



DOCTORADO EN ASUNTOS PÚBLICOS, POLÍTICAS Y GOBIERNO

CURSO “RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES E INTERADMINISTRATIVAS (PRIMERA PARTE)”

DÍA Y HORARIO A DICTARSE:
VIERNES 17 DE MAYO (DE 16 A 21 HORAS) Y SÁBADO 18 DE MAYO
(DE 9 A 14 HORAS)

DOCENTE
DR. HORACIO CAO

horaciocao33@hotmail.com

AÑO 2013

Programa del curso
“RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES E
INTERADMINISTRATIVAS (Primera Parte)”

I. FUNDAMENTACIÓN

Entre los múltiples efectos que está generando la crisis que desde hace un lustro se desenvuelve en los países desarrollados, nos interesa destacar aquél que promueve una revisión crítica de una serie de conceptos acerca del Estado y a Administración Pública que parecían definitivamente instalados.

Uno de las constelaciones conceptuales que parecían intocables era la referida la descentralización, como parte de lo que se postulaba que debían ser las relaciones intergubernamentales e interadministrativas. Así, las grandes líneas de análisis sostenían la necesidad de una *devolución* de competencias que partiendo desde el Estado, debían ser reasignadas tanto hacia la sociedad civil (en las perspectivas socialdemócratas) o hacia el mercado (en las visiones de cuño neoclásico).

Con la citada crisis estos conceptos fueron duramente criticados, situación que tiene sus principales punto de partida tanto en la revalorización de la política en Sudamérica como por el relanzamiento de los Estados a partir del éxito con que los *BRICS* utilizaron al sector público.

La reversión y puesta en cuestión del herramental descentralizador, llevó a una nueva visión de las relaciones intergubernamentales, en donde se resalta tanto su complejidad como la necesaria interconexión entre los circuitos administrativos y los procesos políticos. Esto es necesariamente así pues casi todas las políticas públicas relevantes se desenvuelven con algún nivel de participación de diferentes niveles de gobierno y administración.

Esta reflexión -que podría decirse que tiene validez casi universal en América Latina- es particularmente notable en el caso de países que, como Argentina, Brasil, México o Venezuela, tienen una estructura federal. En efecto, como en todos los casos en donde se adopta esta forma de gobierno, los procesos intergubernamentales son más comunes, tienen una mayor complejidad y están más fusionados con la problemática política.

De esta forma, podemos ver ahora con una visión menos mecánica los puntos de contacto entre diferentes niveles de Estado, como un espacio en donde se empalman

diferentes configuraciones administrativas -con sus características estructurales y funcionales- pero también como una arena de negociación y conflicto político, así como un espacio de construcción de poder y gobernabilidad.

Surgen de esta forma, en este nuevo escenario, otras problemáticas y enfoques dirigidos a estudiar y comprender los procesos de toma de decisiones y las interacciones entre actores e instituciones. Uno de los temas que en mayor medida ha captado la atención de los nuevos estudios se dirige a superar los históricos problemas de articulación intraestatal e interestatal. En la visión tradicional estos problemas se consideraban insolubles, reflejo de la pluralidad de intereses que se concentraban sobre los puntos críticos de la gestión estatal y que justificaban las citadas devoluciones hacia el mercado o la sociedad civil.

Encaramados a los nuevos liderazgos, y a la redescubierta autonomía relativa de las estructuras públicas, los nuevos abordajes se lanzan a superar los problemas de coordinación –sostenidos por "superposiciones, ausencias, tensiones de enfoques"- e incorporar a su tratamiento la cuestión de la integralidad "apuntando a aquellas líneas de acción pública que, actual o potencialmente, enfrentan cuestiones complejas tanto por su multicausalidad como por la profundidad de sus raíces históricas"¹.

En resumen, como siempre, del análisis y estudio de un punto neurálgico se desprenden metáforas y conceptos relevantes para comprender todo el sistema sociopolítico; como pocas veces en los últimos años, tienen menos potencia las recetas preconcebidas y se plantea un estimulante escenario en donde son más las preguntas que las respuestas normativas.

II. OBJETIVOS

- Brindar marcos teóricos y referenciales que permitan analizar el fenómeno de las relaciones intergubernamentales.
- Establecer patrones y modelos básicos de trabajo en la articulación interjurisdiccional y en la coordinación administrativa.

¹ Acuña, Carlos (2009) "Los desafíos de la Coordinación y la Integralidad para las Políticas y la Gestión Pública en América Latina. Una Introducción" - Proyecto de Modernización del Estado - Jefatura de Gabinete de Ministros - Buenos Aires

- Aportar elementos que permitan comprender la especificidad –tanto en lo intergubernamental como en lo interadministrativo- que involucra trabajar en un contexto de forma federal de gobierno
- Analizar críticamente los procesos de descentralización y sus supuestos conceptuales.
- Describir las principales tendencias en las propuestas de coordinación e integralidad.
- Sentar las bases que faciliten desarrollar el tema en el ámbito de la especialización que se desee.

III.METODOLOGIA:

El curso se organizará siguiendo formas metodológicas que aseguren la más amplia participación posible de los asistentes.

Las clases serán dictadas empleando las modalidades de seminario - taller, donde tanto el docente como los cursantes tengan la posibilidad de elaborar y reelaborar el material bibliográfico previamente leído.

Se utilizarán recursos audiovisuales para ilustrar puntos del programa y se discutirán casos.

Asimismo se desarrollarán trabajos prácticos que vinculen la realidad organizacional con los contenidos del curso.

IV. CONTENIDOS

PRIMERA CLASE

1. El principio de coordinación

Las formas básicas de coordinación. Coordinación como principio administrativo. Coordinación, autoridad y participación. Coordinación e integralidad en el Estado: problemas y desafíos

2. Descentralización

Las perspectivas de la descentralización. Poder y descentralización. Deslocalización, autonomía, autarquía, autogobierno. Descentralización en la perspectiva socialdemócrata y en el contexto del ajuste estructural.

SEGUNDA CLASE

3. La Organización Federal del Estado

Estado unitario, federación y confederación. Los tipos de federalismo. Teoría federal. La federación argentina.

4. La interjurisdiccionalidad en acción

El federalismo cooperativo. Las RIGS. Diferentes tipos de RIGS. Principios fiscales de la organización federal. La coparticipación federal de impuestos.

V. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Parte 1 Coordinación

1.1. Autores Varios (2010) "Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina" Proyecto de Modernización del Estado - Jefatura de Gabinete de Ministros - Presidencia de la Nación - Buenos Aires

1.2. Menéndez Rexach, Ángel (1992) "Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico" en Documentación Administrativa N° 230 – 231 – INAP, España

1.3. Mintzberg, Henry (1988) "La Estructuración de las Organizaciones", Editorial Ariel - Barcelona, España (Capítulo 1: la esencia de la estructura - págs. 25 a 40; Capítulo 3: La organización como un sistema de flujos págs. 61 a 93 y Capítulo 16 Poder págs. 330 a 340)

Parte 2 Descentralización

2.1. Burki, Shahid; Perry, Guillermo y Dillinger, William (1999) " Más allá del centro. La descentralización del estado" Banco Mundial - Washington, D.C. 20433, EE.UU

2.2. Montecinos, Egón (2005) "Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática" Revista Eure Vol. XXXI, N° 93, Santiago de Chile, Chile

2.3. Rofman, Alejandro (1990) "EL proceso de descentralización en América Latina" Publicación del Centro de Documentación del CLAD - CLAD - Venezuela

Parte 3. La cuestión federal

3.1. Castorina de Tarquini, María (1995) "Régimen federal y reforma constitucional" en Dardo Perez Guilhou (Director) Derecho Constitucional de la Reforma de 1994 - Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos - Ediciones De Palma - Mendoza, Argentina

3.2. Grimaldo Lorente, Jaime y Rangel Guerrero, Christi (2007) "Análisis multidisciplinario del federalismo" Revista POSTData N° 12, Buenos Aires

Parte 4: Interjurisdiccionalidad en acción

4.1. Abal Medina, Juan Manuel y Cao, Horacio (2012) "Manual de la nueva administración pública Argentina" Editorial Ariel, Buenos Aires (Capítulo 5)

4.2. Piffano, Horacio (2005) "Los grandes dilemas de la cuestión fiscal federal y los consensos académicos y políticos" - Seminario sobre Federalismo Fiscal - IAE-Universidad Austral - Universidad Nacional de La Plata – CIPPEC-Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento – Senado de la Nación, Buenos Aires

Bibliografía adicional

Cao, Horacio (2006) "El fracaso del proceso descentralizador argentino. Una aproximación desde la crítica a sus supuestos conceptuales" - (En coautoría con Josefina Vaca) – Revista Nómadas, Revista crítica de ciencias Sociales y Jurídicas N° 14 - Facultad de Ciencias Políticas y Sociología - Universidad Complutense de Madrid – Madrid, España

Cetrángolo, Oscar (2004) "Las relaciones entre niveles de gobierno en la Argentina" - Revista de la CEPAL N° 84 - CEPAL – Santiago de Chile.

Klatt, Hartmut (1993), "Bases conceptuales del federalismo y la descentralización" en Revista Contribuciones 4/93 - Konrad Adenauer Stiftung - Asociación Civil Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano – Buenos Aires