, 2006, Buenos Aires.

Bercholz Jorge O., Editor-Director del libro "El Estado y la emergencia permanente", Editorial Lajouane, Buenos Aires, marzo de 2008.

Bercholz Jorge O., Editor-Director del libro “La organización política del territorio en América y España. Federalismo e integración”, abril 2008, Editorial Lajouane, Buenos Aires.

Bercholz Jorge O., Editor-Director del libro "El Estado y la globalización", Editorial Ediar, Buenos Aires, julio 2008.

Barraza Javier, El empleo público, Revista de Doctrina y Jurisprudencia, Buenos Aires, 2022

Ferraro Agustín Enrique, Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica, **Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)**, España 2009

Oszlak Oscar, La gestión pública en la “era exponencial”, Congreso de INPAE, en Concepción, Chile, 2019.

- Además se proveerán diversos materiales de autores varios en soporte digital