

**HORACIO CAO  
MAXIMILIANO REY  
ARTURO LAGUADO DUCA**

# **EL ESTADO EN CUESTIÓN**

**Ideas y política en la Administración  
Pública Argentina 1958-2015**

**prometeo**  
libros

**Horacio Cao:** Doctor de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, Administrador Gubernamental, Licenciado en Ciencia Política, Máster en Alta Dirección Pública del Instituto Universitario Ortega y Gasset (España). Ex Secretario de la Gestión Pública (San Juan), Ex director del INAP.

**Maximiliano Rey:** Doctor en Ciencia Política. Profesor Regular Titular y Adjunto en universidades nacionales y privadas, en grado y postgrado. Publicaciones en revistas científicas nacionales e internacionales. Experiencia en consultoría e investigación en el sector público argentino.

**Arturo Claudio Laguado Duca:** Doctor en Ciencias Sociales, Magister en Sociología Política; Antropólogo y Sociólogo. Profesor titular de la UNLaM en Historia Política de América y Director de Investigaciones del Instituto Nacional de Administración Pública.

# Índice

Introducción .....	13
--------------------	----

## PRIMERA PARTE

El desarrollo y la centralidad del Estado .....	19
---	----

### Contenido

1. El mundo en la era del desarrollo .....	21
1.1. El tercer mundo y el fin de la segunda guerra mundial .....	21
1.2. Las teorías del desarrollo .....	23
1.2.1. El desarrollo en clave capitalista .....	25
1.2.2. La izquierda del desarrollo: la teoría de la dependencia .....	28
1.2.3. El pensamiento de la CEPAL .....	30
2. El papel del Estado .....	33
2.2. Estado y consenso desarrollista de los 60 .....	35
3. El desarrollismo en la política argentina .....	39
3.1. Desde la Constituyente hasta el gobierno de Frondizi .....	40
3.2. El desarrollismo después de Frondizi .....	43
3.3. El desarrollismo militar y después .....	45
4. La Administración Pública .....	51
4.1. Después de la crisis del 30 .....	51
4.2. Losecos en América Latina .....	53
5. Desarrollo y administración pública en la Argentina .....	57
5.1. La institucionalización del desarrollo .....	60
5.1.1. La formación de técnicos y la construcción del discurso de la administración para el desarrollo: el <i>homotechnicus</i> .....	60
5.1.2. Nuevas organizaciones .....	62
5.1.3. La planificación .....	63

## SEGUNDA PARTE

El desmoronamiento de la matriz estadocéntrica: 1976- 1995.....	69
---	----

### Contenido

1. El universo neoliberal.....	71
1.1. De las ideas de libertad al neoliberalismo.....	72
1.2. El mercado.....	77
2. El Estado en la era del ajuste estructural.....	81
2.1. De la elección racional al <i>public choice</i> .....	81
2.2. Hacia un nuevo paradigma de gestión: la Nueva Gerencia Pública (NGP).....	82
2.2.1. A la búsqueda de un nuevo actor: el <i>Homo Consultor</i> .....	86
2.2.2. Críticas a la Nueva Gerencia Pública.....	87
3. Neoliberalismo y reforma del Estado.....	89
3.1. La estrategia de reforma del Banco Mundial (BM).....	89
3.2. Las ideas de ajuste en la Argentina.....	94
3.2.1. El ajuste de la dictadura.....	95
3.2.2. Las dificultades de Alfonsín.....	99
3.2.3. Las reformas de Menem.....	102

## TERCERA PARTE

### Continuidades y rupturas en el ajuste.

Las ideas socio-céntricas.....	107
--------------------------------	-----

### Contenido

1. El ajuste estructural deja de ser el discurso único.....	109
1.1. Hacia nuevos enfoques.....	109
1.2. Las dos tradiciones de la perspectiva socio-céntrica.....	113
1.3. Individuo y sociedad.....	116
1.4. El impacto sobre la política.....	118
2. El lugar del Estado en la matriz socio-céntrica.....	121
2.1. Neo-institucionalismo.....	122
2.1.1. Las críticas al neo institucionalismo.....	125
2.2. La idea de “gobernanza”.....	126

2.2.1. Crítica al modelo de gobernanza.....	130
2.3. Las capacidades estatales .....	131
2.3.1. Crítica del enfoque de las capacidades estatales .....	134
2.4. El <i>homo participem</i> .....	137
3. Perspectiva socio-céntrica y reforma estatal.....	139
3.1. <i>Corsi e ricorsi</i> en el Banco Mundial .....	140
3.2. La reforma argentina en clave socio-céntrica .....	144
3.2.1. La segunda ola en la etapa de Menem .....	145
3.2.2. La modernización del Estado durante el interludio de la Alianza .....	148

#### CUARTA PARTE

Después del ajuste:

las ideas y procesos nacional populares.....	153
--	-----

#### Contenido

1. Ideas y realidades de la nueva ola latinoamericana y Argentina.....	155
2. La vuelta de las teorías del conflicto.....	157
2.1. Preeminencia de la política y Poder .....	157
2.2. Populismo y construcción política de la hegemonía.....	158
3. El lugar del Estado en la nueva matriz estado-céntrica .....	163
3.1. Construcción política e ideas sobre la estatalidad.....	163
3.2. Las ideas del nuevo desarrollismo .....	166
3.3. La recuperación de las ideas nacional-populares .....	168
3.4. Las políticas transformadoras en la Argentina: herramientas neodesarrollistas y nacional-populares .....	170
3.4.1. El lanzamiento neodesarrollista .....	171
3.4.2. El "crescendo" nacional popular .....	174
4. Las transformaciones en la Administración Pública Nacional .....	179
4.1. Cambios en la relación política-burocracia.....	179
4.2. Cambios en la organización de Gestión Pública .....	180
4.2.1. De los cambios en el aparato estatal .....	182
4.3. El <i>homo militantis</i> .....	184

5. Las diferentes estrategias de la gestión .....	187
5.1. Gestión por contingencia .....	187
5.2. La contracara de la contingencia: a) la Integralidad .....	190
5.3. La contracara de la contingencia: b) la coordinación .....	191
5.4. El abordaje territorial.....	193
5.5. Los avances en la planificación .....	195
5.6. Protagonismo social .....	196
6. Tensiones y turbulencias de este modelo de Estado .....	201
Conclusión y manifiesto.....	203
Bibliografía.....	215

**¿Qué** ideas y qué políticas han signado los últimos cincuenta años del Estado argentino? ¿Cuál fue la influencia de la agitada vida política nacional sobre las características de su administración pública? ¿Cómo las diferentes hegemonías han impuesto sus ideas y modificado el rol estatal?

Preguntas imprescindibles para la comprensión de la estatalidad argentina que, sin embargo, han sido poco abordadas en conjunto.

En busca de responderlas, el texto reconstruye los cuatro paradigmas de Estado que transitó el país desde 1958: desarrollismo, ajuste estructural, perspectivas sociocéntricas y heterodoxia nacional popular del siglo XXI.

De esta forma, trata de realizar un aporte sistemático al debate sobre la historia reciente, la actualidad del Estado y la administración pública argentinas. Alejada del modelo de *Manual de Administración Pública*, se estructura a partir del clima de ideas prevaleciente en cada etapa, la concepción del rol del Estado y el desarrollo, los hechos políticos salientes y el impacto de estos elementos sobre el formato y funcionamiento del aparato administrativo nacional.

**prometeo**  
libros

