

# Fieles al mercado: breve análisis de las trayectorias de los expertos de Fundación FIEL durante la década neoliberal en Argentina (1989-2001)

Enzo Andres Scargiali<sup>1</sup>  
Universidad de Buenos Aires

## Resumen

Hacia finales de la década de 1980, Argentina atravesaba un proceso hiperinflacionario que acabó colocando al liberalismo como la única salida posible a la crisis económica, política y social. En este marco, se produjo la expansión de los espacios privados de investigación social ligadas al sector privado. Entendiendo entonces que los *think tanks* son uno de los engranajes clave para la circulación de ideas, el artículo se propone identificar y caracterizar a la red de expertos que trabajó en Fundación FIEL durante la década de 1990 en el desarrollo de recomendaciones en política económica y reforma del Estado. Además, se intenta describir la vinculación entre intereses económicos (clase empresarial), académicos y otros expertos (clase intelectual), y otros profesionales (elementos de clase cultural) y la clase política.

**Palabras clave:** Fundación FIEL, Estado, Argentina, Neoliberalismo

<sup>1</sup> Licenciado en Sociología, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina. Becario de la Universidad de Buenos Aires en el proyecto UBACyT "*Think tanks*, agenda de "cambio" en Argentina, Paraguay y Colombia" dirigido por la Dra. Lorena Soler. Maestrando en Estudios Sociales Latinoamericanos (Facultad de Ciencias Sociales, UBA). Correo electrónico: escargiali@sociales.uba.ar

## Abstract

Towards the end of the 1980s, Argentina was going through a hyperinflationary process that ended up placing liberalism as the only possible way out of the economic, political and social crisis. Within this framework, the expansion of private social research spaces linked to the private sector took place. Understanding then that think tanks are one of the key gears for the circulation of ideas, the article intends to identify and characterize the network of experts that worked in Fundación FIEL during the 1990s in the development of recommendations on economic policy and reform of the State. In addition, an attempt is made to describe the link between economic interests (business class), academics and other experts (intellectual class), and other professionals (cultural class elements) and the political class.

**Keywords:** *Fundación FIEL, State, Argentina, Neoliberalism*

## Introducción

Durante la década neoliberal en Argentina<sup>2</sup> se produjo la expansión de los espacios privados de investigación social ligadas al sector privado. Conocidos también como *think tanks*, estos núcleos de producción de conocimiento surgieron en la década de 1960 en Estados Unidos y rápidamente se expandieron durante los años bajo análisis en América Latina atraídos por el nuevo contexto democrático y una mayor presión hacia la racionalización y tecnificación de los procesos de toma de decisiones a nivel estatal y la adopción y ejecución de políticas (Brunner y Sunkel, 1995:159). En este sentido, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), se erigió como uno de los *think tanks* más influyentes a nivel nacional.

Ansaldi y Soler (2015) destacan que, desde finales de la década de 1980, las derechas en ejercicio del gobierno en América Latina afirmaron la democracia liberal en un sentido instrumentalista, defendiendo la totalización del mercado. En este marco se produjo una reorientación de la actividad científica en ciencias sociales que comenzó a atravesar diversos cambios en sus ámbitos de circulación, llevando a las ciencias económicas –y en particular a los economistas–, a erigirse en los expertos por excelencia para el ámbito de la producción de ideologías y conocimiento en el campo político. En este sentido, la derecha latinoamericana han expandido sus discursos y los resultados de sus investigaciones como verdades científicas para la instalación de un nuevo lenguaje y una nueva forma de comunicación (Grasseti, Prego, 2017).

Entendiendo entonces que los *think tanks* son uno de los engranajes clave para la circulación de ideas, el artículo se propone identificar y caracterizar a la red de expertos que trabajó en Fundación FIEL durante la década de 1990 en el desarrollo de recomendaciones en política económica y reforma del Estado.

<sup>2</sup> La periodización trabajada comienza con la asunción a la Presidencia de la Nación Argentina de Carlos Menem el 8 de julio de 1989 y finaliza, con la caída del gobierno de Fernando De la Rúa el 21 de diciembre de 2001.

## Nota metodológica

El trabajo se inscribe en la perspectiva de análisis de la sociología histórica, en las intersecciones de contextos estructurales y experiencias de grupos (Skocpol, 1994). Además, la propuesta metodológica responde a un proyecto de hibridación, donde se produce el encuentro de la historia y la sociología sin perder la riqueza de sus núcleos disciplinares (Ansaldi, Giordano, 2012).

Siguiendo la propuesta de Fischer y Plehwe (2013) consideramos de relevancia llevar adelante una recolección de datos sobre la composición de FIEL, incluyendo su personal, producción y enlaces con corporaciones, instituciones académicas, medios y organizaciones políticas. En segundo lugar, llevaremos adelante la descripción de las investigaciones y actividades que fueron realizadas en torno a la redefinición del rol del Estado. Por último, aproximaremos una descripción de la vinculación entre intereses económicos (clase empresarial), académicos y otros expertos (clase intelectual), y otros profesionales de la transmisión (elementos de clase cultural) y la clase política (Fischer, Plehwe, 2013). Para ello, se apela al análisis documental (archivo, publicaciones oficiales, sitio web de la fundación) y la construcción de datos a partir de los informes relevados. El análisis de los datos se lleva a cabo a partir de la codificación y elaboración tipológica que permite ordenar los núcleos temáticos, agrupándolos en categorías que se encuentran en relación con el abordaje propuesto.

## La década neoliberal en contexto

La década de 1980 remite, en escala global, a un proceso de recomposición del modelo de acumulación capitalista que se expresa en la reestructuración de los procesos de producción. Durante estos años, Argentina atravesaba un proceso hiperinflacionario que acabó colocando al liberalismo como la única salida posible a la crisis económica,

política y social. En este marco, el 8 de julio de 1989, asumió Carlos Saúl Menem la presidencia de la República Argentina. Un gobierno que heredaba la emergencia económica y una democracia todavía en riesgo.

En el contexto de esta grave situación, el gobierno menemista, centró sus esfuerzos por captar la atención, de forma personalizada, del empresariado y el establishment para lograr su apoyo. En palabras de Fair (2016:81) Menem "realizó una interpelación hacia los sectores neoliberales (grandes agroexportadores, sector financiero local y acreedores externos), destinada a convencerlos que iba a implementar, mantener y perpetuar en el tiempo las reformas [...] y efectuó una serie de interpelaciones diferenciales frente a los grandes empresarios ligados directamente a la intervención pública del Estado", entre los que se encontraban los medianos y grandes industriales, contratistas y proveedores del Estado. La primera etapa del gobierno se ancló en las reformas económicas y la desregulación y redimensionamiento del Estado. Atravesando la oposición de parte de su propio partido y del sindicalismo, el menemismo logró anclarse en el espectro social a partir de las medidas tomadas tras la asunción, como Ministro de Economía, de Domingo Cavallo en abril de 1991.

Como ha considerado Castiglioni (1996:13), Menem comenzó a ejecutar las reformas económicas que eran exigidas por los organismos financieros internacionales a cambio de oxígeno político y crediticio para su gobierno: "Cuanto mayor era la presión internacional [...] también mayor resultaba la respuesta simbólica y práctica de adhesión de Menem al liberalismo económico y el recurso a decisiones de autoridad para ejecutar las reformas."

El plan económico se centraba en dos objetivos principales: por un lado, el establecimiento de un régimen monetario y cambiario y por otro, la construcción de los fundamentos económicos de una coalición social de orden político y electoral que lograra amalgamar los intereses de diferentes sectores sociales que incluyeran a parte de la clase trabajadora, tradicionalmente identificada con el peronismo y el voto de confianza de las clases altas (Pucciarelli, 2011).

## *Think tanks* y expertos en el neoliberalismo

En América Latina, la profesionalización de las ciencias sociales fue un proceso que comenzó hacia mediados de la década de 1960 y que sobrevino, en la década neoliberal, en una tecnificación del rol de los expertos, que arrastrados por esta nueva forma de hacer ciencia, llevaron en ascenso a los economistas a la hora de buscar explicaciones y comprender la realidad social:

*Un largo proceso, iniciado con el desarrollismo y sobre todo con la última dictadura militar, había propiciado el ascenso de los economistas. En los años setenta y ochenta, esta figura ya se había afirmado como la portadora de los conocimientos necesarios para comprender y resolver el problema de la inflación. Las estrategias individuales y colectivas para protegerse, e incluso para sacar ventaja del incremento generalizado de los precios, permitieron el florecimiento de consultoras y espacios mediáticos dedicados al análisis de la coyuntura económica así como el reclutamiento de equipos técnicos en la función pública (Heredia, 2011:210).*

Desde la década de 1990, los *think tanks*, a partir de su rol como centros de pensamiento que asesoran técnicamente a gobiernos y partidos, se han erigido como impulsores de las reformas neoliberales. En efecto, son clave para producir y difundir datos, ideas y argumentos acerca de las decisiones estatales (Botto, 2011:88). Fischer y Plehwe (2013), los definen como unidades que enlazan conocimiento experto, consultoría y lobby y los consideran sustitutos de los partidos políticos, por lo tanto, una nueva forma de hacer política.

A través de estas instituciones, la derecha latinoamericana ha logrado expandir sus discursos y los resultados de sus investigaciones, que son presentadas como verdades científicas. Sin embargo, a pesar de que los *think tanks* se presentan como agentes neutrales, racionales, desinteresados y ajenos al espectro político, su producción

de conocimiento tiene un sesgo antiestatal y pro-mercado (Mercado, 2017).

Como destaca Bonnet (2008:274), la ideología neo-conservadora que acompañó a la hegemonía menemista de los años 1990 constituyó una adaptación de las doctrinas forjadas en los think-tanks globales. En este marco, la relación entre los especialistas y la política se incrementó en el marco de las "redes de asuntos", conectando agencias de gobierno, *think tanks*, centros de investigación, fundaciones privadas, universidades, empresas y organismos multilaterales (Camou, 2015). Las privatizaciones de la década neoliberal, también hicieron pie en la producción de conocimientos, que desplazada de la universidad pública, se trasladó a las fundaciones y *think tanks*, vaciando la investigación de sus conocimientos sustantivos y dando mayor relevancia a la producción de conocimiento práctico tendiente a influir en las decisiones.

Vommaro (2014) ha destacado que, aunque los *think tanks* no posean vínculos orgánicos con los partidos políticos, proveen políticas y cuadros técnicos y, al mismo tiempo, son un espacio de inserción laboral de profesionales y expertos vinculados a las políticas públicas que luego darían el salto a la gestión pública. Svampa (2008), engloba bajo la categoría de "expertos asesores" a los economistas de esta década, ya que una de sus principales características es que por sus ámbitos de formación y circulación permiten afianzar las relaciones entre el ámbito empresarial, el Estado y los organismos multilaterales. Por otro lado, como destacan Acosta, Giordano y Soler (2016), elaboran sus conceptos de forma nominal y con facilidad para ser interpretados, lo que los vuelve una figura de confianza. En efecto, los economistas, posibilitaron una comunidad de ideas en torno a las estrategias y posibilidades de aplicación de las medidas económicas que llevó adelante el gobierno menemista.

La cuestión, también ha sido trabajada por Morresi (2010:4), quien considera que existe consenso en que el neoliberalismo y los expertos en economía se implican de forma mutua: "Pareciera que existen elementos teóricos

dentro de los planteos neoliberales que, a la hora de difundir o implantar reformas, requieren la acción protagónica de expertos en economía más que de políticos o técnicos en sentido estricto" Además, Heredia (2011) considera que estos expertos tuvieron un rol fundamental a la hora de generar los consensos sociales a partir de la elaboración de las interpretaciones, la construcción de redes de poder y los dispositivos que dieron forma al aparato neoliberal, adquiriendo el estatus de "intelectuales públicos" (Neiburg, Plotkin, 2004).

La adaptación a este nuevo orden económico se produjo de la mano de un discurso innovador que debe ser entendido como un proceso que involucra al conjunto de la producción económica y cuyo impacto social se traduce en un proceso de difusión en la sociedad –y en los competidores en particular– que finaliza con el establecimiento de un nuevo orden (Riera, 2011) al que Soler y Ansaldi (2015) han denominado "Consenso ideológico".

Este marco interpretativo permite describir como los expertos de los *think tanks* en su negación del ámbito político, apelan al fin de las ideologías y de los conflictos de intereses de clase, por lo que se enfocan en cuestiones y necesidades puntuales a ser resueltos por técnicos y expertos (Soler y Ansaldi, 2015: 24).

El éxito de quienes se encolumnaron dentro de los ámbitos privados avanzaron en una serie de nuevos marcos para la producción científica de la disciplina. Como destacan Brunner y Sunkel (1995: 161) el experto empleado en organismos de este tipo desarrolla sus actividades en un marco institucional que lo pone en estrecho contacto con la esfera política de la sociedad. Por otro lado, el tipo de investigaciones que llevan adelante difiere de las emprendidas en el ámbito universitario: en general, son de corto alcance, coyunturales y de diagnóstico cuyo fin último es alimentar la legitimación de ciertos discursos.

Estos expertos trabajaron a partir de la articulación de saberes con acciones útiles e inmediatas; la proposición de enunciados y propuestas no ajenas a controversias y la asociación con empresarios y políticos que permitieron



adaptar las organizaciones a las normas y procedimientos del mercado abierto. (Heredia, 2011: 214). Morresi (2010), además considera que los expertos tienen en claro los objetivos a alcanzar a partir de la matriz liberal que los aglutina: la imposición de un orden jurídico equitativo y un orden social desigual.

La producción académica e intelectual de estos expertos se dio –en la mayoría de los casos- en el marco de los *think tanks*. Estos espacios, definieron las estrategias y posibilidades objetivas de las instituciones que marcaban la agenda pública, entendida como un conjunto de temas socialmente problematizados. (Lorenc, 2002). Las "Usinas de pensamiento" o *think tanks*, son espacios de suma relevancia para los Estados neoliberales al momento de elaborar políticas públicas. Thompson (1994) los describe en los siguientes seis puntos:

En primer lugar, utilizan metodologías científicas pero no se limitan a temas científicos –y como hemos analizado anteriormente, se presentan como apolíticos y objetivos, pero marcan fuertes tendencias pro mercado y anti Estado-; son multidisciplinarios; establecen fuertes lazos más allá de la comunidad científica; poseen un amplio grado de libertad a la hora de definir los problemas socialmente relevantes y la elaboración de sus recomendaciones; se preocupan por una variedad de problemas de amplio interés o por las implicancias más amplias de una sola problemática; y por último, marcan el ritmo de investigación para el resto de la comunidad. En este sentido, estos espacios "proporcionan una infraestructura vital y un reservorio de competencias profesionales para su clientela de clase" (Fischer y Plehwe, 2013: 5).

En la Argentina de la década de 1990, los *think tanks* y las asociaciones del empresariado, trabajando de forma conjunta o autónoma, funcionaron como los principales sostenes del Estado para el diseño y aplicación de políticas tendientes a la reforma del sistema estatal y un nuevo tipo de regulación del mercado (Beltrán, 2011). Además, cómo destacaron Oszlak y Gantman (1994), el Estado construyó una red paralela de consultores y asesores que eran finan-

ciados por agencias internacionales y fundaciones locales que eran contratadas por organismos y Ministerios del Estado Nacional a la hora del diseño y ejecución de políticas públicas.

Uña, Cogliandro y Labaqui (2004:7) consideran a los *think tanks* como "grupos de intelectuales motivados políticamente que influyen sobre las burocracias y los tomadores de decisiones en base a su experiencia." En este marco, los principales economistas de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) realizaron una serie de documentos de trabajo durante la década neoliberal que exploraban diferentes aristas de las cuestiones económicas y sociales de la coyuntura de la época y que eran de relevancia para la reforma y gestión del Estado. Como bien destaca Camou (1997) durante la década de 1990, "un conjunto de personajes especializados en la creación, distribución y aplicación del saber a las cuestiones de políticas, "analistas simbólicos" o "tecnopolíticos" según diferentes denominaciones, comenzaron a cumplir una función estratégica en la orientación de políticas de las sociedades latinoamericanas" (Camou, 1997:18).

## Breve recorrido por la trayectoria de los expertos de FIEL

FIEL se define como una "Institución independiente, apolítica y sin fines de lucro" (FIEL, 2018). Fue fundada por las más importantes corporaciones empresariales de la Argentina en el año 1964, entre las que se destacan la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, Sociedad Rural Argentina y Unión Industrial Argentina. Morresi (2010:12), además de destacar que el apoyo de las empresas y corporaciones privadas fue crucial para que surja y se consolide la institución, afirma que su creación estaba en línea con las ideas neoliberales que comenzaban a anclar en ciertos grupos intelectuales de la década de 1960, entre los que se encontraba Alsogaray,

quien consideraba que los economistas debían "abandonar su torre de marfil", y "descender a la arena política".

Ramírez (2007) ha considerado que la Fundación fue creada con el objetivo de contrarrestar el peso de las políticas desarrollistas o de tendencias populistas que se oponían a los intereses de los grandes grupos económicos y sus representantes. Muchos de sus miembros, a lo largo de los últimos 50 años ocuparon cargos de Ministros de Economía en todas las Dictaduras Institucionales de las Fuerzas Armadas en Argentina posteriores a 1966, a excepción del gobierno de Roberto Levingston (1970-1971) y en democracia, durante el gobierno de Menem entre 1989 y 1991 y Fernando De la Rúa (2001). También, otros ocuparon cargos en la presidencia y vicepresidencia del Banco Central de la República Argentina. (Ramírez, 2007:3).

Este think tank, durante la década de 1990 recibió aportes de más de 170 empresas del sector privado y estatal. Dentro de las principales fuentes de ingresos figuran las "instituciones públicas". También, recibieron financiamiento a partir de contribuciones regulares de las empresas asociadas, la realización de estudios e investigaciones contratadas por otros organismos; la venta de servicios regulares y de sus publicaciones. En contrapartida, sus patrocinantes recibían de forma cotidiana una serie de servicios entre los que se encontraban, indicadores de coyuntura e industriales y trabajos especiales sobre la situación económica.

La dirección ejecutiva estaba a cargo de diferentes dirigentes empresarios que formaban parte también de otras redes de interacción corporativa como AmCham (Cámara de Comercio de los Estados Unidos de Norteamérica), ACDE (Asociación cristiana de dirigentes de empresa) e IDEA (Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina).<sup>3</sup> Por otro lado, la dirección académica durante

<sup>3</sup> A partir de la revisión de la trayectoria de los miembros de la Dirección ejecutiva de FIEL, cuyo listado era publicado en la primera sección de los documentos de trabajo analizados, pueden verificarse las diferentes adscripciones institucionales.

la década de 1990 estuvo a cargo de los economistas jefe Daniel Artana<sup>4</sup>, Juan Luis Bour<sup>5</sup> y Fernando Navajas<sup>6</sup>.

FIEL contaba durante los años bajo análisis de un plantel de expertos formado por quince economistas, un asistente de investigación y siete asistentes de estadísticas a quienes se sumaban entre cuatro y seis investigadores invitados de forma anual. Cada documento de trabajo publicado era firmado por un equipo que reportaba al Directorio de la Fundación en las siguientes escalas: Director, Economista jefe, Economista Senior o bien investigador invitado. En la mayoría de los casos, los investigadores invitados se sumaban en casos excepciones y como co-autores en temas de su especialidad.

Casi la totalidad de los expertos de FIEL se formaron en la universidad pública. Como puede verse en la tabla 1, más de la mitad de los economistas (56%) que escribieron durante estos años se formaron en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, seguidos por más de un 30% que hizo lo propio en la Universidad Nacional de La Plata. Solo en muy pocos casos la formación de grado fue realizada en universidades privadas como Universidad Católica Argentina (5%), y Universidad Argentina de la Empresa (3%). Además, en el 31% de los casos, estas carreras fueron el último escalón alcanzado en la formación académica de los expertos de la

<sup>4</sup> Es Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de La Plata y doctor en Economía por la Universidad de California. Entre sus principales tareas se destacan los análisis de coyuntura económica de la Argentina y de América Latina; el estudio de la política fiscal, específicamente la reforma de las pensiones y los estudios sobre regulación de los servicios públicos y defensa de la competencia.

<sup>5</sup> Es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires y no cuenta con estudios de posgrado. Es consultor de diferentes organismos internacionales y ha publicado diferentes papers avalados por FIEL y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>6</sup> Es Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de La Plata y Doctor en Economía por la Universidad de Oxford. Fue Jefe de Gabinete del Ministerio de Economía durante la década de 1990 y economista senior de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas.

fundación. Un tercio de los expertos de Fundación FIEL no realizaron cursos de posgrado al momento de redactar los diferentes documentos de trabajo y recomendaciones al Estado. Como afirman Brunner y Sunkel (1995:171-172), hacia finales de la década de 1980 la universidad había perdido su aura de reputación tradicional y los expertos se enfrentaban al mercado de conocimientos valiéndose de su posición en el campo y de las redes de las que forman parte en nuevos tipos de instituciones (*think tanks*) y de su participación en la esfera política.

TABLA 1: CARRERAS DE FORMACIÓN DE GRADO DE LOS ECONOMISTAS DE FUNDACIÓN FIEL (1989-2001) (EN %)

Institución	Carrera	%
Universidad de Buenos Aires	Licenciatura en Economía	56%
Universidad Nacional de La Plata	Licenciatura en Economía	33%
Universidad Católica Argentina	Licenciatura en Economía	4%
Universidad Argentina de la Empresa	Licenciatura en Economía	3%
Universidad de Chile	Ingeniería Comercial	1%
Universidad Católica Argentina	Licenciatura en Ciencia Política	1%
Universidad de Cuyo	Licenciatura en Sociología	1%
<b>Total</b>		<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de trabajo de Fundación FIEL (1989-2001)

Dentro del 69% que llevó adelante alguna carrera de posgrado, la formación se concentró en universidades extranjeras (61% de los casos). Las especializaciones llevadas adelante se aglutinaron en Economía (71%), Máster of Arts (6%) y Filosofía (8%). Entre los centros de formación se destacan la Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA) en el 33% de los casos, la Universidad de California (20%), la Universidad de Chicago (10%), la Universidad de Oxford (8%) y la Universidad de Alabama e Illinois (6% respectivamente). En

menor medida, también algunos de ellos realizaron cursos de posgrado en la Universidad de British Columbia, Princeton y Michigan –en el exterior- y en Austral y Di Tella, en el caso nacional. Entre quienes realizaron posgrados en el exterior, el 77% lo hizo en Estados Unidos, seguido de Reino Unido (13%), Canadá (7%) y Chile (3%).

Durante los años bajo análisis, FIEL produjo setenta y un documentos de trabajo que exploran diferentes aristas de las cuestiones económicas y coyunturales más relevantes para la reforma y gestión del Estado.

En un principio, se destacaron los trabajos acerca de la política económica que debía encarar el gobierno de Carlos Menem, ante la ola de reformas que se sobrevendrían a principios de la década de 1990. Como ha sido analizado por Ramírez (2007), el periodo fue de fuerte conflictividad al interior de los diferentes grupos empresarios y asociaciones del empresario que formaban parte de FIEL:

*En FIEL el conflicto más importante se dio después de veintisiete años de su creación, por vuelta de 1990, motivado por los fuertes cambios económicos realizados durante el gobierno de Carlos Menem, principalmente en cuanto a la reducción del Estado, la política cambiaria y la apertura externa, que impactaron severamente al sector industrial, perjudicando intereses ligados a los pequeños y medianos empresarios. Así, en 1991, la Unión Industrial Argentina (UIA), una de las corporaciones fundadoras de FIEL, que para la época experimentaba un recambio de conducción, se alejó para constituir su propio centro de investigaciones (Ramírez, 2007:4).*

Hacia finales de la década de 1980, en el marco del nuevo "Consenso ideológico" (Soler y Ansaldi, 2015), los miembros de la Fundación habían sentado posición por las reformas de corte neoliberal como el ajuste estatal y la apertura económica. En relación a ello, Brunner y Sunkel (1995:156) consideran que el campo de producción de la investigación social en estos ámbitos privados se encuentra doblemente determinada: "desde fuera" por el contexto social y económico y "desde dentro", por sus propias

dinámicas de constitución y desarrollo que se expresan, por ejemplo, a partir de sus orientaciones y prácticas de producción de conocimientos.

En el año 1987, FIEL llevó adelante la edición de un compilado de documentos propios reunidos en "El fracaso del estatismo: una propuesta para la reforma del sector público argentino". En la publicación, se abogaba por la aplicación de reformas a nivel estatal que era producto del "atraso operado en el crecimiento de la economía argentina y los magros avances logrados en la calidad de vida en nuestro país [que] indican con elocuencia la necesidad de encarar una reforma profunda del sistema económico vigente" (FIEL, 1987:5)

Los expertos del think tank consideraban que las regulaciones del Estado junto a la prestación directa de bienes y servicios había sido un combo ineficiente que introducía distorsiones en el mercado. En efecto, el gasto público en Argentina, durante largo tiempo, había sido superior al factible de ser cubierto con la recaudación tributaria y en efecto, acrecentaba el déficit. (FIEL, 1987:13)

Dentro del arco de las recomendaciones en política económica, se destacaron producciones acerca de cuestiones relativas a la dinámica del mercado interno, en principio ante la salida de la crisis de hiperinflación y luego, ante la apertura comercial. En segundo término se vieron reflejados los trabajos que versaban sobre políticas sociales y cómo estas debían ajustarse a este nuevo contexto de reformas del Estado. Entre alguno de los títulos sobresalientes se destacaron los referentes al arancelamiento de la educación primaria, secundaria y superior, la reforma del sistema nacional de ciencia y tecnología, la seguridad social y el acceso a la salud pública.

En "El fracaso del estatismo..." FIEL hacía hincapié en la necesidad de desarticular las prestaciones arriba mencionadas, ya que el Estado se había planteado "objetivos desproporcionados" y "metas excesivamente ambiciosas" que no condecían con los recursos disponibles. Además, en el caso de la seguridad social, consideraban que ante la incorporación de beneficiarios al sistema de reparto se

producían grandes injusticias entre quienes habían aportado desde siempre al sistema y quienes recibían los beneficios "con un mínimo de contribuciones" (FIEL, 1987:15).

Como destaca Castellani (2002), el Estado argentino llevó adelante una serie de reformas para redimensionar y resignificar la cuestión estatal. Desde la perspectiva de análisis de la Fundación, debía ser repensado el rol del Estado en forma integral, principalmente, a partir de la revisión de sus ámbitos de regulación (FIEL, 1999). Destacaban entre sus propuesta de reforma del Estado "factibles" la reducción del gasto público, la concentración de la acción del Estado en las funciones que le son inherentes a una sociedad moderna y destrabar el crecimiento de la economía argentina, mediante un intenso proceso de desregulación que permita tanto la privatización, como la descentralización, regionalización y provincialización de la actividad económica (FIEL, 1987: 6). Además, consideraban que de este modo, iba a ser posible revalorizar la función pública y generar crecimiento y bienestar.

TABLA 2: TEMÁTICAS TRABAJADAS POR FIEL EN SUS DOCUMENTOS DE TRABAJO (1989-2001) (EN %)

Temáticas abordadas	%
Mercado interno	29%
Políticas sociales	26%
Política económica	15%
Sector agropecuario e Industria	13%
Reforma laboral	9%
Integración regional	6%
Gobiernos subnacionales	2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de trabajo de Fundación FIEL (1989-2001)

Por otro lado, también cobraron relevancia los trabajos acerca de la integración regional. En particular, el interés



estaba puesto en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), espacio al que consideraban de vital importancia para la aplicación regional de las reformas neoliberales que se estaban llevando adelante en los diversos países de América Latina. A diferencia de otros intentos de integración en los que el foco estaba puesto en la ampliación de los mercados internos de cada país, ahora se trataba de imponer mercados de libre circulación de bienes y servicios en la región:

*La tendencia a la integración económica en los países latinoamericanos difiere radicalmente de las experiencias previas en la materia, pues éstas se emplazan hoy como parte de reformas económicas unilaterales amplias, proclives a la libertad de mercado. En el pasado, en cambio, satisfacían el objetivo de ampliar el mercado interno de economías altamente protegidas (FIEL, 1993:6)*

Además, el interés puesto en la integración regional, se daba en parte, por el trabajo de los expertos de FIEL en trabajos de consultoría y asesoramiento para organismos internacionales con presencia en los países de América Latina. Como han considerado Grassetti y Prego (2017), los *think tanks* deben ser analizados a partir de una mirada integral: "abordarlos en el marco de estrategias que superan las fronteras nacionales y hasta regionales. Los vínculos que tienen, las relaciones y acuerdos que construyen dan cuenta de eso".

Analizando la trayectoria de cada uno de ellos, se pudo verificar que casi el 40% había realizado trabajos por fuera de la organización, contratados por organismos internacionales (tabla 3).

Entre los organismos internacionales que contrataron los servicios de estos especialistas se destacan los dependientes del sistema de la Organización de Naciones Unidas: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Además, han asesorado trabajos y coordinado proyectos para el Banco Interamericano de Desa-

Tabla 3. Participación de economistas de FIEL en trabajos de consultoría en organismos internacionales (En %)

Economistas de FIEL con participación en organismos internacionales	38%
Economistas de FIEL sin participación en organismos internacionales	62%

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de trabajo de Fundación FIEL (1989-2001)

rollo (BID) y el Banco Mundial. Como han considerado Brunner y Sunkel (1995:160), los investigadores sociales que se desempeñan en organismos internacionales se erigieron en la década de 1990 como personal privilegiado del campo al poder interactuar entre el ámbito privado de producción de conocimientos –el ámbito empresarial, el ámbito público –el Estado- y el sector externo –los organismos internacionales-.

Como hemos destacado antes, los *think tanks*, generan una comunidad de ideas que ponen en circulación a la hora de definir las estrategias y posibilidades de los agentes e instituciones que marcan la agenda pública. En efecto, la red de expertos de FIEL, durante la década de 1990 funcionó como uno de los principales engranajes para la circulación de ideas económicas, y hasta en algunos casos, parte de ellos ha saltado a la función pública en el ámbito del Ministerio de Economía. También han sido de importancia para la vinculación entre intereses económicos (asociaciones y cámaras empresariales), otros expertos y académicos en cuestiones relativas a la economía y la clase política, a partir de su relación con determinados espacios del Estado nacional.

## Conclusiones

La década de 1980 marcó un punto de inflexión político y cultural que se expandió anclada al modelo neoliberal donde la política y los intelectuales se vieron solapados por

los "expertos" quienes disputaron la producción de ideas. En este sentido, la demanda de conocimientos originados en el ámbito privado se volvió, constante y diferenciada (Brunner y Sunkel, 1995:161), en particular, a partir de la imposición desde fuera a la racionalización y tecnificación de todas las decisiones en el ámbito de la esfera pública. Los economistas, se volvieron un actor fundamental en la toma de decisiones políticas que tienen impacto en el resto de la sociedad.

En efecto, podemos considerar que durante los años analizados, se fue constituyendo un mercado de conocimientos que interactuaba con el mercado de bienes y servicios. Toda la producción de FIEL era transable en el mercado y el conocimiento un bien simbólico más que los expertos del think tank ponían a disposición del sector privado y público.

La relevancia de este organismo creció ante la complejización del diseño de las políticas públicas que se esbozaron a partir de las medidas de ajuste económico y reforma del Estado, principalmente por la tecnificación del rol de los economistas y su relevancia en el ámbito público.

FIEL, a partir de la circulación de ideas respecto de la política económica y rol del Estado, logró vincular al Estado, los partidos y las asociaciones del empresariado a partir de sus producciones escritas, ciclos de debate y otros espacios de encuentro. Y en este sentido, el recorrido que realizamos acerca de la trayectoria de sus expertos, nos permite ubicarlos también en el campo político de las profundas reformas estructurales del Estado neoliberal.

Por otro lado, la estructura del campo que esta red de expertos desarrolló a lo largo de la década de 1990 se desligó del ámbito académico tradicional, donde la formación universitaria de posgrado y los contactos otras redes académicas regionales se vieron solapados por la relación con las estructuras del Estado, otras asociaciones empresariales y organismos internacionales de financiamiento (BID, Banco Mundial), el sistema de Naciones Unidas y otros espacios privados de consultoría.

La expansión del rol experto de los economistas, tuvo un doble fin. Por un lado, la producción y diseño de las medidas tendientes a aplicar la reforma del Estado y ajuste estructural propias de la década neoliberal y por otro lado, la legitimación de estas medidas a partir de su creciente valoración en el espacio público como impulsores del "consenso ideológico". Siguiendo a Garcé (2009), la generación y difusión de información, el análisis sobre los problemas de gobierno y el uso de evidencia obtenida en las investigaciones para incidir en forma directa en las políticas públicas, se encontraban entre las principales funciones de los *think tanks*. En este sentido, FIEL, de prestigio en el ámbito empresarial, logró consolidarse como un espacio de producción y difusión de ideas que se constituyeron como socialmente relevantes y apropiables, generando un sentido común de época, que se tradujo –en un principio– en los altos niveles de tolerancia social a las medidas de ajuste estructural del Estado.

## Bibliografía

Acosta, Y.; Giordano, V. y L. Soler, (2016) "América latina: nuestra", en *Cuadernos del pensamiento crítico latinoamericano*, 36, Segunda época. Buenos Aires: CLACSO.

Ansaldi, W. y V. Giordano, (2012) *América latina, la construcción del orden*, dos tomos, Buenos Aires: Ariel.

Ansaldi, W. y L. Soler, (2015) "Derechas en América Latina en el siglo XXI" en Carbone, R. y L. Soler (eds.). *Des (Cartes)*. Estampas de la derecha paraguaya, Buenos Aires, Punto de Encuentro: 15-27.

Beltrán, G., (2011) "Las paradojas de la acción empresarial. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales" en Pucciarelli, A. (Coord.), (2011), *Los años de Menem: la construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Bonnet, A., (2008) *La hegemonía menemista*, Buenos Aires: Prometeo.

Botto, M., (2011) "Think tanks en América Latina: Radiografía comparada de un nuevo actor político", en *Documentos de trabajo* – 60, FLACSO.

Brunner, J. y G. Sunkel, (1995) *Conocimiento, Sociedad y Política*. Santiago de Chile, FLACSO.

Camou, A., (1997) "Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina", en *Nueva Sociedad*, 152: 54-67.

Castellani, A., (2002) "Implementación del modelo neoliberal y restricciones al desarrollo en la Argentina contemporánea", en Schorr, M. et al (Comps.), *Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe*, Concurso CLACSO/ UNESCO de ensayos para investigadores jóvenes. Buenos Aires: CLACSO.

Fair, H., (2016) "La construcción y articulación de la hegemonía menemista frente al campo empresarial y el establishment internacional en los años 90", en *Espiral, estudios sobre Estado y Sociedad*, XXXIII, 66: 79-118.

Fischer, K. y D. Plehwe, (2013) "Redes de *think tanks* e intelectuales de derecha en América Latina.", *Nueva Sociedad*, 245: 70-86.

FIEL, (1987) *El fracaso del estatismo. Una propuesta para la reforma del sector público argentino*. Buenos Aires: Sudamericana/Planeta.

FIEL, (1999) *La regulación de las actividades competitivas y de los servicios públicos: teoría y experiencia argentina reciente*. Buenos Aires: FIEL.

FIEL, (1999) *El comercio administrado de los 90: Argentina y sus socios*. Buenos Aires: FIEL.

FIEL, (2018) *FIEL es una institución privada, fundada en 1964, independiente, sin fines de lucro, dedicada a la investigación económica* [En línea] Argentina, disponible en: <http://www.fiel.org/acercade> [Consulta el 14 de Septiembre de 2018]

Garcé, A., (2009) "Panorama de la relación entre *think tanks* y partidos políticos en América Latina. Estudio Marco" en Enrique Mendizábal y Kristen Sample (Comps.) *Dime a quién escuchas... Think tanks y partidos políticos en América Latina*. IDEA internacional – ODI.

Grassetti, J. y F. Prego, (2017) "*Think tanks*, intelectuales y derechas. El rol de la Fundación para el Análisis y los estudios sociales (FAES) en Venezuela y Argentina (2015-2017)" en *MILLCAYAC – Revista Digital de Ciencias Sociales*, 4 (7):121-140.

Heredia, M., (2011) "La hechura de la política económica. Los economistas, la Convertibilidad y el modelo neoliberal" en Alfredo Pucciarelli (Coord.), *Los años de Menem: la construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores: 179-220.

Lorenc Valcarce, F., (2002) "Agenda política, producción de sentido y conflictos sociales en la Argentina. El último año del gobierno de Menem" en Betina Levy (comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano: Lecturas políticas*, Buenos Aires, CLACSO.

Mercado, A., (2017) "*Think tanks*, democracia y partidos políticos. El Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga durante la reforma constitucional colombiana (1986-1992)". *MILLCAYAC – Revista Digital de Ciencias Sociales*, IV (7): 49-70.

Morresi, S., (2010) "Los expertos en economía y las ideas neoliberales sobre la democracia latinoamericana", en *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Buenos Aires.

Neiburg, F. y M. Plotkin, (Comps.), (2004) *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires: Paidós.

Oszlak, O. y E. Gantman, (1994) "Los A.G.: la creación de un cuerpo gerencial de elite en el sector público argentino", en *Aportes. Estado, Administración y políticas públicas*, 1.

Pucciarelli, A. (Coord.), (2011) *Los años de Menem: la construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Ramírez, H., (2007) "Hasta que los intereses nos separen: conflictos en FIEL y la Fundación Mediterránea", en *H-industri@, revista de historia de la industria argentina y latinoamericana*, 1.

Riera, C., (2011) *Innovación y distinción de los pequeños empresarios familiares en la agricultura pampeana de bajo riego. El caso de los regantes de Río Segundo, Córdoba (1970, 2010)*, Tesis de Maestría. Buenos Aires: FLACSO.

Skocpol, T., (1994) *Social Revolutions in the Modern World*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.

Svampa M., (2008) "Notas provisionales sobre la sociología, el saber académico y el compromiso intelectual", en Svampa, M. y V. Hernández (Comps.), *Gérard Althabe. Entre dos mundos. Reflexividad y compromiso*. Buenos Aires: Prometeo.

Scargiali, Enzo Andres, (Julio-Diciembre, 2018). "Fieles al mercado: breve análisis de las trayectorias de los expertos de Fundación FIEL durante la década neoliberal en Argentina (1989-2001)". *Internacionales. Revista en Ciencias Sociales del Pacífico Mexicano*, 4(8): 54-76. ISSN: 2395-9916.

---

Thompson, A., (1994) *Think Tanks en la Argentina. Conocimiento, instituciones y política*. Buenos Aires: CEDES.

Vommaro, G., (2014) "Meterse en política: la construcción de PRO y la renovación de la centroderecha argentina", en *Nueva Sociedad*, (254): 57-72.

Uña, G.; Cogliandro, G. y J. Labaqui, (2004) *Políticas públicas y toma de decisiones: los think tanks en Argentina*. Argentina: Fundación Konrad Adenauer.

Fecha de recepción: 14 de septiembre del 2018

Fecha de aceptación: 5 de diciembre de 2018

