

# **SEMINARIO**

## **HERRAMIENTAS DE GESTIÓN PARA ORGANIZACIONES PÚBLICAS**

Profesor Adjunto a cargo: Lic. Darío M. Rubinstein

Jefe de Trabajos Prácticos: Lic. Roberto Candelaresi

Ayudante de Primera: Lic. Jaime Marino

Orientación: Estado, Administración y Políticas Públicas

Segundo Cuatrimestre - 2020

Carga horaria semanal: 4 hs. Total: 64 hs.

Horario propuesto: Miércoles 14 a 18 hs.

**CONTENIDOS MINIMOS:** Avanzar en el estudio específico de: a) la burocracia estatal, que comprende el origen, expansión, diferenciación, especialización, funcionamiento concreto y transformación de las distintas instituciones estatales; b) las políticas públicas, cuyo proceso de formulación, implementación y control es puesto bajo análisis; y c) un conjunto de herramientas y dinámicas de trabajo aplicables a la gestión pública con el objeto de mejorar el desempeño de instituciones y el resultado de las políticas.

### **FUNDAMENTACIÓN**

La posibilidad de tener un panorama de las herramientas de gestión disponibles para su aplicación en las organizaciones públicas resulta un aporte de primera importancia para aquellos estudiantes de Ciencia Política que elijan la Gestión Pública como eje de especialización en sus estudios de grado. Esto es así porque el desempeño del aparato estatal no es indiferente al resultado de la aplicación de los programas y políticas públicas.

Tradicionalmente, el discurso dominante asoció conceptos como “reforma”, “eficacia” o “efectividad” del estado a paradigmas que se orientaban al ajuste, y escondían bajo el lenguaje técnico formal, generalmente extraído de la esfera económica, un debilitamiento de las capacidades estatales de intervención y control, cuando no un retiro liso y llano del estado del escenario económico y social, dejando al mercado como único asignador de recursos.

El resultado de esas políticas y la recuperación del rol del estado en años recientes volvieron a poner en discusión el tema de las capacidades estatales. Por otra parte, bajo no tan nuevos, pero sí remozados argumentos, el debate sobre el rol del estado, sus dimensiones y capacidades, ha vuelto al centro de la escena con una actualidad que, en realidad, nunca ha perdido.

Esto nos invita a retomar aquellos conceptos, no como máscaras sino como objetivos tendientes a garantizar un mejor resultado en la formulación y aplicación de las políticas públicas. En ese sentido, el enfoque propugnado supone que la aplicación de políticas públicas inadecuadas no cumple los objetivos perseguidos, pero esta falta de logros se da muchas veces, no necesariamente debido a la inadecuación de las políticas, sino por la inexistencia o el mal uso de las herramientas de gestión impiden optimizar su aplicación.

Sobre esta base, no se pretende profundizar particularmente en una u otra herramienta o técnica de gestión pública, sino dar un panorama tan amplio como sea posible de los recursos disponibles, evitando superposiciones innecesarias con los contenidos de otros cursos y tratando de aportar permanentemente la casuística necesaria para que los contenidos no se queden en el nivel abstracto de la formulación teórica. Con este fin, se buscará contar con el testimonio de actores clave en organizaciones públicas, que puedan reflejar virtudes y defectos de las experiencias realizadas.

Del mismo modo, en la medida en que el Seminario pueda tener continuidad, los contenidos se irán revisando y actualizando, de modo de cubrir nuevas herramientas de gestión o actualizar la discusión sobre las vigentes.

## **OBJETIVO GENERAL**

El objetivo general del Seminario es proveer a los alumnos de un conjunto de herramientas técnico-metodológicas para la descripción y análisis de las organizaciones públicas y los productos o servicios prestados por ellas, de modo que estén capacitados para participar en las intervenciones que puedan requerirse para la optimización de los procesos de las primeras y la mejora en la calidad de los segundos.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- 1- La adquisición de competencias vinculadas al manejo de las tecnologías estándar de gestión y control de políticas y programas públicos.
- 2- El manejo de las herramientas básicas fundamentales para el análisis de estructuras y dotaciones en organizaciones públicas.
- 3- El desarrollo de capacidades para asistir técnicamente a las organizaciones públicas en la planificación de políticas y el desarrollo de programas de calidad de productos y servicios.
- 4- El aporte de elementos básicos para el análisis, evaluación y reestructuración de los procesos de trabajo en organizaciones públicas.
- 5- La comprensión de la necesidad y alcances de adecuados mecanismos de monitoreo y control de gestión.
- 6- La adquisición y manejo del lenguaje técnico básico aplicable a normas y actos administrativos.



## CONTENIDOS

### UNIDAD I:

La discusión teórica en torno del estado y la administración pública. Viejos y nuevos paradigmas acerca de la gestión estatal. El modelo racional burocrático y la gestión por procesos. Nueva gestión pública y la búsqueda de resultados. Virtudes y problemas. Concepto de tecnología de gestión y control de políticas públicas. Algunas de las principales tecnologías de gestión y control en organizaciones públicas: Planeamiento Estratégico, Formulación de Programas, Diseño y Reingeniería de Procesos, Calidad de Servicios, Evaluación de Programas, Reestructuración Organizacional.

#### Bibliografía de la Unidad I:

- Harmon, Michael y Mayer, Richard (1999): Teoría de la organización para la administración pública. FCE, México. Caps. 1; 2 y 3
- López, Andrea y Zeller, Norberto (2010): Argentina: un balance de las reformas administrativas en el Estado Nacional a 25 años de democracia. INAP, Buenos Aires.
- López, Andrea (2003): La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual. INAP-DEI, Serie I, Doc. Nro 68, Buenos Aires.
- Ossorio, Alfredo (Coord) (2007): La gestión por objetivos y resultados. Una visión sistémica. Secretaría de Gestión Pública, Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1981): Estado y políticas estatales en América Latina. Hacia una estrategia de investigación. CEDES-G.E.CLACSO N° 4. Buenos Aires.
- Powell, Walter y DiMaggio, Paul (Comps.) (1999): El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. FCE, México. Caps. 1; 2 y 8.
- Rubinstein, Darío; López, Gustavo y Laguna Weinberg, Leonardo (2005): Muchas razones en busca de una perspectiva. Un análisis de las distintas formas de pensar el concepto de racionalidad en las organizaciones públicas. Mimeo, Buenos Aires.
- Broitman, Ana Cecilia (2008): El Estado como instrumento hacedor de calidad y generador de políticas públicas: el valor de la eficacia de resolver demandas insatisfechas. Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD. Buenos Aires.
- Jaime, Fernando M. (2008): La priorización de estrategias en los modelos de gestión por resultados. Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD. Buenos Aires.
- Schweinheim, Guillermo F. (2008): La institucionalización de sistemas administrativos y el incremento de la capacidad de gobierno democrático. Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD. Buenos Aires.
- Zeller, Norberto (2007): Marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas. INAP, Buenos Aires.

### UNIDAD II:

Criterios organizacionales para la implementación de Estructuras Organizativas. Instrumentos presupuestarios para el análisis de las estructuras organizativas.

Normativa de aplicación en el análisis de las estructuras organizativas públicas. Análisis de los productos en el diseño de unidades organizativas (Clasificación – Conformación – Atributos -, etc.). Personal del Estado y relación de Empleo Público: Normativa y gestión. Ley marco. Convenios. Dotaciones y escalas salariales. Formación y capacitación.

#### Bibliografía de la Unidad II:

- Secretaría de Gabinete (2011): Criterios generales para el análisis y diseño de estructuras organizativas. Documento de trabajo, Buenos Aires.
- Secretaría de Gabinete (2011): Manual de diseño y evaluación de estructuras. Documento de trabajo, Buenos Aires.
- Hintze, Jorge (1999) Administración de estructuras organizativas, Biblioteca Virtual TOP. En [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar). Buenos Aires.
- Hintze, Jorge (2001) La gestión presupuestaria de estructuras: un instrumento para la gestión por resultados, Revista Reforma y Democracia, CLAD, N° 21, Caracas.
- Jefatura de Gabinete de Ministros. Presupuesto Público de Gastos y Recursos de la Administración Nacional. (Vigente)
- Jefatura de Gabinete de Ministros. Decisión Administrativa (vigente para cada año) distributiva del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional.
- Mintzberg, Henry (2000): Diseño de Organizaciones Eficientes. 1a. edic., 8a. Reimpresión. Buenos Aires, El Ateneo. Título en Inglés: "Structure in Fives. Designing Effective Organizations.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. El Sistema Presupuestario de la Administración Nacional de la República Argentina. Secretaría de Hacienda. Oficina Nacional de Presupuesto. En [http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/el\\_sistema\\_presupuestario\\_publico.pdf](http://www.mecon.gov.ar/onp/html/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf)
- Ley N° 25.164, Marco de Empleo Público Nacional.
- Convenio general y sectoriales de Empleo Público Nacional.

#### UNIDAD III:

Procesos de trabajo. Análisis y reingeniería. Trámites y procesos. Simplificación y Ventanilla Única de Trámites. La administración digital. El planeamiento en las organizaciones públicas. Planeamiento tradicional, planeamiento estratégico y planeamiento estratégico situacional.

#### Bibliografía de la Unidad III:

- Secretaría de Gestión Pública (2006): Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública. Buenos Aires.
- Rubinstein, Darío y Lupis, María Aurelia (2009): Ventanilla Única de Trámites para la Administración Pública Nacional. Buenos Aires.
- Bernazza, Claudia (2006): La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma. En

[http://www.flacso.org.ar/uploaded\\_files/Publicaciones/Tesis\\_Claudia\\_Bernazza.pdf](http://www.flacso.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/Tesis_Claudia_Bernazza.pdf). Cap. 6.

#### **UNIDAD IV:**

Técnica normativa. La calidad en la elaboración de la norma. Decisión política y expresión normativa (Construcción política y elaboración técnica de la norma). Lenguaje: claridad, precisión y ambigüedad. Lagunas. Estructura normativa.

Bibliografía de la Unidad IV:

- Svetaz, María Alejandra; Beatriz M. Grosso, Héctor Pérez Bourbon, Fermín Ubertone (2000): Reglas Prácticas de Técnica Legislativa. Editorial de Belgrano, Buenos Aires.
- Pérez Bourbon, Héctor y Nicolás Rona (2008): El concepto de Calidad Total y su relación con la función gubernativa del Parlamento. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires.
- Material de cátedra y ejercicios.

#### **METODOLOGÍA DEL CURSO Y FORMA DE EVALUACIÓN**

El curso se desarrollará de acuerdo a la metodología de seminario - taller, con reuniones teórico prácticas de periodicidad semanal en las que se discutirán los contenidos del programa con referencias permanentes a las experiencias concretas que hayan tenido lugar en organizaciones públicas.

El propio desarrollo de los contenidos, propuesto de manera flexible, permitirá el agregado de nueva bibliografía o la modificación de la inicialmente propuesta, de modo de mantener la actualización de los temas de discusión y el interés de los alumnos.

En ese sentido, se espera de los alumnos un alto nivel de participación y lectura previa del material propuesto por la cátedra, de modo de garantizar una dinámica adecuada a los objetivos de la materia.

A lo largo del curso se realizarán una serie de clases prácticas sobre diferentes aspectos de interés y/o actualidad dentro de la gestión pública. El objetivo es aproximar al alumno a los problemas reales de la gestión pública, especialmente en los campos de Análisis y Diseño organizacional, Planificación, Análisis de Procesos y Técnica Normativa, entre otros. Como regla general, las prácticas consistirán en la preparación grupal de un estudio de caso relacionado con un aspecto particular del programa, con el asesoramiento y supervisión del profesor y los auxiliares, así como la exposición y debate en el aula del mismo y/o de sus principales conclusiones.

Dentro de esta línea de trabajo, la cátedra invitará a las reuniones a distintos funcionarios y actores clave de organismos públicos que hayan empleado algunas de las herramientas propuestas para que puedan compartir las experiencias realizadas y responder a las consultas e inquietudes de los alumnos.

La evaluación final consistirá en la presentación de un trabajo mixto (individual-colectivo), que profundice y complete la línea iniciada en los trabajos prácticos, desarrollando casos que deberán proponer los alumnos con el visto bueno de la cátedra.

Cualquier otra cuestión vinculada con la metodología del curso y la forma de evaluación se regirá por las normas correspondientes de la Carrera de Ciencia Política y la Facultad de Ciencias Sociales y, en la medida de lo posible, será decidida por la cátedra en acuerdo con los alumnos.