

*Revista*  
**Perspectivas de**  
**Políticas Públicas**

**Vol. 7 No. 13, julio-diciembre 2017**

**Departamento de Planificación y Políticas Públicas**  
**Universidad Nacional de Lanús**  
**Argentina**



**Revista  
Perspectivas de Políticas  
Públicas**

Vol. 7 No. 13  
Publicación semestral  
del Departamento de Planificación  
y Políticas Públicas

Propietario:  
Universidad Nacional de Lanús

Registro de la Propiedad  
Intelectual nro. 5.341.888

ISSN 1853-9254 (edición impresa)  
ISSN 2362-2105 (edición digital)

[www.revistas.unla.edu.ar/perspectivas](http://www.revistas.unla.edu.ar/perspectivas)

Revista catalogada “Nivel 1”  
por el CAICYT

**latindex**

Se imprimió en  
Easy Graph-Gráfica Fácil S.A.  
Manuel Castro 851/855.  
Remedios de Escalada,  
Provincia de Buenos Aires

**Universidad Nacional de Lanús**

Rectora *Ana Jaramillo*  
Vicerrector *Nerio Neirotti*

**Departamento de Planificación  
y Políticas Públicas**

Director *Francisco José Pestanha*

**Comité Editorial**

*Paula Amaya*, Universidad Nacional Arturo Jauretche  
*Horacio Cao*, Universidad de Buenos Aires  
*Orietta Favaro*, Universidad Nacional del Comahue  
*Belén Fernández*, Universidad Nacional de Lanús  
*Juan Carlos Geneyro*, Universidad Nacional de Villa María  
*Oscar Madoery*, Universidad Nacional de Rosario  
*María Elena Martínez*, Universidad Nacional de La Plata  
*Silvina Pezzetta*, Universidad de Buenos Aires  
*Diego Raus*, Universidad Nacional de Lanús  
*Maximiliano Rey*, Universidad de Buenos Aires  
*Cecilia Varela*, Universidad de Buenos Aires  
*Gabriel Vommaro*, Universidad Nacional de General Sarmiento

**Staff de la Revista**

Director *Carlos M. Vilas*  
Secretario de Redacción *Mariano Baladrón*  
Colaboradores *Sebastián Cruz Barbosa / Fernando Durán*  
y *Hernán Morandeira*

Traducción *Claudia Bértolo*

Diseño *Dirección de Diseño y Comunicación Visual UNLa*  
Director *Claudio Loiseau*  
Equipo *Andrea Michel / Fátima Murphy Puppato*  
*Luciana Schiavi / Iñaki Bolón García / Cintia Baldo*

*Revista*  
**Perspectivas de  
Políticas Públicas**

**Misión**

La **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** es editada por el Departamento de Planificación y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Lanús con periodicidad semestral y arbitrada por especialistas externos. Está abierta a las contribuciones nacionales e internacionales en los campos de la Ciencia Política, la Sociología, la Administración Pública, el Derecho Público y demás disciplinas y abordajes de intervención que tienen por objeto, desde sus propias perspectivas teórico-metodológicas, el análisis y evaluación de las políticas públicas y el papel desempeñado en ellas tanto por el estado como por los actores de la sociedad. El contenido de la revista está orientado a especialistas, investigadores, estudiantes de posgrado y formuladores de políticas públicas.

*Purpose*

**Perspectives on Public Policies Review** is published every six months by Universidad Nacional de Lanús (Argentina). It is addressed to a broad variety of specialists, researchers, graduate students, and policy makers on fields such as Political Science, Sociology, Public Administration, Public Law or any other policy-oriented field or approach focusing on the analysis and evaluation of public policies and the role displayed therein by the state, government and non-governmental agencies, and social actors. Every contribution is submitted to peer review.



Revista  
Perspectivas de Políticas Públicas

Departamento de Planificación  
y Políticas Públicas

**Universidad Nacional  
de Lanús**

Dirección Postal:  
29 de Septiembre 3901  
1826 Remedios de Escalada  
Pcia.de Buenos Aires, Argentina  
Tel: (+54 11) 5533-5600  
int. 5138 / Canjes: int. 5225  
perspectivas@unla.edu.ar  
www.unla.edu.ar

Revista catalogada “Nivel 1”  
por el CAICYT

**latindex**

Los textos publicados en la Revista  
Perspectivas de Políticas Públicas  
son responsabilidad exclusiva de sus  
autores y no reflejan necesariamente  
la opinión de la Dirección ni de  
la UNLa y sus autoridades.

### **Consejo Asesor**

*Gerardo ABOY CARLÉS,*  
Universidad Nacional de San Martín, Argentina  
*Norberto ALAYÓN,*  
Universidad de Buenos Aires, Argentina  
*Luis Fernando AYERBE,*  
Universidad del Estado de São Paulo, Brasil  
*José BELL LARA,*  
Universidad de La Habana, Cuba  
*Emelio BETANCES,*  
Gettysburg College, Estados Unidos  
*Barry CARR,*  
Australian National University, Australia  
*André CORTEN,*  
Université de Quebec, Canadá  
*Carlos DE LA TORRE,*  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO), Sede Ecuador  
*Fernando DÍAZ ORUETA,*  
Universidad de Rioja, España  
*Arturo FERNÁNDEZ †*  
*José GANDARILLA SALGADO,*  
Universidad Nacional Autónoma de México  
*Richard HARRIS,*  
California State University, Estados Unidos  
*Alejandro ISLA,*  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO), Sede Argentina  
*Nicolás LYNCH GAMERO,*  
Universidad Mayor de San Marcos, Perú

*Salvador MARTÍ i PUIG,*  
Universidad de Salamanca, España  
*Pierre OSTIGUY,*  
Pontificia Universidad Católica de Chile  
*José Luis OSUNA,*  
Universidad de Sevilla, España  
*Berenice P. RAMIREZ LOPEZ,*  
Universidad Nacional Autónoma de México  
*Alexis ROMERO SALAZAR,*  
Universidad del Zulia, Venezuela  
*Guillermo SCHWEINHEIM,*  
Universidad Nacional de San Martín, Argentina  
*Joan SUBIRATS,*  
Universidad Autónoma de Barcelona, España  
*Juan Carlos TEDESCO †*  
*Alfonso TORRES,*  
Universidad Nacional Pedagógica, Colombia  
*Mabel THWAITES REY,*  
Universidad de Buenos Aires

**Revista  
Perspectivas de Políticas  
Públicas**

ISSN 1853-9254 (edición impresa)  
ISSN 2362-2105 (edición digital)

Vol. 7 No. 13  
Julio-diciembre 2017

**Presentación** *pág. 10-12*

**Carlos M. Vilas**

**Artículos**

**Pablo Martín Méndez** *pág. 13-35*

El neoliberalismo puesto en perspectiva.

Para una revisión de nuestras concepciones críticas.

*Neoliberalism in perspective.*

*For a review of our critical conceptions.*

**Ignacio E. Carballo, Carlos M. Belloni, Martín  
López Amorós y Eduardo L. Fracchia** *pág. 37-88*

Emprendedorismo y políticas públicas.

Una introducción a la literatura.

*Entrepreneurship and public policies.*

*An introduction to the literature.*

**Venetia Romagnoli** *pág. 89-107*

El proceso de construcción de las necesidades

en las políticas habitacionales. Un modelo

teórico-metodológico para su análisis desde

una perspectiva interpretativa.

*Shaping housing needs in public policies.*

*A theoretical-methodological model from*

*an interpretive perspective.*

**Juan Pablo Quiroga** *pág. 109-137*

El síntoma de la estatalidad: controles de precios

y las capacidades estatales. El caso de *Precios Cuidados*

en Argentina.

*The Symptom of Statehood: Price Control Policies and State*

*Capabilities. The Case of Precios Cuidados in Argentina.*

**Magdalena Gil García** *pág. 139-160*

Políticas de empleo público en la provincia

de Buenos Aires (1991-2016).

*Public employment policies in Buenos Aires Province (1991-2016).*

**Sol Gastaldi y Sergio G. Eissa** *pág. 161-193*

El Instrumento Militar Argentino: Reflexiones  
en torno a su despliegue.

*Argentina's Military Instrument: Reflections  
on its deployment.*

**Martha Cecilia Jaramillo Cardona y Salvador**

**Adame Gómez** *pág. 195-212*

Desigualdad de género y políticas públicas

en áreas naturales protegidas.

*Gender inequality and public policies in protected areas.*

**Reseñas**

**Emmanuel Biset y Roque Farrán**

**(compiladores)** *pág. 213-216*

*Estado: Perspectivas Posfundacionales.*

Primera edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Prometeo Libros, 2017. 280 p.

ISBN 978-987-574-843-9.

**Reseña de Sebastián Cruz Barbosa**

Universidad Nacional de Lanús

**Olivia Tena Guerrero y Jahel López Guerrero**

**(coordinadoras)** *pág. 217-221*

*Mujeres en la Policía. Miradas feministas sobre*

*su experiencia y su entorno laboral.*

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias

en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional

Autónoma de México. Primera edición, 2017. 414 pág.

(Colección diversidad feminista)

ISBN 978-607-02-8989-7

**Reseña de Mauro Vivas**

Universidad Nacional de Lanús

**Indicaciones editoriales y de estilo**

**a los colaboradores** *pág. 223-225*

*Revista*  
**Perspectivas de  
Políticas Públicas**

“Negocios libres y gente presa” resumió Eduardo Galeano al neoliberalismo incipiente de la década de 1970, cuando gran parte de Latinoamérica se encontraba bajo la férula de dictaduras cívico militares que desde las mesas de tortura, las violaciones y desapariciones forzadas impusieron su versión del libre mercado. Hoy sabemos que las cosas no son tan simples, que en muchos países el neoliberalismo es compatible con la democracia representativa, que segmentos importantes de la ciudadanía optan electoralmente por él, y que la voluntad democrática conduce a veces a caminar por senderos de empobrecimiento y vulnerabilidad social a muchos de esos esperanzados votantes. Esta aparente paradoja indica que la relación entre régimen político y organización económica es mucho más compleja que lo frecuentemente imaginado, entre otras razones porque el neoliberalismo, más exactamente la variante neoliberal del capitalismo, no se reduce en modo alguno a lo económico sino que implica un rediseño integral de las pautas predominantes de sociabilidad. Una economía de mercado sólo funciona en una sociedad de mercado, advirtió Karl Polanyi. Para aspirar a funcionar a plenitud no basta el despliegue del poder coactivo del estado. El neoliberalismo debe generar instituciones y patrones de interacción social de acuerdo a las relaciones de poder que lo sustentan; sobre todo debe instalarse en la cabeza de la gente, reformatear su sentido común, enseñarle a pensar, a querer y a sentir de una cierta manera –producir hegemonía, diría Gramsci– que sea compatible con los objetivos hacia los que el diseño político-económico-cultural se orienta, y con los intereses materiales e ideológicos que lo conducen. Si en regímenes socialdemócratas o populistas el estado interpela a los ciudadanos en función de su adscripción a determinados colectivos sociales –la clase, la etnicidad, el género, las categorías etarias, las afinidades políticas– que potencian sus demandas de derechos y libertades, el discurso neoliberal interpela a las personas en tanto individuos cuya sociabilidad se construye al margen y eventualmente en contra o más allá de aquellas pertenencias e identificaciones, presentadas como otros tantos obstáculos a una realización exitosa enteramente personal. Liberado de esos aherrojamientos, el individuo, con sus aspiraciones, energías y egoísmos es el demiurgo de la cosmovisión neoliberal.

Este número de la Revista presenta dos artículos que, desde diferentes perspectivas, encaran facetas de este asunto. Pablo Martín Méndez indaga las razones por las que los programas neoliberales de gobierno ganan una amplia adhesión en la población y cómo interpelan las conductas y creencias de mucha gente, más allá de la ortodoxia econó-

mica y la represión. A través de una acuciosa recorrida bibliográfica, el texto de Ignacio Carballo y asociados encuentra una posible respuesta en la teoría del emprendorismo como exaltación de la creatividad individual contra viento y marea y en las políticas públicas que lo estimulan, en implícita contraposición a las restricciones del capitalismo regulado.

Las políticas públicas pueden ser vistas como el momento de encuentro entre la sociedad, el poder y la gestión. El artículo de Venettia Romagnoli propone un modelo teórico-metodológico para el análisis de las tensiones, conflictos y convergencias que tienen lugar en la formulación de políticas, tomando como caso una política de vivienda para sectores empobrecidos en una provincia. A diferencia de los enfoques convencionales “top-down” y “under-above”, la autora destaca el modo en que las necesidades a las que la política busca dar respuesta son fruto del entramado de interacciones entre los actores sociales de una u otra manera involucrados, el poder político y la administración pública. El modo en que este proceso de producción conceptual se desenvuelve incide en el diseño de la política, en sus modos de implementación y en los efectos que genera.

La interacción entre actores, poder y gestión se observa, con modalidades particulares, en toda política pública que aspira a ser eficaz en el tratamiento del problema al que responde. El estudio de Juan Pablo Quiroga sobre el programa “Precios cuidados” enfoca la formación y ejecución de una política heterodoxa de control de precios que apela al involucramiento activo de actores de la sociedad; por consiguiente, un programa con evidentes reverberaciones políticas. Además de una valoración de los resultados alcanzados, la comparación de los casos argentino y venezolano muestra la distancia que suele existir entre la asignación al estado de determinadas funciones, el desarrollo de las capacidades requeridas para producir los efectos deseados, y las tensiones que suelen suscitarse entre un enfoque administrativo convencional en la gestión de los programas, y la incorporación de actores sociales a la supervisión e implementación de los mismos.

En toda política pública el estado interviene en un doble sentido: como institucionalización de poder político que define objetivos, produce políticas y asigna recursos en función de los referidos entramados, y como administración. Las alteraciones y modificaciones que han tenido lugar en las décadas recientes en materia de organización estatal y gestión pública han tenido un capítulo importante en la variación de los regímenes de empleo público, tanto en el plano del Estado nacional como en las jurisdicciones provinciales. El texto de Magdalena Gil García indaga en las alternativas que este asunto ha experimentado en la Provincia de Buenos Aires en el tránsito del neoliberalismo de los años noventa al desarrollismo nacional popular de la década larga del kirchnerismo, y el retorno neoliberal reciente.

Nada hay de unilineal en la producción y ejecución de políticas públicas. Los artículos con los que se cierra este número, referidos a cuestiones específicas disímiles en so-

ciudades diferentes, así lo ilustran. El trabajo de Sol Gastaldi y Sergio G. Eissa pone de relieve algunas inconsistencias del despliegue militar argentino con la ley de Defensa Nacional sancionada en 2005. Los autores llaman la atención respecto de la persistencia de estrategias de despliegue territorial derivadas de enfoques de defensa nacional con preocupación central en un enemigo interno, en contraste con la orientación normativa hacia el planeamiento estratégico de acuerdo a las transformaciones registradas en los escenarios nacional, regional e internacional. Por su parte, el análisis de Martha Cecilia Jaramillo Cardona y Salvador Adame Gómez llama la atención sobre la persistencia de desigualdades de género en las políticas de protección de áreas naturales en el estado de Sonora (México), que afectan en particular a las mujeres cabeza de familia dedicadas a la producción agrícola.

#### **Arturo A. Fernández (1940-2017)**

El equipo de producción de la Revista Perspectivas de Políticas Públicas informa con tristeza el fallecimiento de quien fue, desde el primer número, miembro distinguido del Consejo Asesor. Politólogo de merecido renombre dentro y fuera de Argentina, docente e investigador en universidades del país y el exterior, presidente en dos oportunidades de la Sociedad Argentina de Análisis Político, merecidamente galardonado con premios y distinciones, a lo largo de cuatro décadas impulsó de manera relevante el desarrollo de la Ciencia Política nacional y la formación de docentes e investigadores que a partir de esa guía emprendieron sus propios y exitosos caminos. Vamos a extrañarlo.

**Carlos M. Vilas**  
Director, RPPP

# El neoliberalismo puesto en perspectiva. Para una revisión de nuestras concepciones críticas

*Neoliberalism in perspective. For a review of our critical conceptions*

#### **Pablo Martín Méndez**

Doctor en Filosofía (UNLa).  
Becario Postdoctoral (CONICET).  
Licenciado y Profesor en Ciencia Política (UBA).  
Profesor titular de Fundamentos de Ciencia Política (UNLa).

#### **Resumen**

Este artículo pretende abrir algunos puntos necesarios de debate para avanzar en la re-conceptualización del “neoliberalismo”, desplazando el análisis crítico un poco más allá de los supuestos habituales. ¿Cómo entendemos hoy al neoliberalismo? ¿En qué nos apoyamos para criticarlo? Al neoliberalismo se lo suele identificar en gran parte de la literatura con una suerte de *regreso hacia el pasado*, ya sea en la forma de la ortodoxia económica o bien del intervencionismo represivo. Sin dar respuestas últimas y definitivas, nos preguntamos aquí cómo los programas neoliberales de gobierno ganan una amplia adhesión en la población, cómo interpelan nuestras conductas y creencias, más allá de la ortodoxia económica y la represión.

**Palabras clave:** programas neoliberales de gobierno - genealogía - libertad de emprendimiento - crítica.

#### **Abstract**

*This article aims to open some points of debate to advance in the re-conceptualization of “Neoliberalism”. In other words, we want to shift critical analysis a bit beyond most common assumptions. What do we understand today by Neoliberalism? On what basis do we criticize it?*

#### **Fecha de recepción:**

23.4.17

#### **Fecha de aceptación:**

12.8.17