

Hacia la construcción de un Estado inteligente, eficiente y democrático

Ana Castellani

Investigadora Principal en el Centro de Innovación de los Trabajadores (UMET-CONICET) y profesora titular en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Introducción

La pregunta por el tipo de Estado que necesita la Argentina en el escenario posterior al gobierno de Javier Milei no es meramente técnica ni coyuntural. Es una pregunta profundamente política, que interpela el modelo de sociedad que queremos construir, los valores que orientan la acción pública y el papel que asignamos a lo colectivo en tiempos de crisis. En un contexto marcado por la polarización, el debilitamiento institucional y la ofensiva ideológica contra lo público, pensar el Estado implica revisar sus funciones, sus vínculos con la ciudadanía y su capacidad de garantizar derechos, redistribuir oportunidades y sostener la cohesión social.

La etapa que se abre exige una reflexión profunda sobre el sentido de lo público, la legitimidad de las instituciones y el rol del Estado como garante de derechos y promotor del bien común. No se trata solo de recuperar estructuras administrativas o programas desmantelados, sino de reconstruir una arquitectura estatal capaz de responder a los desafíos contemporáneos con eficacia, equidad y sensibilidad democrática. No alcanza con reinstaurar lo que había hasta 2023; es imperioso construir algo nuevo sobre lo que quede después

de un gobierno que propuso la destrucción del Estado desde adentro. Esto implica revisar los marcos normativos, los dispositivos de gestión, las capacidades institucionales y los mecanismos de articulación entre niveles de gobierno, sectores sociales y territorios.

Además, es necesario interrogar el vínculo entre Estado y ciudadanía, reconociendo que la legitimidad institucional no se sostiene únicamente en el cumplimiento de funciones, sino también en la capacidad de generar confianza, participación y sentido colectivo. En este marco, la reconstrucción del Estado debería contemplar tanto la dimensión técnica como la simbólica, fortaleciendo su presencia en los territorios, su capacidad de escucha y su vocación de servicio público. La disputa por el sentido del Estado es también una disputa por el tipo de democracia que queremos consolidar.

Este documento propone una reflexión integral sobre el Estado argentino, articulando diagnóstico, contexto político y un conjunto de propuestas estratégicas para su reconstrucción después de una etapa de desmantelamiento y

ataque sostenido. El objetivo es contribuir al debate público con una mirada crítica, propositiva y comprometida con la calidad institucional, la justicia social y la ampliación de derechos. Frente a los intentos de reducir lo público a su mínima expresión, esta agenda busca recuperar su potencia transformadora, su legitimidad democrática y su capacidad de construir futuro.

Diagnóstico

En los últimos cincuenta años, y con especial intensidad en la última década, las élites económicas han desplegado una ofensiva sistemática contra el Estado. Este proceso no se limita a la acumulación de ingresos y riqueza, sino que se traduce en una creciente capacidad de influencia sobre las decisiones públicas. A través de mecanismos como el lobby, el financiamiento de campañas electorales, la manipulación de la opinión pública y la llamada “puerta giratoria” (ocupación de cargos altos en el sector público por parte de empresarios o directivos del sector privado), estas élites han logrado capturar espacios clave del aparato estatal, orientando las políticas públicas hacia sus propios intereses. Esta articulación entre poder económico y poder político ha debilitado la autonomía estatal, erosionando su capacidad de regular, redistribuir y planificar en función del interés colectivo.

Este avance de los intereses privados sobre lo público ha tenido consecuencias profundas en la calidad democrática. La fragmentación de los sectores medios, la apatía electoral, la volatilidad del voto y el avance de discursos de odio son síntomas de un malestar social que, lejos de canalizarse hacia una transformación colectiva, es descargado –con notable eficacia ideológica– contra el Estado, la política y la democracia misma. Las élites económicas han logrado instalar la idea de que el Estado es el problema, desplazando el foco del conflicto desde las desigualdades estructurales hacia la supuesta ineficiencia estatal generada por una clase política que utiliza al Estado en su propio beneficio. Esta operación ideológica ha sido especialmente efectiva en contextos de crisis, donde el descontento social busca con urgencia responsables visibles.

En este marco, las miradas antagónicas sobre el rol del Estado y el empleo público no pueden entenderse como simples diferencias de opinión, sino como expresiones de una polarización política cada vez más profunda en la Argentina. Por un lado, sectores que reivindican un “Estado presente” lo conciben como herramienta de inclusión, protección social y ampliación de derechos, especialmente en momentos de vulnerabilidad. Por otro lado, se consolidan discursos que promueven la idea de un “Estado asfixiante”, asociado a burocracia, privilegios y obstáculos para el desarrollo individual. Esta disputa es profundamente ideológica y se ha intensificado durante la pandemia y los años posteriores, marcando el terreno sobre el cual se jugará la reconstrucción institucional en la etapa posterior al gobierno de Milei.

En efecto, la pandemia de COVID-19 puso en evidencia el rol insustituible del Estado como principal coordinador en situaciones de emergencia. Frente al colapso sanitario y social, fue el Estado quien debió asumir la conducción de las respuestas, redefiniendo su vínculo con las élites económicas y con la ciudadanía. En relación con los sectores empresariales, la intervención estatal tensionó el acceso a los recursos públicos, la distribución de los costos económicos y las fuentes de financiamiento del gasto fiscal. Esta reconfiguración generó fricciones con actores acostumbrados a condicionar las decisiones públicas desde posiciones de poder estructural.

Al mismo tiempo, el Estado enfrentó el desafío de articular y legitimar respuestas rápidas y eficientes ante una ciudadanía golpeada por la incertidumbre y la urgencia. La capacidad de generar políticas públicas que atendieran las necesidades inmediatas –como la salud, la asistencia social y la protección del empleo– se volvió central para sostener la cohesión social. En este doble frente, la crisis sanitaria reveló tanto las limitaciones como las potencialidades del Estado argentino, y dejó planteada una pregunta clave para el futuro: ¿cómo construir un Estado capaz de intervenir con eficacia, sin quedar subordinado a los intereses privados ni perder legitimidad ante la sociedad?

En ese contexto de alta demanda estatal y

creciente tensión social, surgió una disputa profunda sobre el sentido y el alcance de lo público. Mientras amplios sectores reclamaban presencia estatal para garantizar derechos, se fue consolidando una narrativa que proponía su reducción drástica, cuestionando su legitimidad y funcionalidad. Esta tensión entre las expectativas ciudadanas y los discursos de desmantelamiento abrió paso a un nuevo ciclo político, marcado por una redefinición ideológica del rol del Estado en la vida colectiva.

El proyecto refundacional del gobierno libertario de Milei se fue estructurando en torno a una serie de principios que proponen la redefinición drástica del vínculo entre Estado, sociedad y economía. En su núcleo ideológico, se afirma la primacía del individuo sobre lo colectivo, la libertad como valor superior a la igualdad, y la meritocracia como eje organizador de la vida social. Esta visión defiende su preferencia por la desigualdad y las sociedades jerárquicas donde cada uno "recibe lo que merece". Desde este enfoque, el diagnóstico del problema argentino se centra en el uso del Estado para fines personales, señalando que el gasto público, los impuestos y las regulaciones terminan beneficiando injustamente a empresas y trabajadores del sector privado. La narrativa oficial identifica como responsables de la crisis a "la casta": políticos, sindicalistas, empresarios "prebendarios", dirigencia social y empleados públicos, acusados de haber generado el deterioro de la calidad de vida de la población para poder sostener sus "privilegios". Esta lectura novedosa se utilizó para justificar un intento de transformación radical del orden institucional vigente.

Pero ¿por qué ganó terreno el diagnóstico negativo sobre el Estado y lo público? Esta percepción no se explica solo por el deterioro de los servicios públicos y las prestaciones sociales, aunque ese factor es clave. La distancia entre el discurso oficial sobre la presencia estatal y la experiencia cotidiana de la ciudadanía alimenta el desencanto. Sin embargo, ese deterioro no es nuevo: ya existía antes de la pandemia, aunque en ese entonces el discurso antiestatal no tenía tanta legitimidad social.

Para entender este cambio, hay que sumar

otros elementos. Uno de ellos es la creciente visibilidad de prácticas discrecionales en el uso de recursos públicos, el acceso desigual a cargos estatales y los privilegios de ciertos sectores políticos. Todo esto refuerza la idea de un Estado capturado por intereses particulares, alejado de las necesidades reales. También influye la percepción del empleo público como un espacio "privilegiado" frente a trabajadores informales o cuentapropistas, especialmente en un contexto de transformación ocupacional. Esta imagen se agrava por el carácter cerrado y endogámico del reclutamiento de personal, ámbito en el que el ingreso por mérito se vuelve excepcional.

A esto se suma la falta de articulación entre Nación, provincias y municipios. Para gran parte de la ciudadanía, el Estado aparece como una entidad única y desorganizada, sin distinción precisa de responsabilidades. Cuando la ciudadanía realiza trámites o solicita prestaciones, no tiene necesariamente claro si se trata del Estado nacional, provincial o municipal y cuando una de esas experiencias es fallida, la crítica hacia lo estatal no reconoce distinciones entre los niveles de gobierno. En ese escenario, el diagnóstico libertario –que atribuye el deterioro de la calidad de vida al exceso de intervención estatal– gana verosimilitud, aunque simplifique causas complejas y proponga soluciones que terminan deteriorando aún más la calidad del Estado.

En efecto, las políticas implementadas por el actual gobierno nacional han generado profundas transformaciones en la estructura y funcionamiento del Estado. Estas medidas, orientadas a la reducción del gasto público y a la reestructuración administrativa, han tenido efectos significativos en diversos niveles de la gestión estatal.

En primer lugar, el recorte presupuestario y la reestructuración institucional han implicado despidos masivos en organismos públicos, afectando áreas sensibles como la educación, la salud y la administración general. Esta reducción de personal y recursos ha limitado la capacidad operativa del Estado, debilitando su presencia territorial y su capacidad de respuesta.

En segundo término, la simplificación administrativa y la eliminación de organismos han sido presentadas como estrategias para mejorar la eficiencia. Sin embargo, la falta de planificación en el desmantelamiento de estructuras ha generado vacíos de gestión, afectando la articulación interinstitucional y la continuidad de políticas públicas de extrema relevancia, como la coordinación del plan de vacunación nacional o la prevención del embarazo adolescente.

En tercer lugar, se observa un deterioro en las condiciones laborales del empleo público, marcado por la precarización, la inestabilidad y el ajuste salarial. Estos factores han reducido el atractivo del sector estatal como espacio de desarrollo profesional, afectando tanto la motivación como la retención de trabajadores capacitados.

Por último, se advierte una creciente captura de la decisión pública por parte del poder económico, expresada en la influencia directa de grupos empresariales en la definición de políticas estratégicas. Esto se manifiesta en el diseño de normativas a medida de intereses corporativos, la ocupación de cargos clave por parte de representantes del sector privado y la subordinación de prioridades públicas a lógicas de rentabilidad. Como resultado, se debilita la autonomía estatal, se distorsiona la orientación del gasto y se restringe la capacidad del Estado para actuar como garante del bien común, profundizando las desigualdades y erosionando la legitimidad democrática de las decisiones gubernamentales.

Este escenario exige pasar de la descripción del deterioro a la construcción de una estrategia integral para revertirlo. La pérdida de autonomía estatal, la captura por intereses privados y la erosión de la confianza ciudadana no pueden abordarse con medidas aisladas ni con ajustes coyunturales. Se requiere una propuesta que combine reformas institucionales profundas, profesionalización del empleo público, innovación tecnológica y mecanismos de participación social que devuelvan al Estado su capacidad de actuar como garante del bien común.

Propuesta

La reconstrucción del Estado argentino exige una transformación profunda que fortalezca tres tipos de capacidades: burocrático-administrativas, político-estratégicas y relacionales. ¿En qué consiste cada una de ellas?

Las *capacidades burocrático-administrativas*, tradicionalmente denominadas weberianas, constituyen el saber hacer del aparato estatal, permiten poner en marcha las organizaciones públicas mediante una burocracia profesional capaz de implementar políticas, producir bienes y servicios, regular actividades y asegurar eficiencia. Tales capacidades, sustentadas en conocimiento técnico y experiencia, legitiman la autoridad del Estado y posibilitan la gestión de asuntos complejos. Sin embargo, aunque son indispensables, no bastan por sí solas para consolidar un Estado de calidad. Es necesario complementarlas con las político-estratégicas y las relacionales.

Las *capacidades político-estratégicas* permiten dotar de direccionalidad a la acción estatal. Implican interpretar contextos heterogéneos, gestionar conflictos y evaluar la viabilidad política de las decisiones. Dado que la producción de políticas públicas constituye una arena de disputa, dichas capacidades fortalecen la planificación y el análisis de gobernabilidad, apoyándose en datos y evidencias para promover decisiones informadas. La direccionalidad supone seleccionar problemas prioritarios, definir medios políticos, económicos y organizativos, y orientar la acción hacia resultados. En síntesis, se trata de la solvencia y disposición de los cuadros de gobierno para conducir estratégicamente y enfrentar los conflictos que condicionan el desarrollo nacional.

Finalmente, las *capacidades relacionales* son esenciales para construir un Estado que interactúe de manera eficiente con la sociedad. Estas comprenden tres dimensiones complementarias: la *interinstitucional*, orientada a coordinar y articular políticas entre organismos para evitar la fragmentación; la *federal*, que busca concertar políticas entre Nación y provincias,

garantizando su implementación territorial y el acceso equitativo a derechos; y la *participación social*, que promueve dispositivos de diálogo con la ciudadanía, organizaciones sociales y sectores productivos, superando el modelo de comunicación unidireccional. Estas interacciones fortalecen la cooperación, aseguran el cumplimiento de las reglas y previenen bloqueos, contribuyendo a consolidar una autonomía enraizada y una gestión pública más inclusiva y eficaz.

A continuación se desarrollan diez propuestas concretas orientadas a fortalecer estas capacidades estatales.

I. Nueva relación entre política y administración pública

La crisis de legitimidad que atraviesa el Estado argentino no se explica únicamente por el deterioro de sus prestaciones o por el avance de los discursos antiestatales. También responde a una relación históricamente perniciosa entre conducción política y administración pública, sumada a una estructura estatal vulnerable a los vaivenes partidarios. Esta combinación ha generado prácticas de captura, fragmentación y discrecionalidad que debilitan la capacidad del Estado para garantizar derechos y sostener políticas estratégicas.

Para revertir esta situación, es necesario redefinir la relación entre política y administración pública, evitando que el Estado funcione como botín político o como refugio para funcionarios desplazados. La conducción política es legítima y necesaria en toda democracia, pero su ejercicio no puede traducirse en la ocupación discrecional de cargos técnicos ni en la creación de estructuras innecesarias para beneficiar a integrantes del partido de gobierno. Es indispensable definir criterios precisos para la contratación de los equipos políticos que no se solapen con los técnico-administrativos. Por ejemplo, mediante la conformación de unidades de apoyo transitorias para el funcionariado político, integradas por personal de confianza que sea designado bajo un régimen de contratación temporario que cese en sus funciones junto con sus autoridades políticas. Esta medida preservaría la profesionalización

del empleo público y evitaría la incorporación automática de personal político en cada gestión gubernamental.

Al mismo tiempo, resulta imprescindible establecer un marco legal que delimite con precisión las funciones políticas y técnicas dentro de la gestión pública. Esta diferenciación previene la colonización partidaria de áreas estratégicas y garantiza que las decisiones técnicas respondan a criterios de eficiencia y evidencia, mientras que las decisiones políticas se orienten por la voluntad democrática y los objetivos programáticos.

Esta distinción marcada entre cargos de confianza y servicio civil debe complementarse con un rediseño institucional que limite la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en el tamaño de las estructuras y de la dotación de servidores públicos. La estructura del Estado argentino ha sido históricamente vulnerable a cambios impulsivos que fragmentan su organización y debilitan su capacidad de respuesta. Por ello, se propone una nueva ley de estructura estatal —o ley de ministerios— que defina funciones básicas del Estado y establezca mayorías agravadas para modificar áreas estratégicas como salud, educación, ciencia, defensa o relaciones exteriores. Esta normativa busca prevenir la desaparición o pérdida de relevancia de funciones esenciales dentro del organigrama, así como evitar la creación de estructuras superpuestas motivadas por intereses partidarios en lugar de criterios técnicos. Asimismo, procura eliminar solapamientos, garantizar que cada entidad desempeñe una función claramente definida y asegurar que la organización estatal esté alineada con los objetivos a largo plazo.

Asimismo, se plantea reducir las competencias del Poder Ejecutivo en relación con el diseño y tamaño de la dotación estatal, estableciendo límites normativos que impidan modificaciones drásticas sin evaluación técnica ni consenso político. Por ejemplo, fijar márgenes acotados —no superiores al 10%— para la ampliación o reducción de estructuras y plantillas. Esta medida busca preservar capacidades acumuladas, evitar desmantelamientos por razones coyunturales y garantizar que cualquier reforma responda

a criterios de planificación, eficiencia y sostenibilidad.

II. Profesionalización del empleo público

El fortalecimiento de las capacidades burocrático-administrativas está estrechamente vinculado a los mecanismos de acceso, permanencia y desarrollo profesional dentro del Estado. En un contexto de creciente desconfianza hacia lo público, avanzar hacia un modelo de profesionalización de empleo público resulta clave para fortalecer la legitimidad institucional, mejorar la eficiencia operativa y ampliar la capacidad de respuesta estatal.

La primera propuesta consiste en establecer la obligatoriedad del reclutamiento abierto para el ingreso a la administración pública. Se trata de realizar, no solo los concursos para la ocupación de los cargos en planta permanente del Sistema Nacional de Empleo Público u otros estatutos vigentes en la Administración Pública Nacional, sino también los pertinentes para cubrir cualquier necesidad transitoria de incorporación de perfiles burocráticos. La institucionalización de este mecanismo de ingreso no solo promueve la selección de perfiles idóneos, sino que también contribuye a erradicar prácticas discrecionales, reforzando la confianza social en el Estado como espacio de justicia y profesionalismo.

La segunda, es el desarrollo de la carrera administrativa con implementación efectiva y periódica de evaluaciones del desempeño y políticas de capacitación, concebidas como herramientas de mejora y desarrollo profesional. Estos sistemas deben incluir instancias de retroalimentación, formación y planes de mejora, orientados a la calidad del trabajo estatal y a la alineación con los objetivos institucionales. Es fundamental evitar enfoques punitivos o meramente burocráticos, promoviendo una cultura organizacional basada en el aprendizaje y la responsabilidad.

La tercera se refiere a la política salarial. Mediante la negociación colectiva es necesario construir un sistema más homogéneo de remuneraciones

públicas que garantice condiciones laborales dignas, equitativas y sostenibles en toda la administración. Frente al deterioro del poder adquisitivo y la desigualdad entre jurisdicciones y sectores, se propone un modelo de retribución basado en justicia distributiva, racionalidad organizacional y reconocimiento del trabajo estatal. Sus ejes incluyen la recuperación del poder adquisitivo en áreas estratégicas como salud, educación, ciencia, defensa y seguridad, y la homogeneización salarial que asegure igualdad de retribución ante igual tarea, revisando escalas, bonificaciones y regímenes especiales para construir un sistema nacional que ordene las múltiples disparidades existentes. Sostener la coordinación de la negociación paritaria en el sector público nacional es fundamental para evitar que se propaguen desigualdades retributivas.

En cuarto lugar, es necesario establecer una dirección pública profesionalizada garantizando que las personas más competentes e idóneas puedan acceder a los puestos de dirección, al menos en las cuatro áreas permanentes y transversales de la estructura estatal: recursos humanos, administración, jurídicos y servicios generales. Es fundamental que a esos cargos se acceda por concursos abiertos donde la formación, la experiencia y la capacidad de resolución sean prioritarias a la hora de la selección.

Finalmente, a esta exigencia de profesionalización debe sumarse el principio de burocracia representativa, que asegure que la administración pública refleje la diversidad social y promueva la igualdad de oportunidades. Esto implica incorporar criterios de paridad de género en los procesos de selección y garantizar la inclusión de colectivos históricamente subrepresentados que se encuentran protegidos por normativas específicas (personas con discapacidad, diversidades sexuales). Para ello, los concursos deben establecer mecanismos transparentes que ponderen no solo la idoneidad técnica, sino también el compromiso con la equidad y la diversidad. Asimismo, se propone implementar planes de carrera inclusivos que eliminen barreras estructurales y favorezcan la movilidad interna, junto con sistemas de monitoreo y evaluación que permitan verificar el cumplimiento de los

objetivos de paridad y representatividad.

III. Fortalecimiento de las capacidades de planificación estratégica, evaluación y coordinación

El fortalecimiento de las capacidades de planificación estratégica, evaluación y coordinación interministerial e intergubernamental constituye un eje central para mejorar la eficacia y la coherencia del accionar estatal. La capacidad de planificar con visión de largo plazo, monitorear el avance de las políticas públicas y evaluar sus impactos de manera sistemática es indispensable para evitar la fragmentación de decisiones, el desalineamiento de objetivos y la reproducción de ineficiencias. Y contribuye a fortalecer las capacidades político-estratégicas de la función pública.

Para ello, es necesario contar, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, con un área técnica estrechamente relacionada con los equipos políticos, dedicada a la planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas. Esta unidad será la encargada de elaborar un mapa nacional de funciones y acciones estatales que permita visualizar la distribución de responsabilidades entre organismos, identificar solapamientos y orientar reformas con base en evidencia empírica. Este instrumento facilitaría la coordinación interinstitucional, vincularía funciones con recursos y fortalecería la trazabilidad de las políticas públicas.

Para complementar este proceso, se propone implementar sistemas de monitoreo y seguimiento que registren avances, alerten desvíos y faciliten la toma de decisiones en tiempo real. Estos sistemas deben ser accesibles, interoperables y estar vinculados a los planes estratégicos de cada uno de los organismos de la Administración Pública, asegurando una trazabilidad clara entre acciones, recursos y resultados. Asimismo, se destaca la necesidad de incorporar la evaluación sistemática de políticas, programas e intervenciones como parte del ciclo de gestión, con criterios técnicos y participación de actores relevantes. La publicación de planes, indicadores, informes de avance y resultados

debe ser una práctica constante para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la legitimidad institucional.

En paralelo, y para fortalecer las capacidades relacionales, es imprescindible abordar la fragmentación territorial e institucional que limita la capacidad del Estado argentino para implementar políticas públicas eficaces. Superar esta dispersión exige construir mecanismos de articulación que promuevan la coherencia entre sectores y niveles de gobierno. En este sentido, se propone la conformación de gabinetes temáticos interministeriales como espacios de coordinación entre ministerios, que permitan alinear metas, compartir información y realizar seguimientos conjuntos de políticas transversales en áreas estratégicas como salud, educación, ambiente o desarrollo social. Estos gabinetes deben contar con objetivos claros, agendas periódicas y mecanismos de toma de decisiones que favorezcan la acción integrada del Estado.

Finalmente, resulta clave promover acuerdos federales estratégicos entre Nación, provincias y municipios, que establezcan estándares mínimos en la provisión de servicios públicos, respetando las autonomías jurisdiccionales. La creación de observatorios federales para el monitoreo y evaluación conjunta de políticas públicas en todo el territorio nacional es una alternativa para integrar actores estatales, académicos y sociales, y funcionar como instancias permanentes de aprendizaje institucional, generación de evidencia y mejora continua.

IV. Fortalecimiento de las capacidades fiscalizadoras y financieras del Estado

Recuperar las capacidades financieras del Estado y reforzar su función fiscalizadora en materia tributaria es esencial para garantizar la equidad fiscal, sostener la recaudación y asegurar el financiamiento de políticas públicas estratégicas. En las últimas décadas, la proliferación de maniobras de evasión y elusión impositiva, sumada a la insuficiencia de recursos técnicos y la fragmentación institucional, ha debilitado la capacidad estatal para preservar la base

tributaria y consolidar su autonomía financiera. Este escenario exige reposicionar al Estado como garante de justicia fiscal mediante acciones que mejoren la capacidad de fiscalización y gestión de ingresos.

Para ello es necesario fortalecer las capacidades de las unidades especializadas en fiscalización tributaria con competencias claras y autonomía técnica, dotadas de personal altamente capacitado en auditoría de operaciones complejas, precios de transferencia y estructuras societarias internacionales. Estas unidades deben articularse con organismos provinciales y municipales para garantizar una fiscalización coordinada y evitar vacíos normativos que faciliten la evasión.

Es fundamental avanzar en el desarrollo de sistemas integrados de información tributaria que posibiliten el intercambio masivo de datos entre diversas agencias estatales y entidades privadas, mediante la incorporación de tecnologías de *big data* e inteligencia artificial para la identificación eficiente de patrones de riesgo y operaciones sospechosas en tiempo real. Estas herramientas deben garantizar interoperabilidad, seguridad y estar orientadas a la toma de decisiones fundamentada en evidencia, lo que contribuirá a reducir la discrecionalidad y fortalecerá los mecanismos de control. Será necesario actualizar la normativa vigente para asegurar que la capacidad de fiscalización no se vea comprometida por la protección del secreto fiscal.

Finalmente, se plantea avanzar en mecanismos de cooperación internacional para el intercambio automático de información financiera y fiscal, así como adoptar marcos normativos que limiten el uso de guaridas fiscales y regulen las prácticas de planificación fiscal abusiva. Complementariamente, se deben promover canales de denuncia segura y auditorías participativas que refuercen la transparencia y la rendición de cuentas.

V. Transformaciones tecnológicas e innovación pública

La transformación tecnológica del Estado

debe trascender la digitalización de trámites y orientarse hacia una modernización integral que fortalezca la eficiencia, la efectividad y la transparencia del accionar público. Para ello, se requieren cambios estructurales que articulen innovación, interoperabilidad y gestión basada en datos, con el objetivo de consolidar un Estado inteligente, ágil y centrado en las necesidades ciudadanas.

Esta visión implica el desarrollo de una infraestructura digital soberana, compuesta por centros de datos distribuidos territorialmente, redes seguras y plataformas interoperables que reduzcan la dependencia de proveedores externos, protejan los datos públicos y garanticen la continuidad operativa. Sobre esta base, el Estado debe avanzar hacia un modelo de gobierno basado en datos, donde la información abierta, integrada y confiable se convierta en el insumo principal para la planificación, el monitoreo y la evaluación de políticas públicas. Ello requiere repositorios actualizados, estándares comunes y herramientas de analítica avanzada, incluyendo inteligencia artificial y modelos predictivos que permitan anticipar demandas y optimizar recursos.

Sin embargo, la modernización tecnológica no puede limitarse a la infraestructura y los datos: debe incorporar la innovación como práctica institucional. Para ello, se propone la creación de laboratorios de innovación pública, concebidos como espacios colaborativos para experimentar soluciones, aplicar metodologías ágiles y promover la co-creación con la ciudadanía y el sector privado. Estos entornos permitirán diseñar políticas más adaptativas, mejorar servicios y fomentar una cultura de innovación transversal en la administración pública.

Finalmente, esta transformación exige fortalecer las capacidades humanas mediante un programa federal de formación digital e innovación, que ofrezca capacitación continua en habilidades tecnológicas, gestión de plataformas, ciberseguridad y metodologías de diseño centradas en el usuario. Este programa debe estar acompañado por incentivos institucionales que reconozcan la aplicación efectiva de estos saberes en la mejora de procesos y servicios,

consolidando una administración pública tecnológicamente competente y orientada al bien común.

VI. Recuperación del rol estatal en la coordinación y la calidad de los servicios de salud y educación

La recuperación del rol estatal en la coordinación y mejora de los servicios de salud y educación es clave para garantizar derechos sociales fundamentales y fortalecer el bienestar colectivo. En las últimas décadas, la fragmentación territorial, la desigualdad en la asignación de recursos y la falta de planificación estratégica han debilitado la capacidad del Estado para asegurar la calidad, la equidad y la cobertura de estos servicios esenciales. Frente a este escenario, se propone reinstalar al Estado nacional como articulador de sistemas públicos robustos, federales y orientados al bien común, mediante un conjunto de líneas de acción que promuevan la integración nacional.

En primer lugar, se plantea la creación y/o fortalecimiento de las ya existentes instancias federales de coordinación con representación provincial y municipal, que funcionen como espacios técnicos y políticos para la planificación integrada de los sistemas de salud y educación. Estas instancias permitirían definir metas comunes, coordinar recursos, compartir información y establecer estándares compartidos en todo el territorio nacional. Su funcionamiento debe estar respaldado por marcos normativos claros, recursos técnicos y mecanismos de toma de decisiones que favorezcan la acción conjunta y la cohesión intergubernamental. Esta articulación es indispensable para superar la dispersión de esfuerzos y avanzar en una gestión centrada en el bienestar de la población.

Asimismo, se propone establecer pisos mínimos de inversión por habitante en salud y educación, definidos por ley y actualizados periódicamente. Estos montos garantizados deben ser monitoreados mediante indicadores accesibles y trazables, permitiendo que todas las jurisdicciones cuenten con recursos básicos para asegurar el cumplimiento de estos derechos. Esta

medida busca reducir las brechas territoriales, promover la equidad en el acceso a servicios esenciales y asegurar condiciones mínimas de calidad en todo el país.

Finalmente, se plantea el desarrollo de sistemas de información integrados que permitan monitorear en tiempo real la calidad, cobertura y equidad de los servicios públicos, facilitando la toma de decisiones basada en evidencia. Estas plataformas deben ser interoperables, accesibles y protegidas, y estar articuladas con planes estratégicos plurianuales construidos de manera participativa en las instancias federales.

VII. Gobernanza democrática y participación ciudadana en la construcción de lo público

La calidad democrática no se agota en el ejercicio del voto, sino que se expresa en la capacidad de la ciudadanía para incidir de manera sostenida, informada y plural en las decisiones públicas. Avanzar hacia una gobernanza democrática robusta implica ampliar y diversificar los canales de participación ciudadana en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas: desde su diseño hasta su evaluación.

En principio, se propone la creación de consejos ciudadanos temáticos por áreas, en las que resultan muy sensibles para la opinión pública, como la inversión en infraestructura, el hábitat, el cuidado del medio ambiente, la seguridad ciudadana o el transporte –entre otros–, y que funcionen como espacios de participación estructurada, con representación territorial y sectorial. Estos consejos deben operar de manera periódica y contar con capacidad real de incidencia en las decisiones públicas, canalizando saberes, experiencias y demandas específicas. Su institucionalización no solo fortalece las capacidades relacionales del Estado nacional, sino que permite avanzar en grados mayores de legitimidad de las políticas, promoviendo una gestión más sensible a las realidades locales y más receptiva a la diversidad de voces que componen la sociedad.

Asimismo, es necesario desarrollar plataformas

digitales abiertas que permitan consultar, seguir y evaluar las políticas públicas de manera clara, actualizada y navegable. Estas herramientas deben facilitar el acceso a la información sobre el estado de avance de las políticas, sus resultados y los responsables institucionales, promoviendo así el control ciudadano y la transparencia activa.

Finalmente, es fundamental integrar contenidos relacionados con la gobernanza democrática en instituciones educativas y espacios comunitarios. La formación para la participación debe abarcar los derechos políticos, los mecanismos institucionales y las herramientas disponibles para influir en la gestión pública, promoviendo desde etapas tempranas una cultura democrática sólida, informada y orientada al interés colectivo.

VIII. Prevención de la captura de la decisión pública

La captura de la decisión pública por parte de intereses particulares representa una amenaza directa a la legitimidad del Estado y a su capacidad de garantizar el bien común. Cuando las prioridades estatales se distorsionan por presiones indebidas, se debilita la confianza ciudadana y se compromete la integridad de la gestión pública. Para blindar la toma de decisiones frente a estas influencias, es necesario fortalecer la transparencia, el control social y la regulación de los vínculos entre el sector público y los actores privados.

En principio, se propone el fortalecimiento de los organismos de control mediante la garantía de su autonomía presupuestaria, técnica y funcional. Estos entes deben contar con recursos suficientes, personal capacitado y protección institucional para auditar, investigar y sancionar con independencia y eficacia. Su rol es clave para prevenir abusos, corregir desvíos y asegurar que la gestión pública se mantenga alineada con el interés general. Además de garantizar su autonomía presupuestaria, técnica y funcional, el fortalecimiento de los organismos de control requiere una estrategia integral que reconozca su rol como pilares de la integridad institucional. Estos entes deben contar con estructuras organizativas adecuadas, perfiles profesionales

especializados y marcos normativos que respalden su independencia frente a presiones políticas o sectoriales. La profesionalización de sus equipos, la estabilidad laboral y la capacitación continua son condiciones necesarias para que puedan ejercer sus funciones con solvencia, rigor técnico y legitimidad social. La consolidación de estos organismos como actores robustos y confiables es una condición indispensable para preservar la legitimidad del Estado.

Además, es necesario ampliar la publicación de datos sobre gasto, decisiones y contrataciones públicas, con el fin de garantizar la trazabilidad de las acciones estatales. La apertura de datos permite que la ciudadanía y los organismos de control puedan seguir el rastro de las decisiones, identificar irregularidades y ejercer vigilancia democrática. Esta trazabilidad no solo fortalece la transparencia, sino que también reduce los márgenes para prácticas discrecionales o corruptas. Es importante promover mecanismos de auditoría ciudadana que amplíen la vigilancia democrática sobre decisiones estratégicas y uso de recursos públicos: observatorios, veedurías, plataformas colaborativas y espacios de participación directa, son mecanismos válidos para permitir a la sociedad involucrarse activamente en el seguimiento de la gestión estatal.

Finalmente, se propone establecer una regulación clara y efectiva del lobby sectorial y de la llamada "puerta giratoria". Esta regulación debe contemplar períodos de enfriamiento previos y posteriores a la ocupación de los puestos de decisión pública, declaraciones juradas detalladas de las ocupaciones previas y posteriores, registros públicos, límites éticos, mecanismos de control y sanciones ante incumplimientos, garantizando que la representación legítima de intereses no derive en captura indebida ni en distorsión de las prioridades públicas.

IX. Ética pública como cultura institucional

La construcción de una ética estatal de servicio público exige mucho más que el cumplimiento de normas formales o la aplicación de

sanciones. Requiere una cultura institucional profundamente comprometida con el bien común, la transparencia y la vocación de servicio. Para consolidar esta ética, es necesario generar condiciones estructurales, espacios de formación y mecanismos de participación que fortalezcan la integridad en todos los niveles del Estado.

En primer lugar, se plantea la incorporación de contenidos de ética pública en todos los niveles de formación estatal, abordando dilemas reales, promoviendo el pensamiento crítico y vinculando la ética con la práctica cotidiana de la gestión. Esta formación debe ser transversal, entendida como un eje constitutivo del trabajo estatal y no como un módulo aislado. Se propone la creación de espacios de reflexión institucional periódicos, donde se debatan dilemas éticos, se compartan buenas prácticas y se analicen los desafíos del servicio público. Estos espacios deben formar parte de la agenda estratégica de las instituciones, contribuyendo a una ética situada, dinámica y participativa que fortalezca la calidad institucional y el compromiso con el bien común.

En segundo lugar, se propone la elaboración de códigos de conducta consensuados por sector, contruidos con participación del personal involucrado. Estos códigos deben ser revisables, apropiados por quienes los aplican y adaptados a los contextos específicos, fortaleciendo así el sentido de pertenencia y la legitimidad de las normas éticas.

Además, se destaca la necesidad de contar con mecanismos de denuncia accesibles, seguros y protegidos, que garanticen la confidencialidad, la protección frente a represalias y procedimientos claros de seguimiento.

X. Poner en valor el rol estratégico del Estado en la construcción del bien común

La administración pública desempeña un rol fundamental en la producción de bienes públicos, la garantía de derechos y la sostenibilidad de las políticas de Estado. Sin embargo, su labor suele ser invisibilizada o desvalorizada en el

discurso público, lo que debilita su legitimidad y afecta la percepción ciudadana sobre el valor del trabajo estatal. Revertir esta situación requiere reconocer su carácter estratégico, dignificar su función y consolidar una cultura de servicio público comprometida con el bien común.

En primer lugar, se propone impulsar campañas de comunicación pública que visibilicen el trabajo cotidiano de la administración, sus logros, desafíos y aportes concretos a la vida de la ciudadanía. Estas campañas deben estar bien diseñadas, orientadas a combatir la estigmatización del empleo público y destacar experiencias exitosas que reflejen el compromiso de los equipos estatales. Promover una narrativa positiva sobre el Estado como garante de derechos y promotor de equidad contribuye a fortalecer su legitimidad social y a generar mayor reconocimiento ciudadano.

En segundo lugar, se plantea la necesidad de invertir en el fortalecimiento de las capacidades estatales, en especial de aquellas destinadas a la atención a la ciudadanía. Esto implica financiar programas de formación continua, actualización tecnológica y mejora de las condiciones laborales, entendiendo que una administración capacitada y equipada es condición indispensable para una gestión eficiente, innovadora y centrada en las necesidades de la población.

Asimismo, se propone implementar mecanismos de reconocimiento simbólico que estimulen el compromiso y la excelencia en la gestión pública. La implementación de premios, distinciones y espacios de visibilidad para equipos estatales que desarrollen buenas prácticas contribuye a construir orgullo institucional, fomentar la mejora continua y generar referentes positivos dentro del sector público.

Finalmente, valorar a la administración pública también supone reconocer su conocimiento acumulado y su capacidad de aportar a la formulación de políticas. Incluir a trabajadores estatales en instancias de planificación, diagnóstico y evaluación fortalece la calidad de las decisiones públicas, promueve la apropiación de las políticas por parte de quienes las implementan y mejora la coordinación entre

distintos niveles de gestión.

Conclusión

La reconstrucción del Estado argentino no puede limitarse a una reforma administrativa ni a una reorganización funcional. Lo que está en juego es mucho más profundo: se trata de recuperar el sentido público de la acción estatal, su legitimidad social y su capacidad de garantizar derechos en un contexto de desigualdad, fragmentación y desconfianza.

El experimento libertario encabezado por Javier Milei ha instalado una narrativa que deslegitima al Estado, al empleo público y a la política como herramienta de transformación. Esta narrativa, basada en la exaltación del individuo, la meritocracia y la desigualdad como valor, ha promovido una ofensiva refundacional que busca desmantelar las instituciones públicas, debilitar la planificación estatal y transferir poder a los sectores más concentrados de la economía.

Frente a esta ofensiva, las propuestas aquí desarrolladas constituyen una hoja de ruta para la reconstrucción democrática del Estado. No se trata de volver a modelos burocráticos del pasado, sino de avanzar hacia un Estado profesional, transparente, articulado y ético. Un

Estado capaz de dialogar con la ciudadanía, de resistir las presiones de los intereses privados y de sostener la cohesión social en tiempos de incertidumbre.

La transformación del Estado requiere voluntad política, capacidad técnica y compromiso social. Implica construir consensos amplios, superar la polarización y recuperar la confianza en lo público. Las reformas propuestas –desde la valorización de la administración pública hasta la coordinación intergubernamental, desde la transparencia en el gasto hasta la participación ciudadana– no son medidas aisladas, sino parte de un proyecto institucional integral que busca reconstruir el vínculo entre Estado y sociedad.

En este sentido, el desafío no es solo resistir el desmantelamiento, sino imaginar y construir un nuevo Estado. Un Estado que no se limite a administrar lo existente, sino que sea capaz de producir futuro: garantizar derechos, reducir desigualdades, cuidar el ambiente, promover la innovación y sostener la democracia. La refundación institucional que necesita la Argentina no pasa por la destrucción del Estado, sino por su transformación democrática. Y esa tarea, lejos de ser técnica o neutral, es profundamente política: exige elegir qué tipo de sociedad queremos construir y qué papel le asignamos al Estado en ese camino.

Bibliografía de referencia

Barraza, J.I. (2023). Estudio doctrinal y jurisprudencial del empleo público en la Argentina. *Revista de Derecho*, 22(43), 15-40. Disponible en <https://doi.org/10.47274/DERUM/43.2>.

Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (4). FLACSO Argentina.

Campos Ríos, M. (2022). *El Estado en la era meta: del Estado inteligente al Estado inmersivo*. Centro Latinoamericano de Administración para

el Desarrollo (CLAD). Disponible en <https://clad.org/autor-maximiliano-campos/el-estado-en-la-era-meta-del-estado-inteligente-al-estado-inmersivo/>.

——— (2023). Cadenas de valor público y ecosistema digital. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). Disponible en <https://www.sela.org/es/centro-de-documentacion/base-de-datos-documental/bdd/91817/cadenas-de-valor-y-ecosistema-digital>.

- Cao, H.; Blutman, C.; Estévez, A.M. e Iturburu, M. (2011). *Introducción a la administración pública: Nación, provincias y municipios*. Editorial Biblos.
- Castellani, A. (2018). Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública. *Nueva sociedad*, (276). Disponible en <https://www.nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/>.
- Cetina, C. (2021). Gobernanza de datos y capacidades estatales para la pospandemia. *CAF Policy Brief*, (28). Disponible en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1765>.
- Chudnovsky, M. (comp.) (2015). *Capacidades estatales: Diez textos fundamentales*. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).
- Criado, J.I. (2024). Inteligencia artificial en el sector público latinoamericano. Estudio comparado a partir de la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (88), 116-143.
- Del Castillo, A. (2015). *Teoría y práctica de la administración pública*. Editorial Reverté.
- Güemes, C. (2018). La corrupción y la (des) confianza como normas sociales. Cambio de enfoque, nuevas perspectivas. *Revista Internacional de Transparencia e Integridad*, 6, 1-7.
- Huerta Melchor, O. (2008). *Innovación en la gestión pública: Estudios de caso en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Isuani, A. (2020). El concepto de Estado: ¿entendemos lo mismo? *Estado Abierto*, 5(1), 13-49.
- Migdal, J.S. (2001). *State in society: Studying how states and societies transform and constitute one another*. Cambridge University Press.
- O'Donnell, G. (2004). Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política. *Revista Española de Ciencia Política*, (11), 11-31.
- (2008). Hacia un Estado de y para la democracia. En *Democracia/Estado/ciudadanía. Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina* (pp. 33-92). PNUD. Disponible en <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54786.pdf>.
- Oszlak, O. (2002, junio 27-28). Profesionalización de la función pública en el marco de la nueva gestión pública. En D. Arellano *et al.* (eds.), *Retos de la profesionalización de la función pública*. CLAD, AECI/FIIAPP.
- (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 11, 11-56.
- (2013). Estado abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Ponencia presentada en el XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Peruzzotti, E., y Smulovitz, C. (2002). Controlando la política: Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas. *Nueva Sociedad*, 181, 58-75.
- Peters, B.G. (2021). *The politics of bureaucracy: An introduction to comparative public administration* (7ª ed.). Routledge.
- Ramió, C. (2017). *La administración pública del futuro (horizonte 2050): instituciones, política, mercado y sociedad de la información*. Tecnos.
- Roseth, B.; Reyes, Á. y Santiso, C. (eds.). (2018). *El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en <https://doi.org/10.18235/0001150>.
- Rouban, L. (2000). La burocracia y la política: De la dicotomía a la interdependencia. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 16, 39-51.
- Ruvalcaba-Gómez, E. (2019). Datos abiertos como política pública dentro del Gobierno abierto. *Estado Abierto*, 3(2), 99-116.

Salvador, M. y Ramió, C. (2020). Capacidades analíticas y gobernanza de datos en la administración pública como paso previo a la introducción de la inteligencia artificial. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (77).

Seifert, D.I. (2022). Mecanismos de participación ciudadana. Minipúblicos con deliberación inclusiva. *Ab-Revista de Abogacía*, 6(11), 91-100.

Sotelo Maciel, A. J. (2012). La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica. *Revista ASIP*, 80(1), 15-26.

Tamayo Sáez, M. (2018). *Gobierno y administración pública en el siglo XXI: Retos y oportunidades*. Universidad Complutense de Madrid.

Villoria, M. y Rodríguez Bolívar, M.P. (2014). *Innovación y buen gobierno: Avances en la gestión pública en España y América Latina*. INAP.

Ziccardi, A. (2015). Participación ciudadana y políticas públicas en el contexto de las democracias latinoamericanas. CLACSO.

Publica Fundación Heinrich Böll Buenos Aires

info@boell.org.ar

Marzo 2026

Distribución gratuita

Licence: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



La Fundación Heinrich Böll es la fundación política alemana cercana al partido Alianza90/Los Verdes. Tiene su sede central en Berlín y actualmente cuenta con 34 oficinas en todo el mundo. La Fundación y su oficina en Buenos Aires se sienten especialmente comprometidas con las políticas para una transición social-ecológica y un desarrollo sustentable, la promoción de la democracia y la justicia de género, así como con la consolidación institucional y profundización de los derechos humanos. Asimismo, considera clave fortalecer a la sociedad civil en el dialogo permanente entre ciudadanía e institucionalidad política como práctica democratizadora. Hacen especial hincapié en el intercambio de conocimientos y la comprensión mutua entre actores en Europa y América Latina, para lo cual promueven el diálogo internacional.