IX Jornadas de Sociología de la UNLP

Mesa 20: El Estado como problema y solución: Estado, administración y políticas públicas.

Leyla Inés Chain (IdIHCS-UNLP)

leylachain@yahoo.com.ar

Los inicios de la disciplina económica platense y sus vínculos con las políticas económic as en la provincia de Buenos Aires: "de mirar el ombligo a ver el mundo".

Presentación.

Este trabajo se enmarca en una pregunta de investigación que tiene como referencia el interés por las relaciones de vinculación e intercambio entre actores de la Universidad Nacional de La Plata –productores de conocimiento- y actores del Estado – productores de políticas públicas-[1]. Nos concentramos principalmente en la relación entre el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, con el fin de analizar los estilos de elaboración de la política económica bonaerense desde 1989 a la actualidad, poniendo especial atención al papel que jugó el conocimiento especializado en ese proceso.

En las últimas dos décadas del siglo XX, las aceleradas transformaciones en las tecnologías de la información y el conocimiento modificaron la misión institucional de las universidades argentinas, agregando a las tradicionales funciones de docencia, investigación y extensión, las de trasferencia y vinculación. Son dos los fenómenos que completan este escenario: “por un lado, el hecho de que la realización de dichas actividades se haya transformado en una política explícita orientada por un discurso legitimador –antes inexistente- vinculado a las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía; por otro lado, la cristalización de estas actividades en instancias institucionales diferenciadas en el interior de la organización

1 En este marco general de análisis es que puedo vincular el actual trabajo con el realizado para la Maestría en Desarrollo Local (UNSAM-UAM) en el año 2012, donde me concentré particularmente en el proceso de asesoramiento y transferencia que la Dirección de Asuntos Municipales de la UNLP realizó al Municipio de Brandsen para la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo Local (2002/2003).

universitaria, bajo la forma de secretarias de vinculación tecnológica o de transferencia de los resultados de la investigación, unidades de negocios u oficinas de patentamiento, según las denominaciones más utilizadas" (Versino *et al*, 13: 2012).

En el caso de la UNLP, en el estatuto de 1996 las actividades de extensión, transferencia y vinculación no estaban claramente diferenciadas y la única figura a través de la cual la universidad se vinculaba con el medio era la extensión, entendida en ese entonces como uno de los medios que tenia la universidad para cumplir su función social. En el estatuto del 2008, la extensión y la transferencia son definidas en artículos independientes. Así, en el artículo 16º se explicita que "La Universidad entiende a la transferencia en su sentido más amplio, como la actividad creativa originada a partir de la investigación aplicada a requerimientos específicos que combina los conocimientos existentes o que se generan con el fin de solucionar un problema o temática específica, generando así nuevas manifestaciones sociales, culturales, naturales y/o técnicas que se transfieren al medio" (UNLP, 2009:9)

La pregunta es relevante teniendo en cuenta que existe en nuestro país un vacío analítico importante en relación al tema de la interacción entre conocimiento experto y políticas públicas en los ámbitos subnacionales (Pereyra: 2012a). Asimismo, si bien hay numerosos trabajos que analizan la relación entre universidad, sectores productivos y empresas, poco se dice sobre la relación de la universidad con los ámbitos de elaboración de políticas públicas y sobre la naturaleza de los nexos entre conocimiento y decisiones políticas.

Hacia fines del siglo XX, surgió un importante cuestionamiento a la visión lineal y acrítica sobre la relación entre saber y política, poniendo en duda el papel del conocimiento, su aparente objetividad y la supuesta influencia positiva en las decisiones públicas. Comenzó a reconocerse que los propios expertos habían recomendado políticas con información insuficiente, que se había subestimado el análisis de la implementación, o que se había descuidado la problemática de la evaluación (Pressman & Wildavsky, 1984). En este sentido, nos parece útil retomar la idea del modelo de ilustración que describe Wittrock (1999) a la hora de pensar la relación entre los ámbitos políticos y de investigación. La idea de "ilustración" sostiene que la investigación en ciencias sociales no se orienta a la solución de problemas sino que nos brinda un medio intelectual de conceptos, reflexiones, proposiciones, que no ejerce en sí misma un efecto sobre los problemas pero que en el largo plazo permite que esos conceptos y elaboraciones sean captados y asimilados.

De todos modos, aun es incompleta la comprensión de la naturaleza de esa vinculación, las mutuas influencias entre ámbitos políticos y del conocimiento y las características distintivas de cada esfera. Si bien el caso del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP "es un caso de interacción virtuosa entre la actividad de enseñanza, la investigación y la transferencia al medio productivo" (García de Fanelli y Halperin, 2007:1) todavía está pendiente la pregunta por las múltiples interfases conflictivas, esto es, poderes, feudos, capilaridades, pequeños intereses cristalizados, posiciones, privilegios, ventajas institucionales que se perpetúan y que se reproducen por debajo o por detrás de cualquier intención general de llevar adelante una política. A pesar de reconocer las particularidades de la producción de conocimiento académico y la toma de decisiones políticas como ámbitos de acción independientes, nos interesa también "mirar los pasajes y la circulación de individuos, ideas, modelos institucionales y formas de intervención" (Neiburg y Plotkin, 2004: 17) que ponen en relación estos espacios, de manera compleja, tensa, virtuosa o conflictiva, formas que todavía requieren ser explicadas y sistematizadas.

Respondiendo a esa preocupación general, en esta oportunidad nos proponemos mostrar la manera en que aparecen hilvanados dos procesos: por un lado el surgimiento de la economía como disciplina científico académica en la UNLP hacia mediados de 1950 y por otro, la firma del convenio de vinculación entre la FCE y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires a fines de los años 80. Estos dos momentos analizados en relación nos ofrecen pistas interesantes para abordar la manera en que el conocimiento y las políticas entran en contacto, a través de ideas, trayectorias y actores destacados.

El caso particular de la vinculación entre el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y el Departamento de Economía de la FCE de la UNLP comienza en 1989 con la gestión al frente del ministerio de Jorge Remes Lenicov y la firma del Convenio de vinculación con la FCE a través del Departamento de Economía dirigido por Alberto Porto - que se extiende hasta 2007- con la continuidad en la gestión de Jorge Sarghini (1997-2002) y Gerardo Otero (2002-2007) quien decide dar de baja el Convenio.

Para la elaboración de este trabajo no solo contamos con la utilización de los materiales que aparecen en la lista de bibliografía sino también con cinco entrevistas (realizadas entre fines de 2014 y principios de 2015) a los ex ministros de economía de la Provincia de Buenos Aires: Jorge Remes Lenicov (J.R.L) que comenzó el Convenio, Jorge Sarghini (J.S.) que lo sostuvo y Gerardo Otero (G.O) que decidió su finalización, y a quienes fueron los

representantes de la contraparte en la Facultad, Alberto Porto (A.P.), que ejerció la coordinación del Convenio entre 1989 y 1997 y Atilio Elizagaray (A.E.) que ocupó el mismo rol desde 1998 hasta su finalización.

Jorge Remes Lenicov y Alberto Porto fueron dos personajes fundamentales de este proceso de vinculación de la FCE con el Estado provincial (a través del Ministerio de Economía) que a pesar de las tensiones que lo atravesaron, significó sin dudas un hito en la relación de esa casa de estudios con el ámbito estatal. Remes desde el Ministerio y Porto desde la Facultad establecieron las bases del convenio de vinculación.

A partir de las trayectorias de estos dos personajes, reconstruimos a continuación cómo fueron los inicios de la economía como disciplina científica y académica en la UNLP y nos aventuramos a trazar una línea posible de conexión entre esos inicios a mediados de los años 50 del siglo XX y la concreción del Convenio de vinculación entre una Facultad de Ciencias Económicas ya consolidada y el Ministerio de Economía bonaerense a fines de los años 80.

Los inicios de la FCE: De ver el ombligo, a mirar el mundo.

El primer punto de referencia histórico con respecto a los estudios contables en la ciudad de La Plata es el Primer Congreso de Contadores Públicos que se organiza en el año 1905 con la activa participación de Joaquín V. González. En el marco de ese Congreso se propone la creación de una Facultad.

Cinco años después se creaba en la ciudad, mediante el decreto del 10 de febrero de 1912, la Escuela Nacional Superior de Comercio. Dicho curso se inició en 1915 y se prolongó hasta el 1º de julio de 1948 cuando fue incorporado a la Escuela de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata. La creación de la Escuela se relacionó con la necesidad de jerarquizar los estudios de índole económica y cumplir con una doble finalidad científica y técnico-profesional. Tras su inauguración, comenzó a funcionar inmediatamente y se inició también la reestructuración de los planes de estudio. A partir de entonces, la institución cobró un notable impulso, atrayendo numerosos aspirantes que formaron sus primeros planteles de alumnos. Si bien originalmente la Escuela funcionó en la órbita de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, cuatro años después se convirtió en instituto independiente pero dependiente del Rectorado. (Barcos- Kraselsky-Valencia, 2013)

El 17 de diciembre de 1953 se crea por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, la Facultad de Ciencias Económicas. Lo que hoy se conoce como departamento de Economía, en esos años se llamaba Instituto de Investigaciones Económicas. Como sostiene Alberto Porto, la incorporación del profesor Oreste Popescu en el año 1953, le dio a la Facultad un vuelo académico que no tenía hasta el momento, ya que el perfil de la misma era mucho más profesional. Asimismo, se creó la revista "Económica", espacio fundamental de desarrollo de estudios sobre la economía, que publicó su número inaugural en julio de 1954.

"Algo incipiente había hecho Oreste Popescu *en el 53 que tenía formación europea, fue una persona muy importante en la Facultad. Pero más que el libro, es la actitud que uno tiene cuando llega a una unidad académica. O ve el ombligo o ve el mundo. Pero la idea de Oreste Popescu era una idea internacional. Por ejemplo si vos te fijas en la revista había colaboración de profesores de Europa y en esa época se crea también la Asociación Argentina de Economía Política, impulsada por Olivera en Buenos Aires, por Popescu acá y era un grupo con una diversidad ideológica increíble, estaba Aldo Ferrer, Olivera, y estaba Alemann, en otro extremo ideológico, y convivieron"* (A.P).

Sin embargo, no es hasta 1966 que la carrera comienza a hacerse fuerte, cuando se incorporan algunas personas con mucho nivel académico pero sobre todo "con otras ideas". Uno de ellos fue Héctor Dieguez, y el otro Horacio Nuñez Miñana (decano entre 1967-1972), impulsor de una tarea de modernización muy importante en la Facultad. Juntamente con la llegada de Nuñez Miñana, en el año 1966 se produce un cambio en la estructura organizativa de la Facultad, con la creación de los Departamentos.

La estructura de funcionamiento de los departamentos e institutos también fue modificada en 1966 por medio de la ordenanza 28. En los considerandos se explicaban los motivos de la reestructuración: "[…] la organización anterior no se ajusta a los requerimientos actuales en el campo de la investigación científica, los departamentos son el medio más idóneo para realizar tareas relacionadas con la extensión universitaria, debe darse prioridad (dentro de la lógica) en los temas de investigación a los problemas nacionales, es necesario una mayor comunicación entre las cátedras de los diferentes ciclos y un contralor científico de los programas de estudio en su relación con las demás asignaturas". (Barcos- Kraselsky-Valencia, 2013)

En este marco se crearon cinco departamentos (Contabilidad, Economía, Administración, Ciencias Sociales y Matemática Aplicada) y cinco institutos integrados a los departamentos

(Economía y Finanzas, Ciencias Administrativas, Contabilidad, Estadística y Matemáticas Aplicadas y de la Producción).

Es en el año 1966, fundamental para la organización de la Facultad, que Alberto Porto se convierte en ayudante alumno, colaborando con Dieguez y Nuñez Miñana. En un momento constitutivo de la disciplina a nivel local, la posibilidad de conseguir libros y materiales teóricos era fundamental. Y esta posibilidad llegó a La Plata de la mano de los economistas que habían hecho posgrados en el exterior. Nuñez Miñana por ejemplo había hecho un MPhD en Berkeley y Dieguez en Harvard. Pero también se incorporaron muchos profesores e investigadores, por períodos cortos, que venían del Instituto Torcuato Di Tella (ITDT), como Miguel Almada, Adolfo Canitrot, Alieto Guadagni, Oscar Altimir, Alberto Petrecolla y Jorge Katz, que también contribuyeron a complejizar la mirada que la Facultad tenía sobre la economía y profundizar este proceso al que Porto describió como un paso fundamental "de ver el obligo a ver el mundo".

"Así conseguíamos artículos y lecturas y la discusión tomaba otro nivel, de vivir con lo nuestro a lo que pasaba en el mundo, era otra cosa. Pero teníamos una visión amplia, el mismo Héctor Dieguez tenía muchos matices. [La relación con los economistas del ITDT] fue una relación ad hoc que se dio por varias razones, pero éramos amigos y en esa época era más difícil entrar a la UBA y entonces ellos colaboraban con la Facultad de La Plata, venían por períodos cortos y traían sus ideas. Dieguez tenía un part time acá y un part time en Di Tella; él fue el que se quedó más tiempo" (A.P).

La presencia en breves períodos de estos economistas dejó en la Facultad un "*residuo altamente positivo*"(A.P.) ya que los locales aprovechaban al máximo estas visitas para proveerse de ideas y bibliografía. En la misma sintonía, Remes sostiene que por ser una carrera nueva, se valoraba mucho la formación en el exterior de los egresados y docentes, junto con la posibilidad de traer libros y otros materiales para la discusión, en principio de Oxford y Harvard y luego también de Chicago. Para Remes, este tipo de aportes le dieron a la carrera en La Plata la rigurosidad que luego sería su marca distintiva.

1966 también es un año importante en la trayectoria de Remes Lenicov, ya que marca su ingreso a la carrera de economía. Remes se vincula con la militancia universitaria estudiantil desde sus comienzos, porque ya venía de una experiencia militante en el secundario, con orientaciones hacia el peronismo cristiano. Y en 1971, gana un concurso para realizar tareas

de docencia e investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas que dirigía Héctor Dieguez, desarrollándose como JTP en la materia Política Económica.

Institucionalmente la Facultad atravesaba en esa época la renuncia de Núñez Miñana como decano. En su reemplazo fue designado Rogelio Simonato. Pero la asunción de Cámpora al ejecutivo nacional determinó en 1973 la intervención de la Universidad, y la asunción como interventor de Horacio Pereyra.

La intervención de Pereyra nombra a Remes Lenicov como Director del Departamento de Economía, y luego, como Secretario Académico de la Facultad. Pero ya en los años previos a la dictadura del 76 los profesores con militancia peronista comienzan a ser perseguidos y finalmente son desplazados de la Facultad por lo que Remes queda afuera del circuito académico. "*Yo siempre pensé que para, para hacer política y para hacerlo, tenías que tener una muy buena formación académica, siempre. Justamente por esas cosas, cuando se interviene la Universidad y yo soy funcionario, mi gran discusión con los compañeros era que más allá de los cambios en los planes de estudios, era fundamental mantener la exigencia académica. Y eso generó mucho debate y mucha pelea. Porque había una sensación de facilismo*" (J.R.L).

A diferencia de Porto, la trayectoria de Remes en esos años se encuentra mucho más convulsionada por las cuestiones políticas. La militancia peronista en la FCE fue muy castigada por la Triple A y cuando Isabel Martínez de Perón interviene la Universidad en el 74, los militantes peronistas perseguidos no solo abandonan el ámbito académico sino que muchos de ellos se ven obligados a dejar de militar activamente. "*La discusión se dio básicamente en el…principios, mediados, del 73. Estamos en democracia, habíamos luchado por la vuelta de Perón y el restablecimiento de la democracia, ergo, hay que cumplir los principios democráticos. Vos no podes tomar las armas para matar. Eso es antidemocrático. Es autoritario. Esa divisoria política fue muy importante eh pero también estaba la otra divisoria, de…eh, la cuestión de cómo manejar la Universidad*". (J.R.L.).

Referenciando siempre a su maestro Héctor Diéguez y el aprendizaje que significaron a comienzo de los años setenta las lecturas sobre la política económica a largo plazo en el marco de la cátedra Teoría Económica, Remes sostienen que la llave de la economía es necesariamente la productividad, que permite que un país crezca y así poder bajar la pobreza. Y las claves para aumentar la productividad son el capital y los recursos humanos calificados. "*Entonces si la Universidad que provee los recursos humanos calificados no los califica, el*

país no aumenta la productividad y no va a crecer. Y lo que hemos pasado estos últimos 30, 40 años, bis a bis al resto de América Latina y el Mundo, es que crecemos mucho menos. Y yo estoy convencido que uno de los motivos, más allá de la política, por el cual crecemos poco o nada, o…menos al resto, es precisamente la Universidad. Absolutamente" (J.R.L.).

Sobre los temas de la política nacional y universitaria y las diferentes posturas en torno a los significados y contenidos de la economía como disciplina, la apreciación de Porto muestra más claramente su perfil académico. Aunque Porto reconoce que el componente ideológico siempre está funcionando, considera que no puede sin embargo dejarse de lado el hecho de que la economía tiene leyes técnicas que actúan con independencia de la voluntad de los hombres. "...*vos no podes decir un médico malo quiere matar al paciente; si es malo lo mata. Un ingeniero no va a tener la voluntad sobre un edificio que se cae. Si es malo, se cae. Y un economista, por más que no quiera que haya inflación, si hace mal las políticas, las políticas van a tener un costo*" (A.P.). En este sentido, el profesor sostiene que no se trata del voluntarismo de los economistas, sino de la teoría del Estado que está detrás de sus pensamientos. "*El Estado… más si hiciera las cosas bien, las cosas mal, en el mercado algunas bien y otras mal, y el punto es cómo lograr el… el punto más o menos razonable digamos ¿no? y Argentina en esto tiene un laboratorio interesante, argumenta una visión muy pro mercado y se olvidó el Estado de hacer cosas importantes y ahora* [2015] *hay una visión pro Estado que está ahogando al mercado...*" (A.P.)

Como pudimos ver, el inicio de la economía como disciplina científica y académica en los años cincuenta del siglo XX en la Universidad Nacional de La Plata estuvo atravesado tanto por la necesidad, como carrera nueva, de buscar fuentes teóricas de discusión -que venían más frecuentemente de Harvard o Chicago- como por los acontecimiento políticos que convulsionaron la sociedad argentina en los años sesenta y setenta; ambos factores le imprimieron a la disciplina económica platense ciertas características que nos permiten llevar el relato hasta fines de los años 80, para analizar el momento clave de vinculación entre la Facultad y el Ministerio de economía. Sin suponer ningún tipo de análisis causal o necesario, a continuación nos proponemos mostrar cómo en esa experiencia de vinculación emergen ideas, tensiones, personajes y relaciones forjadas en los momentos iniciales de la disciplina.

El Convenio: el "material humano" del Estado

Con el retorno de la democracia, Remes y otro grupo de economistas que habían sido echados en el 74, vuelven a la Universidad. En 1985, Remes se presenta al concurso de la cátedra de Economía Coyuntural y gana el cargo.

El 19 de abril de 1986 la Asamblea Universitaria eligió al Dr. Ángel Plastino como Rector, durante su gestión se estableció el Programa de Promoción Preferencial de Formación de Recursos Humanos en Investigación Científica y Tecnológica a través de la Comisión de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (C.I.C.Y.T.) El impulso al patentamiento y a las licencias de invención y conocimientos buscaron proteger la creatividad universitaria y el asesoramiento a diversos organismos públicos y privados. Además, la ordenanza 219 de 1991 sobre Trabajos a Terceros estableció las normas a las que debían ajustarse las actividades realizadas bajo la responsabilidad de la Universidad. Estas prestaciones eran trabajos técnicos de alta especialización, investigaciones y asesoramientos; también podían ser actividades de transferencia de conocimientos científicos, tecnológicos y culturales. En conjunto, las disposiciones fueron herramientas destinadas a introducir la investigación científica universitaria en el seno de la sociedad para colaborar en la urgente demanda de soluciones prácticas. (Barcos- Kraselsky-Valencia, 2013)

En 1987, cuando el peronista Antonio Cafiero es electo Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, nombra a Rodolfo Frigeri como Ministro de Economía, con Jorge Remes Lenicov a cargo de la Jefatura de Asesores. Pero en 1989 cuando Carlos Menem llega a la presidencia de la Nación, el grupo provincial se quiebra y una parte importante del equipo de Cafiero se va con Menem. Remes Lenicov encabeza la línea que apoyaba a Cafiero, mientras Guido Di Tella, Felipe Sola y Eduardo Amadeo, entre otros, deciden acompañar a Menem en el proyecto nacional. Es en ese momento, en 1989, que Antonio Cafiero decide nombrar Ministro de Economía a Jorge Remes Lenicov. El diagnóstico inicial de Remes tenía que ver con una concepción del Estado y cómo debía ser su funcionamiento.

El Estado tiene que tener muy buen material humano, sino no existe. La pregunta es: ¿qué tipos tenes para pensar? Sino no me hables del Estado. (J.R.L)

El entonces Ministro estaba convencido de que la formación de los funcionarios estatales era fundamental, así como la necesidad de que entre estos funcionarios estuvieran “los mejores”.

Los radicales hicieron dos cosas terribles, que a mi gusto fue el inicio de la destrucción del Estado: primero politizaron dos cargo que eran de concurso: los Directores Provinciales y

los Directores, con lo cual ponían amigos y no gente de nivel. Y segundo, achataron la pirámide salarial, con lo cual los profesionales más o menos buenos se fueron todos. Entonces, cuando yo llego al Ministerio de Economía en 1989 no teníamos gente. Yo ya era bastante consciente que el Estado andaba muy mal… No podías encontrar una persona que te hiciera regresión a una proyección de recursos, uno que te pudiera analizar la situación económica argentina, la macro y su vinculación con la Provincia. No teníamos gente que nos interpretara el tema de la coparticipación federal. Fue terrible, yo ya lo sabía, pero verlo, fue muy duro. (J.R.L)

A partir de este diagnóstico es que Remes Lenicov encara cuatro líneas de acción:

Convenio de vinculación con la Facultad de Ciencias Económicas que ejecutaba el departamento de Economía. El ministro Remes Lenicov mantenía una relación estrecha con Alberto Porto, director del Departamento de Economía de la FCE por ese entonces, lo que también facilitó el diálogo y el acercamiento. El objetivo central del convenio era "brindar asistencia técnica sobre aspectos positivos y normativos en la problemática de la política fiscal provincial. Así, se trató de realizar trabajos de investigación económica sobre temas de interés para la Provincia de Buenos Aires. Los trabajos enmarcados en dicho convenio constituyen investigaciones aplicadas dentro del campo de la economía" (García de Fanelli y Halperin, 2007:17).

En el marco de estos convenios, por ejemplo, el Ministerio le pedía a la Facultad un *"análisis de la estructura impositiva de la Provincia" o "un estudio sobre tal inciso de la Ley de Coparticipación*" (J.R.L.). Incluso a partir de los recursos económicos que llegaban a la Facultad a través del convenio, se convocaban docentes de otras Universidades, por ejemplo de la UBA, a los que se invitaba a dictar algún curso y como complemento de su salario (que en general no era muy atractivo) se les ofrecía un plus por participar de esos convenios. "*Entonces teníamos los mejores profesores nuevamente*" (J.R.L.)

De los convenios surgieron los trabajos que se publicaron en los Cuadernos de Economía, pero también cierto informes "reservados" con los que se tomaban las decisiones de política económica. Como sostiene Elsa Pereyra (2012a), "La creación de los *Cuadernos de Economía*, publicación periódica del Ministerio, pone de relieve el interés por difundir esa información producida, y contar con un espacio propio desde donde discutir orientaciones y tendencias vinculadas con los asuntos públicos no sólo de carácter económico y provincial,

sino vinculados con una mayor diversidad de áreas de intervención, y con alcance nacional" (Pereyra, 2012a:31)[2]

En el marco de estos convenios la Facultad aceptaba ajustarse a las temáticas solicitadas por el Ministerio siempre y cuando se tratara de temas de mediano y largo plazo. "El equipo del Departamento entiende que la Universidad debe propiciar y ejecutar investigación y no la consultoría del día a día" (García de Fanelli y Halperin, 2007:17).

Creación de la Maestría en Finanzas Públicas y Provinciales. El diagnóstico de Remes Lenicov era que la Facultad tenía una visión muy macro de la economía y no existían líneas de trabajos vinculadas al ámbito subnacional en general y a la provincia de Buenos Aires en particular, que aportaran datos, análisis y herramientas de intervención. "La Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales es producto de la estrecha interacción del departamento con el sector público. Su creación es fruto de un acuerdo celebrado entre la UNLP y dos entidades del sector público: el Consejo Federal de Inversiones y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En 1999 la CONEAU le otorgó a esta Maestría la máxima categoría (excelente o "A")" (García de Fanelli y Halperin, 2007:10)

Creación de dos grupos de investigación social en economía: el Grupo de Investigación Económica (GIE) y Grupo de Investigación Social (GIS), con el objetivo de "reconstruir" [3] el Estado. En estos grupos se nucleaban a los mejores graduados de la Facultad y también de la Facultad de Derecho de la UNLP. Para seleccionarlos, primero se convocaba a los mejores promedios entre los graduados de cada unidad académica y después de hacia una segunda selección a partir de la realización de una seminario en el que se seleccionaba a "los mejores".

2 "Desde que se inició y hasta el año 2007 se publicaron 74 números. Si bien en los primeros años se sostuvo una frecuencia mensual, desde 1999 tal periodicidad experimentó importantes altibajos, registrándose años – como el mismo 1999 y los comprendidos entre 2002 y 2007- en los que la actividad de publicación fue sumamente irregular o inexistente. De hecho, la publicación se interrumpió en el año 2007, para ser retomada en julio de 2010" (Pereyra, 2012a). Para un análisis más completo de los Cuadernos ver el texto citado de Pereyra.

3 En palabras de Remes Lenicov.

Creación de la Revista Noticias de Economía[4], con el fin de "trasparentar los actos públicos"[5], de expresar qué se estaba haciendo en el Ministerio. "La revista alcanzaba por lo general entre las 20 y las 40 páginas, y estaba dirigida fundamentalmente a las autoridades provinciales de los tres poderes y a las municipales, pero también era recibida por las diversas entidades representativas de la actividad económica provincial, y las asociaciones y colegios profesionales" (Pereyra, 2012b: 4)

Es a partir de estas cuatro líneas que a comienzos de los años noventa se genera una dinámica de vinculación entre la Facultad y el Ministerio que se prolonga de manera sostenida durante toda la gestión de Remes Lenicov (hasta 1997) y continúa con los siguientes ministros, Jorge Sarghini y Gerardo Otero (como veremos, durante la gestión de este último, en 2007, se da por terminada la vinculación a partir de la no renovación del convenio).

Como sostiene Remes Lenicov, estas líneas de acción le permitieron construir una base instrumental que durante sus ocho años de gestión le brindó el respaldo necesario no solo para atravesar de manera satisfactoria las crisis económicas de la época sino también para sostener la discusión con el Ministro de Economía de la Nación, Domingo Cavallo, a quien le planteaban el agotamiento del modelo de la convertibilidad y los problemas que el régimen de coparticipación federal generaban para una provincia del tamaño de Buenos Aires. "*Y durante la convertibilidad la discusión con Cavallo. Nosotros nos independizamos. No dependíamos de ellos, nosotros teníamos recursos propios. Pero para eso fue toda una tarea, con cada uno de los ministerios, yo me acuerdo que íbamos, yo me reunía con el ministro y después mi gente se reunía toda una semana con cada ministerio. Porque teníamos gente para discutir. Y le discutíamos cargo por cargo. Y durante seis años yo congelé la planta de personal, y eso fue lo que permitió hacer mucha obra pública*" (J.R.L.)

La ruptura y la consolidación de la "cantera extraordinaria".

---

4 "Las Noticias de Economía tuvieron continuidad a lo largo del período de gestión del ya referido Jorge Remes Lenicov (1989-1997). En los siguientes años la vida de la revista fue más accidentada, registrándose algunos en los que no pudo mantener la frecuencia bimestral, al punto de discontinuarse durante la gestión de Jorge Sarghini (1997-2003), para ser retomada en la de Gerardo Otero (2003-2007), aunque no lograría recuperar el ritmo bimestral de publicación. En total, entre 1989 y 2006 salieron a la luz 77 números, 48 de los cuales correspondieron a la gestión de Remes Lenicov, 17 a la de Sarghini, y 12 a la de Otero" (Peryra 2012b: 4)

5 En palabras de Remes Lenicov.

La expresión más palpable quizá de la vinculación entre la Facultad y el Ministerio era la del Convenio, institucionalizado como vimos desde el comienzo de la gestión de Remes Lenicov. Sin embargo, luego de más de quince años de continuidad, en 2007, durante la gestión de Gerardo Otero al frente del Ministerio, se decide la no renovación del mismo. Esta línea de distanciamiento con la Facultad continuó durante las gestiones ministeriales de Alejandro Arlía (2009-2011) y Silvina Batakis (2011-2015). Cuestiones de diversa índole explican la ruptura, y a continuación desarrollamos brevemente el argumento para cada una de ellas.

En el plano político partidario, el fin de la coalición política al interior del Partido Peronista que, a pesar de algunos vaivenes, se había mantenido relativamente estable desde 1989 (cuando las gestiones de la administración nacional y provincial bonaerense volvieron a coincidir bajo el signo del peronismo)[6]. Se trata de la ruptura entre los referentes peronistas Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner. De este modo, el peronismo bonaerense se divide en dos, de cara a las elecciones legislativas (senadores) del 2005. Son precisamente las esposas de ambos referentes políticos las que encabezan esta disputa electoral: Hilda "Chiche" González de Duhalde por un lado y Cristina Fernández de Kirchner por el otro. El eje central de la disputa discursiva entre ambas candidatas pasa por el significado que cada una le atribuye al peronismo. "La campaña refleja los términos en que se plantea la confrontación en el seno de la coalición de gobierno. La provincia se convierte en la zona caliente del litigo nacional, y como tantas otra veces suele afirmarse popularmente, en Buenos Aires se vuelve a jugar la madre de las batallas" (Ollier, 2010:198-199).

Eso lo rompió la política. Y la política se rompió porque a partir de la irrupción del kirchnerismo empezó una nueva lógica donde la posibilidad del debate no existía, estabas con o contra (...) Yo lo viví por experiencia propia. En el 2005 cuando se produce la ruptura política yo era presidente del Banco Provincia y era presidente del Banco Provincia por un acuerdo básicamente entre Felipe Solá -que era el gobernador- Duhalde -que era quien conducía el peronismo- y Kirchner -que era el presidente-. Y yo fui parte de ese acuerdo y como parte de ese acuerdo, fui a la presidencia del Banco. Cuando ese acuerdo se rompe, yo renuncio a la presidencia del Banco aunque tenía por delante dos años y medio más. Y yo renuncio porque se rompe el acuerdo político y a partir de allí los que no nos

6 Como sostiene Ollier (2010), la relación entre Menem y Duhalde desde 1989 hasta 2003 atraviesa al menos tres etapas: "la alianza que lleva a ambos a la presidencia y vicepresidencia de la república, las maniobras de Duhalde frente a los altibajos de la administración de Menem que lo posicionan como gobernador y la llegada del bonaerense a la presidencia provisional del país" (pag 95).

quedamos del lado del kirchnerismo pasamos a ser automáticamente los enemigos. Y entró un proceso de descomposición y de ruptura y yo hoy escucho a quienes han trabajado con nosotros y en aquel momento con mucho entusiasmo compartían nuestras políticas y aceptaban nuestro liderazgo, criticarnos por las cosas que hicimos en aquellos tiempos con ellos mismos. Hoy cuando yo critico la política de Scioli, Batakis me contesta que yo fui el ajustador de los noventas ¡con ella trabajando conmigo! (J.S)

En el plano de las ideas económicas, y en relación directa con el punto anterior, la ruptura político partidaria significó también una ruptura en la forma de entender la economía y sus fundamentos. Emergieron así "dos polos" de la cuestión: uno que quedó del lado de la llamada ortodoxia, es decir, el grupo de economistas encargados de las decisiones políticas en los años noventa y hasta el 2005 y el otro grupo, que lidera las decisiones económicas luego de la ruptura interna del peronismo, que ahora encarna la nueva visión económica, más heterodoxa, estructuralista. Como sostiene Ollier (2010), el discurso oficial también traza una raya que anuncia el nuevo peronismo, que se proclama como "los verdaderos ejecutores de la política de Perón y Evita. Del otro lado de la raya se encuentra, en el mejor de los casos, el viejo peronismo, en el peor, restos de algún peronismo que alguna vez fue pero desde que se inicio la campaña ha abandonado ese lugar. Ese adversario cuasi peronista tiene una incorrecta forma de construcción del poder (…) no confrontó con el neoliberalismo; es timorato" (Ollier, 2010: 207).

También, a partir del desarrollo fundamentalmente después del 2007, aunque rescato la etapa de crecimiento con estabilidad y los avances en materia social y distribución del ingreso hasta 2007, pero luego se fueron rompiendo las bases de la nueva organización económica que permitió todo ese avance y que empezó antes del 2003, que empezó en el 2002, que la primera tarea la hizo Jorge Remes Lenicov[7] *y después la completó Lavagna y cuando ya llega el kirchnerismo al poder, junto con nosotros, éramos parte de ese proceso, fue la continuidad, tanta continuidad que Lavagna siguió siendo Ministro y yo era Secretario*

---

7 Luego de crisis del 2001, el 6 de enero de 2002 -bajo la presidencia provisional de Eduardo Duhalde y con Jorge Remes Lenicov al frente de la cartera de Economía- se pone fin a la Ley de Convertibilidad. Se produce un cambio de rumbo importante en la política económica, que se profundiza a partir de 2003 con la elección de Nestor Kirchner como Presidente y la gestión de Roberto Lavagna al frente del Ministerio de Economía de la Nación. Los principales elementos de dicha política fueron la renegociación con quita de la deuda, el tipo de cambio alto y las retenciones al agro en un contexto de altos precios internacionales sobre todo de la soja. Asimismo, son fundamentales para este modelo el "salvataje" al sector financiero y el congelamiento de tarifas.

de Hacienda de Lavagna, seguimos siendo parte de una visión económica que compartíamos. Lo que estuvo mal fue después entender que el que no había quedado del lado del kirchnerismo había pasado al campo del enemigo y había empezado a ser lo que nuca fue. Entonces hoy con tanta ligereza nosotros somos los noventistas. Y puedo hacer la lista de los ministros actuales, muy menemistas en tiempos del menemismo, cuando nosotros en la provincia de Buenos Aires a partir del 97´ lo combatíamos y empezamos a hablar del modelo agotado. (J.S.)

> En este sentido, la divisoria al interior de la economía como disciplina científica tuvo su correlato en la política y la gestión del Estado. Las diferentes formas de "hacer economía" enfrentaron a la Facultad con el modelo kirchnerista y eso también tuvo consecuencias en la relación con el Estado bonaerense que, a pesar de las disputas latentes, adhería públicamente al modelo. Para Elizagaray, aunque la economía es una ciencia social que no escapa de la indeterminación, hay ciertos principios que funcionan como leyes probabilísticas. Asimismo, el cuerpo fundamental de la ciencia económica tienen un contenido muy importante de ortodoxia, definido por la misma historia del pensamiento económico. De modo que, para Elizagaray, el 90 % de los conocimientos y las materias de la Licenciatura en Economía de la FCE de la UNLP están definidos por la ortodoxia.

Nivel de precios es una cuenta. Simplemente, es una división: cantidad de monedas sobre cantidad de bienes. Vos imaginate que la economía siempre es simplificación al máximo. Hay un solo bien en la economía que es una computadora, y hay $100 circulando, $100 circulando. ¿Cuánto vale esa computadora? $100. Si vos producís dos computadoras, y dejas en la economía $100, cada computadora vale $50. ¡Así de simple! Vos dejas la computadora y duplicas la cantidad de dinero esa computadora vale $200. 100 por 100 de inflación. Te guste o no te guste. Eso hasta Marx si viviera hoy lo aceptaría como tal. ¿Y cuál es el problema? La consecuencia de cuál es el problema de la inflación. El problema de la inflación es que afecta la distribución de ingresos. Y todas las personas que tienen ingresos fijos, cuanto más bajo va en la escala social, más ingresos fijos tienen, el empresario ajusta sus ingresos. Hay inflación y ajusta. Pero el obrero no puede ajustar, entonces ¿quién es el perjudicado? Es él. Por eso cuando estos señores que dicen que están defendiendo, que son nacionales y populares, que son progresismo y todo lo demás... son hipócritas! (A.E.)

En el plano socioprofesional, de interacción entre actores, hay al menos dos cuestiones a tener en cuenta.

Como dijimos al principio, la relación estrecha entre el ministro Remes Lenicov y el director del departamento Alberto Porto facilitó los canales de diálogo y confianza y, al retirarse Remes en 1997 del Ministerio, la continuidad de los vínculos perdió cierta fluidez (aunque continuó con el sucesor de Remes, Jorge Sarghini).

Yo creo que la relación entre la academia y el mundo real del sector público y el sector privado en Argentina es una falencia. Y no eh… o es una asignatura pendiente. Porque hasta ahora, en todos los casos que yo conozco esa colaboración ha sido el resultado de relaciones personales. Y no de las instituciones. O sea acá porque Remes es amigo de Porto, o mío, o de Gasparini, y Otero nos quiere o no o Silvina Batakis nos quiere o no nos quiere. Que es una falencia todavía de… de lo poco serio, de lo poco inteligente, de lo poco avanzado digamos que está la vida de la política y de la academia en Argentina (A.E.).

Sin embargo, Remes, aunque reconoce la relación personal con Porto sostiene que el convenio servía a ambas partes y "*era una relación no amistosa, sino comercia*l" (J.R.L)

Pero hubo también una separación temática, la Facultad trabajó mucho durante la época de Remes Lenicov sobre el tema de coparticipación federal, central para la administración de Remes pero que políticamente nunca terminó de resolverse. En esta temática Facultad y Ministerio acordaban en la línea de pensamiento. Cuando la Facultad se fue metiendo en otros temas, ya no aportaba tanto a las necesidades del Ministerio, porque la Facultad hacía cosas más teóricas y entonces se generó un divorcio. De todas maneras el convenio ya venía arrastrando cierto letargo, transformándose en una transferencia de dinero con una “contraprestación débil".

Y muchos de los que hoy en día son funcionarios salieron de GIS y el GIE. O pasaron por ahí, teníamos una cantera extraordinaria, y así se fue recreando.... Entonces, el Convenio de las Facultades, tenía menos importancia porque los trabajos los podían hacer ellos, porque yo siempre fui partidario de que el Estado tiene que, que tener muy buen material humano, sino no existe (J.R.L).

Sobre las temáticas, el Departamento sostiene que la relación se aletargó cuando “se comenzó a demandar desde el Ministerio con más persistencia la consultoría sobre

necesidades de índole más urgente, el Departamento de Economía no aceptó esos términos.” (García de Fanelli y Halperin, 2007:17)

¿Sabes qué hay para mí? Una de las grandes inconsistencias que hay es de eh… la política y de la economía. ¿Cuál es la inconsistencia? Temporal. La política es el corto plazo y la economía es el mediano y largo plazo... y sobre todo en un país inestable como este, que no tiene memoria, que no tiene memoria, entonces nadie tiene un incentivo serio para hacer una reforma a largo plazo. Bueno esta es una de las cosas que los académicos y los políticos se tienen que sentar a conversar (A.E.)

Para Gerardo Otero, que fue el Ministro encargado de tomar la decisión de la no renovación del Convenio, se conjugaron algunos factores que combinan las tres dimensiones a las que hicimos referencia. Por un lado, tanto por la dificultad de la gestión del Ministerio de transmitir sus intereses, como por ciertas limitaciones de la Facultad para investigar y producir lo que necesitaba la gestión, se generó un "limbo" en el que el Convenio no resultaba útil para ambas partes. Asimismo, el Ministerio tenía ya sus equipos técnicos consolidados (como resultado de las cuatro estrategias encaradas por Remes) y no necesitaba tan claramente del aporte de recursos humanos de la Facultad.

También "*en algún momento se metió la disputa política"* (G.O.) Otero describe esta disputa como la confrontación clásica entre liberales y heterodoxos. Los liberales, representados por la gestión del Departamento de Economía de la Facultad, y un ala heterodoxa representada por economistas como Sbatella y De Santis. El sector heterodoxo, que ya hacia mediados de los años dos mil comenzó a reclamar a la gestión del Ministerio por la orientación del financiamiento que llegaba a la Facultad, argumentó que solo se financiaban trabajos que tenían que ver con una mirada ideológica -liberal- dejando por fuera de esas oportunidades a todo el sector heterodoxo de la Facultad. "*Y la Facultad no me ayudó a contener esa confrontación política cuando se los plantee*" (G.O)

A modo de cierre: hipótesis de lectura

Las cuestiones políticas, disciplinares, institucionales y también personales que comentamos en el apartado anterior, aunque son solo algunos ejes posibles -y prematuros- de la

explicación, nos permiten formular hipótesis para leer este y otros casos de vinculación entre conocimiento y decisiones.

Una primera hipótesis es que el Convenio entre la FCE y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires "agonizó de éxito". En este sentido, y en función del diagnóstico inicial que tenía Remes Lenicov, podría conjeturarse que el resultado del convenio -la "interacción virtuosa"(García de Fanelli y Halperin, 2007)- impactó definitivamente en la conformación de la burocracia técnica al interior del Ministerio, generando una planta de profesionales formados y con experiencia en las temáticas provinciales donde la justificación inicial del convenio -la necesidad de “gente que piense la provincia”- estaba más que saldada.

Por otro lado, aparece la hipótesis de la predominancia de la política frente a la debilidad de las instituciones, que marca el carácter guiado políticamente de esta experiencia de vinculación. En clara tensión con las lecturas que sostienen la influencia destacada del conocimiento sobre las políticas, en esta experiencia de vinculación la relación se mantuvo relativamente estable mientras duró la coalición política que la sostuvo. Nos referimos a la coalición política al interior del Partido Peronista que mostraba una línea de continuidad desde 1989 y se rompió a mediados de los años dos mil con la consolidación del kirchnerismo como fuerza política peronista dominante.

Por último, la hipótesis de los vínculos o relaciones interpersonales entre actores de ambos espacios parece también tener un fuerte peso, ya que cuando alguno de ellos dejó la función pública que desarrollaba, la experiencia de vinculación se diluyó.

Como hemos mostrado, aunque la discursividad apuntaba básicamente a la construcción institucional, al "material humano" del Estado (y de hecho pudimos ver que redundó en la consolidación de una élite estatal de economistas especializados) pareciera que la marca distintiva de esta experiencia es la baja institucionalidad y la alta subordinación a coaliciones políticas, coyunturas, e incluso vínculos personales.

Bibliografía.

Barcos, María Fernanda; Kraselsky, Javier y Valencia, Marta *(Coord.)* (2013), *Historia de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata,* Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP), 1ra Edición.

García de Fanelli, Ana y Halperin, Florencia (2007) "Universidades líderes de América Latina y su contribución al desarrollo sustentable: Departamento de Economía de la Universidad Nacional de La Plata", CEDES, Buenos Aires.

Montecinos, Verónica (1997) "Los economistas y las elites políticas en América Latina" Estudios Internacionales, 30, 119/120 (julio-diciembre).

Neiburg, Federico y Plotkin, Mariano (comp.) (2004): *Intelectuales y expertos. La construcción del conocimiento social en la Argentina*. BsAs, Paidós.

Ollier, María Matilde (2010) *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional.* UNSAM Edita.

Pereyra, Elsa (2012a), "Hacia la historización de la relación entre política y técnica: la experiencia de construcción y consolidación del equipo de economía de la Provincia de Buenos Aires, Argentina (1987-2007)", 54 Congreso Internacional de Americanistas "Construyendo Diálogos en las Américas", Viena, Austria, 15–20 de julio de 2012.

Pereyra, Elsa (2012b) "Conocimiento y políticas públicas. La experiencia del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1987-2007)", La Plata, 5 al 7 de diciembre de 2012, sitio web: http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar – ISSN 2250-8465

Pressman, Jeffrey L. & Aaron Wildavsky (1984), *Implementación*, México, FCE, 1998.

Stein, E. y Tommasi, M. (2007), “Instituciones democráticas, procesos de formulación de políticas y calidad de las políticas en América Latina”, en *VISIONES del DESARROLLO en América Latina*, José Luis Machinea y Narcí Serra, Editores, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),Santiago de Chile y Fundación CIDOB, Barcelona, España.

UNLP (2009), *Estatuto de la UNLP 2008*, 1ra. Edición 2009, Publicación Institucional de la Universidad Nacional de La Plata.

Versino, M; Guido, L; Di Bello, M; (2012) *Universidades y sociedades: aproximaciones al análisis de la vinculación de la universidad argentina con los sectores productivos*, IEC-CONADU, UNGS.

Wittrock, B (1999) “Conocimiento social y política publica: ocho modelos de interacción” en Wagner, P., Hirschon Weiss, C., Wittrock, B. & Wollman, H. (comps.), *Ciencias Sociales y Estados Modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, México, FCE.