

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA**  
Facultad de Filosofía y Humanidades  
*Escuela de Historia*

*Trabajo Final*

*Licenciatura en Historia*

---

---

Las ideas en la sombra del *Nuevo Estado*: El IERAL y el proceso  
de reforma neoliberal del Estado en Córdoba

---

---

Alumnas: Ivana Fantin Mat: 200274390  
Erika Schuster Mat: 20017404

Directora: Dra. Silvia Morón  
Co-director: Lic. Rubén Caro

Córdoba, Febrero del 2013

*GRACIAS a todos aquellos que nos  
acompañaron en este largo proceso...  
En especial al Tano y al Guille por la  
paciencia y el aguante.*

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>Pág. 2</b>
Presentación general del tema, problema y objetivos	<b>Pág. 2</b>
Hipótesis	<b>Pág. 7</b>
Metodología de trabajo	<b>Pág. 8</b>
<b>CAPÍTULO 1: El Estado y el régimen social de acumulación en la historia reciente de nuestro país</b>	<b>Pág. 10</b>
1.1 La aparente escisión entre economía y política. Un posible acercamiento teórico	<b>Pág. 10</b>
1.2 Argentina en el marco del régimen social de acumulación por valorización financiera: actores en disputa	<b>Pág. 15</b>
1.3 Del Estado de bienestar al Estado ausente: reconfiguraciones políticas	<b>Pág. 20</b>
1.4 El avance de la tecnocracia y un nuevo rumbo en las políticas públicas	<b>Pág. 31</b>
<b>CAPÍTULO 2: El IERAL como usina de pensamiento. Un recorrido histórico</b>	<b>Pág. 36</b>
2.1 Cómo pensar las usinas de pensamiento	<b>Pág. 36</b>
2.2 Estudios previos sobre el IERAL y la Fundación Mediterránea	<b>Pág. 43</b>
2.3 Los primeros pasos del IERAL	<b>Pág. 45</b>
2.4 El desarrollo del IERAL durante la democracia	<b>Pág. 51</b>
2.5 El lento declinar nacional y el protagonismo en el espacio provincial	<b>Pág. 55</b>
<b>CAPÍTULO 3: Córdoba, el sinuoso recorrido hacia las reformas del Estado</b>	<b>Pág. 60</b>
3.1 Los gobiernos de Angeloz y las primeras reformas	<b>Pág. 60</b>
3.2 El impacto de la crisis del tequila en Córdoba	<b>Pág. 64</b>
3.3 Tiempos de ajustes. El gobierno de Mestre	<b>Pág. 70</b>
3.4 De la Sota y el arribo del nuevo Estado	<b>Pág. 73</b>
<b>CAPÍTULO 4: El IERAL y las reformas del Estado cordobés</b>	<b>Pág. 83</b>
4.1 Las publicaciones del IERAL	<b>Pág. 83</b>
4.2 El IERAL y el ámbito nacional en los 90	<b>Pág. 86</b>
4.3 Las reformas del Estado en Córdoba: un desafío para el IERAL	<b>Pág. 93</b>
<b>A MODO DE SÍNTESIS</b>	<b>Pág. 108</b>

*Cómo y por qué el presente es una crítica del pasado además de su superación...vale decir, debemos ser mas adherentes al presente que hemos contribuido a crear, teniendo conciencia del pasado y su continuarse (y revivir)*

*Antonio Gramsci<sup>1</sup>*

## **Presentación general del tema, problema y objetivos**

Numerosos autores señalan que a partir de la crisis del 2001 se abre una nueva etapa en la historia de nuestro país<sup>2</sup>. Con las políticas desarrolladas desde el 2003 en adelante se puede apreciar una reactivación de la actividad económica, un cambio en el rol del Estado, una reducción del desempleo y la pobreza, entre otros. Sin embargo, el pasado reciente está lejos de quedar atrás como una etapa cerrada, ya que los cambios implementados desde la última dictadura militar, y profundizados en los noventa, generaron tal impacto a nivel estructural que siguen condicionando nuestro presente. Las políticas estatales llevadas a cabo en esos años provocaron que Argentina ingrese al listado de países con mayores niveles de desigualdad social, producto de la concentración del ingreso, la precarización laboral y la desactivación del movimiento obrero, entre otros efectos socialmente negativos. A pesar del nuevo rumbo impreso, muchas de estas consecuencias del neoliberalismo no se han logrado revertir aún. En ese sentido, creemos que el análisis y la comprensión de nuestro pasado reciente contribuyen a develar algunas de estas permanencias, aportando a su transformación.

Con el golpe de Estado de 1976, se implementó un conjunto de medidas que generaron el desarrollo de un nuevo patrón de acumulación de capital basado en la valorización financiera. Así, se dejó atrás un largo período caracterizado por diferentes proyectos que buscaron el desarrollo económico a partir de la industrialización. Esto implicó una importante transformación en el rol del Estado que se cristalizó en las reformas estructurales de los años 90, cuyos ejes fueron la desregulación y las privatizaciones. El Estado nacional se deshizo de su aparato productivo, de sus órganos

---

<sup>1</sup> Revista *Pasado y Presente*, número 1, año1, Abril - Junio 1963. Disponible en: <http://www.arico.unc.edu.ar/pasado-presente-texto.htm>, consultada el 6/02/2013.

<sup>2</sup> Entre otros Enrique Arceo (2003), Daniel Azpiazu (1995) y Eduardo Basualdo (2009). Este último sostiene que: “[...] a partir del colapso económico de 2001 y 2002 quedó atrás un patrón de acumulación de capital sustentado en la valorización financiera y se inició un ciclo de acentuado crecimiento económico basado en el dinamismo de la economía real.” (Basualdo, 2009:322)

de regulación económica, de la prestación directa de la mayoría de los servicios públicos, de gran parte de sus empleados y de cierta capacidad de decisión soberana. De esta manera, se consolidó una nueva estructura estatal: el Estado Ausente (Oszlak, 2003).

Estas transformaciones fueron fortalecidas por la imposición de un discurso que generó una ruptura cognitiva e institucional entre economía y política. Esta aparente escisión entre las dos dimensiones co-constitutivas de la realidad social fue posible, entre otros factores, por el avance de un grupo de técnicos económicos en la gestión y en la elaboración de los planes gubernamentales y tuvo consecuencias en la sociedad en general y en los diferentes niveles de Estado en particular. Además, se generalizó la idea de que la economía sólo pertenece a un grupo reducido de especialistas, que no están relacionados con el ámbito político. Esta relación de exterioridad entre economía y política tuvo un fuerte y duradero impacto en nuestro país.

Si bien la relación entre los intelectuales- técnicos y el Estado tiene un desarrollo previo, con la dictadura la agenda económica empezó a ser diseñada por un núcleo cada vez más cerrado de tecnócratas liberales que proporcionó recetas ortodoxas, logrando ocupar cargos públicos de importancia estratégica. De esta forma, conjuntamente con la persecución ideológica del gobierno de facto en las universidades, se silenciaron los discursos alternativos, contribuyendo a que las usinas de pensamiento económico liberal cobraran protagonismo.

Con el retorno a la democracia se redefinieron las relaciones de fuerza y las reglas de juego en el campo político<sup>3</sup>. Otros actores y prácticas fueron instituyéndose a partir de la finalización del *poder desaparecedor*<sup>4</sup> instaurado por la última dictadura militar. En consecuencia, ciertos actores ganaron relevancia a la par de la consolidación de la democracia y del neoliberalismo como modelo de acumulación hegemónico: los centros de investigación en economía de orientación liberal, autodefinidos como

---

<sup>3</sup> A pesar de que formalmente el 10 de diciembre de 1983 es la asunción de Alfonsín como Presidente constitucional, la reconstrucción de la democracia es un proceso conflictivo que no termina de estabilizarse en los '80. Para Quiroga, Alfonsín “*dejó sin resolver dos temas centrales para la estabilidad de la democracia, por un lado las reformas estructurales de la economía y por otro no logró la subordinación total de las Fuerzas Armadas al poder civil, quedando inconclusa la transición democrática*” (Quiroga, 2005:98).

<sup>4</sup> Pilar Calveiro sostiene que lo distintivo de la última dictadura, la desaparición y los centros clandestinos de detención, tenían por objetivo garantizar la inmovilidad política: “[...] en eso consistía la desaparición y el asesinato; trataron de vaciar la sociedad, anulando su capacidad vital y prohibiendo desde la política hasta el arte; literalmente la desmayaron, la obligaron a entrar en un estado de latencia, amenazando con matarla [...] Mientras los desaparecidos se esfuman en los campos de concentración, quiebra la industria nacional...” (Calveiro, 2004:156).

autónomos de los empresarios, de otros grupos de poder económico y de los partidos políticos. La consolidación de estas usinas de pensamiento -capaces de construir consenso y de incidir fuertemente en el diseño de nuevas políticas públicas- se constituyó como una de las nuevas estrategias de los sectores dominantes para influenciar en las decisiones estatales. Este proceso cristalizó en los años 90, en el marco de los lineamientos del Consenso de Washington y las reformas del Estado.

El Instituto de Estudios Económicos de la Realidad Argentina y Latinoamericana (en adelante IERAL) de la Fundación Mediterránea, fue por esos años uno de los actores que más presencia adquirió en el espacio público; no sólo porque sus miembros ocuparon lugares claves en el Estado nacional y en el diseño de políticas públicas, sino también por el papel que tomó en los medios de comunicación, logrando ser fundamental en la consolidación del neoliberalismo<sup>5</sup>. La mayoría de las investigaciones que existen sobre esta institución se centran en su relación con el Estado nacional. Sin embargo, hay pocos estudios que analicen en profundidad la relación que tuvo y tiene con el Estado de la provincia que le dio origen como veremos más adelante.<sup>6</sup>

Por otro lado, en Córdoba el proceso de reforma del Estado difiere del nacional. Esto supone un desafío a la hora de estudiar nuestra provincia, en términos de escala de análisis, de articulación entre lo nacional y lo regional y, también, en términos temporales. Los cambios llevados adelante por el Estado nacional no se tradujeron o reflejaron automáticamente en el espacio provincial. Este problema no es menor debido a que los procesos locales estuvieron inmersos en los nacionales pero ¿En qué medida? ¿Con que particularidades? ¿A qué ritmo esto sucedió? ¿Qué actores los llevaron adelante?

Particularmente, en Córdoba estas transformaciones que iniciaron el proceso de reforma del Estado se generaron a partir de dos leyes: la primera, en 1989, bajo la administración radical de Eduardo César Angeloz, y la otra en el año 2000, con el

---

<sup>5</sup> Hasta mediados de 1995 se denominó IEERAL (Instituto de Estudios *Económicos* de la Realidad Argentina y Latinoamericana), pero con el objetivo de incidir en temas que fueran más allá de lo económico se elimina de su nombre el carácter específicamente económico del mismo. Llamándose a partir de allí Instituto de Estudios de la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL). Esta es la denominación que utilizaremos a lo largo de la tesis.

<sup>6</sup> La íntima relación que la Fundación Mediterránea tuvo y aún mantiene con el Estado y la clase dirigente provincial se puso en evidencia en la celebración por sus 33 años. En esta ocasión la entidad convocó a más de 1.500 empresarios, políticos y funcionarios públicos, para presentarles la primera parte del plan económico elaborado por más de 30 especialistas del IERAL, poniéndolo a disposición de todos los partidos políticos provinciales. Diario *La Voz del Interior*, 11/11/2010.

gobierno de José Manuel De la Sota, del Partido Justicialista. Ambas reformas se dieron en el marco de profundas crisis en el ámbito nacional y provincial que, de diferente manera, significaron transformaciones en las funciones y estructura del Estado. Lo que nos llama la atención de estos procesos en Córdoba es que, si bien estuvieron impulsados por gobiernos de diferente signo político, en los dos casos podemos rastrear lineamientos y características comunes. Ello nos conduce a pensar que esta continuidad en la política provincial tiene que ver, entre otras cosas, con la marcada influencia del instituto en Córdoba.

La definición del rol que asume el Estado implica un proceso de disputas y resistencias entre diversos actores sociales. Nuestra elección de centrar la mirada en las reformas estructurales del Estado cordobés y la actuación que tuvo el IERAL en ese proceso, tiene por objeto desentrañar algunos de los mecanismos a partir de los cuales se definen las políticas públicas. Por ello es que nos parece importante indagar **¿Cómo se relacionó el instituto de estudios de la Fundación Mediterránea con el proceso de las reformas estructurales del Estado cordobés?**

Para este trabajo decidimos abordar el período que va desde la crisis provincial de 1995 hasta la sanción de las leyes de reforma del Estado, en el año 2000. Principalmente, porque la situación de crisis generó que el IERAL, desde sus publicaciones, realizara diagnósticos y planteara soluciones que fueron presentadas como las únicas posibles. A su vez, los momentos de crisis funcionaron como procesos de ruptura posibilitando la construcción de un consenso alrededor de ciertas ideas, que desde comienzos de los 90, venían teniendo fuerte presencia en el ámbito nacional, pero en Córdoba hasta mediados de la década no tenían la aceptación necesaria para su implementación.

En este sentido, el objetivo general que nos propusimos alcanzar a lo largo de la investigación es: **Analizar la relación entre el IERAL y el proceso de reforma del Estado en Córdoba.**

Los objetivos específicos que guiaron el trabajo son los siguientes:

- Analizar en qué medida las leyes de reforma del Estado incorporaron las propuestas planteadas desde el IERAL.
- Analizar las estrategias que permitieron al IERAL impulsar sus ideas entre los diferentes actores políticos que participaron en este proceso.

- Establecer vínculos entre las producciones del IERAL y las posturas de los diferentes bloques partidarios en el proceso de aprobación de las leyes de reforma del Estado.
- Indagar en los medios de comunicación para analizar las posturas de los actores que intervinieron en el proceso de reformas.

## **Hipótesis**

En el proceso que comenzó con la dictadura militar y se consolidó en democracia, la definición de las políticas públicas no sólo tuvo que ver con el signo partidario de quien las llevó adelante, sino también con el asesoramiento técnico y los lineamientos definidos por los centros de investigaciones. En este marco, el IERAL -a través de sus investigaciones y la incorporación de sus miembros en la estructura estatal- se constituyó en un actor clave en la definición de las reformas estructurales del Estado provincial. Reformas que fueron la condición de posibilidad de la implementación del modelo neoliberal en nuestra provincia.

La participación del IERAL en este proceso fue posible, en gran parte, debido a que esta usina de pensamiento, al definirse desde un saber económico-técnico apartidario, reafirmó la escisión entre política y economía, y se posicionó por fuera de la lógica tradicional de la disputa partidaria durante los años 90. Es a partir de este lugar de *especialistas* que el instituto de estudios de la Fundación Mediterránea construyó su legitimidad para insertarse en áreas estratégicas del Estado. Desde allí logró homogeneizar los lineamientos con los cuales se diseñaron estas políticas y las reformas del Estado en particular.

A su vez, el IERAL construyó un diagnóstico parcial que, en muchos casos, funcionó como único e imparcial en las decisiones estatales, al producir investigaciones sobre temáticas puntuales de la realidad cordobesa. De esta manera, logró obtener una posición dominante en el conflictivo escenario de la disputa por la influencia en el ámbito estatal, en especial en aquellos temas que resultaron decisivos para la realidad de nuestra provincia. Ya en la década del '80, este instituto de estudio criticaba el funcionamiento del Estado provincial, pero estos planteos tomaron relevancia en los períodos de crisis, como en el año 1995, y contribuyeron a imponer la necesidad de transformar el rol del Estado, que terminó concretándose con las leyes de reformas estructurales en el año 2000.

A partir de sus producciones, y del lugar de especialistas, los miembros del IERAL se convirtieron en referentes que los medios de comunicación consultaron de manera sistemática; esto les permitió publicitar sus ideas y legitimar sus posturas, no sólo al interior del Estado y entre los actores que intervinieron en el proceso, sino también frente a la sociedad en general.

En este sentido, existió un doble juego de legitimación entre el IERAL y el gobierno provincial. Este último justificó sus posturas utilizando estrategias y contenidos discursivos propios del IERAL y con esto el instituto creció en influencia y poder en la esfera pública.

### **Metodología de trabajo**

Para llevar adelante la investigación recurrimos a fuentes orales y escritas de diversa índole, que fueron ampliándose a medida que avanzábamos en la misma. La historia reciente nos permite contar con testimonios de los protagonistas, en este caso los miembros de la Fundación Mediterránea y el IERAL, los legisladores que estuvieron presentes en los debates de las reformas del Estado y otros actores que intervinieron en este proceso. Estos testimonios nos posibilitaron indagar sobre la trayectoria de los actores y los sentidos que éstos le dan a sus prácticas; además de poner a la luz información que los documentos escritos no contienen.

También utilizamos fuentes escritas, puntualmente las producciones del IERAL que se encuentran en la Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba. La primera es *Novedades Económicas*, revista de publicación semanal en la que se hace un balance de los hechos económicos más importantes ocurridos en la semana, su distribución es por suscripción entre empresas, profesionales y entidades. Esta mecánica de distribución, y la lectura de sus artículos, nos hace pensar que es una revista dirigida principalmente al sector empresario, para cuya comprensión es necesario, además de tener intereses específicos, poseer conocimientos técnicos para entender la información que allí se provee. A lo largo de la investigación nos dimos cuenta que esta revista es clave porque es un documento que permite visualizar, a través de las notas editoriales, los posicionamientos del IERAL respecto a diversas temáticas. La segunda revista es *Estudios Económicos*, publicación que contiene artículos más extensos y de análisis de largo plazo, ya sean históricos o de previsiones futuras bastante más especializados y dirigido a un público más acotado.

En ambas revistas analizamos, por un lado, los sumarios tratando de ver la recurrencia de las temáticas investigadas, con el objetivo de detectar cuáles son los tópicos que el IERAL considera relevantes. También prestamos particular atención a las editoriales, dado que es en donde se expresa de manera más explícita el posicionamiento político de la Fundación y el instituto. Más específicamente, seleccionamos artículos que abordan temáticas relacionadas con las reformas del Estado. Por último, revisamos otra de las producciones del IERAL publicadas con anterioridad al período trabajado: el *Programa de Asistencia al Poder Legislativo (PAL)*, que tenía por objetivo asesorar e incluso diseñar proyectos de ley que van desde el presupuesto, las formas de regulación y situación fiscal, privatizaciones, promoción de determinadas industrias y previsión social hasta temas referidos a la educación. A su vez, trabajamos con aquellas publicaciones del periódico local *La Voz del Interior*, que consideramos relevantes para los objetivos de este trabajo.

Por otro lado, fueron claves los análisis de las leyes y los debates legislativos que derivaron en las reformas del Estado, que están a disposición en la Biblioteca de la Legislatura de la Provincia de Córdoba. Las leyes son: *Carta del ciudadano* (ley N°8835/2000), *Modernización del Estado* (ley N°8836/2000) e *Incorporación de capital privado al sector público* (ley N°8837/2000).

A continuación, en el capítulo uno vamos a presentar algunas discusiones teóricas, intentando delimitar ciertas nociones desde las que se pueden pensar las últimas décadas de la historia de nuestro país. Puntualmente damos relevancia a la idea de régimen social de acumulación, concepto que nos permite pensar la articulación entre lo económico y lo político. En el segundo capítulo analizamos el concepto de usinas de pensamiento, retomando a varios autores para destacar sus características generales. A la vez, desarrollamos cómo el IERAL se constituyó en una usina de pensamiento, retomando la trayectoria de sus investigadores y su relación con el Estado. En el capítulo tres nos centramos en el proceso de reforma del Estado cordobés, reconstruyendo el contexto histórico en el que se dio a partir de estudios disponibles y de las publicaciones del diario local. Para finalizar, en el último capítulo exponemos a partir del análisis de las publicaciones del IERAL, cuáles eran las medidas que el instituto proponía y cómo alguno de esos discursos fueron retomados en los debates parlamentarios que terminaron en la sanción de las leyes de reforma del Estado en el 2000.

# **CAPÍTULO 1: El Estado y el régimen social de acumulación en la historia reciente de nuestro país**

En este capítulo, abordaremos algunas cuestiones teóricas desde las cuales pensamos se puede enfocar el análisis de nuestro problema de investigación. De esta manera, plantearemos la relación entre economía y política dando centralidad al Estado como instancia de articulación de las relaciones sociales. A su vez, un concepto que nos permite entrelazar estas dimensiones es el de régimen social de acumulación, al mismo tiempo que las características que éste adquirió durante el período estudiado, nos posibilita describir el contexto nacional en el que se dieron las reformas del Estado cordobés. Finalmente, analizaremos el proceso de transformaciones estructurales del Estado en las cuales el IERAL fue un actor fundamental en las disputas por su reconfiguración.

## **1.1 La aparente escisión entre economía y política. Un posible acercamiento teórico**

En este trabajo nos proponemos indagar la influencia que ejerció el IERAL como usina de pensamiento económico liberal en la definición de las reformas del Estado. Ello nos lleva a pensar la relación entre economía y política, que si bien son dimensiones analíticamente separables, se nos presentan indefectiblemente juntas en nuestro problema. Esto es importante porque este instituto de estudios, como veremos más adelante, tuvo como principal estrategia reforzar esta aparente división entre economía y política para, a partir de ello, posicionarse e incidir en la definición de las políticas públicas.

La relación economía-política ha sido, tal vez, uno de los temas que más ha llamado la atención en las ciencias sociales. Lejos de ser una discusión saldada sigue planteándose como un interrogante válido. Nuestra intención es delimitar algunas nociones que nos permitan comprender esta articulación, sin que ello intente cerrar estas discusiones. Siguiendo los planteos que realiza Guillermo O'Donnell (1984), se puede entender a la economía y a la política como parte constitutiva de las relaciones de

dominación<sup>7</sup>. Es sustancial entonces, comprender cómo se da la dominación y qué lugar ocupan nuestras dimensiones en ella.

Las sociedades capitalistas se caracterizan por la supuesta escisión entre la coerción económica y la extra económica. La apropiación del valor del trabajo por el capital no implica, a simple vista, el uso de una fuerza externa, el trabajador libre y desposeído de los medios de producción es contratado por el capitalista. Sin embargo, dicho contrato exige de la garantía de un tercero para hacerlo cumplir: las instituciones del Estado. Por lo tanto, *“El punto fundamental es que si esto es así, el Estado como aspecto de esas relaciones y como plexo objetivado de instituciones es garante de dichas relaciones, no de los sujetos sociales que mediante ellas se constituyen”* (O’Donnell, 1984: 7).

A partir de esto, vemos que el Estado es un elemento clave para pensar esta articulación. Conceptualizarlo como garante de las relaciones sociales capitalistas nos posibilita, dejar de pensarlo como un instrumento de la clase dominante y por lo tanto representante de sus intereses, para entenderlo como una generalidad que garantiza la existencia de los capitalistas pero también de los trabajadores. De esta manera, lo que garantiza es la existencia de las clases sociales. Al mismo tiempo, esta conceptualización implica pensar al Estado como un actor clave en la reproducción del sistema de dominación capitalista, pero sujeto a la relación existente entre las clases o, dicho de otro modo, dependiente de las condiciones en que se desarrolle la lucha de clases. Así, el Estado y lo político -en un sentido muy amplio- se constituyen como una dimensión clave en el desarrollo de la lógica económica. En palabras de O’Donnell:

*“Esto a su vez implica que uno de esos aspectos, lo estatal o propiamente político, es simultáneamente garantía de las relaciones capitalistas de producción, de la articulación de clases de dicha sociedad, de la diferenciación sistemática del acceso a recursos de poder (o sistema de dominación) y de la generación y reproducción del capital.”* (O’Donnell, 1984: 8).

Pero, si bien el Estado es un tercero necesario para mantener la relación de dominación, esa generalidad es siempre parcializada: éste no es un árbitro neutro, es un agente activo en la reproducción de la sociedad y de los sujetos como clase. Esto es posible, entre otras cosas, por la división aparente que se establece entre lo privado y lo

---

<sup>7</sup> Las relaciones de dominación al ser siempre asimétricas implican que existe un desigual control de recursos tales como los económicos, los medios de coerción, la información, el control ideológico, entre otros. El dominio de uno de estos recursos posibilita a su vez el control sobre otros. (O’Donnell, 1984: 3)

público o entre lo económico y lo político. La reducción de lo económico al ámbito privado -como un contrato entre partes formalmente iguales- y de lo político estatal a la esfera pública -con una racionalidad neutra no capitalista y de eventual actuación- es una forma de esconder la acción cotidiana del Estado, como organizador garante. Al mismo tiempo que se oculta que lo político, e ideológico, es inherente a las relaciones de producción. Más aún, esta ruptura es una de las formas de encubrimiento de la dominación social que, por lo tanto, la hace más efectiva.

*“La escisión que así se produce entre la sociedad y el Estado y la mutua externalidad a que los condena es el fundamento principal del encubrimiento del Estado como garante de la dominación en la sociedad y la complicidad de la misma” (O’Donnell, 1984: 9).*

Esta invisibilización de la co-constitución de lo político y lo económico es posibilitada por las mediaciones y por la materialización de una parte del Estado en instituciones. Ambas le permiten cumplir al Estado su función de articulador y organizador social. Las mediaciones, por un lado, funcionan como instancias generalizadoras que enlazan a la sociedad civil y al Estado, ignorando los clivajes de clase, a partir de la elaboración de ciertas identidades colectivas dadas por la pertenencia a un partido político, a una corporación o en sentido más amplio a la Nación<sup>8</sup>.

*“Después de despolitizar a la sociedad arrinconándola en lo económico y lo privado, el Estado, condensación de lo político, lo recrea, parcial y distorsionadamente, en su enlazamiento con mediaciones que niegan la primacía fundante de la sociedad” (O’Donnell, 1984; 22).*

Por su parte, las instituciones como objetivaciones parcializadas son, principalmente, el derecho moderno como formalización de igualdad entre las partes<sup>9</sup> y la maquinaria rutinizada y burocrática del Estado. Ésta es lo que comúnmente denominamos administración pública y consiste en la gestión cotidiana del Estado que,

---

<sup>8</sup> Los partidos políticos pueden ser entendidos como mediaciones ya que, son instituciones cuyo objetivo principal es ocupar el espacio estatal, a partir de legítimamente constituirse en gobierno. Una de sus características principales es ser una organización estable que intenta aunar intereses sociales divergentes (Abal Medina, 2004).

<sup>9</sup> El derecho es lo que instituye a los sujetos como jurídicamente iguales ante la ley. Es decir, que encubre la situación objetiva de clase (trabajadora- capitalista) a partir de su denominación como sujeto jurídico, que se limita a exigir el cumplimiento de situaciones abstractamente tipificadas en normas legales. El derecho es fundamento y mecanismo de mantención del orden que debe garantizar el Estado, sobre todo en situaciones de crisis. Esto implica que las relaciones de dominación quedan encubiertas por la doble apariencia de igualdad formal y de la libre voluntad de los sujetos en dichas relaciones.

al ser habitual y poco visible, no permite identificar que, en realidad, es producto de decisiones políticas que van tejiendo con su accionar la organización de la sociedad.

De esta manera, tanto la burocracia estatal y el derecho, al funcionar como garante de los sujetos sociales como clases, ejercen un *límite negativo* a las posibles derivaciones destructivas, propias de la dinámica contradictoria de la sociedad capitalista de la que el Estado es parte. En palabras de O' Donnell, "*el Estado es, como garante de aquellas relaciones, el límite negativo de las consecuencias socialmente destructivas de su reproducción*" (O' Donnell; 1984: 9). Entonces podemos concluir que, si estos *límites negativos* que se imponen desde las instituciones estatales devienen de las contradicciones intrínsecas a las relaciones de clase, estos límites son producto de las luchas entre el capital y el trabajo en un determinado país y en un momento histórico concreto. Como plantea el autor:

*"...la interposición de límites negativos puede ser vivida por ciertos capitalistas (incluso por todos) como un acto no ya sólo externo sino también hostil de ese "alguien" que los impone. En especial, buena parte de los límites negativos específicos a cada país son resultados de luchas de clases dominadas, para las cuales son experiencias de victoria, inversamente vividas por la burguesía."* (O'Donnell, 1984: 10).

En este marco el IERAL durante la década de los 90 fue uno de los actores que posibilitó el corrimiento de estos límites a favor del capital. Esta transformación fue posible, entre otras cosas, porque el instituto estableció vínculos tanto en las instancias mediadoras, principalmente con los partidos, como directamente en la burocracia estatal a través de la inserción de miembros en puestos claves. Esto se institucionalizó en las leyes de reforma estructural del Estado.

Si bien en esta investigación no profundizaremos la relación del IERAL con las clases sociales, es necesario tener en cuenta que la Fundación Mediterránea y su centro de estudios surgieron en el marco del conflicto entre el capital y el trabajo. Es decir que sus ideas y estrategias para incidir en el ámbito estatal no se desarrollaron por fuera de las relaciones de clase<sup>10</sup>. En ese sentido, debemos plantear que las clases sociales no son

---

<sup>10</sup> Un concepto largamente estudiado es el de clases sociales. Con él nos referimos al lugar que ciertos grupos ocupan en la estructura económica y social, independientemente de la voluntad de los sujetos. Así, en el capitalismo, se conforman las dos clases principales, los propietarios y los no propietarios de los bienes de producción, dando origen también a la contradicción primaria o antagonismo principal. Sin embargo, al interior de las clases existen asimetrías entre las distintas fracciones, que están en permanente disputa que van a dar lugar a contradicciones de carácter secundario. Según Portantiero "*Una alianza de clase supone una articulación de clase y fracciones de clase que el observador establece como necesaria, al margen de la voluntad de los actores, a través de la adjudicación de intereses objetivos en términos de*

homogéneas, lo que hace que, en el plano económico social, sea necesario analizar las asimetrías y alianzas que se dan al interior de las mismas. Así hay grupos que en determinados momentos históricos van a ser predominantes, esto va a estar sujeto a la dinámica propia del modo particular en que se da la acumulación de capital<sup>11</sup>. En el apartado siguiente profundizaremos en estas asimetrías al interior de los grupos dominantes durante la década del 90.

Si bien el análisis de la estructura económico social es necesario, no suficiente para entender la dinámica propia del espacio político, dado que uno no es reflejo inmediato del otro. Siguiendo el planteo que realiza Portantiero (1973) es importante entonces distinguir a aquellos actores que disputan en el espacio político que, como venimos exponiendo, no son directamente las clases sociales. Cuando los grupos económico-sociales actúan en el nivel político, Portantiero los distingue como fuerzas sociales y, como en el caso de las clases, tampoco son homogéneas y tienden a rearticularse conformando bloques de fuerza. Lo que caracteriza el pasaje a la fase política es que en ella interviene la conciencia y la intención explícita de búsqueda de poder. Cuando una fuerza social dominante se articula conformando un bloque de fuerza, este proceso implica la hegemonía. De ello deviene que en el nivel político los conflictos entre las clases se transforman en conflictos entre fuerzas políticas. Es decir que, al existir diferenciaciones y alianzas de diferentes fracciones de clases, cuando estas logran conducir el proceso político se conforma un bloque de fuerza.

Esto nos conduce a pensar que el IERAL puede ser entendido desde este lugar de conducción y de articulador al interior de los grupos dominantes. Según Antonio Gramsci, esta función es lo que define a los intelectuales que son “funcionarios de la hegemonía”, en tanto son los encargados de construir el consenso para mantener la dominación<sup>12</sup>. Cada sector social forja sus propios cuadros dirigentes, en pos de generar la cohesión política que le permitirá luego disputar la conducción cultural de la sociedad en su conjunto. De esta manera, los intelectuales son entendidos en un sentido amplio, ya que no se definen por el tipo de trabajo o el lugar que ocupen en la sociedad, sino por la función que realizan y estas son “organizativas y conectivas” (Gramsci, 2009: 78).

---

*la contradicción en el nivel de la estructura de una formación económico – social. Las clases y fracciones así agrupadas conforman, por lo tanto, un específico campo de interés.”* (Portantiero, 1973:1)

<sup>11</sup> El término predominante es utilizado por Portantiero (1973) para referirse a la posición dominante de ciertos grupos en la estructura económico - social y se diferencia del de hegemonía que se reserva sólo para denominar a la posición dominante en la esfera de lo político

<sup>12</sup> Se plantea a la hegemonía como la capacidad de las clases dominantes de construir consenso social a partir de la conducción cultural y política del resto de los sectores sociales.

En síntesis, este planteo implica mantener el plano político y económico como una unidad de análisis sin que ello signifique, necesariamente, que uno y otro se refleje.

## **1.2 Argentina en el marco del régimen social de acumulación por valorización financiera: actores en disputa**

Hemos planteado de manera muy general que al pensar al IERAL debemos entenderlo como productor de ideas y medidas económicas y, principalmente, como actor político que intervino directamente en el corrimiento de los límites negativos. De esta manera, formó parte de los actores que impulsaron transformaciones en las formas institucionales del Estado. Nuevamente economía y política se nos presentan como dimensiones centrales que debemos pensar de manera articulada en la historia reciente de nuestro país. Esto ha llevado a varios autores a analizar esta relación a partir del concepto de *régimen social de acumulación* (Nun, 1987; Basualdo, 2011; Neffa, 2008).

Este concepto ha sido abordado de múltiples maneras, incluso muchas de ellas confusas e incompatibles, sin que existan acuerdos generalizados sobre su definición<sup>13</sup>. En general, el enfoque regulacionista pone el acento en el papel de las formas institucionales y en las permanencias del modo de producción capitalista<sup>14</sup>. Es decir que la mirada se centra en tratar de explicar las crisis y las particulares reconfiguraciones que se dieron al interior del capitalismo en los distintos lugares y momentos históricos.

Quien introduce el concepto de régimen social de acumulación en nuestro país es José Nun (1987), en un contexto pos dictatorial en el que se profundizaron las discusiones respecto a la posibilidad de coexistencia entre capitalismo y democracia; y con esto la forma que adquiere la relación entre lo económico y lo político. En su

---

<sup>13</sup> Entre las distintas significaciones del término podemos mencionar a autores como Neffa (1998; 2004) quien distingue dos conceptos centrales: el régimen de acumulación y el modo de regulación. Con el primero denomina a una determinada formación social que presenta un conjunto de regularidades económicas desde las que se consolida un modelo de crecimiento, de acumulación y distribución del excedente. Mientras que con modo de regulación se refiere al conjunto de instituciones o formas estructurales en el marco de las cuales se generan los consensos y compromisos entre los actores para reproducir esa determinada formación social, que a su vez está validada por el poder político. Sin embargo, en muchas ocasiones ambos conceptos se utilizan de manera indistinta. Esta mirada se acerca a las corrientes institucionalistas y del regulacionismo francés y ponen en el centro del análisis a las formas institucionales. Ello puede implicar poner en un segundo plano a los diferentes actores e intereses que se ponen en juego, con el riesgo de perder de vista los múltiples conflictos que están presentes en la sociedad (Saíz, 2011).

<sup>14</sup> Entre las instituciones se incluyen: La moneda, la forma de competencia en el mercado, la inserción en el régimen internacional, la relación salarial y el Estado. Éste último es el más importante ya que es el que asegura la reproducción de las otras fuerzas institucionales.

análisis de la realidad argentina, este autor desde las ciencias políticas intenta incluir los procesos económicos, centrandó su mirada en la dialéctica inherente a la relación entre agencia y estructura. Para Nun esto es lo que define las características de un régimen social de acumulación en un determinado momento histórico. Esto implica pensar que el régimen está atravesado permanentemente por contradicciones, que pueden desprender diferentes grados de conflictividad. En ese sentido, entiende que su transformación depende de las luchas políticas, pero también del agotamiento de los marcos institucionales que garantizan una particular forma de acumulación de capital. De esta manera explica que las crisis pueden devenir de la propia dinámica del proceso de acumulación o de las estrategias de los agentes sociales para definir ciertos cambios. Respecto a esto último el autor sostiene que:

*“... en cada momento histórico hay tendencias contradictorias y conflictos que se resuelven a través de la lucha política, por más que a medida que se estabiliza un régimen social de acumulación se incrementa también la fuerza inercial de sus marcos institucionales y de las imágenes e interpretaciones que los justifican. Típicamente esta fuerza inercial los naturaliza y una particular organización del mercado o una determinada estructura de precios relativos ingresan, entonces al sentido común de los agentes económicos, que las toman por dadas” (Nun, 1987: 40).*

A partir de lo que aquí se plantea podemos decir que cualquier intento por modificar los marcos institucionales es presentado ideológicamente, por aquellos que intentan mantener el régimen, como una interferencia política en el orden económico, reproduciendo así la aparente separación entre lo económico y lo político que vela la dominación. Nun discute, entonces, la lógica autónoma de la economía y con la idea de régimen social de acumulación pone en primer plano las diferentes estrategias que disputan política e ideológicamente el orden establecido.

Nuestro trabajo se desarrolla en el marco de estas conceptualizaciones en el intento por dilucidar el accionar de los técnicos del IERAL para consolidar el régimen de acumulación. Como veremos en los años 90 este centro de estudio tuvo como estrategia ideológica presentar como elemento distorsionador de la economía a las intervenciones políticas. De esta manera, el IERAL se legitimaba en la disputa política presentándose como ideológicamente neutro a partir de un ejercicio teórico y político de autonomización de la lógica económica.

Desde una mirada similar, pero desde la economía, Eduardo Basualdo retoma el concepto de régimen de acumulación y pone énfasis en las reestructuraciones

económicas y las alianzas de clase que ellas suponen que, además, se dan conjuntamente con transformaciones en las relaciones de fuerzas y los cambios al interior del sistema político. Así, los conflictos pueden manifestarse de manera diferente y hasta contradictoria en los distintos planos, en el marco de las asimetrías secundarias intrínsecas a la contradicción principal entre capital- trabajo. En este sentido, siguiendo al autor, identificamos tres elementos centrales que caracterizan a un régimen social de acumulación: la estructura económica, los conflictos de clase y el Estado. En sus palabras el régimen de acumulación “*alude a la articulación de un determinado funcionamiento en las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y las luchas entre los bloques sociales existentes*” (Basualdo, 2007: 6). A su vez, nos interesa resaltar a este autor porque retoma de O’Donnell y Portantiero las conceptualizaciones respecto al Estado, las disputas en el ámbito político y la noción de hegemonía que hemos desarrollado anteriormente. Desde allí señala que en cada régimen de acumulación existe una particular forma de Estado, es decir una forma específica de combinar la coacción y la legitimidad, a partir de las distintas instituciones y mediaciones.

Desde estos ejes Basualdo (2009) estudia las últimas décadas en la historia de nuestro país, contexto en el cual actuó el IERAL y en el que se desarrollaron las reformas estructurales del Estado provincial. El autor plantea que, a partir de 1976 y hasta el 2001, se consolidó en nuestro país una nueva etapa: el régimen de valorización financiera<sup>15</sup>. El cual estuvo caracterizado, principalmente, por una concentración del ingreso a favor del capital y un crecimiento económico negativo que perjudicó fuertemente al sector de los trabajadores. Estos cambios en la estructura económica se dieron al mismo tiempo que las transformaciones en el régimen político, que fueron posibilitadas por el terrorismo de Estado instaurado durante la última dictadura cívico - militar, que bloqueó la canalización de los intereses de los sectores subalternos y que influyó, como veremos, en la reconfiguración del régimen democrático desde 1983 hasta el 2001.

---

<sup>15</sup> El autor distingue tres regímenes de acumulación en Argentina. El *patrón de acumulación agro exportador* que se extiende desde 1880 hasta 1930 y se caracteriza por una estructura económica centrada en la producción agropecuaria pampeana y la propiedad de la tierra a partir de los latifundios que consolidó la oligarquía pampeana como clase. A partir de la crisis de 1929 se desarrolla el segundo patrón de acumulación *la industrialización por sustitución de importaciones, 1930-1976*. Que si bien se puede dividir en distintas fases se caracteriza en general por la industrialización como eje central del desarrollo económico, un capitalismo de Estado y la consolidación de una alianza de clases entre la burguesía Nacional y los trabajadores. El tercer régimen el de *acumulación financiera* y lo desarrollaremos en este trabajo.

Al mismo tiempo, para este autor, estas transformaciones en la estructura social y económica se explican a partir de ciertas condiciones preexistentes en Argentina, tales como la situación del capital y el trabajo. Es decir que existe una autonomía relativa de los cambios económicos nacionales respecto a la situación internacional (Basualdo, 2010). Sin embargo, los cambios en la economía mundial durante las décadas de los 70 y 80 también condicionaron el rumbo a seguir. A partir de la crisis del petróleo se pusieron de relieve las tensiones del modelo de crecimiento y la estructura económica, basada en las doctrinas keynesianas y, hacia los años 80, la visión neoliberal se fue convirtiendo en dominante en el plano internacional, no sólo en los países industrializados sino también en los organismos internacionales de crédito. Estos lineamientos se plasmaron en lo que se denominó como Consenso de Washington (Beltran, 2006). Así, entre sus propuestas económicas más importantes se encontraban: el disciplinamiento fiscal, la reducción del gasto público, la unificación de la tasa de cambio, la liberalización de los mercados, el impulso a la inversión extranjera directa, la privatización de las empresas públicas, la desregulación de la economía, las reformas en el régimen tributario y la liberalización del sistema financiero.

A su vez, como vimos, las transformaciones que se dieron en el proceso argentino no deben entenderse sólo como imposiciones del exterior. Sino que el análisis de múltiples variables -la distribución del ingreso, el gasto público, el sector externo, etc- permiten explicar el rasgo central de la estructura económica:

*“La expansión no estuvo basada en el crecimiento económico (la década del ochenta es de estancamiento o crisis) sino en la continuidad del proceso de redistribución del ingreso en contra de los asalariados que había puesto en marcha la dictadura militar” (Basualdo, 2010: 293).*

En nuestro país, estos cambios fueron llevados adelante por el capital internacional y por una fracción del capital local compuesta por la oligarquía diversificada, grandes terratenientes que décadas atrás habían redirigido sus capitales hacia la industria junto a conglomerados extranjeros y bancos. La estrategia de este último grupo consistió en contraer deuda en el sector externo, a baja tasa de interés, y ese capital volcarlo al mercado financiero local, con el propósito de revalorizarlo. De esta manera el sector, principalmente, se beneficiaba a partir de la renta financiera.

A través de esta línea de análisis se expresa que la década de 1980 estuvo caracterizada por las tensiones y disputas entre estas dos fracciones del capital con intereses contrapuestos. Estos conflictos permiten explicar las crisis inflacionarias que, a

su vez, tuvieron un fuerte impacto en la estructura político institucional, como veremos más adelante. Basualdo caracteriza la situación planteando que:

*“Aunque, en relación con la deuda externa, la fracción dominante local era la deudora y los bancos trasnacionales los acreedores – lo que de por sí instalaba un conflicto de intereses- esa fracción local detentaba el control sobre el sistema político, mediante el régimen del transformismo argentino. De allí que los acreedores externos, al tener bloqueada la posibilidad de modelar un sistema político a su imagen y semejanza, hayan recurrido a su poderío económico provocando conmociones económicas y sociales para modificar una situación que les era adversa”* (Basualdo, 2010: 285).

Fue recién durante la convertibilidad que estas tensiones entre las fracciones se disiparon, principalmente porque se reactivó el endeudamiento externo y por la profundización de las privatizaciones, posibilitadas por las leyes de reforma estatal<sup>16</sup>. En ese sentido, existen estudios que afirman que el IERAL fue uno de los actores que, a través de sus producciones, posibilitó la homogeneización ideológica al interior de las fracciones del capital, Strauss (2009) y Beltran (2006), entre otros. Sin embargo, en la década de los 90, también se pueden visualizar diferentes momentos caracterizados por el accionar de las oligarquía diversificada. Desde los inicios y hasta 1995, este grupo se caracterizó por traer capitales del exterior y destinarlos, principalmente, a la compra de los activos públicos que se privatizaban. Desde 1995 y hasta 1998 este sector tuvo como estrategia la venta a capitales extranjeros de esos activos altamente cotizados, la fuga de capitales al exterior y la reconversión a actividades agrícolas vinculadas a la exportación. Por último, el momento de crisis del modelo, desde 1998 al 2001, cuando nuevamente se dio una abierta pugna entre el sector local (que planteaba como salida la devaluación) y los intereses ligados a los capitales externos (que proponían la dolarización). Queda claro entonces que el régimen de valorización financiera no fue homogéneo y estático, sino que atravesó crisis de diferentes intensidades.

Por otro lado, hemos visto que el cambio de modelo de acumulación implica una transformación del tipo de Estado. Por lo que, el proceso de valorización financiera

---

<sup>16</sup> La Ley de Convertibilidad, aprobada el 27 de marzo de 1991, estipulaba la fijación de la paridad cambiaria entre el peso y el dólar. Para sostener “el 1 a 1” entre la moneda argentina y la norteamericana el Banco Central asumió la obligación de mantener la relación entre las reservas y la base monetaria, se suspendieron las indexaciones en precios y salarios y se eliminó la emisión monetaria como herramienta para financiar el déficit fiscal. El objetivo de este plan de estabilización fue el de frenar la espiral inflacionario, en los primeros años esta sobrevaluación de la moneda estuvo sostenida por los capitales que ingresaron por las privatizaciones.

necesariamente significó un realineamiento de las alianzas y bloques de poder, al mismo tiempo que se reestructuró el sistema político y el Estado en todos sus niveles.

### **1.3 Del Estado de bienestar al Estado ausente: reconfiguraciones políticas**

Como hemos planteado en los apartados anteriores el Estado, como garante de las relaciones de clase y de la dominación, es central para analizar la relación economía - política. A su vez, es un componente fundamental en la definición del régimen social de acumulación ya que las transformaciones al interior del sistema capitalista implican también diversas formas de Estado. Puntualmente nos interesa indagar sobre las reformas estructurales del Estado durante la valorización financiera.

Hasta mediados de los años 70 existía, en nuestro país, un Estado de bienestar que, a través sus instituciones, garantizaba derechos básicos a los ciudadanos y le otorgaba a los sindicatos un importante poder de negociación en la definición de las políticas estatales. En esos años el Estado explícitamente se manifestaba como organizador y articulador social, interviniendo en la economía procurando equilibrar las asimetrías sociales, como mediador en la puja distributiva. Si bien en otro contexto y analizando este proceso en los países centrales, Clauss Offe plantea que el Estado funcionaba como solución política a las contradicciones de clase:

*“A la luz de la doctrina keynesiana de la planificación económica, el Estado de bienestar llegó a concebirse no tanto como una carga impuesta a la economía, sino como un estabilizador interno de tipo económico y político...” (Offe, 1990: 137).*

Particularmente en Argentina, este proceso se dio en el marco de una amplia alianza de fuerzas heterogéneas, en términos de Offe, o lo que Basualdo denomina como la alianza policlasista conformada durante el período de sustitución de importaciones.

A su vez, esta dinámica propia del aparato estatal, junto a los cambios en la estructura económica que se dieron hacia la década del 70, fue lo que llevó, entre otros factores, a la crisis del Estado de bienestar. Según Offe, las cargas fiscales y las estrictas reglas al capital junto al poder de las organizaciones sindicales provocaban un “desincentivo” para el capital y para el trabajo. Esto condujo a este tipo de Estado a una irreversible situación crítica en la que se debilitó su capacidad de garantizar la acumulación y la relación social capitalista. Estas condiciones posibilitaron el

surgimiento de las ideas monetaristas, lo que este autor denomina nuevo *laissez faire*, que cuestionaban las intervenciones económicas del Estado.

En nuestro país, este cuestionamiento se tradujo en las críticas a un Estado percibido como sobredimensionado, deficitario e ineficiente. Estas ideas fueron las que se generalizaron e instalaron en el sentido común durante los años 80. En ese sentido, si bien la valorización financiera comenzó con la dictadura militar, fueron los gobiernos constitucionales los que, en un proceso conflictivo y atravesado por las disputas entre las diferentes fracciones de capital, institucionalizaron, a través de las leyes de reforma, las transformaciones estructurales del Estado<sup>17</sup>. Así, fue la redefinición de las relaciones de fuerza en el sistema político lo que, entre otros elementos, permitió:

*“...la ostensible retirada del Estado de sus funciones de regulación económica, redistribución de la riqueza y atención de las necesidades sociales que no pueden proveerse equitativamente por mecanismos de mercado. Hay en cambio una renovada presencia estatal en todo aquello que se relacione con cortejar a los inversores y volcar a favor de los empresarios las condiciones de contratación y utilización de la fuerza de trabajo”* (Borón, 1999: 5).

Es decir, la reconfiguración del Estado de bienestar tuvo que ver con una clara presencia de éste a favor de los sectores dominantes que se beneficiaron con el nuevo rol que asumió y con las medidas que implementó.

Concretamente podemos decir, a partir de las conceptualizaciones de Oscar Oszlak (2003), que durante los años 90 el Estado nacional se ha “trasmutado”, no minimizado<sup>18</sup>. Este autor considera más pertinente utilizar el concepto de Estado ausente, centrando su definición en las consecuencias devenidas de su extinción. De esta manera, el Estado no se define a partir de su tamaño en abstracto, sino por la calidad de su actuación, en tanto instancia articuladora de lo social. En Argentina en los 90, el Estado nacional, se ausentó en diversas áreas de la gestión pública. Las características

---

<sup>17</sup> La Ley de Reforma del Estado (23.696 del 17/8/89) facultó al Poder Ejecutivo para privatizar las empresas y la Ley de Emergencia Económica (del 23.697 del 1/9/89) acotó las transferencias de recursos del sector público a la facción dominante local e igualó los derechos del capital extranjero con el local, flexibilizando el régimen de inversiones extranjeras (Basualdo, 2010:287).

<sup>18</sup> Con esa definición discute con aquellos que lo definen como Estado mínimo: “*se habla de Estado mínimo al referirse a la visión y aspiración de cierta corriente político- ideológica, que considera deseable reducir su papel y el tamaño de su aparato institucional a su mínima expresión. [...] puede caracterizarse como tal a partir de una serie de indicadores cuantitativos sobre su configuración, planta funcional o alcance de su intervención. Calificarlo como mínimo, sin embargo, no debería tener necesariamente una connotación derogativa. Es decir, no existe nada intrínsecamente negativo en el Estado se achique [...] siempre que consiga garantizar o mantener su rol como promotor de un desarrollo sustentable, de custodio de la gobernabilidad democrática y de defensor de la equidad distributiva*” (Oszlak, 2003:26).

principales de este Estado ausente fueron la retracción en la resolución de cuestiones sociales y su renuncia al cumplimiento de ciertos roles, dejando librados a la propia fuerza del mercado y de la sociedad civil la resolución de los conflictos. Esto trajo aparejado un deterioro en las condiciones materiales de los sectores más vulnerables y tendió a deslegitimar la propia existencia del Estado.

Al mismo tiempo, Oszlak señala que el gasto público del Estado nacional no disminuyó como preveían las recetas monetaristas, sino que se transfirió a los estados provinciales en consonancia con la delegación institucional del Estado nacional en otros niveles territoriales y políticos. Lo que se evidencia, entonces, es un aumento en el gasto público de los estados provinciales junto a una reducción en el volumen del empleo directo en las dependencias nacionales.

De esta manera, Oszlak sostiene que el Estado ausente redujo su rol al de *transversal y cajero*. Se redistribuyeron las funciones ejecutoras del Estado nacional al sector privado, al sector público no estatal y a los niveles subnacionales de gobierno. Además, se reservó la concentración y por lo tanto la asignación –por lo general arbitraria- de los recursos del Estado nacional. Esta discrecionalidad en la asignación de recursos generó una disminución de las autonomías de las provincias que dependieron, principalmente, de su propia recaudación y del endeudamiento público. A su vez, los recurrentes déficit fiscales, tanto nacionales como provinciales, generaron fuertes condicionamientos de los organismos multilaterales de crédito en relación al destino de los recursos prestados. En ese sentido:

*“esos organismos (el FMI y el Banco Mundial, principalmente) pasaron a tener una injerencia directa en la fijación de orientaciones políticas en las diferentes áreas de la gestión estatal, asumiendo el Estado nacional un papel de intermediador que le permitió canalizar los recursos y hacer respetar los lineamientos de la burocracia multilateral sobre cómo gastarlos” (Oszlak, 2003: 540).*

De acuerdo a lo desarrollado hasta aquí, podemos observar que las transformaciones en la estructura económica se dan conjuntamente a los cambios en las formas de Estado y en el sistema político en general. En el proceso que nos interesa en este trabajo el IERAL, como actor político, fue clave en la reconfiguración de las relaciones de fuerza, a partir de su incorporación en instancias mediadoras como los partidos políticos, en áreas estratégicas de la estructura gubernamental y por la difusión de sus ideas hacia el público en general. De esta manera, es necesario comprender las

nuevas formas que fue adquiriendo el sistema político argentino, en tanto condición de posibilidad del desarrollo de la valorización financiera y de las reformas estructurales del Estado. Es ese sentido, estos cambios permitieron un consenso generalizado sobre este régimen social de acumulación, al mismo tiempo que impidieron la potencial resistencia de los sectores subalternos. Esto último, si bien no es central en nuestro análisis, no se debe perder de vista para comprender el proceso en su integralidad.

Para explicar esta particularidad, Basualdo sostiene que hubo un proceso de absorción de las conducciones políticas de los sectores subalternos, por parte de los sectores dominantes, a partir de una estrategia negativa de decapitar y desarticular a los sectores populares. Para describir este proceso retoma el término gramsciano de transformismo planteando:

*“En efecto, desde sus orígenes, el transformismo argentino se fue moldeando sobre la base de la interacción del sistema político con la fracción local de los sectores dominantes, constituida por los grupos económicos locales y algunos conglomerados extranjeros de origen europeo y de larga data en el país (tal el caso de Bemberg o de Techint)”*(Basualdo, 2006: 153).

Es necesario, entonces, indagar cómo se entiende el transformismo en la construcción de hegemonía, para analizar su potencialidad explicativa en el proceso de reestructuración estatal. Con este fenómeno, a partir de la actuación de centros de investigación como el IERAL, se lograron homogeneizar los lineamientos a partir de los cuales se definieron la mayoría de las políticas públicas, sin encontrar alternativas político ideológicas que los disputara. El transformismo es *“la absorción progresiva de los dirigentes de las clases subalternas”* (Buci Glucksmann, 1979: 35) con el objeto de dejarlas sin conducción, impidiendo, al mismo tiempo, la formación de una nueva. Es, en otras palabras, el proceso político a partir del cual la clase dominante incorpora y asimila -volviéndolos representantes de sus intereses- a los intelectuales de las clases subalternas, imposibilitando el desarrollo de nuevos cuadros políticos dirigentes que disputen el consenso y la hegemonía. Este proceso se da progresivamente y en etapas: la primera es cuando los intelectuales se integran individualmente, de manera *“molecular”*. A ésta le sigue una más compleja y extensa, en la que son transformados o convertidos orgánicamente varios intelectuales en conjunto.

De esta forma, la clase dominante amplía su base social, ya que al absorber ideológicamente a la dirigencia, neutraliza o desarticula el accionar de los sectores sociales subalternos que le pueden disputar su dominación política y, en última

instancia, su predominio económico. A partir de allí, los sectores dominantes no tienen necesariamente que incluir las demandas materiales de los sectores dominados, ni construir su interés particular en universal, para mantener su posición hegemónica.

Retomando lo que vimos anteriormente, podemos decir que el terrorismo de Estado significó una etapa fundacional en la implementación del modelo de acumulación financiera, ya que fue a partir de la “revancha clasista” que se desarticuló la alianza policlasista entre el proletariado industrial y el capital nacional, que sostenía el modelo de industrialización de la etapa anterior (Basualdo, 2011). El régimen dictatorial también permitió la incorporación en la estructura gubernamental de los intelectuales orgánicos propios de los sectores dominantes, como el caso de los ministros de Economía Martínez de Hoz y Alemann. A partir de esto comenzaron a implementarse un conjunto de medidas, principalmente la ley de entidades financieras en 1977, que marcaron el cambio de rumbo en la estructura económico social. A su vez, cobró importancia la iniciativa de formar cuadros propios que provenían y actuaban dentro del establishment y garantizaban la implementación de las transformaciones, este es el caso de las usinas de pensamiento liberal como el IERAL, fundado en 1977. Basualdo plantea que las transformaciones desde 1976 en adelante permitieron a los sectores dominantes:

*“revertir la inorganicidad que exhibía el sistema político, estableciendo una sincronía entre el plano estructural y el superestructural que parecía definirle un horizonte ilimitado al nuevo patrón de acumulación, sustentado en la valorización financiera, y a la dominación, basada en el transformismo argentino”.* (Basualdo, 2011: 79)

A su vez el autor señala, como elemento característico del transformismo argentino, que la cooptación era de carácter material más que ideológico. Fue a partir de retribuciones económicas o corrupción que los sectores dominantes lograron cooptar a los cuadros dirigentes, los intelectuales y, sobre todo, los funcionarios de gobierno<sup>19</sup>. Según el autor:

---

<sup>19</sup> El planteo de Basualdo, si bien arroja luz a la explicación acerca del consenso que tuvieron las políticas públicas que consolidaron la valorización financiera en los años 90, no permite diferenciar bien los actores claves de este proceso. Por ejemplo, ¿Quiénes fueron los actores *transformados*? Según el autor fueron las dirigencias sindicales y políticas. Estas últimas serían las dirigencias de los dos partidos mayoritarios, la UCR y el PJ, quiénes según este análisis serían los representantes de los sectores subalternos. Esto nos lleva a una de las grandes discusiones sobre el sistema político argentino: la existencia de un partido representante de las clases populares en Argentina, tema que excede a las intenciones de nuestro trabajo.

Por otro lado, ¿Cuál es el espacio que se les otorga a los sectores subalternos en este análisis? Si se sostiene que estos aceptaron un modelo económico que tendía a empeorar su situación objetiva porque su

*“...la corrupción se convierte en un factor orgánico en el sistema de poder, mediante la cual se articulan el capital oligopólico y el sistema político en detrimento del conjunto social y particularmente de los sectores populares. Es decir, no se trata de un fenómeno circunstancial, acotado a determinada etapa de la instalación de la acumulación financiera, sino estructural e intrínseco al nuevo patrón de acumulación dominante”* (Basualdo, 2011: 51).

Durante el primer gobierno democrático esta cooptación fue incipiente y con adhesiones moleculares. Las organizaciones empresarias, en las que se encontraban miembros destacados del capital concentrado, planteaban exigencias y negociaban acuerdos particulares con miembros del partido radical. De esta manera, se puso en marcha un proceso de cooptación ideológica y de negocios económico-políticos, todavía parciales.

Las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990 fueron otro momento fundante en el cual se consolidó una comunidad de negocios entre las fracciones de capital en torno a las privatizaciones. Durante esta década los dos partidos mayoritarios, y gran parte de las cúpulas sindicales, no sólo no cuestionaron sino que acordaron con las reformas del Estado y con las políticas públicas, que posibilitaron la consolidación de la acumulación financiera. En este período se dio una cooptación conjunta del sistema bipartidista que fue posible porque los partidos políticos, elementos centrales del sistema, sufrieron transformaciones internas en su estructura que los vació de contenidos y discusiones ideológicas y los desvinculó de sus bases militantes (Basualdo, 2011). Esta situación se sumó a la mencionada asimilación de las dirigencias gremiales e intelectuales de los sectores subalternos y produjo la inhabilitación de la formación de cuadros dirigentes propios, que disputaran las ideas desarrolladas por los intelectuales orgánicos dominantes y las políticas económicas llevadas adelante desde el Estado. En palabras del autor:

*“... es insoslayable destacar que esta ofensiva de los sectores dominantes fue posible porque se consolidó un sistema político basado en el*

---

dirigencia política fue cooptada, se estaría negando su posibilidad de resistencia, por lo que las clases populares se limitarían a ser rehenes de los sectores dominantes, lo cual implica eliminar su potencialidad de transformación. En esa misma línea, ¿cuál es el margen que le queda a lo ideológico, si el factor principal de cooptación es la corrupción? No parece posible lograr tal nivel de consenso y transformación de las dirigencias populares sólo a partir de los beneficios materiales, a menos que, como sostiene José Nun (2011) el concepto de transformismo este usado como sinónimo de cooptación, lo que le haría perder su riqueza explicativa dentro del marco teórico gramsciano. Por otro lado, el accionar de los intelectuales orgánicos dominantes aparece como producto de una racionalidad homogénea y devenido directamente de los intereses de las clases predominantes; lo cual no da cuenta de las complejas mediaciones que condicionan su incidencia en la elaboración de las políticas públicas y en el Estado mismo.

*transformismo argentino como forma de garantizar la hegemonía[...]no se trata solamente de la presencia de los representantes directos (intelectuales orgánicos) de los sectores sociales que sustentaban la valorización financiera, ni siquiera de la transformación del partido de gobierno, sino de la incorporación del sistema bipartidista en su conjunto [...] descabezando de esta manera al resto de los sectores sociales, inhibiendo su reacción sin concesión alguna” (Basualdo, 2011: 78).*

Como vemos, el transformismo permite explicar la inexistencia de fuerzas políticas que pusieran en disputa el proceso de transformación del Estado. Es necesario, entonces, pensar las características y el lugar que ocuparon los partidos políticos en este proceso, en tanto son instancias mediadoras entre la sociedad y el Estado. La reconfiguración de los partidos se dio en los años 80 a la par de las discusiones respecto a la democracia y el capitalismo (Nun y Portantiero, 1987). Como veremos, los investigadores del IERAL hacia fines de los 80 actuaron indistintamente en los dos partidos mayoritarios de nuestro país.

Durante el Estado de Bienestar la relación entre capitalismo y democracia fue posible por el doble juego que se estableció entre lo económico y lo político. En este período, el mercado estaba regulado y el capital dependía, en gran parte, de las instituciones estatales, a la vez que lo político tomó características de mercado. Se daba lo que Offe denomina como “*la politización de la economía y la mercantilización de la política*” (Offe, 1996). De esta manera, los partidos se fueron instituyendo como enormes burocracias que incluían las amplias demandas sociales, sin reparar en los intereses de clases, para diversificar su oferta en el mercado electoral. Así, se fueron desdibujando los límites de las identidades partidarias, al mismo tiempo que se evitaba la posibilidad de cuestionamiento al sistema económico, ya que la competencia entre los partidos era por diferencias en el monto a redistribuir y no por los intereses de la clase a la que representaban. Estas características del sistema político hacían viable la coexistencia entre democracia y capitalismo.

En América Latina y en Argentina en particular, a mediados del siglo XX, la conformación de este tipo de partido, si bien no se corresponde en su totalidad con la conceptualización arriba expuesta, se pueden rastrear ciertas características comunes de lo que varios autores denominan *catch all party* (Kircheimer, 1980; Katz y Mair, 1995; Panebianco, 2009) . En ese sentido, como sostiene Cesar Tcatch (1993), en nuestro país la conformación de este tipo de partidos, a diferencia de lo que sucedía en los países centrales, supuso fuertes identidades partidarias y altos niveles de movilización social

en el marco de un particular desarrollo del Estado de bienestar, con tensiones entre aspectos autoritarios y democráticos. La transformación de este Estado en ausente, trajo aparejada la crisis y reconfiguración de estos partidos y las prácticas políticas.

De esta manera, el proceso de transformaciones estatales y de reestructuración económica en los años 80, volvió incapaces a los partidos de construir consensos sociales amplios y los llevo, tras sucesivas crisis, a reconfigurar su estructura y prácticas, priorizando la estabilidad política y no la resolución de conflictos sociales. La redemocratización fue el contexto en el cual los aparatos partidarios fueron desprendiéndose de sus bases militantes y la legitimidad de quienes ocupaban cargos públicos comenzó a fundarse en la posesión de determinados conocimientos técnicos, en detrimento de la trayectoria partidaria. Al mismo tiempo, los partidos políticos se volvían cada vez más débiles ante las presiones de otros grupos de poder, lo que generaba una notable ausencia de alternativas programáticas y de debates respecto a las políticas públicas a implementar. Es así como, a fines de los 80, los partidos políticos fueron adquiriendo características a partir de las cuales Panebianco los denomina “partidos profesionales electorales”, en tanto se convirtieron en:

*“agrupaciones caracterizadas por el predominio de quienes ocupan cargos electivos en detrimento del aparato partidario, provistas de una base social electoral tan amplia como lábil y una militancia de base en declive como contrapartida de la creciente influencia de los profesionales, los técnicos y los expertos. En el nuevo perfil de partido se destaca su porosidad a la influencia de los grupos de interés empresariales y dosis de pragmatismo de fuerte impacto desintegrador sobre las subculturas políticas tradicionales.”*  
(Tcatch, 1993: 31).

Quienes estudian este proceso en Argentina coinciden en señalar que en los primeros años de democracia se intentó terminar con todo lo implementado por la dictadura militar, proponiendo la recuperación de la política como eje central para una “refundación nacional”. Esto implicaba, a su vez, transformaciones en el funcionamiento del Estado, la economía y la sociedad. Sin embargo, al analizar la década siguiente, nos encontramos que en este período se mantuvieron ciertas continuidades e incluso se consolidaron algunas de las cuestiones iniciadas en 1976. (Pucciarelli, 2006; Heredia, 2006; Beltran; 2006).

Una de las continuidades centrales fue presentar la escisión entre economía y política y el avance de economistas sin filiaciones partidarias en cargos claves de la

estructura estatal<sup>20</sup>. Estos autores coinciden en señalar que el año 1985 fue un quiebre en la manera de hacer y entender la política. Según Pucciarelli, en ese momento comenzó un proceso en el que Alfonsín abandonó los planteos de campaña, reemplazándolos por un pragmatismo que tuvo por único objetivo la mantención de la gobernabilidad. Esto generó conflictos al interior del partido gobernante, dado que lugares claves del gobierno comenzaron a ser ocupados por personas ajenas a una tradición militante y que se autodefinían como técnicos o expertos<sup>21</sup>. A su vez, se incrementaron las presiones corporativas que provocaron una lenta pérdida de legitimidad del radicalismo<sup>22</sup>.

Este fue el marco en el cual, a fines de la década de los 80 y a partir de los procesos inflacionarios, se puso en marcha un proceso de privatización de las políticas públicas en manos de consultoras, centros privados de investigación y tecnócratas de orientación liberal, los cuales fueron ganando espacio de decisión al interior de los partidos y reforzaron la escisión entre economía y política. En palabras de Pucciarelli:

*“la sustitución del proyecto político por el diagnóstico económico, del funcionario estatal por el tecnócrata, del espacio público por el resguardo de los intereses privados, y del Estado por el mercado, se convierte en uno de los rasgos definitorios de la nueva democracia que aporta el marco institucional del neoliberalismo”* (Pucciarelli, 2006: 18).

---

<sup>20</sup> Asimismo, estas características no se dieron únicamente en nuestro país, Heredia señala que en la mayoría de los países de Latinoamérica, paralelamente a la democratización de los años 80, se llevaron adelante reestructuraciones económicas acompañadas de cambios en la forma del hacer político y en la composición de los actores que diseñaron y ejecutaron las reformas del Estado. *“La despolitización de la economía y la emergencia de los economistas como actores políticos con presencia propia no son signos distintivos de la democracia argentina [...] la correspondencia entre reformas de liberalización y tecnocratización de las elites gubernamentales ha sido constatada en todos los países del continente...”* (Heredia, 2006: 154).

<sup>21</sup> El hecho clave fue el reemplazo del ministro de Economía Grinspun- cuya trayectoria militante en el partido radical era de larga data y su proyecto mantenía como eje la redistribución- por Sorruoille quien tenía una formación técnica y provenía de una tradición partidaria. A partir de allí se dio *“La irrupción del innovador equipo de economistas tecnocráticos acompañante del nuevo ministro [...] (lo que) revela el comienzo de un nuevo proceso social, político e institucional que algunos analistas de la época se apresuraron en caracterizar como “nueva derecha tecnocrática, modernizadora y democrática”* (Pucciarelli, 2006: 12)

<sup>22</sup> De esto da cuenta el paulatino proceso de pérdida de poder de la Coordinadora, tendencia interna que intentaba dotar al radicalismo de una “renovación generacional” de cuadros dirigentes y militantes, identificados con ideas progresistas. Carlos Altamirano (1987) entiende que este grupo que intentó hegemonizar el radicalismo, en los primeros años de Alfonsín, tuvo una significativa expansión dentro de la UCR, al tiempo que fueron insertando a sus dirigentes dentro de la esfera gubernamental. No obstante, las nuevas incorporaciones técnicas, las medidas implementadas por Alfonsín y sus propias disyuntivas sobre las líneas de acción a seguir frente a esto, fueron aislando al sector renovador. El autor lo explica así: *“...la Coordinadora, que ha acumulado un considerable poder dentro del partido, al que le proporcionó cuadros y militantes, así como proporcionó funcionarios de rango al gobierno, no fue el foco de reclutamiento de los intelectuales que colaborarían con Alfonsín. Los que éste fue convocando eran recién llegados al partido o ajenos a él y, en cualquier caso, extraños a la matriz ideológica de los coordinadores.”* (Altamirano, 1987: 330).

Este contexto de crisis general de los partidos políticos argentinos de los años 80 y las estrategias de quienes pugnaban por reformar estructuralmente al Estado, nos permiten comprender la permeabilidad que los partidos tuvieron frente a las ideas desarrolladas por un conjunto de técnicos o analistas simbólicos, a pesar de que estas muchas veces eran contrarias a sus tradicionales bases doctrinarias. Según Antonio Camou (1998), desde los años 80 hubo un proceso mundial de difusión de ideas neoliberales que en la Argentina se orientaron hacia la sociedad en general y al interior de los partidos políticos en particular. De esta manera, explica que las transformaciones estructurales realizadas en los años 90 fueron posibles, entre otras cosas, por la inserción de analistas simbólicos en los equipos técnicos partidarios que, una vez en el gobierno, accedieron a áreas claves del Estado, desde las cuales definieron las políticas públicas a seguir:

*“...la difusión masiva y la creciente aceptación, por parte de sectores "activados" de la opinión pública, de las ideas promercado, fueron preparando el terreno simbólico que precedió -y tendió a legitimar- la reorientación de la política económica del menemismo; en ese nuevo clima de ideas -que notoriamente excedía las fronteras nacionales de la mano de la oleada "neoliberal"- hay que destacar la reelaboración de una serie de tópicos de la vieja "economía política peronista", por parte de un grupo de economistas y técnicos que comenzaron a rodear al candidato presidencial del justicialismo antes de las elecciones de 1989, y que después ocuparían estratégicas responsabilidades de gobierno.” (Camou, 1998: 86).*

Respecto a las transformaciones del peronismo en particular, Camou sostiene que la elección de 1983 a llevó este partido a una fuerte crisis que dio como resultado el surgimiento de una corriente interna, que se denominó la *Renovación*, cuyos líderes más importantes fueron Antonio Cafiero y Carlos Menem, a nivel nacional y José Manuel De la Sota, en Córdoba. Este sector se manifestaba a favor de una profunda reforma partidaria que consistía en una apertura y flexibilidad de los antiguos dogmas doctrinarios para incorporar a técnicos sin trayectoria partidaria, entre otros elementos a modificar. Así, se incorporó al director del instituto de estudios de la Fundación Mediterránea y a ex funcionarios de otros partidos, al mismo tiempo que se establecieron alianzas políticas con partidos históricamente enfrentados, como la Unión de Centro Democrática. Esta reconversión volvió difusa la tradicional identidad partidaria del peronismo y le otorgó características de lo que arriba denominamos como partido profesional electoral.

Veremos que en Córdoba, a pesar del desfase temporal y las propias particularidades provinciales, los posicionamientos políticos de las fuerzas partidarias mayoritarias no distan mucho de lo analizado sobre el ámbito nacional. En ese sentido, el largo proceso de reforma del Estado, iniciado en 1989 por un gobierno radical, fue reforzado después de la crisis del año 1995 y finalmente institucionalizado en su totalidad en las leyes de reforma estructural llevadas adelante por una coalición liderada por el Partido Justicialista y la Unión de Centro Democrática. En todos estos momentos la base ideológica la proporcionaron las investigaciones del IERAL, como profundizaremos en el capítulo cuatro. En ese sentido, tanto en los medios de comunicación como en los discursos partidarios –cuyos miembros muchas veces eran técnicos del IERAL- estuvieron presentes las ideas de este instituto de estudios, lo que contribuyó a desdibujar las diferencias político- partidarias.

A la par del desarrollo de estas nuevas formas que adquiriría el Estado, los partidos y el conjunto del sistema político, se fue configurando lo que O' Donnell, junto a otros autores (O' Donnell, Iazzetta y Hugo Quiroga, 2011), denomina “democracia delegativa”. Dicha caracterización opera diferenciándola de la democracia representativa que caracterizaba al período previo al terrorismo de Estado en Argentina y en otros países de Latinoamérica; en ese sentido, se sostiene que este tipo de democracia, de débil y de restringido alcance de sus instituciones, es producto de las crisis económico sociales que caracterizaron a la transición democrática. Si bien no existe un límite claro entre ambos tipos de democracia, dado que toda representación necesariamente conlleva una delegación de poderes, en la democracia de los 90 el elemento delegativo fue superior al representativo. Durante este período, las acciones del gobierno –y del Presidente en particular- no estuvieron sujetas a condicionamiento ni control de instituciones políticas fuertes.

Este fue otro de los elementos que les permitió a los técnicos actuar en las arenas políticas -ya sea escalando en las estructuras partidarias, como en las áreas estatales- porque basándose en su legitimidad dada por los conocimientos técnicos, la mayoría de las veces era el Presidente el que, sin mediación alguna, elegía a los técnicos para que ocuparan áreas claves del Estado, aunque no tuviera trayectoria partidaria. Al mismo tiempo, la porosidad de los partidos y de los gobiernos a intereses particulares o sectoriales se reforzó en este tipo de democracia, ya que la informalidad en la negociación y disputa de intereses es lo que primaba. Las asesorías del IERAL, de otros centros de investigación y de consultoras se intensificaron en estos años, volviendo más

difusa aún la intención de ciertos grupos de poder por intervenir en el rumbo de las políticas públicas. Tomamos por caso el asesoramiento de Humberto Petrei, miembro del IERAL, que sin ocupar un cargo en la estructura gubernamental, fue el principal asesor del Gobernador José Manuel De la Sota<sup>23</sup>. En este proceso las crisis, fueron un elemento central en la construcción de posibilidad del establecimiento de esta nueva forma de hacer y entender la política. En palabras de O' Donnell:

*“Esto [la situación de crisis] conduce a un estilo mágico de formulación de políticas: el mandato delegativo supuestamente conferido por la mayoría, la firme voluntad política, y el conocimiento técnico debieran ser suficientes para cumplir con la “misión salvadora”; los paquetes estabilizadores se desprenden como un corolario” (O'Donnell, 2011: 67)*

#### **1.4 El avance de la tecnocracia y un nuevo rumbo en las políticas públicas**

Como hemos visto, una de las particularidades de la democracia durante el período trabajado fue la fuerte presencia de técnicos en lugares claves de la estructura estatal. En ese sentido es necesario comprender cómo operó la inserción de los analistas simbólicos en las diferentes áreas del Estado para ello Miguel Ángel Centeno (1997) desarrolla la idea de tecnocracia. El autor, la define como la dominación administrativa y política, que se logra cuando se conjugan tres factores decisivos. El primero, implica la existencia de una cohesiva elite de formación especializada que, a partir del uso de técnicas racionales instrumentales, se autodenomina capaz de maximizar el bienestar colectivo. El segundo, es un conjunto de instituciones estatales que adhieren a determinado modelo técnico analítico y que a través del control de recursos claves imponen decisiones al resto del aparato administrativo. Por último, debe incluir la homogeneización de un excluyente paradigma de políticas públicas, asentado en el uso teóricamente óptimo de recursos y en la preservación de la estabilidad del sistema (Centeno, 1997).

En otras palabras, los tecnócratas operan en un marco burocrático administrativo, insertándose en áreas estratégicas del Estado (por lo general aquellas

---

<sup>23</sup> Recordemos aquí el curriculum de este asesor: En el IERAL fue director de investigaciones desde 1979 a 1984 y asesor de investigaciones desde 1984 hasta 1988. Después, fue director Ejecutivo de BID desde Julio 1990 hasta Febrero del 2000. A su vez fue asesor del Ministerio de Economía y Obras de Servicios Públicos de la Nación (1989-1990), como representante del Ministerio actuó como director con funciones ejecutivas a cargo del Banco Central. También fue consultor en economía y organización del sector público en varios organismos internacionales (Banco Mundial, BID, OEA, Naciones Unidas y PAHO) en misiones en distintos países de América Latina.

que tienen un control significativo de las finanzas y de la planificación general), y desde allí ejercen su influencia. Esto también implica la adopción y aplicación de una particular perspectiva ideológica en la elaboración de las políticas públicas. Así, Centeno afirma que, a pesar de que no siempre se pueda identificar un corpus ideológico común a todos los funcionarios de gobierno definidos como tecnócratas, existen lineamientos generales que tienden a homogeneizar las prácticas estatales en un mismo rumbo. Entre estas líneas de acción menciona: la negación hacia todo dogma o a toda adscripción ideológica, la búsqueda sistemática de la eficiencia y la promoción de criterios supuestamente objetivos. Lo paradójico de esto es que el criterio para medir la eficiencia lleva implícito un conjunto de supuestos, los que en última instancia implican un posicionamiento político ideológico al respecto.

La tecnocracia como actor político se caracteriza por fundamentar sus prácticas a través de la objetividad técnica, dejando atrás los términos tradicionales en los que se entendía la política, como la resolución de los conflictos por medio del consenso entre distintos actores. Se crea así la ficción de los técnicos como apolíticos que conlleva a negar el conflicto como constitutivo de la política y lo social.

La conformación de la tecnocracia, como forma particular que adquirió la burocracia estatal durante los 90 permitió la definición y ejecución de determinadas políticas públicas que consolidaron el régimen social de acumulación por valorización financiera. Se hace necesario entonces, aclarar cómo entendemos el proceso de definición de las políticas públicas. Desde las ciencias políticas y los estudios en administración pública, encontramos distintos intentos por comprender la conformación de una determinada “agenda pública” (Aguilar Villanueva, 1993). La mayoría de estos autores comparten que estas políticas son el resultado de procesos sociopolíticos complejos, por lo que su abordaje implica el análisis de los fenómenos de producción de nuevos marcos de interpretación de la realidad social, la constitución de nuevos actores sociales, relaciones de poder, estrategias y alianzas políticas al interior de las instituciones estatales. Sin embargo, en la mayoría de estas conceptualizaciones se entienden a las políticas públicas desde una mirada acotada de lo político en la cual, a su vez, subyace una idea de Estado con una racionalidad intrínseca que debe orientarse a la eficiencia en la administración de los recursos públicos: “... como un sujeto con voluntad propia, lo que implica concebir a la burocracia con capacidad de acción e intereses absolutamente independientes.” (Twaites Rey, 2005: 2). Así, se reproduce en los propios análisis la relación de externalidad entre economía y política.

A lo largo de nuestro trabajo, en consonancia con las conceptualizaciones sobre el Estado de O' Donnell, entenderemos a las políticas públicas como la cristalización del Estado en movimiento. Es decir, el conjunto de acciones (u omisiones) que materializan una modalidad de intervención estatal en relación a una problemática puntual instalada en el sentido común como de interés general (O'Donnell y Oszlak, 1995)<sup>24</sup>. Además, el proceso de definición e implementación de las políticas públicas ponen en evidencia la constante y constitutiva tensión que caracteriza al accionar del Estado entre sus funciones de coerción y de legitimación, para promover el consenso de la dominación y asegurar la reproducción del capital. En ese sentido, las formas que adquieren las políticas públicas son la condensación de las relaciones de fuerza sociales en una coyuntura histórica particular, en la que se logra construir un consenso alrededor de la manera en la que debe actuar el Estado. Es, por lo tanto, en la complejidad de las relaciones sociales que esa puesta en acto estatal adquiere sentido. Y esto es así porque toda forma de materialización del Estado tiene implicancias en y es producto de la lucha de clases (O'Donnell y Oszlak, 1995; Twaites Rey, 2005). Por eso es necesario estudiar el proceso previo a su definición y el entramado burocrático que implica su aplicación como arenas de conflicto y tensiones permanentes que involucran a actores intra y extraestatales.

*“El estudio de la políticas estatales ayuda a desagregar y “poner en movimiento” a un Estado y a actores (clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos, eventualmente individuos) que en otros enfoque aparecen más global y estáticamente definidos. El campo propio de este enfoque es más dinámico y menos estructural: el proceso social tejido alrededor del surgimiento, tratamiento y resolución de cuestiones ante las que el Estado y otros actores adoptan políticas.” (O'Donnell y Oszlak, 1995).*

De esta manera, y retomando lo desarrollado en los apartados anteriores, podemos decir que las leyes de reforma del Estado, como cristalización de las disputas

---

<sup>24</sup> Nun, retomando a Gramsci, entiende que el sentido común es una concepción del mundo absorbida acríticamente por los diferentes grupos sociales, que le otorga sentido a la experiencia, a la vez que se reafirma en ella. Una de las características centrales señaladas por el autor es que son concepciones desarticuladas, incoherentes y heterogéneas. Estas visiones de mundo se presentan en cada grupo como certezas que tienden a no cuestionar y a mantener las cosas como son. Pero, esto no significa pensar que el sentido común se mantiene inalterable sino que, por el contrario, este va reconfigurándose a lo largo del tiempo. Por lo que, desde este planteo, el desafío para pensar las transformaciones sociales es generar una deconstrucción de las concepciones de las clases dominantes, que limitan a los sectores subalternos para lograr su emancipación. En este sentido, según el autor: *“Criticar el sentido común no significa para Gramsci enfrentar doctrinariamente los sentimientos espontáneos de las masas; no se trata de introducir ex novo una ciencia en la vida individual de todos sino de innovar y de volver crítica una actividad ya existente”* (Nun, 1987:208).

entre las distintas fracciones de clase, fueron el marco legal desde el cual se delineó una determinada actuación estatal. En ese sentido, como venimos viendo, la consolidación del Estado ausente implicó la definición de una forma particular de burocracia. En este punto, nos parece importante retomar aquí lo desarrollado en el primer apartado, en relación a la burocracia. Veíamos que ésta, en tanto materialización del Estado, puede adquirir diversas formas, de acuerdo a las relaciones de fuerza existentes en un momento histórico determinado. Una de las características fundamentales de esta dimensión estatal es su inherente carácter jerárquico, ya que esto hace a la constitución misma del Estado, su estructura, sus funciones y la instrumentalización de las políticas públicas. Según O' Donnell (2010), en los años 80 surgen nuevos enfoques que, a partir de los conceptos de economía de mercado neoclásica y de gestión privada, suponen la desjerarquización de las distintas áreas del Estado. La creciente relevancia que tuvieron estos lineamientos, que intentaban dar un nuevo marco conceptual a la definición de las políticas públicas, enmarcadas en el avance del neoliberalismo a nivel mundial y por la creciente influencia de los organismos internacionales de crédito, se denominaron “la nueva gestión pública” o “gobernanza”. En la mayoría de los casos, esto provocó la desarticulación institucional, que en Córdoba se evidenció en una de las primeras medidas implementadas por el gobierno de Unión por Córdoba, con la creación de las “agencias”, que reemplazaron a algunos Ministerios. Al mismo tiempo, se reforzaban las desigualdades sociales ya que las políticas públicas llevadas adelante durante este proceso alejaron al Estado de su función de articulador social. Así según el autor:

*“Estos enfoques gozaron de gran influencia en los '80 y los '90. En América Latina esto se debió en gran parte a la influencia (y fondos) del Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales; pero en la actualidad esta influencia ha disminuido ante el creciente descubrimiento de sus no pocas consecuencias negativas, tanto en términos de la eficacia y coordinación de las instituciones estatales como de los efectos socialmente desigualadores de los ciudadanos a la mera categoría de clientes” (O' Donnell, 2011: 81).*

Por último, retomando los estudios sobre el Estado, y teniendo en cuenta las características que adquirió el régimen social de acumulación durante el período en estudio, podemos decir que hubo un corrimiento de los límites negativos a favor del capital y, por lo tanto, en contra del trabajo. En este proceso fue fundamental el accionar de centros de estudios como el IERAL que disputaron este realineamiento. Esto nos conduce a reflexionar sobre las relaciones entre conocimiento-poder y expertos-

políticas públicas en términos más generales, que es lo que profundizaremos en el capítulo siguiente.

## **CAPITULO 2: El IERAL como usina de pensamiento. Un recorrido histórico**

Para comprender nuestro objeto de estudio intentaremos dar un marco conceptual al análisis del Instituto de Estudios de la Realidad Argentina y Latinoamericana de la Fundación Mediterránea. También realizaremos un recorrido por su historia, centrándonos en la continuidad de sus objetivos fundacionales, su desarrollo como usina de pensamiento y su inserción en los espacios de poder de nuestra provincia, para comprender su accionar y, sobre todo, su relación con el Estado cordobés.

### **2.1 Cómo pensar las usinas de pensamiento**

Son muchos los teóricos y variadas las perspectivas desde donde se ha abordado la relación entre los intelectuales, la política y el poder. Sin embargo, si hacemos un análisis aproximativo a las distintas teorías, podemos observar que la discusión central se encuentra en torno a dos posiciones: por un lado, la que plantea la existencia de una determinación estructural de los intelectuales y las ideas; y por otro, la que sostiene que el plano del pensamiento tiene su propia racionalidad y los intelectuales se encuentran al margen de cualquier condicionamiento social.

Como vimos en el capítulo anterior es Antonio Gramsci quien más vasta y complejamente ha analizado esta problemática elaborando una explicación a partir de sus planteos sobre la función social del intelectual, su organicidad respecto a las clases y su relación con el Estado. Sin embargo, el espacio de la producción intelectual se ha transformado mucho desde la posguerra, momento en el que comenzaron a surgir y diferenciarse un grupo particular de intelectuales, los *especialistas- expertos* que estaban asociados directamente a las nuevas necesidades del Estado de bienestar, cuyas funciones se habían ampliado enormemente. Estas transformaciones del campo intelectual nos llevan a analizarlo de manera más específica y utilizar conceptos que nos permitan explicar las nuevas particularidades.

En ese sentido, Mariano Plotkin (2004) realiza una distinción entre intelectuales y expertos planteando que los primeros son aquellos que basan la legitimidad de sus intervenciones públicas sustentando sus posiciones desde la razón, la independencia de

otros poderes y un pensamiento crítico. Mientras que los expertos se vinculan o trabajan para el Estado u otros organismos de poder y su autoridad se basa en el grado de especialización de los conocimientos, el manejo exclusivo de ciertas técnicas a través del entrenamiento académico y su supuesta neutralidad ideológica. De esta manera, la relación entre el grupo de expertos y el Estado es crucial existiendo un “*doble juego de legitimación entre los saberes sobre la sociedad y las prácticas estatales*” (Plotkin, 2004: 19). Es decir, mientras los especialistas tienen una mirada ordenada del mundo social desde la cual planifican y ejecutan un conjunto de acciones, a partir de su lugar reconocido de técnicos legitiman el accionar del Estado. A su vez, la autoridad que el Estado otorga al conocimiento y a los lugares que estos ocupan en el campo de las ciencias sociales, no hace más que reforzar y legitimar su posición en la sociedad. Esta distinción entre intelectuales y expertos nos lleva también a diferenciar los espacios de surgimiento de los mismos. Si bien en nuestro país existieron desde mediados del siglo XX un conjunto de institutos de formación que se mantuvieron al margen del espacio universitario, debido principalmente a la recurrencia de los golpes de Estado, estos centros no tuvieron como objetivo central la formación de especialistas para su inserción en el ámbito estatal. En los años 60 y 70, se dio un proceso de surgimiento de centros de estudios económicos con fuertes vinculaciones con el aparato estatal, con el ámbito internacional y con las corporaciones económicas, cuyas metas fundacionales fueron la formación de técnicos para el asesoramiento en la definición de políticas públicas. Para Plotkin:

*“Estas relaciones entre el mundo de las empresas y el de los economistas es también clave en la renovación del campo de los economistas y de la economía en este país, y cristalizaría en instituciones como IDEA y FIEL, financiadas simultáneamente por empresas y por instituciones filantrópicas, como la Fundación Ford”* (Plotkin, 2004: 246).

Teniendo en cuenta las distinciones que realiza Plotkin, los miembros del IERAL se enmarcan claramente en la categoría de expertos. Sin embargo, en la búsqueda por profundizar en las características de estos centros, debemos mencionar los estudios de Andrés Thompson (1994), dado que fue uno de los precursores en objetivarlos en América Latina, haciéndolo desde una mirada en la que se destaca su independencia. A partir de un marco neo institucionalista, este autor denomina *think tanks*<sup>25</sup> al amplio grupo de instituciones que se dedican a la producción de

---

<sup>25</sup> El concepto *think tanks* nació durante la posguerra en Inglaterra y Estados Unidos.

conocimientos que inciden en las decisiones políticas. Thompson distingue entre los productores de conocimiento social en general y los grupos preocupados por la aplicación práctica de los mismos: los técnicos analíticos<sup>26</sup>. Estos se aglutinaron en instituciones particulares que surgieron debido a la demanda de un nuevo tipo de conocimiento, por ejemplo estudios de marketing, publicidad, formación y reorientación de recursos humanos, etc. Este planteo implica pensar que existe una separación clara entre la producción del conocimiento teórico de los intelectuales de viejo cuño y la puesta en práctica de dichas teorías, servicio del que se encargan los *thinks tanks*.

El problema de esta perspectiva es que no permite entender al conocimiento práctico como parte constitutiva de una interpretación más amplia de lo social. Tampoco se comprende que estas instituciones, a partir de su intervención en el asesoramiento y definición de políticas públicas, construyen y refuerzan una determinada posición teórico-política. Por otro lado, es llamativo que el surgimiento de nuevas ideas se explique a través de la lógica de la demanda, al punto de darle a la investigación el estatus de mercancía o más específicamente de servicio.

Este trabajo es exploratorio, su importancia radica en la descripción de una serie de variables como: la naturaleza jurídica, la misión o propósito fundante, la función que cumplen los intelectuales, el rol institucional desde el cual ejercen su influencia y los recursos financieros. Esta descripción lo lleva a plantear un concepto de *thinks tanks* más bien amplio que no permite jerarquizarlos, ni ponerlos en relación con los distintos condicionamientos a los que están sometidos, ya que incluye dentro de la misma categoría teórica a instituciones como las universidades públicas y los centros de investigación en economía liberal. El concepto de *think tank* no parece del todo pertinente para explicar las particularidades del IERAL como centro de investigación cuyas producciones se caracterizaron por mantener cierta homogeneidad e incidir directamente en Estado<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> A quienes define, como aquellos que desarrollan un “conjunto de actividades que tienen que ver con la identificación, solución y arbitraje de problemas materiales mediante la manipulación de conocimiento que sería llevada a cabo por un heterogéneo grupo de personas que usualmente se llaman a sí mismos científicos” (Thompson, 1994:7).

<sup>27</sup> En esta perspectiva se enmarca el trabajo de Blanas y Faur (2010), quienes desde las ciencias políticas, realizan un recuento de los centros de investigación argentinos, creados desde 1967. Estas autoras no marcan diferencias entre los centros de origen privado de los financiados por el Estado; ni tampoco hacen distinciones que remarquen los lineamientos ideológicos de las producciones que realizan. Por otro lado, sostienen que los *think tanks* articulan el conocimiento con el poder y la técnica con el diseño de políticas públicas, en el marco de la transformación de actores claves, como los partidos políticos, las asociaciones empresarias y los sindicatos. En este sentido, dicho trabajo hace difícil entender que, siendo el poder una

Por otro lado, los trabajos de Pierre Bourdieu (2006) nos permiten pensar a las usinas de pensamiento en relación al conocimiento, al poder y a las políticas públicas<sup>28</sup>. Este autor sostiene que toda producción intelectual debe analizarse en el marco de las relaciones de fuerza del propio campo, inserto a su vez, en el campo político y del poder. En el campo intelectual lo que está en juego es la producción simbólica de *La Verdad*, se lucha por lograr un consenso alrededor de ciertas premisas científicas que le otorgan autoridad a determinadas visiones de mundo, construidas incluso en otros campos. Estos enfoques dominantes no son simples reflejos de las relaciones sociales, ni ideas concebidas en abstracto y de manera neutral. Entonces, según esta mirada, este campo de las producciones simbólicas -condicionado y condicionante de otros espacios sociales, con leyes y prácticas propias-, posee una autonomía relativa. Y, en ese marco, mientras más desarrollado esté el campo intelectual, mayor será su autonomía política e ideológica; esto dependerá de los momentos históricos y de la redefinición de las relaciones de fuerza de dichos campos. A partir de esto, Bourdieu se pronuncia contra aquellas teorías que sostienen la neutralidad de la ciencia y la técnica. En sus palabras, el campo intelectual *“por grande que pueda ser su autonomía, está determinado en su estructura y en su función por la posición que ocupa en el campo del poder como sistema de posiciones predeterminadas...”* (Bourdieu, 2006: 30)

Podemos decir entonces que, si los símbolos hacen posible el consenso de los sentidos sobre el mundo, las producciones simbólicas -en tanto producciones de sentido- son instrumentos de dominación. Y la división que se establece entre especialistas -aquellos que poseen un saber técnico o científico- y los no especialistas o *profanos*, es producto de la disputa por la imposición de una verdad y por ocupar una posición dominante dentro de ese campo específico. Esta disputa cobra sentido políticamente cuando les permite a los dominantes de ese campo actuar y hacer actuar a los agentes de otros campos. En palabras del autor:

---

categoría clave en el análisis, las autoras no conflictivizan, ni marcan la existencia de diferentes posiciones de poder entre los centros de investigación.

<sup>28</sup> Brevemente, podemos decir que, para el sociólogo francés lo social está constituido por el conflicto, producto de la distribución desigual de recursos en el espacio social global y en los campos sociales específicos. Esto genera disputas entre las clases, no necesariamente definidas desde lo económico, ni tampoco como bloques monolíticos u homogéneos, por lo que el conflicto puede darse entre o intra clases sociales. A su vez, el poder es elemental en la definición de lo social y existe, de forma material y simbólica. Lo primero es la violencia explícita, la coerción; a diferencia del poder simbólico que es invisible, está incorporado y, por eso mismo, naturalizado por los que sufren la dominación. La violencia simbólica es ejercida por el grupo dominante para mantener, y reproducir, su posición. Su eficacia reside en que la dominación social es *“reconocida- en tanto se desconocen sus mecanismos que hacen reconocerla y es aceptada como legítima [...] de manera que los dominados adhieran a su propia dominación”* (Bourdieu, 2006:10).

*“...los sistemas simbólicos cumplen su función política de instrumentos de imposición o de legitimación de la dominación que contribuyen a asegurar la dominación de una clase sobre otra (violencia simbólica) aportando el refuerzo de su propia fuerza a las relaciones de fuerza que las fundan, y contribuyendo así, según la expresión de Weber, a la ‘domesticación de los dominados’” (Bourdieu, 2006: 69)*

En otros trabajos su enfoque está puesto en el desarrollo, a nivel mundial a partir de los años 80, de lo que él mismo llama tecnocracia. Es decir, el avance de un cuerpo de intelectuales y técnicos liberales sobre lugares claves de poder<sup>29</sup>. En consecuencia, define al concepto como aquellas elites intelectuales y/o políticas con una legitimidad socialmente construida -en gran parte a partir de una supuesta neutralidad y de la posesión de ciertos saberes específicos, como la matemática o las estadísticas-, para opinar sobre aquello en lo que la mayoría no se siente capacitada. Para lograr el ejercicio efectivo de esta dominación simbólica, Bourdieu sostiene que debe existir primero un acuerdo dentro de la misma clase dominante, para lo cual se han desarrollado instituciones para la producción y la reproducción de productores del discurso oficial (Bourdieu, 2009).

De esta manera, desde su surgimiento, esta tecnocracia ha logrado construir un discurso que favorece a la reproducción del neoliberalismo como modelo único de desarrollo: *“Discurso que es una política, es un discurso poderoso -no verdadero pero capaz de volverse verdadero- al hacer advenir lo que anuncia”* (Bourdieu, 2009: 107). Siguiendo esta línea de pensamiento para analizar los 90 en Argentina, podríamos pensar que en el proceso previo a las reformas del Estado, se elaboraron y proliferaron discursos que planteaban un Estado sobredimensionado, empresas públicas ineficientes y deficitarias que, entre otros elementos, contribuyó a la construcción del consenso privatizador de esa década.

La complejidad del concepto de autonomía relativa y la de productores simbólicos permite alejarse de visiones lineales y reduccionistas. Sin embargo, y paradójicamente, es la conceptualización de la autonomía relativa lo que complica la operativización de estas categorías, en tanto no son claros los criterios para evaluar el nivel de autonomía del campo y de los productores simbólicos. En ese sentido, es muy difícil determinar qué prima, si la independencia del campo intelectual o su subordinación al campo político- ideológico (y al espacio social global).

---

<sup>29</sup> A diferencia de lo que plantea Miguel Ángel Centeno, esta definición de tecnocracia es más amplia ya que excede y, al mismo tiempo, incluye el espacio estatal.

De la búsqueda de trabajos que pusieron a jugar los lineamientos teóricos en casos concretos, nos interesa rescatar aquellos en los que se ha desarrollado el papel central de los saberes especializados y de las usinas de pensamiento en la definición de las políticas públicas de corte neoliberal. A pesar de los matices, los autores priorizan el proceso de inserción de estos analistas simbólicos en la dinámica política en general y en el Estado en particular. Los siguientes enfoques teóricos le dan prioridad a la dimensión política. Es decir que, a pesar de que todos reconocen el conflicto de intereses y las asimetrías socio- económicas, su atención está puesta en la relación de las usinas de pensamiento con el Estado y las elites dirigentes.

Desde estas perspectivas, Antonio Camou (1998) enfoca su estudio en la circulación de ideas y saberes que excedieron el ámbito nacional y al mundo de la política, que tuvieron como finalidad la construcción de consensos sobre el rumbo económico neoliberal. Producciones que *“fueron preparando el terreno simbólico que precedió – y tendió a legitimar- la reorientación de la política económica...”* (Camou, 1998: 86). En esta lógica, Camou redefine a los intelectuales como *analistas simbólicos* con autonomía relativa, y no como los representantes de una clase social o de un sector político. Esto implica que los posicionamientos teórico-políticos de estos actores se comprenden teniendo en cuenta, además de sus condicionamientos objetivos, sus propios intereses (Camou, 1997). Al mismo tiempo, comprender el rol del intelectual requiere una revisión del proceso de elaboración de las políticas públicas, dejando de explicarse linealmente como consecuencia lógica del cambio económico a nivel mundial y de la injerencia de los organismos multilaterales de créditos. En sus palabras:

*“es muy difícil sostener una linealidad que va de los ‘intereses’ de los actores (empresarios u organismos multilaterales, por caso) a las decisiones de políticas públicas, y lo que más bien encontramos es la mediación de estos circuitos de expertise que, a la vez que contribuyen a configurar esos mismos intereses, también inciden sobre las políticas estatales con el fin de disciplinar a los agentes económicos y al propio Estado...”* (Camou, 1998: 103).

Entonces, para el autor, los analistas simbólicos actúan en el contexto de *redes de expertise* -formadas por centros de investigación, consultoras especializadas y fundaciones- que ejercen la función de mediación entre las tendencias mundiales, los intereses de los organismos multilaterales, los políticos, los empresarios y los sindicalistas, en el proceso de definición de políticas públicas. Estas redes son universos simbólicos, con lógicas de producción y circulación de ideas propias para influir en

amplios y diferenciados sectores (Camou, 1998). Desde esta perspectiva Camou retoma, y resignifica, el concepto de hegemonía en el análisis de esta compleja realidad contemporánea. A partir de ello, describe a estos analistas simbólicos como los nuevos articuladores de hegemonía, en tanto son quienes cumplen un papel central en la construcción de consenso sobre una particular forma de Estado. En ese sentido, los principales destinatarios de sus ideas y saberes son aquellos con poder de decisión que pertenecen a la elite gobernante. A su vez, en este esquema, los analistas simbólicos forman parte de la elite dirigente en la que se incluyen los gobernantes. Por lo que, en nuestro país, estos nuevos articuladores de hegemonía son *“parte sustantiva y fundamental de una nueva elite dirigente que desde los albores de las recuperaciones democráticas se han venido abriendo paso en la pirámide del poder”* (Camou, 1997: 14).

Vemos aquí que en el proceso de redemocratización no solo se consolidó el régimen social por valorización financiera y se reconfiguró el sistema político; sino que también, a la par de este proceso, cobraron importancia las usinas de pensamiento. Trabajos que enfocan su análisis en este período en particular, como los de Mariana Heredia (2006) y Gastón Beltran (2005), sostienen que la división entre eruditos y profanos en el campo del saber económico posicionó a los técnicos, formados en las usinas de pensamiento, como los únicos autorizados para asesorar y planificar las políticas públicas. De esta manera, explican que fue la división institucional y cognitiva entre economía y política lo que permitió el progresivo avance de economistas, sin filiaciones partidarias, en la estructura gubernamental, convirtiéndolos en actores políticos fundamentales durante los años 90, como vimos en el capítulo uno.

Como planteábamos al inicio de este apartado, existen diferentes opciones para abordar la problemática relación entre los intelectuales, la política y el poder. En ese sentido, no existen fronteras claras entre los distintos lineamientos y las teorías expuestas no son excluyentes, por lo tanto se vuelven factibles de complementar.

A lo largo de nuestro trabajo, fue necesario exponer y confrontar las distintas posturas para analizar el funcionamiento, las estrategias y la relación del IERAL con el Estado cordobés, durante el proceso de reformas estructurales. Esto nos lleva a sostener que, este centro de estudios es una usina de pensamientos que nuclea a un conjunto de analistas simbólicos -que comparten al tiempo que construyen y refuerzan determinados posicionamientos ideológicos- mediados por *redes de expertise*. A su vez estos expertos

son consolidados por el doble juego de legitimidad con el Estado. Al mismo tiempo, logran construir un discurso que funciona como el único verdadero desde su posición de técnicos económicos y “apolíticos”, reproduciendo así la ficción de ruptura entre economía y política. Esto implica entender al IERAL como un actor articulador de hegemonía, en tanto que impulsa el consenso al interior de la clase dominante, y en la sociedad en general, para llevar adelante un conjunto coherente de políticas estatales. Sin embargo, estas conceptualizaciones de ninguna manera significan cerrar la discusión sobre estos actores y su relación en la definición de las políticas públicas y el Estado, ya que su propia dinámica va transformándose a la par de los cambios de la realidad social.

## **2. 2 Estudios previos sobre el IERAL y la Fundación Mediterránea**

En este apartado daremos cuenta de las investigaciones que existen sobre la Fundación Mediterránea y el IERAL. Desde una singular perspectiva, Enrique N´hau<sup>30</sup> (1993) expone datos sobre miembros, fechas y eventos claves en la historia de la *Mediterránea*, detallando su estatuto, sus socios fundadores y los discursos inaugurales; la creación y estructura del IERAL y el funcionamiento organizativo de ambas instituciones. En su libro esboza una explicación de lo que identifica como un cambio de rumbo de la postura originaria de la Fundación Mediterránea. Según el autor hubo un giro, desde cierto proteccionismo industrial hacia una posición fuertemente liberal, que se dio a partir de la disputa entre sus dos máximas autoridades, Pagani y Astori; en la que el dueño de ARCOR (el primero) se impuso (N´hau, 1993).

Desde un punto de vista académico, encontramos los trabajos de Hernán Ramírez (2000; 2007). Sus análisis se enmarcan en la teoría de las elites, desde donde define a la Fundación Mediterránea como un grupo de poder y de presión que incide en la definición de políticas públicas, a través del asesoramiento o de insertar a sus miembros en la estructura estatal<sup>31</sup>. Sin embargo, Ramírez no se enfoca en analizar las medidas estatales en las que habría influido esta institución cómo tampoco estudia en

---

<sup>30</sup> Fue colaborador de la Fundación Mediterránea y editor responsable de sus publicaciones desde sus inicios.

<sup>31</sup> Ramírez utiliza el concepto de *elite* para definir a un estrato dirigente con poder político dentro de la clase social dominante. A la vez realiza tres distinciones: Primero, los *grupos de interés* como la unión de actores sociales en búsqueda de objetivos comunes. Segundo los *grupos de presión*, que actúan por fuera del Estado para influir por distintos medios en las decisiones para conservar su poder. Y tercero, *grupos de poder* que actúan dentro o constituyendo aparatos de Estado (Ramírez, 2000:91-114).

particular al IERAL como centro de producción de ideas. Respecto a la Fundación Mediterránea y al Estado, el autor se centra en la relación con el Estado nacional; mientras que con el provincial se limita a la descripción de la relación que mantenía con el gobierno angelocista, a través de su ministro de economía, Jorge Caminotti, también miembro de este centro de investigación.

Por otro lado, una de las hipótesis que propone Ramírez sobre la dinámica de poder de la *Mediterránea* es que, paralelamente al crecimiento de su injerencia en las decisiones estatales, aumentó su poder hacia afuera y comenzó su decadencia interna. Es decir, el vertiginoso éxodo de muchos de sus cuadros técnicos hacia los equipos gubernamentales nacionales en la década del 90 no daba tiempo a la renovación de sus investigadores, provocando una disminución de sus producciones internas.

Las investigaciones de Ramírez son un valioso aporte, en tanto constituyen una pormenorizada descripción de la historia de la Fundación Mediterránea, a través de la reconstrucción de las nóminas de socios, los cambios cuantitativos y cualitativos en la conformación de esta institución, además de mostrar los vínculos que los miembros de esta usina de pensamiento mantuvieron con la dictadura militar y los posteriores gobiernos democráticos.

El trabajo de Ramírez es cuestionado, desde un enfoque marxista ortodoxo, por Verónica Baudino (2004). La crítica de esta historiadora pone énfasis en la relación de los intereses de las empresas que conforman o financian a las usinas de pensamiento con las ideas que éstas promueven. Es decir que, para Baudino, la incidencia de estas instituciones en la definición de las políticas públicas está determinada, principalmente, por intereses económicos. De esta manera, para la autora existiría una conexión directa entre el capitalismo imperialista, la burguesía nacional, los socios de la *Mediterránea* y las ideas que el IERAL promueve. Esta hipótesis nos resulta un tanto lineal y tampoco la autora profundiza, al menos en el trabajo, en ese aspecto.

Por otro lado, otro de los estudios sobre la Fundación Mediterránea, que nos parece necesario mencionar, es el de Luciana Strauss (2009), quien desde la sociología económica analiza las editoriales de la revista *Novedades Económicas*. Lo interesante de ese trabajo es que estudia cómo en el marco de la crisis hiperinflacionaria la Fundación Mediterránea actuó aglutinando a los sectores dominantes generando consenso alrededor de la política económica a implementar: la convertibilidad (Strauss, 2003).

## **2.3 Los primeros pasos del IERAL**

El objetivo en este apartado es historizar al Instituto de Estudios de la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL), prestándole especial atención a su relación con el ámbito público, su manera de autodefinirse y de definir a sus interlocutores y su proyección hacia la esfera estatal. Es importante aclarar que no es posible estudiar al IERAL como una entidad al margen de Fundación Mediterránea, de hecho están íntima y constitutivamente relacionadas, por lo que muchas veces parecen confundirse sin poder discernirse intereses o acciones distintas.

A partir de los años sesenta y setenta se conformaron y desarrollaron tres usinas de pensamiento que fueron centrales en las décadas siguientes: la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), creada en 1964 por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la Sociedad Rural y la Unión Industrial Argentina; el Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA) fundado en 1978 y en 1977 la Fundación Mediterránea.

Esta última entidad, que agrupa a los principales sectores empresariales de Córdoba y el país comenzó a gestarse varios años antes<sup>32</sup>. Para mediados de los '60 la industria cordobesa, al igual que otras del interior, tenían problemas estructurales, tales como la diferencia de costos con el área metropolitana que les restaba competitividad y no les permitía un desarrollo autónomo. Las desventajas se acentuaron con la eliminación de las quitas zonales en 1969, lo que derivó en reuniones de importantes empresarios de Córdoba como Fulvio Pagani (de ARCOR), Piero Astori (de Astori-Estructuras) y José Castro Garayzabal (vicepresidente de la UIA)<sup>33</sup>. Todos ellos ocupaban cargos ejecutivos en la Asociación de Industriales de Córdoba (ADIC) y proponían la unión de los empresarios del interior en defensa de la descentralización y la integración regional (Ramírez, 1999). Como puede observarse estas personas no sólo

---

<sup>32</sup> Ramírez (1999) sostiene que el polo de desarrollo industrial cordobés, la apertura de la licenciatura en economía en la UNC y la creación de la Sub Secretaría de Desarrollo y Planeamiento del Estado provincial fueron las condiciones de posibilidad del surgimiento de la Fundación Mediterránea en Córdoba.

<sup>33</sup> Una legislación dictada en el año 1932, en donde se fijaba para cinco provincias (Mendoza, San Juan, Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba) una quita impositiva, a los efectos de colaborar en su proceso de industrialización. Esto implicaban que las empresas que se radicaran en Córdoba quedaban eximidas de impuestos. Al mismo tiempo, en Córdoba existían beneficios sociales en relación al resto del país, como el "sábado inglés" en donde, las cuatro horas trabajadas el día sábado se pagaba doble. El gobierno de Onganía decidió unificar el mercado de trabajo derogando con la resolución 106/69 las quitas zonales y la ley 18204 del sábado inglés.

eran propietarios de las principales empresas de Córdoba sino que tenían presencia pública en entidades sectoriales.

El 6 de julio de 1977- en el tradicional Colegio Nacional de Monserrat y con la presencia de las más altas autoridades provinciales, municipales, universitarias, eclesiásticas y empresariales- esta autoconvocatoria de empresarios cordobeses se institucionalizó en la Fundación Mediterránea. Además, con el objetivo de darle un respaldo teórico a sus propuestas y concretar con sustento técnico proyectos de política económica, crearon y financiaron el Instituto de Estudios Económicos de la Realidad Argentina y Latinoamericana, para lo cual contrataron economistas de la Universidad Nacional de Córdoba. Aunque el vínculo entre ambas instituciones no se formalizó, desde este momento fundacional, se entabló una particular relación con la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba que se mantiene hasta la actualidad. En efecto, casi la totalidad de los investigadores del IERAL provienen de esa alta casa de estudios<sup>34</sup>.

En sus inicios, el financiamiento total del instituto de investigaciones provenía de los aportes empresarios de la Fundación Mediterránea y, aún después de su separación jurídica y hasta la actualidad, el 70% del presupuesto del IERAL estuvo financiado con fondos de la entidad empresaria<sup>35</sup>. Si bien, a partir de 1984, ambas instituciones se separaron administrativa y legalmente a los fines de que el IERAL pudiera recibir otro tipo de financiación, en sus lineamientos teóricos y políticos no tuvieron diferencias<sup>36</sup>. De hecho, el Consejo Ejecutivo de la Fundación Mediterránea se reunía semanalmente con los investigadores del IERAL para diseñar las investigaciones. A su vez, todos los meses se realizaban encuentros en los que participan el Consejo de

---

<sup>34</sup>“El vínculo existió desde siempre, Cavallo el primer presidente del IERAL surge de la facultad con un grupo de profesores de la facultad. Pero nunca fue un vínculo formal, simplemente los profesores de allá se vinieron para acá, siguieron dando clases en la nacional y se dio este tema de detectar a los buenos alumnos y buenos profesionales de allá. El vínculo es natural, (...).Es de gran ayuda el hecho de que nosotros seamos docentes en Ciencias Económicas.” Entrevista a Marcelo Capello, presidente actual del IERAL. Córdoba, 04/ 08/ 2011. Ver anexo, pág. 3.

<sup>35</sup> Entrevista a Marcelo Capello. Córdoba, 04/ 08/ 2011. Ver Anexo pág. 12.

<sup>36</sup> Desde el instituto de estudios de la Fundación Mediterránea veían como fundamental el aporte de los empresarios y de otras entidades internacionales, para la realización de las investigaciones; sin embargo esto era concebido como un apoyo desinteresado y sin mediación de la posición objetiva que estos grupos ocupaban en la economía argentina. Con motivo del XVIII aniversario lo planteaban de la siguiente manera: “La idea es seguir contribuyendo a estudiar los problemas fundamentales del país (...) pero todo esto es solamente posible gracias al apoyo de los empresarios, gracias al apoyo de las instituciones internacionales y nacionales que ayudan al instituto y a sus investigadores y les dan apoyo económico y espiritual...” En el marco del financiamiento internacional es importante destacar el Programa de Asistencia al Poder Legislativo y el aporte realizado por la Fundación Konrad Adenauer allegada a la Unión Demócrata Cristiana de Alemania para las publicaciones de los libros, entre otros recursos externos a la *Mediterránea*.

Administración -órgano máximo de la *Mediterránea*, conformado por los socios promotores- para informar y orientar los trabajos de investigación.

Pero esto no significa que las investigaciones y publicaciones del IERAL reflejaban solamente la visión y los intereses de las empresas socias, que por otra parte no eran todas iguales en tamaño, extensión y capital. Es decir, si bien el principal condicionante era la pertenencia y la dependencia económica de la Fundación Mediterránea, las producciones del centro de estudios estaban mediadas además por otros factores que devenían de la inserción del IERAL en *redes de expertise* más amplias, como veremos más adelante.

En el transcurso del gobierno de facto, que coincidió con los primeros pasos del IERAL y la Fundación Mediterránea, se incorporaron nuevas firmas y también bancos. En efecto, finalizada la dictadura encontramos que el número de socios se triplicó: de las 33 empresas fundadoras en 1977, los socios pasaron a ser 106 en 1984, tendencia que en los primeros años de democracia fue en aumento. A su vez, también la posición de las empresas socias cambió: al momento de su creación la mayoría no ocupaba lugares importantes en la economía argentina, para principios de los 80 eran varias las que habían alcanzado un grado de incidencia mayor. Así de los 106 socios, 38 eran empresas líderes, 12 grupos económicos y una empresa trasnacional (Ramírez, 1999).

Estas transformaciones pueden explicarse, por un lado por el crecimiento de algunas de sus empresas fundadoras, que se beneficiaron con el nuevo modelo de acumulación, cuyo emblema es ARCOR. Por otro lado, también puede interpretarse como parte de la política de expansión de la *Mediterránea*, a partir de la cual amplió su ámbito de influencia logrando nacionalizarse, realizando múltiples reuniones en Buenos Aires -en las que participaban empresarios pero también políticos y funcionarios públicos de todo el país- y firmando convenios para la incorporación de socios nacionales. Esta expansión territorial le permitió crear las primeras filiales en otras regiones del país<sup>37</sup>.

Respecto a los principales miembros del IERAL es importante destacar que la mayoría eran intelectuales egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba y que continuaron sus estudios en universidades extranjeras. Entre los casos más relevantes podemos nombrar a su director Domingo

---

<sup>37</sup> En 1978 se presentó el IERAL en Buenos Aires en un acto en el concurrieron importantes economistas como Aldo Ferrer y Álvaro Alsogaray, grandes empresas como Techint, Acindar, Pirelli y Shell, además de medios de comunicación nacionales y locales. Se firmó un acuerdo para la incorporación de empresas de Buenos Aires. Revista *Estudios Económicos*, año 1, número 6, Noviembre/Diciembre 1978.

Felipe Cavallo, doctorado en la Universidad de Harvard y a los asesores Aldo Dadone y Humberto Petrei doctores en economía de la Universidad de Chicago. Su formación les permitió a estos técnicos y a su centro de estudios establecer vínculos con universidades extranjeras, principalmente de los EE.UU, de donde, por lo general, provenían las autoridades de los organismos internacionales de crédito. Estas relaciones fueron elementos puestos en juego cuando los miembros del IERAL ocuparon cargos públicos, ya sea por la facilidad del acceso a créditos externos como por los condicionamientos internacionales en el diseño de políticas públicas. Tal es el caso de Cavallo como canciller o ministro de Economía y el de Petrei como miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y asesor del gobierno de De la Sota.

A su vez, la estrecha relación del IERAL con otros institutos y entidades del ámbito internacional posibilitó el ingreso a nuestro país de discusiones que se daban a nivel mundial, entre las viejas doctrinas de orientación keynesiana y las propuestas de tendencia liberal- monetarista. Estos lazos no sólo se manifestaban con el envío de economistas cordobeses a realizar posgrados al extranjero, sino también a través de la realización de investigaciones y seminarios conjuntos y del financiamiento de los trabajos por parte de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización de Estados Americanos y otros centros de estudios internacionales<sup>38</sup>. Esto último, va adquiriendo una mayor sistematicidad y formalización, principalmente durante el menemismo.

Otro elemento que permite plantear el desarrollo que tuvo la *Mediterránea* fueron las transformaciones en sus publicaciones. Estas pasaron de ser simples catálogos de temas e información para convertirse en revistas especializadas y de divulgación. Además, en Noviembre de 1977, el presidente de la Fundación Piero Astori, adquirió el diario *Tiempo de Córdoba* (Ramírez, 1999). Esta propiedad les posibilitó marcar la línea editorial de uno de los periódicos locales más importantes de la época y con esto ampliar la difusión de sus lecturas de la realidad cordobesa hacia un público más amplio.

Todas estas transformaciones y acciones eran coherentes con los objetivos y definiciones fundacionales de la entidad empresaria y el centro de estudios que- como veremos más adelante- se mantienen hasta hoy. En primer lugar, se definían como la

---

<sup>38</sup> Un ejemplo de este es el trabajo de colaboración entre el IERAL y el Banco Mundial: "Varios aspectos de las relaciones fiscales entre la Nación y las provincias en Argentina", publicado en Revista *Estudios Económicos*, año 2 número 8, Marzo/Abril 1981.

concreción de un área de conocimiento técnico por fuera de la disputa partidaria, ocultando la intención de construir su legitimidad a partir de la neutralidad técnica y del aparente interés universal. El Presidente de la Fundación, en la inauguración expresó el interés de crear la *Mediterránea*, de la siguiente manera:

*“contar con un foro apartidista donde se discutan los grandes problemas económicos nacionales y latinoamericanos [...] los promotores de la Fundación Mediterránea han establecido que todas las investigaciones deberán llevarse a cabo en condición de absoluta resignación de intereses sectoriales o de grupos a favor del interés general de la nación y con el sólo condicionamiento impuesto por la adhesión irrenunciable al respeto de la libertad y dignidad de la persona humana que constituye la esencia de la cosmovisión cristiana del hombre y la sociedad a la que adhiere masivamente el pueblo argentino...”*<sup>39</sup>

También era explícito su propósito de incidir en la definición de las políticas públicas y el rumbo económico, haciendo hincapié en la acción legislativa. En Enero de 1978 insistían en su objetivo de *“modificar las reglas de juego a través de la legislación económica.”*<sup>40</sup>

A su vez, durante el último período del gobierno militar, los principales técnicos del IERAL dieron sus primeros pasos en la gestión gubernamental. Si bien su participación no tuvo la trascendencia, ni la sistematicidad de los años 90, cada incursión en el ámbito estatal en esta etapa era una muestra de la construcción de poder y de la legitimidad que iba adquiriendo este actor. En 1981 Cavallo ingresó al gobierno de la mano del Ministro del Interior Tomás Liendo<sup>41</sup>. Desde su cargo de Subsecretario Técnico diseñó un plan económico que nunca llegó a aplicarse por la fuerte oposición que generó entre los grupos porteños, esto le valió el alejamiento de su cargo. Sin embargo, no pasaría mucho tiempo para que el hombre fuerte del IERAL volviera a incursionar en el Estado. A mediados de 1982, durante la presidencia de Bignone, asumió como director del Banco Central, incorporando a figuras claves del instituto en su equipo de gestión. En este corto período llevó adelante medidas trascendentales para

---

<sup>39</sup> Revista *Estudios Económicos- Suplemento*, año 1, número 0, Enero/Febrero 1978, pág. 7.

<sup>40</sup> Revista *Estudios Económicos*, año1, número 0, Enero/ Febrero 1978, pág. 2.

<sup>41</sup> Es curioso que un miembro de la *Mediterránea* identificado ideológicamente, según Canelo, como liberal- tecnocrático haya sido recomendado a los altos mandos de ejército por el cardenal Primatesta y el general Cristino Nicolaidis, perteneciente uno al ala más conservadora de la Iglesia católica y el otro con el ala más dura y nacionalista del ejercito. Esto da cuenta que si bien existían diferentes posturas hacia el interior de los sectores que impulsaron el golpe, lejos están de ser excluyentes unas de otras (Canelo, 2008).

la vida económica como la circular A 137<sup>42</sup>. Estas dos intervenciones de la usina de pensamiento de Córdoba en el gobierno nacional duraron relativamente poco pero, en ambas, se intentaron innovaciones significativas. Cada medida explosiva que propuso le permitió adquirir relevancia pública y el apoyo de algunos sectores económicos que perduró más allá de la dictadura<sup>43</sup>.

A pesar de haber integrado el gobierno dictatorial y de haber reivindicado su política de orden, el compromiso público de la entidad hacia fines de 1982 fue perdiendo espacio en los discursos y en las editoriales de sus revistas<sup>44</sup>. Así, en el declive de la dictadura, el director del IERAL y ex Jefe del Banco Central arremetía contra aquellos que se oponían a una salida democrática ordenada que daría paso, según su opinión, a la estabilidad económica:

*“...estos sectores no se acomodan a la realidad como deberían hacerlo, y continúan presionando sobre los organismos estatales e impiden que se logren las medidas de quienes trabajan por una solución económica y social satisfactoria en una transición hacia una solución política, estable y duradera.”*<sup>45</sup>

Este viraje respecto del posicionamiento político inicial nos permite suponer una estrategia de este actor para desvincularse del gobierno de facto del cual fueron parte. Ante el franco retroceso de la dictadura, producto de múltiple factores, entre ellos el fuerte cuestionamiento interno y del ámbito internacional, este centro de estudios se fue alejando paulatinamente del gobierno militar y esto le permitió reposicionarse en la transición a la democracia y los años posteriores.

En definitiva, en esta etapa la Fundación Mediterránea aumentó el número y la importancia de sus empresas socias, lo que derivó en una insipiente expansión

---

<sup>42</sup> Ésta implicó la licuación de pasivos de las empresas privadas y el consecuente aumento del gasto público, lo que causó reacciones encontradas, sobre todo en el ámbito bancario y el industrial. Años después, el entonces funcionario, justificó esa medida argumentando que la crisis en el sector industrial era muy grave: “*Estaban en situación generalizada de quiebra casi todos los sectores productivos (y esto) planteaba un estado de insolvencia en el sector financiero (...) en la medida en que (éste) había asistido a la actividad privada*” (Cavallo, 1989: 126).

<sup>43</sup> A diferencia de la estrategia de Martínez de Hoz que, según Schvarzer (1986), consistía en tomar medidas eclécticas para mantenerse en el poder en el largo plazo.

<sup>44</sup> El apoyo al gobierno de facto fue público y explícito desde inicio. En el discurso inaugural planteaban “*Hemos vivido años de anarquía y destrucción. Hemos vivido al borde de la guerra civil y el colapso económico. Las Fuerzas Armadas asumieron la responsabilidad de la conducción de la Nación para salvaguardar la existencia misma de la patria. El gobierno ha convocado a la ciudadanía a participar en el Proceso de Reorganización Nacional mediante un diálogo constructivo. La decisión de formar la Fundación Mediterránea es nuestra contestación afirmativa a la convocatoria*”. Revista *Estudios Económicos-Suplemento*, año 1, número 0, Enero/Febrero 1978, pág. 7.

<sup>45</sup> Discurso de Domingo Cavallo en Revista *Novedades Económicas*, año 6, número 8, Agosto 1982, pág. 13.

territorial<sup>46</sup>. Además, miembros del IERAL alcanzaron lugares claves en la estructura estatal y lograron consolidar un capital social significativo que incluía relaciones con amplios sectores del ámbito internacional, empresarial, académico y político. Este capital, sumado a su posición emergente en el campo intelectual, perfiló al IERAL como un centro de investigación con una alta injerencia en el campo político que, formando parte de las *redes de expertise*, influyó directamente en quienes diseñaron las políticas públicas durante las décadas siguientes.

## 2.4 El desarrollo del IERAL durante la democracia

En los primeros años de democracia, tanto la Fundación Mediterránea como el IERAL adquirieron una importante relevancia pública y un desarrollo territorial significativo. De esta manera, reestructuraron su ordenamiento interno, a partir de la organización en filiales distribuidas por regiones, estableciendo sus sedes en los puntos neurálgicos de las mismas. Córdoba durante todo este período, y hasta el día de hoy, centralizó los lineamientos y decisiones de las investigaciones, aunque no se encuentre formalizado en un organigrama. Marcelo Capello, el actual director de este centro de estudios, lo sintetiza así:

*“Acá somos 7 filiales y a su vez hay especializaciones. 7 filiales son 7 centros: Córdoba, Buenos Aires, Mendoza (Cuyo), Rosario (Litoral), Posadas (NEA), Salta (NOA) y el Comahue, que está en Río Negro. La articulación está coordinada por Córdoba. [...]Córdoba es la que organiza, pero en ningún lado lo dice, pero generalmente el Presidente es de Córdoba.”<sup>47</sup>*

Al mismo tiempo que se desarrollaban, iban tejiendo lazos con los nuevos gobiernos y su estrategia siguió siendo la misma que durante la dictadura: presentarse como técnicos sin intereses políticos, pero con el claro objetivo de incidir en las decisiones gubernamentales y en la política pública. En ese sentido, su apartidismo les permitió a algunos de sus miembros, como Cavallo, acercarse al Partido Justicialista, mientras otros formaban parte del gobierno radical cordobés. Particularmente la relación

---

<sup>46</sup> En el marco de la incorporación masiva de socios se realizó una modificación que los diferenciaba según las categorías de fundadores, activos y adherentes. Esta diferenciación significaba una jerarquización de aportes pero también de derechos y atribuciones en las tomas de decisión y de establecimiento de los lineamientos de esta institución. Las empresas fundadoras se mantienen hasta la actualidad, quedando en la mayoría de los casos los hijos de los primeros miembros a cargo, como el caso de Pía Astori.

<sup>47</sup> Entrevista a Marcelo Capello. Córdoba, 04/ 08/ 2011. Ver Anexo pág. 2

de algunos de los empresarios de la Fundación Mediterránea con la UCR local era de larga data y más bien informal, en especial, con algunos miembros puntuales<sup>48</sup>. Fue así como el economista Jorge Caminotti, integrante del instituto de investigación, se desempeñó primero como secretario de Comercio Exterior y luego como ministro de Economía y Hacienda en las administraciones de Angeloz<sup>49</sup>. En el primer cargo lo reemplazó José Alberto Giaí, vicepresidente del Grupo ARCOR. Es decir que los gobiernos radicales de Córdoba mantenían en lugares fundamentales a miembros del IERAL y del principal sector empresario de la Fundación Mediterránea.

A nivel nacional, por esos mismos años, Domingo Cavallo incursionaba nuevamente en un cargo público, pero esta vez de la mano del Partido Justicialista cordobés, comandado para ese entonces por José Manuel De la Sota. El director fundador del IERAL, sin integrar las filas partidarias del PJ local, consiguió en las elecciones del 6 de Septiembre de 1987, ingresar al Congreso de la Nación como diputado por Córdoba. Ambos casos dan cuenta de la permeabilidad que tenían los partidos políticos para la inclusión, entre sus dirigentes, a técnicos que carecían de trayectoria militante y se definían como apolíticos y apartidarios. Esto, como ya mencionamos, es una de las características de los “partidos profesional electoral”.<sup>50</sup>

Esta inserción molecular en los diferentes poderes del Estado hacia fines de los años 80, se va a tornar sistemática y masiva en la década del 90. Los cargo públicos ocupados por miembros relevantes del IERAL eran acompañados por gran cantidad de cuadros técnicos del instituto, tal es así que cuando Cavallo asumió como ministro de Economía, muchos de los investigadores se insertaron en diferentes áreas del gobierno nacional. Así durante esta etapa, el IERAL incidió en el rumbo económico del país en un primer momento con el nombramiento de Cavallo al frente de la Cancillería, cargo

---

<sup>48</sup> Según Ramírez durante su mandato como senador nacional en 1973, Angeloz intervino en la promoción del “Proyecto de Promoción Industrial” impulsado por la ADIC, cuyos principales miembros luego conformarían la *Mediterránea*, entre ellos Adrián y Roberto Urquía de Aceitera General Deheza y Fulvio Pagani de ARCOR (Ramírez, 2000: 77).

<sup>49</sup> “Caminotti fue uno de los economistas que integró el equipo inicial de la Fundación Mediterránea de Domingo Cavallo, ocupó la Subsecretaría de Comercio Exterior durante el gobierno militar de Roberto Viola. También fue ejecutivo de empresas privadas y luego volvió a la función pública como ministro de Economía en la última gestión de Angeloz, hoy también sometido a proceso judicial”. Diario Clarín, 11/10/97, pág.11.

<sup>50</sup> Así mientras el ministro de Economía cordobés, Caminotti respondía a una administración radical, Domingo Cavallo dependía del peronismo menemista. En las internas del Partido Justicialista por la carrera presidencial de 1989, el IERAL colocó a dos de sus más destacados economistas en ambos grupos. Así mientras Humberto Petrei se alineaba desde los inicios con Carlos Menem, Domingo Cavallo formaba parte de los técnicos más cercanos a Antonio Cafiero. Con el triunfo del candidato riojano se da un reacomodamiento de fuerzas y un reposicionamiento de los cuadros técnicos (Camou, 1998). De la misma forma, que lo encontramos como ministro de Economía a finales del gobierno de la Alianza.

que le permitió poner a jugar su red de relaciones en el extranjero, especialmente con los Estados Unidos, fortalecidas por la Embajada en ese país a cargo de Guido Di Tella. Finalmente, en 1991 Cavallo fue nombrado por el Presidente Carlos Menem ministro de Economía de la Nación, lugar desde el cual consolidó el régimen de acumulación financiera y transformó a la Argentina profundamente, a partir de la implementación de la convertibilidad<sup>51</sup>. Cada una de las medidas económicas impulsadas por Cavallo eran sostenidas y defendidas teóricamente en las publicaciones del IERAL, tal es el caso de la citada Ley de Convertibilidad, definida como la única opción válida para la estabilidad económica. Aún después del alejamiento de Cavallo del gobierno menemista, Enrique Palacio Minetti, presidente de la Fundación Mediterránea sostenía que:

*“el ideario de la Fundación Mediterránea largamente desarrollado en los estudios de su instituto, se corporizó en función de una serie de medidas puestas en ejecución por los poderes ejecutivo y legislativo, que comenzaron a cambiar el país. Entre ellas merece destacarse por su profundo impacto, la ley de convertibilidad, que acaba de cumplir cuatro años de exitoso funcionamiento.”*<sup>52</sup>

A su vez, es importante destacar la íntima relación establecida entre el IERAL y otros centros de estudios y entidades empresariales, como la Bolsa de Comercio de Córdoba y Buenos Aires, con el CEMA y la Unión Industrial de Córdoba. Particularmente, el vínculo con FIEL y CEMA no sólo estaba dado por sus actividades conjuntas, sino también por la visión teórica y el rumbo ideológico de las medidas económicas. En efecto, según el IERAL, la FIEL preparó el terreno con sus investigaciones en los años 80, mientras este y el CEMA aportaron los cuadros técnicos que, desde el Estado, consolidaron el régimen de acumulación propuesto por estas tres usinas de pensamiento:

*“La Fundación Mediterránea y el CEMA pusieron principalmente ‘sus hombres’, Domingo Cavallo y su equipo en el caso de la FM, Roque Fernández, Carlos Rodríguez y Pedro Pou, en el caso del CEMA. El aporte de FIEL se dio en el plano del ‘calentamiento del ambiente’, y la elaboración de porciones del ‘libreto’. Cualquiera que repase los trabajos*

---

<sup>51</sup> La Ley de Convertibilidad (Ley N° 23.928) fue sancionada en marzo de ese año, en ella se establecía una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y el dólar. Esto implicaba la necesidad de acumular en el tesoro nacional divisas que funcionaran de respaldo, por lo que se restringía la emisión monetaria. Tenía como objetivo principal el control de la hiperinflación y con de ella se consolidó un modelo económico basado en la desregulación de los mercados, la flexibilización laboral, las privatizaciones de empresas públicas, el endeudamiento público y privado, entre muchas de las características del modelo de valorización financiera.

<sup>52</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Agosto 1995, pág. 62.

*de los economistas de la FIEL a partir de la mitad de 1980, observará – mientras muchos argentinos operaban según el principio ‘duermo acá, pero ahorro afuera y por las dudas tengo pasaporte extranjero- FIEL se ocupaba del gasto público, la regulación, cómo encarar las privatizaciones, etc.’”<sup>53</sup>*

Por otro lado, respecto a su relación con las universidades, si bien reconocían que la mayoría de sus investigadores provenían de allí, se ocupaban de diferenciarse argumentando que ellos producían conocimiento para llevar a la práctica y que las altas casas de estudio sólo se ocupaban de lo teórico. De esta manera, luego de describir la activa participación de FIEL, CEMA y IERAL en las transformaciones operadas en nuestro país durante los 90, sostenían:

*“¿y las universidades argentinas públicas y privadas? La anterior descripción sugiere que en este caso resultaron irrelevantes [...] Más allá de lo institucional, la década de 1990 instala definitivamente en Argentina el componente profesional en la conducción económica. La feliz contrapartida de esto es el significativo aumento de la medida de los economistas que opinan sobre la realidad. Como suele decirse ahora, cuando más uno se acerca a la responsabilidad de la decisión ejecutiva, menos delirios cree. Quedan diferencias ... profesionales. Y si esto es así, la agenda de discusión entre los economistas se alimenta de cuestiones prácticas... A Dios gracias.”<sup>54</sup>*

Desde esta usina de pensamiento se enunciaba que sus investigaciones estaban teñidas de realidad y coyuntura, cosa que le faltaba a los trabajos universitarios. A este principio le sumaban su cercanía con el empresariado - que según ellos, los acercaba más a los problemas reales y concretos- como si tener cercanía con este sector, y por lo tanto mirar los problemas económicos sólo desde esta óptica, no implicara un lineamiento teórico y un posicionamiento político. Es notorio el discurso del IERAL en el que se autodenominaban como los poseedores de conocimientos sobre la realidad presente y concreta, posicionándose como los únicos capaces de opinar y asesorar sobre políticas públicas. En eso, según su actual director, radican las razones de la mayor proyección de sus ideas hacia el ámbito público, a diferencia de las producciones de los espacios académicos. En palabras de Capello:

*“...por lo general, en las universidades los académicos no están tanto en la coyuntura. [...] El periodista necesita publicar algo y en la universidad, por lo general, no se está informado, no están en el día a día, se dedican a cuestiones de medio y largo plazo. Son diferentes formas, nosotros trabajamos más en el día a día [...] Eso nos obliga a estar informado y*

---

<sup>53</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 20, número 204, Mayo/Junio 1998, pág. 32.

<sup>54</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 20, número 204, Mayo/Junio 1998, pág. 49.

*todos los días leer el diario, o incluso durante el día, y en la universidad no es tan así.[...]. A veces no es como se piensa, que es el poder económico el que hace que estos lugares impongan sus ideas, sino que se da por una cuestión mucho más práctica el hecho de que nos consulten.”<sup>55</sup>*

Además de la supuesta profesionalización propuesta desde el IERAL, aparece en el discurso una separación y oposición entre el conocimiento práctico y el teórico, como si no fuesen uno constitutivo del otro y como si sus investigaciones e intervenciones en la gestión pública no estuviesen respaldados por un modelo teórico- político. Más aún, como si esta misma separación y autodefinición como centros de conocimiento científico objetivo, orientado a la puesta en práctica de los mismos, no fuera parte de un posicionamiento ideológico.

## **2.5 El lento declinar nacional y el protagonismo en el espacio provincial**

Durante la década de los 90, la proyección de esta usina de pensamiento hacia el ámbito público iba en aumento, al mismo tiempo que en su interior ocurrían varias transformaciones. En primer lugar, el número de las empresas socias y adherentes de la Fundación Mediterránea crecía y, ya a esta altura, la mayoría de las mismas eran líderes, lo cual también incrementó su capacidad financiera (Ramírez, 2000). Con esto se crearon otras filiales como Patagonia Sur, La Pampa y Catamarca, que le permitieron llegar a otros lugares del país. *“El crecimiento de la Fundación puede medirse por el número de asociados en sus diversas categorías. Al comenzar nuestra gestión contábamos con 337 socios; hoy somos 562, lo que representa un incremento de casi un 70%”<sup>56</sup>*. Un segundo punto a destacar es que, según el balance realizado al cumplirse veinte años de la entidad, se mencionaba que, en las reuniones de presentación de los trabajos del IERAL y en las conferencias con funcionarios y embajadores la cantidad de asistentes había aumentado considerablemente. En lo que respecta al objetivo de dar publicidad a sus ideas, se destaca la edición ininterrumpida de sus revistas y libros<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Entrevista Marcelo Capello. Córdoba, 04/ 08/ 2011. Ver anexo pág.6

<sup>56</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Septiembre 1995, pág. 62.

<sup>57</sup> Para 1997 se contaban 80 ediciones de la revista *Estudios Económicos*, 196 de *Novedades Económicas*, 73 ediciones del PAL, además de los newsletters y diversos estudios para organismos públicos, privados, nacionales e internacionales. En cuanto a los libros podemos mencionar “Volver a crecer” (1984) de Domingo Cavallo, “El desafío Federal” (1986), también de Cavallo conjuntamente con Juan Zapata, “Capacitación y reentrenamiento laboral. Argentina durante la transición” (1995) de Silvia Montoya “Estudios sobre la estructura de tarifas de servicios públicos y sus precios” (1978- 1979) de Humberto Petrei y Carlos Givori, entre otros. Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 199, Julio/ Agosto 1997, pág. 98.

Por último resaltamos que el éxodo de gran parte de los economistas del IERAL hacia la gestión estatal disminuyó la cantidad de investigadores, que en muchos casos fueron sustituidos por becarios, figura que en la actualidad se mantiene. Este período, es denominado por Ramírez como el repliegue de la Fundación Mediterránea y el IERAL, en tanto estaría caracterizado por:

*“el auge exterior y la decadencia interna, debido a que el éxito obtenido provocó el descuido, quizás involuntario, de ciertas actividades que la cimentaban sólidamente, entre ellas el reclutamiento de nuevos socios, a no ser los que se efectúan ahora en áreas marginales como La Pampa y Catamarca y la formación de noveles cuadros...” (Ramírez, 2000: 86).*

Sin embargo, habría que relativizar un poco esta afirmación, ya que el interés y las acciones orientadas a formar cuadros técnicos y realizar producciones que incidan en la gestión pública se potenció en esta etapa, justamente como consecuencia de las necesidades de producción técnica que esto le demandaba. Al mismo tiempo que los estudios del IERAL, a partir de la crisis de 1995 y en sintonía con lo que planteaban las reformas de segunda generación, comenzaron a enfocarse en la ejecución de las reformas provinciales. De este propósito da cuenta el nombramiento de Juan Zapata, investigador del IERAL, al frente de la Secretaría de Asistencia para la Reforma Estatal, conformada durante el gobierno de Ramón Mestre. Según sus publicaciones:

*“si bien el rol del IERAL quedó desdibujado en el tiempo con el paso de nuestros investigadores a la función pública nacional, ese rol no ha desaparecido, hoy está tomando particular relevancia en las provincias al influenciar el debate de los problemas económicos en las provincias.”<sup>58</sup>*

Es decir, si bien es cierto que el número de investigadores formados disminuyó, esto no fue un impedimento para seguir produciendo y desarrollando estrategias de influencia e inserción, tanto en el Estado nacional como en el provincial<sup>59</sup>. El presidente saliente de la Fundación Mediterránea Enrique Palacio Minetti, hacia fines de 1995, lo decía de esta manera:

*“Por casual circunstancia nuestra gestión ha coincidido con el advenimiento del actual equipo económico a la responsabilidad de gobierno. El ideario de la Fundación Mediterránea largamente desarrollado*

---

<sup>58</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Septiembre 1995, pág. 66.

<sup>59</sup> También el actual Presidente del IERAL, quien integra el centro de estudios desde fines de los 90, sostiene que la reducción interna del IERAL se dio recién pos devaluación, producto de una reducción presupuestaria, en términos relativos, con los años 90 y porque sus cuadros técnicos, desde el 2003, ya no tienen espacio en la estructura gubernamental. Capello lo explica por dos factores, el primero la cuestión objetiva de que antes los aportes eran en dólares. En segundo lugar agrega que, en los 90 tenía un plus de importancia aportar a una entidad que tenía un ministro de Economía en ejercicio.

*en los estudios de su instituto, se corporizó en función de una serie de medidas puestas en ejecución por los poderes ejecutivos y legislativos que comenzaron a cambiar el país ... Como sabemos, prácticamente el IERAL en pleno fue convocado para apoyar tan importante tarea. A pesar de ello el instituto siguió su marcha.”<sup>60</sup>*

Vemos entonces que, desde su creación, el IERAL logró posicionarse como un actor de consulta permanente e ineludible, no sólo de los gobiernos sino también de los principales medios de comunicación de Córdoba y el país. Respecto a esto último, cada mes la Fundación Mediterránea realizaba almuerzos, en nuestra provincia, en los que los economistas del IERAL exponían sobre el rumbo económico en general y las medidas coyunturales de los gobiernos. En estos encuentros participaban funcionarios públicos, como así también periodistas, empresarios y miembros de otras usinas de pensamiento.

Por otro lado, a fines del año 1995 y durante 1996, en el marco de la crisis internacional que por primera vez tensionaba el modelo de la convertibilidad, se cuestionó al modelo propuesto por el IERAL. Las acusaciones eran que éste actuaba como un grupo de presión haciendo lobby para beneficiar los intereses empresariales. Sin embargo, desde el instituto se insistía en que representaban a los intereses generales manteniendo una continuidad discursiva con sus objetivos fundacionales. Su presidente Carlos Sánchez decía que:

*“uno lee muchas veces en los periódicos ‘el lobby de Fundación Mediterránea’, ‘el ministro y su lobby’, como si fuera un partido político y es cierto, la Fundación Mediterránea es un inmenso lobby para la Argentina, no para el Ministro Cavallo ni para cada una de las empresas que la integran.”<sup>61</sup>*

A pesar de estos argumentos en los que se posicionaban por encima de cualquier interés sectorial, las empresas socias de la Fundación Mediterránea presionaban a los gobiernos provinciales para que implementen las medidas aconsejadas por el IERAL.

*“En todos estos lugares el apoyo de los socios de la Fundación Mediterránea es fundamental para ayudar a difundir las ideas, para llevar racionalidad al discurso político, para servir de soporte y transformar esta discusión técnica a través de un vínculo quizás más político, y normalmente terminan en un acercamiento del instituto a los funcionarios con obligación de decisión que nos ayudan a producir cambios en la políticas económicas que nosotros consideramos equivocadas.”<sup>62</sup>*

---

<sup>60</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Septiembre 1995, pág. 62.

<sup>61</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 12, número 177, Septiembre 1995, pág. 55.

<sup>62</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Septiembre 1995, pág. 66.

Estos cuestionamientos a la Fundación Mediterránea- IERAL coincidieron con la renuncia de Cavallo al Ministerio de Economía que, según sus publicaciones en las revistas del IERAL, se relacionó con la no aprobación de las leyes de reforma impositiva y laboral, entre otros factores. De allí en adelante las publicaciones se enfocaron en insistir en la importancia de estas reformas, en la defensa de la convertibilidad y en la necesidad de implementar transformaciones provinciales. Entre estas últimas se incluían la descentralización de funciones estatales hacia los municipios, privatizaciones y reformas en el ámbito de la salud y la educación.

Hacia finales de la década, y en el marco de las elecciones nacionales y provinciales, se intensificaron las críticas hacia el IERAL y la Fundación Mediterránea centrándolas en la figura de Cavallo. A partir de esto, la usina de pensamiento fue perdiendo espacio en los medios aunque, en el fondo, la política pública ideada por el IERAL no era cuestionada<sup>63</sup>. Sin embargo en Córdoba, con el triunfo de José Manuel De la Sota, en 1998, los socios más importantes de la Fundación Mediterránea preveían que el nuevo gobierno provincial escucharía sus propuestas. El titular del Grupo Roggio, siete días antes de la asunción de De la Sota, lo decía de esta manera: *"Tengo la impresión que De la Sota va a ser receptivo a propuestas que haga el IERAL"*<sup>64</sup>. A su vez, a los habituales eventos de la entidad concurría el ministro de Hacienda, José María Las Heras y varios funcionarios de las líneas secundarias del gobierno provincial<sup>65</sup>. El diario local lo graficaba así:

*"La Fundación Mediterránea ya no decide el futuro de la política económica del país ni tiene a Domingo Cavallo, el artífice de las reformas de la década de los 90 como titular del Ministerio más estratégico de la Argentina [...] Luego de "jugar en la grande", al IERAL le queda ahora la esperanza de aplicar sus recetas reformistas en Córdoba, que tradicionalmente fueron rechazadas."*<sup>66</sup>.

En definitiva, tanto la Fundación Mediterránea como el IERAL no abandonaron sus objetivos de incidir en la política pública y sus estrategias se orientaron al logro de estos. Por otro lado, desde su creación hasta el año 2000, si bien se criticaba a esta usina de pensamiento, no se presentaban discusiones de modelos económicos alternativos a

---

<sup>63</sup> Tanto el candidato justicialista Eduardo Duhalde, como el de la Alianza Fernando De la Rúa en sus campañas aseguraban que *"el uno a uno no se modifica"*. Diario *La Voz del Interior* 24/09/99, pág. 6A.

<sup>64</sup> Diario *La Voz del Interior*, 7/07/99, pág. 10 A.

<sup>65</sup> En Noviembre de 1999 el IERAL presentó un trabajo sobre el diagnóstico sobre la actualidad económica de ese momento y las previsiones para el año próximo. Evento en el cual el ministro de Economía cordobés *"participó de muy buen grado, coincidiendo en la mayoría de las estimaciones"*. Diario *La Voz del Interior*, 30/11/99, pág.11 A.

<sup>66</sup> Diario *La Voz del Interior*, 7/07/99, pág. 7 A.

las trascendentales medidas ideadas por este centro y sus opiniones seguían siendo publicadas por los principales medios periodísticos del país. En Córdoba, esto último era aún más notorio ya que, ante alguna coyuntura económica en particular, la principal fuente de consulta del diario *La Voz del Interior* era el IERAL, característica que se mantiene hasta la actualidad.

Vemos entonces cómo, desde su creación, estos analistas simbólicos del IERAL funcionaron como verdaderos articuladores de hegemonía que fueron homogeneizando el discurso económico, durante la década del 90, logrando presentar a las medidas neoliberales como única alternativa. En nuestra provincia estas ideas tomaron fuerza sobre todo a partir de 1995, momento en que comenzaron a implementarse una serie de medidas que dieron paso a la reforma del Estado provincial. En el capítulo siguiente profundizaremos esto.

### **CAPÍTULO 3: Córdoba, el sinuoso recorrido hacia las reformas del Estado**

A continuación analizaremos el contexto provincial en el que se desarrolló el proceso en estudio, poniendo énfasis en las medidas que fueron transformando el Estado cordobés que comenzaron en 1989 y culminaron en las leyes del “Estado Nuevo” del año 2000. Lo que nos interesa rescatar es la situación económica y política, la relación Córdoba con la Nación, y cómo actuó el IERAL en este proceso.

En el ámbito nacional este período fue intensamente trabajado desde diferentes enfoques, sin embargo no son numerosas las investigaciones que den cuenta de las transformaciones de esta década a escala provincial. La reconstrucción del marco histórico de Córdoba que sigue a continuación fue realizada a partir del análisis de la bibliografía disponible y del diario local.

#### **3.1 Los gobiernos de Angeloz y las primeras reformas**

Desde la vuelta a la democracia y hasta fines de los años 90 Córdoba estuvo gobernada por el radicalismo. Este partido no sólo obtuvo cuatro mandatos consecutivos a nivel provincial, sino que también controlaba gran parte de los municipios, entre ellos el de la ciudad capital<sup>67</sup>. La Unión Cívica Radical logró mantenerse en el poder sobreviviendo a la debacle de Alfonsín y al regreso del peronismo como partido gobernante a nivel nacional en gran parte de las provincias. La tensión entre la Nación y Córdoba se expresó, entre otros factores, en la discrecionalidad de la asignación de recursos y en la negación de la provincia a la firma de los pactos federales.

El 14 de mayo de 1989 se realizaron las elecciones presidenciales en nuestro país en las cuales se consagró Presidente al candidato del Partido Justicialista Carlos Saúl Menem. Rezagado en un segundo lugar quedó Eduardo César Angeloz de la Unión Cívica Radical. El por entonces gobernador de la provincia de Córdoba, quien en su campaña hablaba de marcar con un lápiz rojo las áreas deficitarias del sector público, en el marco de un plan de modernización del aparato estatal y la privatización de empresas públicas. Así, coherentemente con su plan, en sintonía con las reformas del Estado a nivel nacional y con lo que se planteaba desde el IERAL, en la provincia Angeloz

---

<sup>67</sup> Estos 16 años de gobiernos radicales se dividieron en tres mandatos de Eduardo César Angeloz (reforma constitucional mediante) y un cuarto de Ramón Bautista Mestre.

impulsó la Ley de Reforma Administrativa<sup>68</sup>. Ésta autorizaba al gobierno a “reestructurar, reformar, transformar, descentralizar, escindir, suprimir y liquidar organismos y empresas dependientes del Estado provincial” (Closa, 2010a: 474). También contemplaba la desregulación y la concesión total o parcial de los servicios y funciones del Estado. En ese sentido, con esta ley se creaban las condiciones legales para vender o concesionar las principales propiedades estatales: la empresa provincial de energía eléctrica (EPEC), la empresa provincial de obras sanitarias (EPOS), el Banco de Córdoba y el Banco Social<sup>69</sup>. En cuanto a la descentralización de los servicios y funciones se posibilitaba el traspaso de la recaudación y verificación de pagos de impuestos y tasas, la distribución y venta de agua potable y gas, además de los puestos sanitarios y los centros de salud materno – infantil, entre otros.

Esta primera reforma del Estado en Córdoba tenía tres objetivos básicos, similares a los de la Nación y seguía los lineamientos del Consenso de Washington: la disminución del gasto público - a partir de la reducción en las funciones y estructura del Estado-, la incorporación de capital privado a entes públicos y la descentralización administrativa hacia los municipios. Sin embargo, la ley provincial tuvo sus diferencias en relación con las reformas instrumentadas a nivel nacional, sobre todo en lo que se refería al proceso de implementación. La particularidad de estas reformas, respecto a las leyes nacionales, era que sólo autorizaba a vender un 49% de las acciones de las empresas públicas y que todo cambio debía ser aprobado por la Legislatura, no pudiendo realizarlo el Ejecutivo directamente.

Además del IERAL otros actores presionaban al gobierno provincial para adecuarse a las transformaciones nacionales. Por un lado, desde 1989, la Ley de Reforma del Estado nacional preveía en su artículo 68 la adecuación de las provincias a los lineamientos nacionales de reestructuración estatal y estipulaba la relación nación – provincia a partir de la suscripción a los pactos fiscales. En caso de incumplimiento, el gobierno nacional presionaba a las provincias mediante la asignación discrecional de los recursos, por fuera de los fondos coparticipables. El ministro del Interior lo dijo claramente: “no habrá ayuda económica para la provincia que dentro del plazo que

---

<sup>68</sup> El 24 de octubre de 1989 se aprueba la Ley N° 7850 y su reglamentación en la Ley 7659.

<sup>69</sup> El Banco Córdoba era el principal agente financiero del gobierno cordobés, mientras que el Banco Social se encargaba de canalizar los ingresos de los juegos de azar para las políticas públicas del Ministerio de Acción Social provincial. También preveía la “privatización del Complejo Ferial Córdoba, el Parque Industrial San Francisco, la conducción, distribución y venta de gas, la reparación y mantenimiento de la red vial provincial, y la realización de grandes obras hidroeléctricas, entre otras” (Closa, 2010a: 474)

*establece la ley nacional no cumpla con la sanción de estas normas.*"<sup>70</sup> Es decir, la provincia que no llevaba adelante reformas estructurales y que, además, mantenía los sueldos de sus empleados públicos superiores a los de la Nación, no recibía aportes. Córdoba, durante este período, no firmó ninguno de los pactos fiscales, fue recién con Mestre que la provincia comenzó a alinearse disciplinadamente con la Nación.

Por su parte, los empresarios cordobeses también presionaban al gobierno para que llevara adelante las reformas, pero pedían que la ley contemplara explícitamente la privatización de la banca y las empresas estatales; así como la venta de los inmuebles provinciales. Previo a la aprobación de la ley, dirigentes de la Unión Industrial de Córdoba (UIC) se reunieron con los ministros de Industria, de Trabajo y de Economía (Jorge Caminotti) con el objetivo de darles a conocer su posición de disconformidad por el poco avance privatizador y de desregulación que ellos notaban en el proyecto a sancionar<sup>71</sup>.

A diferencia de este sector, los trabajadores de la provincia encabezados por la Coordinadora de Gremios Estatales, que se formó en este proceso, rechazaron las reformas desde el primer momento, sobre todo en lo concerniente a las privatizaciones y la disminución de las funciones y del aparato estatal. El activo accionar de los sindicatos cordobeses que, a pesar de las divisiones internas de la CGT<sup>72</sup>, mantuvieron una posición conjunta de rechazo a la ley de reforma, se diferenció de la postura del sindicalismo a nivel nacional. A pesar de las protestas y de la afinidad partidaria de los legisladores de la oposición con los gremialistas, el 24 de octubre de 1989, a las 5 de la mañana, se aprobó la Ley de Reforma Administrativa. Es decir que, los legisladores del Partido Justicialista se alinearon disciplinadamente a los mandatos nacionales y apoyaron, junto con la Unión de Centro Democrático, a la ley impulsada por el radicalismo. Podemos ver aquí que las diferencias partidarias no se daban a partir de las disputas de modelos; sino que al igual que a nivel nacional, los partidos mantenían discursos parecidos al menos en cuanto a las reformas del Estado. Al mismo tiempo, y esto va a ser una marcada continuidad de todo el proceso, lo aconsejado por el IERAL era retomado por los partidos mayoritarios y, muchas veces, solo reformados en cuanto a las formas y estilos del planteo.

---

<sup>70</sup> Declaraciones de Eduardo Bauzá. Diario *La Voz del Interior*, 13/10/1989, pág. 6A.

<sup>71</sup> Diario *La Voz del Interior*, 24/10/89, pág. 8A.

<sup>72</sup> Existía por ese entonces la CGT Chacabuco, referenciada con la vieja ortodoxia sindical y la CGT Lima que contenía a gran parte de los gremialistas alineados con el peronismo renovador, como el caso de Walter Grahovac de la UEPC y Rubén Daniele del SUOEM.

Esta ley fue la primera que generó las condiciones para las transformaciones estructurales de la provincia de Córdoba. Sin embargo, como dijimos anteriormente, este proceso tuvo sus especificidades que marcan un desfase con lo implementado en el ámbito nacional. Es decir, si bien esta ley preveía incorporación de capital privado en las empresas y bancos públicos, sólo se logró dar en concesión el servicio de agua potable, que terminó de efectivizarse en el gobierno de Mestre, con el traspaso de EPOS a la empresa Aguas Cordobesas.<sup>73</sup> De esta manera, para 1994 sólo se habían realizado algunas concesiones. Lo que se concretó durante este período fue el traspaso de funciones provinciales a los municipios: *“La política de descentralización administrativa fue quizás la que más avanzó: cuatro años después de aprobada la ley se habían firmado algo más de dos mil convenios con los municipios”* (Vaca Narvaja, 1995:65). En esto el Estado cordobés se acercaba a las políticas de transversalidad ejecutadas por la Nación, como vimos en el capítulo 1.

Durante el tercer mandato de Angeloz<sup>74</sup>, la propaganda oficial y los diarios de ese momento, presentaban a Córdoba como una *isla* que se diferenciaba en sus políticas públicas y en el tipo de Estado del resto del país. Estudiosos del período, muchas veces, han reproducido dicha interpretación<sup>75</sup>. Explican por un lado que, a fines de 1994, el radicalismo seguía ganando las elecciones de manera contundente, logrando conservar la mayoría en ambas cámaras legislativas, en un marco nacional en el que el Partido Justicialista iba por la reelección de Menem y ganaba la gobernación de la mayoría de las provincias argentinas. A su vez, según estos autores, el gobierno angelocista mantuvo medidas de “sesgo benefactor”, como por ejemplo los salarios de los trabajadores públicos eran altos en relación a los de la Nación y otras provincias, también las jubilaciones que se pagaban eran mayores<sup>76</sup>. En ese sentido, Córdoba no sólo no suscribió a los pactos fiscales, sino que tampoco aceptó realizar el traspaso de la

---

<sup>73</sup> Cabe destacar, que con un decreto reglamentario el gobernador Angeloz, en su tercer mandato, se reguló la incorporación de capital privado bajo las figuras de concesión, locación y administración, dejando de lado la posibilidad de la venta total de los activos públicos Decreto N°6455. *Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba*, 11/01/90.

<sup>74</sup> La reforma constitucional de 1987 le permitió al radicalismo realizar una particular interpretación de su segundo mandato como el primero y con esto Angeloz pudo ser reelegido nuevamente en 1991.

<sup>75</sup> Varios autores entre ellos La Serna (2001) y Closa (2010) e incluso los diarios de ese período utilizan la metáfora de la *isla* de la democracia sabatinista, en el marco del fraude nacional de los años 30, para denominar a este período del radicalismo cordobés.

<sup>76</sup> La Serna sostiene que “un tipo de fiscalidad progresista se combinó con una cobertura social amplia y diversa que incluyó programas de corte universalista en salud y educación” Además de mantener regulaciones laborales y el 82% móvil a los jubilados. También implementó programas asistenciales como el PAICOR y espacios de participación sectorial como el Consejo Económico Social. (Arriaga, 2011: 2).

Caja de Jubilaciones a la Nación, manteniendo el 82% móvil que esta había eliminado. Al igual que otras provincias, Córdoba no acató disciplinadamente el recorte del gasto público y las privatizaciones que se demandaban desde el gobierno central. Estas continuidades se podrían interpretar porque existió en el radicalismo cordobés una resistencia a implementar determinadas medidas por el costo político que ello implicaba o porque, en el juego político para diferenciarse, Angeloz elegía confrontar con el gobierno nacional. Para Esteban Dómina, Presidente del Bloque de Diputados de Unión por Córdoba en 1999: “*Angeloz confrontaba abiertamente con Cavallo, lo había elegido como polo dialéctico en términos políticos y por lo tanto no iba a llevar adelante las reformas que este le pedía... la explicación al desfasaje hay que buscarlo en los tiempos del proceso político cordobés.*”<sup>77</sup>

A pesar de la metáfora de la isla y más allá de las interpretaciones que puedan hacerse respecto al desfasaje temporal con el ámbito nacional, cabe preguntarse ¿Alcanza la persistencia de ciertas políticas públicas para sostener que la provincia se mantuvo aislada de las transformaciones nacionales? Es difícil sostener esta idea si tenemos en cuenta que este modelo de gestión fue solventado por la facilidad que tuvo el Estado provincial de acceso al crédito externo, en un contexto nacional marcado por la convertibilidad<sup>78</sup>. En este sentido es necesario analizar el impacto que tuvo en la provincia la crisis internacional de México en 1995.

### **3.2 El impacto de la crisis del tequila en Córdoba**

Retomando lo que hemos visto en el capítulo uno, la noción de régimen social de acumulación nos permite entender que los cambios o crisis al interior del modo de producción capitalista son generados por factores externos e internos. Es decir que, existen crisis con diferentes grados de intensidad, en tanto el régimen social de acumulación es constitutivamente heterogéneo y conflictivo, lo que hace que se pongan “*continuamente de relieve el decisivo papel articulador que juegan la política y la ideología*” (Nun, 1987: 38). El caso de la crisis de 1995, como veremos, se caracterizó, en otras cosas, por su impacto en las provincias.

---

<sup>77</sup> Entrevista a Esteban Dómina. Córdoba, 13/09/2012. Ver anexo pág.25

<sup>78</sup> La deuda pública total fue aumentando a lo largo del período, llegando a ser diez veces mayor en cinco años. Según un informe publicado en *La Voz del Interior*, en 1991 era de 124, 5 millones de pesos y en 1995 la deuda creció a 1.330 millones de pesos. Diario *La Voz del Interior* 4/7/99, pág. 2 E.

La crisis financiera internacional iniciada en México a fines de 1994, denominada *efecto tequila*, puso en evidencia que Córdoba no era una isla sino que, por el contrario, su economía dependía de los créditos internacionales. De hecho, la crisis mexicana tuvo una incidencia importante en nuestra provincia porque el aumento de la tasa de interés le dificultó al gobierno adquirir préstamos en el exterior, con los que sustentaba sus políticas públicas. En efecto, desde principios de 1995 el gobierno tuvo problemas por falta de liquidez, para cumplir con pagos a proveedores y contratistas del Estado y a los empleados de la administración pública. Esto llegó a su punto cúlmine a mediados de junio cuando directamente se dejaron de pagar los sueldos, evidenciando la crisis profunda en la que se encontraban las finanzas públicas.

Además, existían problemas de larga data durante la gestión angelocista, que se agudizaron a mediados de la década del 90. Entre los que se encuentran el balance negativo de la Caja de Jubilaciones, la administración de EPEC y el déficit de los bancos públicos. Respecto a esto último vale mencionar el vaciamiento del Banco Social a través de excesivos préstamos sin garantías de devolución, hecho de corrupción que involucraba a importantes miembros del gobierno y del radicalismo.<sup>79</sup> A su vez, en esos años, se realizó el traspaso de las escuelas nacionales a la administración provincial, lo que implicaba el traslado de los gastos por los aportes sociales, por los subsidios a los colegios privados y problemas previsionales (Closa, 2010a). El aumento del gasto público y la restricción crediticia, sumados al no encuadramiento en las políticas nacionales, fue lo que, entre otros motivos, generó la crisis económica provincial con su correlato político.

Durante todo este período de crisis y de transición político- institucional se pusieron en escena las distintas posiciones, más de forma que de fondo, de los partidos políticos cordobeses respecto al papel del Estado y de ellos en la gestión pública. Además de las declaraciones cruzadas entre oficialismo y oposición, el funcionamiento de la legislatura de Córdoba estuvo signado por fuertes debates en torno al rumbo a seguir. En ese marco, los temas más controvertidos fueron las privatizaciones de las empresas públicas y la relación política y sociedad, puntualmente el rol que debían cumplir los legisladores. Mientras el radicalismo se oponía a la venta de las empresas

---

<sup>79</sup> En Julio de 1995 tomó estado público la causa judicial abierta por el faltante de más de doscientos millones de pesos de este banco, por la cual fueron procesado varios funcionarios radicales. Y a fines de 1999 con el gobierno de De la Sota se conformó una Comisión Bicameral para investigar el hundimiento del Banco Social. Esta Comisión dio a conocer el listado de empresas y personas deudoras, entre las que se encontraban miembros de la UCR, el PJ y la UCD. Diario *La Voz del Interior*, 1/08/2000, pág. 6 A.

del Estado (no a la incorporación de capital privado) criticando el modelo nacional; la oposición, sobre todo la UCD y el PJ, criticaba los ajustes impulsados por la UCR y promovía las privatizaciones como solución a la falta de liquidez del Estado cordobés. (Moyano, 2007). Este esquema se repitió unos años más adelante, en la discusión de las leyes de reforma del año 2000, en donde oficialismo y oposición utilizaron argumentos descalificadores mutuos -en los cuales se mezclaba la corrupción y la crítica a las experiencias y posicionamientos pasados, como así también la relación con lo ejecutado desde el gobierno nacional- pero que, en definitiva, no mostraban una diferencia sustancial respecto al modelo económico y las políticas estatales.

Finalmente, como respuesta a la crisis el gobierno impulsó una ley por la cual se declaraba la *“emergencia económico- financiera y previsional del sector público provincial durante el ejercicio de 1995”*<sup>80</sup>. Ésta estipulaba, básicamente, la reducción presupuestaria y la emisión y el pago con bonos de los salarios, jubilaciones y demás obligaciones del Estado provincial. Además, establecía un techo para los sueldos del personal estatal jerárquico y rebajas salariales para los demás empleados<sup>81</sup>. Con el objetivo de incrementar los ingresos se aumentaba el impuesto inmobiliario y del automotor. También, se preveía aumentar por decreto los aportes previsionales de los trabajadores activos para mejorar la situación deficitaria de la Caja de Jubilaciones. De esta manera, el gobierno intentaba ahorrar con los salarios de los empleados estatales. El diario local lo decía así:

*“Aunque no alcanza para cubrir el profundo bache financiero provincial, los numerales revelan que el mayor peso del ajuste caerá sobre los ingresos de los empleados públicos, en razón de que los certificados permitirán postergar compromisos salariales inmediatos por unos 500 millones de pesos.”*<sup>82</sup>

Estas medidas eran resistidas por los gremios estatales que se manifestaban contra el ajuste, reclamando el diálogo con el gobierno y también en defensa de las

---

<sup>80</sup> Art.1 de la Ley de Emergencia N° 8472. *“Esta ley se aplicará a los poderes legislativo y judicial, a la Defensoría del Pueblo y al Tribunal de Cuentas en lo que resulte pertinente y, el ámbito del Poder Ejecutivo a: 1. Administración central y descentralizada. 2. Entidades autárquicas. 3. Empresas, sociedades y bancos del Estado provincial.”* Cuyo texto completo se publicó en Diario *La Voz del Interior*, 23/06/95, pág. 8 A.

<sup>81</sup> Se establecía un tope para los puestos de jerarquía del Poder Ejecutivo y legislativo. Para el resto de los agentes se descontaban días de sueldo, de acuerdo al monto del mismo, variaban de uno a tres días. Varios gremios lo consideraron inconstitucional por lo que iniciaron acciones legales para evitar estos descuentos sin motivos legítimos, pero finalmente no prosperaron. Diario *La Voz del Interior*, 23/06/95, pág. 6 A.

<sup>82</sup> Diario *La Voz del Interior*, 23/06/95, pág 6 A.

empresas públicas, previendo una posible privatización de las mismas. El día que se trataba la aprobación de la emergencia el secretario general de SIPOS, Luis Bazán, opinaba “*El gobernador quiere cargar con el sacrificio al pueblo trabajador y a la comunidad toda.*” Mientras que Lorenzo Racero de Luz y Fuerza en pleno conflicto, afuera de la legislatura, sostenía:

*“el gobierno ha equivocado el camino, en lugar de llamar a los trabajadores a dialogar ha fijado políticas que perjudica a toda la ciudadanía. Rechazamos totalmente la posibilidad de que se privatice EPEC. La empresa no es deficitaria...los empleados de EPEC no somos los generadores del déficit de la Caja de Jubilaciones. La empresa gana más dinero ahora que antes de la reestructuración. La obligación del Estado es volcar esos fondos a la repartición.”*<sup>83</sup>

Por su parte, los pequeños y medianos empresarios nucleados en el Consejo Económico Social tampoco apoyaban el proyecto porque no se los había convocado a debatir y, además, porque consideraban que con esas medidas no se estaba atacando el gasto público. En un documento sostenían que “*el Estado provincial debe procurar con seriedad y responsabilidad un recorte de sus gastos, de manera que se asegure el equilibrio presupuestario perdido hace varios años*”<sup>84</sup>. Y destacaban también que el déficit público había ascendido en el último año pese a que la recaudación del impuesto sobre los ingresos brutos creció, paralelamente, en un 80 por ciento.

El día posterior a la aprobación de la ley los reclamos continuaron en el Patio Olmos y la Casa Radical. Ambos eran lugares significativos: el primero era entendido como el símbolo de las privatizaciones y el otro el espacio histórico de referencia del partido gobernante. Se estaba atacando de manera explícita al radicalismo a sólo un mes de que éste obtuviera casi el 50% de los votos y a las privatizaciones, aunque para otros sectores la venta de los activos públicos era la única solución posible a la crisis.

Ante este nivel de conflicto, con repercusiones nacionales, el Presidente, su ministro de Economía y demás funcionarios, al igual que el IERAL, sostenían que Córdoba no había hecho bien las cosas y que la crisis sólo se superaría si el Estado se desprendía de sus bancos y empresas públicas. El mismo día que se aprobaba la ley de emergencia y se desarrollaban los disturbios, Domingo Cavallo desaprobaba la decisión de emitir bonos, calificándola de “*desastrosa e injusta, porque tiene terribles efectos*

---

<sup>83</sup> Diario *La Voz del Interior*, 22/06/95, pág 8 A.

<sup>84</sup> Diario *La Voz del Interior*, 23/06/95, pág 7 A.

*económicos y sociales*”. Además el ministro insistía que los fondos debían provenir de la venta de las empresas públicas:

*“el gobierno le tiene que pagar en efectivo y de contado todo lo que le debe a los trabajadores públicos y a los jubilados utilizando los créditos que apoyan el proceso de privatización de los bancos provinciales, y a partir de la privatización de EPEC y DIPAS. De esa forma saldría del endeudamiento a corto plazo. El problema de Córdoba es que le falta decisión política para tomar ese camino.”*<sup>85</sup>

El Presidente Carlos Menem recomendaba al gobernador en ejercicio y condicionaba al futuro gobernador para que privaticen: *“tanto el actual gobernador como el gobernador electo deben darse cuenta de la necesidad de sacarse de encima este verdadero lastre que son las empresas provinciales que dan pérdidas”*<sup>86</sup>. Sin embargo, las apreciaciones del Presidente no parecían responder a las cuentas de EPEC, DIPAS y el Banco Córdoba, según *La Voz del Interior*:

*“el dato no se corresponde estrictamente con la realidad, por cuanto en los tres casos los últimos balances conocidos dieron ganancias, pero habla a las claras de la decisión del Presidente de calar hondo en la reestructuración del aparato estatal de las provincias.”*<sup>87</sup>

Paralelamente a la declaración de emergencia, el gobernador negociaba un crédito con un banco estadounidense, pero las gestiones no prosperaron y se le denegó el dinero. El desenlace fue la renuncia de Eduardo César Angeloz el 6 de Julio y la consecuente asunción, seis meses antes de lo previsto, de Ramón Mestre. De esta manera, concluía una etapa en la que el gobierno provincial intentaba diferenciarse de la Nación utilizando para ello la metáfora de la isla. Durante este período, Córdoba fue un bastión del radicalismo y no se adecuó del todo a las transformaciones estructurales de Argentina. No obstante, el efecto tequila evidenció que la economía cordobesa estaba fuertemente ligada al financiamiento externo y que mostraba signos de debilidad, que no le permitían mantener el nivel de endeudamiento para sostener las políticas públicas que había desarrollado el gobierno angelocista. Según Salvador Treber:

*“El delito virginal de la gestión de Angeloz es que la provincia gasta 200 millones de pesos por mes y recauda 160 millones. Se creyeron que siempre iban a tener los 40 millones faltantes con financiamiento externo y, de pronto, eso se acabó. El efecto tequila precipitó la cosa, pero si no*

---

<sup>85</sup> Diario *La Voz del Interior*, 22/06/95, pág. 8 A.

<sup>86</sup> Diario *La Voz del Interior*, 21/06/95, pág. 1 A.

<sup>87</sup> Diario *La Voz del Interior*, 21/06/95, pág. 6 A.

*explotaba ahora, la bomba le iba a estallar dentro de un año al futuro gobernador.*”<sup>88</sup>

El IERAL, aunque planteaba diferencias en el monto del endeudamiento, acordaba con este diagnóstico. Pero, para esta usina de pensamiento el problema estaba en las características del gasto provincial que se destinaba, principalmente, a erogaciones en cuenta corriente y no en inversiones de capital e infraestructura. El análisis de la crisis presupuestaria publicada en el principal diario de la provincia se basó en los datos de este centro de investigación<sup>89</sup>.

La situación de crisis provincial era generalizada, así desde enero de 1995 los índices de desocupación de Córdoba comenzaron a crecer, llegando a alcanzar a los nacionales. De esta manera en Córdoba se comenzaron a evidenciar las consecuencias de la convertibilidad<sup>90</sup>. Para resolver la situación que atravesaba Córdoba, no eran pocos los sectores locales que proponían la reducción del gasto público y la venta de las empresas provinciales como recetas que mágicamente sacarían a la provincia del endeudamiento. Así, los analistas de los medios de comunicación, la Fundación Mediterránea, la UIC y la Bolsa de Comercio, entre otras entidades empresariales, sostenían que el ajuste y las privatizaciones sacarían a la provincia de la crisis y modernizarían al Estado cordobés que, según sus diagnósticos, todavía mantenía un modelo “deficitario” e “ineficiente” de gestión. Así, la Unión Industrial de Córdoba (UIC), respecto a la renuncia de Angeloz, planteaba lo siguiente: “*Mestre enfrentará una pesada herencia que no se resuelve con la llegada de los fondos para abonar los salarios atrasados. La futura administración debe realizar un cambio estructural en la organización del Estado*”<sup>91</sup>. De esta manera en Córdoba, la crisis funcionó como elemento disruptivo que permitió generalizar, no sin conflictos, los consensos sobre las reformas estructurales del Estado, proceso que a nivel nacional se había dado cinco años antes.

---

<sup>88</sup> Diario *La Voz del Interior*, 9/07/95, pág. 8 A.

<sup>89</sup> Según un informe del IERAL reproducido *La Voz del Interior*, en 1995 la deuda total era de 156 millones de pesos. Entre lo que se contaban 337 millones de pesos de los compromisos externos y en el marco de la deuda a corto plazo las cantidades adeudadas eran las siguientes: 149 millones de pesos a los empleados, 155 millones de jubilaciones, 97 millones a proveedores, 50 millones a contratistas y 30 millones a los municipios. Diario *La Voz del Interior*, 30/08/95, pág. 9 E.

<sup>90</sup> De hecho, las suspensiones y despidos en el sector industrial y el comercio triplicaron el promedio del año anterior y a mediados de 1995 el cierre de las plantas automotrices, producto de las bajas ventas, los despidos de la ex Área Material Córdoba, privatizada y convertida en Lockheed, sumado a la caída de la actividad comercial provocaron una vertiginosa suba de la desocupación y la subocupación en la provincia (Arriaga, Franco, Medina y Natalucci 2012: 38).

<sup>91</sup> Diario *La Voz del Interior*, 7/07/95, pág. 6 A.

### 3.3 Tiempos de ajuste. El gobierno de Mestre

A pesar de la temprana sanción de la Ley de Reforma Administrativa, en el período angelocista, son pocos los rastros de una reestructuración estatal profunda. Fue el gobierno de Ramón Mestre el que implementó un recorte de la estructura y funciones estatales con fuerte represión de la protesta social, además de llevar adelante la primera privatización completa de un servicio público. Sus primeras medidas estuvieron orientadas a disminuir el gasto público, según criterios de eficiencia neoliberal, recortando el presupuesto en áreas claves del Estado y privatizando el servicio de agua potable. Algunas de estas medidas fueron recomendadas por el Banco Mundial en una misión técnica del organismo internacional.

*“De acuerdo a los materiales analizados por Lardone (2006), las recomendaciones del organismo internacional para el corto plazo habían sido: reemplazo de la ley de emergencia económica por un plan de ajuste, privatización del banco provincial y de EPEC, reducción del gasto en empleo público, cierre del Banco Social, firma del Pacto Fiscal, transferencia de la Caja de Jubilaciones a la Nación y creación de un sistema de seguridad social. En el mediano plazo: reforma del sistema de salud de los hospitales, reforma de la política educativa en lo relativo al gasto en personal, focalización de las políticas sociales, profesionalización de la administración pública, reforma del sistema impositivo y descentralización provincia municipio.” (Arriaga, Franco, Medina y Natalucci, 2012: 41).*

El nuevo gobernador reglamentó y puso en marcha la Ley de Emergencia Económica sancionada por Angeloz<sup>92</sup>. Con esto realizó un conjunto de cambios que tenían por objetivo salir del endeudamiento a corto plazo. Así, se dispuso el pago de los contratistas y proveedores, de salarios y jubilaciones con los Certificados de Cancelación de Deudas de la Provincia de Córdoba (CECOR). Además se redujeron los días de trabajo de los empleados públicos (excluyéndose a los docentes y a la policía) y se recortaron hasta un 30% los salarios de la administración pública<sup>93</sup>. Esto fue acompañado por la imposición de la conciliación obligatoria y el descuento de los días de paro, limitando así el derecho a huelga.

---

<sup>92</sup> El 20 de Julio fue sancionada la ley N° 8482 que modificaba, de manera complementaria, la Ley de Emergencia N° 8472, sancionada el 22 de Junio, manteniendo lo sustancial.

<sup>93</sup> Así la semana laboral de los trabajadores públicos, entre los que se encontraban también los empleados de EPEC y DIPAS, se reducía de cinco a tres días y de ocho a seis horas. El haber más alto era el del gobernador. Diario *La Voz del Interior*, 10/07/95, pág. 1 A.

Con respecto a la estructura estatal, se redujo la cantidad de Ministerios a la mitad, de diez pasaron a ser cinco, lo que significaba concentrar funciones y eliminar otras<sup>94</sup>. También se redujeron a la mitad las subsecretarías y los directorios de DIPAS, EPEC, Vialidad y Arquitectura, quedando un solo funcionario o un interventor a cargo. Además, se aumentó la descentralización de funciones hacia los municipios y comunas y la coparticipación se disminuyó casi un 10%. En relación con la cuestión impositiva, aumentaron las alícuotas del impuesto a la renta y se endurecieron los mecanismos de recaudación de la Dirección General de Rentas<sup>95</sup>.

La decisión política del mestrismo de que el Estado se ausente en cuestiones hasta ese momento indelegables, estuvo clara desde el principio y se hizo explícita a lo largo de su gobierno, con la reducción presupuestaria y también con medidas concretas. En ese sentido se orientó la Ley de Reforma Educativa<sup>96</sup>, a la vez que se cerraron las escuelas técnicas y la mayoría de los establecimientos educativos rurales, junto con las salas de cuatro años en la educación inicial y también algunos secundarios y terciarios provinciales. En el ámbito de la salud se anularon los contratos de médicos, enfermeros y demás trabajadores del sector, se eliminaron servicios y se estableció la autogestión de los hospitales públicos. A su vez, se implementó una descentralización masiva hacia las comunas y municipios de la atención primaria de la salud. En el área social, además de la eliminación del Ministerio de Desarrollo Social, se redujo el presupuesto y el personal; se recortaron programas sociales y se fragmentaron otros<sup>97</sup>.

De esta manera, Córdoba se iba poniendo a tono con la administración nacional. Además, el gobierno provincial desde 1996 comenzó a firmar los pactos fiscales. Esto implicaba refrendar y adecuarse a la reforma estructural del Estado, ya que un punto central del pacto comprometía a las provincias a *“propender a la privatización total o*

---

<sup>94</sup> De los Ministerios de Gobierno, Economía, Obras y Servicios públicos, Educación y Cultura, Coordinación, Salud, Desarrollo Social, Trabajo y Seguridad Social, Industria y Comercio Exterior y Agricultura, Ganadería y Recursos Renovables y Fiscalía de Estado; quedaron el de Economía, Educación y Cultura, Salud, Obras y Servicios y el de Asuntos Institucionales y Desarrollo Social que contenía al área social, de seguridad entre otras. Diario *La Voz del Interior*, 8/07/95, pág. 5 A.

<sup>95</sup> Diario *La Voz del Interior*, 9/07/95, pág. 7 A.

<sup>96</sup> La ley N° 8525/95 *Transformación Cualitativa del Sistema Educativo Provincial*, disponía cambios en los diferentes niveles de educación. *“Si bien el oficialismo intentó asentar sus argumentos en la necesidad de adecuación del sistema frente a la reestructuración del mercado de trabajo y el desarrollo regional, en el debate legislativo sobre la ley y también entre los actores partícipes del sistema educativo, el proceso de reforma apareció articulado a las necesidades de ajuste económico”* (Arriaga, 2010: 6). En ese marco, se disminuyó la cantidad de personal del área educativa, se congeló el criterio de antigüedad de la carrera docente y se estableció el presentismo como forma de disciplinamiento de los educadores para reducir las faltas y por lo tanto las asambleas y paros.

<sup>97</sup> Tal es el caso del PAICOR, en el que disminuyeron las raciones y se elaboró un registro de alumnos beneficiarios, también se tercerizaron algunos servicios y se redujo la cantidad de personal asignado a este programa.

*parcial, o a la concesión total o parcial de servicios, prestaciones y obras cuya gestión este a su cargo.*”<sup>98</sup> No obstante, las demás privatizaciones exigidas desde la Nación y sectores empresarios no se llevaron a cabo, ni tampoco se traspasó la Caja de Jubilaciones. En el caso de la banca pública se fusionaron el Banco Social y el Banco de Córdoba. Según La Serna (2001) esto puede interpretarse como una estratégica forma de darle mayor rentabilidad a la banca y también como el paso previo a la venta.

En el intento por realizar un balance del período, algunos autores concluyen que Mestre no fue sólo un gobernador privatista sino que intentó poner en orden las cuentas provinciales de manera eficiente:

*“La Serna considera que el gobierno de Mestre no puede ser entendido bajo el simple rótulo del gobierno que llevó adelante el ajuste fiscal o la reprivatización de los servicios públicos. El gobierno pretendió mantener las modalidades universalistas de prestación de servicios sociales y paralelamente ajustar el funcionamiento fiscal del Estado a las condiciones imperantes a partir del plan de convertibilidad como por ejemplo equilibrio presupuestario, eficiencia en los gastos e inversiones, promoción de la inversión privada y mejoramiento del funcionamiento administrativo del Estado”* (Closa, 2010a: 487)

Pero, no se debe perder de vista que durante este período se dieron los pasos más concretos hacia un Estado *ausente* en servicios y funciones básicas, pero presente en el control y la represión del conflicto social. Fue un gobierno que estableció criterios de eficiencia neoliberales, reduciendo el gasto público en funciones elementales del Estado, como la salud, la educación y el desarrollo social. Es decir que, en este período, se evidenciaron en nuestra provincia las características centrales del modelo de valorización financiera, en tanto que el trabajo fue fuertemente relegado, en pos de los capitales concentrados que pugnaban por las privatizaciones, justificadas a partir del discurso de un Estado ineficiente.

De esta manera, el período bajo la administración mestrista fue un proceso de transición en el que se desarrollaron políticas que cristalizaron en las reformas estructurales del año 2000, durante la gobernación de José Manuel De la Sota. Hacia mediados de los 90 en Córdoba, la crisis abrió una instancia de cambio y las respuestas consideradas como válidas fueron las políticas neoliberales definidas desde el IERAL, como veremos más adelante.

---

<sup>98</sup> Diario *La Voz del Interior*, 12/07/95, pág. 8 A.

### 3.4 De la Sota y el arribo del nuevo Estado

La idea de “modernizar” el Estado estuvo presente en la mayoría de los discursos de los gobernadores cordobeses desde la vuelta a la democracia. En ese sentido, se dieron signos de avance en diferentes momentos que marcaron el proceso de transformación estatal, como la reforma administrativa del gobierno de Eduardo César Angeloz y los ajustes de Ramón Mestre. Sin embargo, la sanción de las leyes que establecieron transformaciones estructurales del Estado cordobés se dio recién en el año 2000. Fue el gobierno de José Manuel De la Sota el que impulsó la Ley de Nuevo Estado diez años después de las reformas estructurales del Estado nacional y a menos de dos años del estallido de la crisis, el 19 y 20 de diciembre de 2001.

El Partido Justicialista tardó 26 años en volver al gobierno en Córdoba, cambiando sus alianzas y su impronta política al conformar un frente con la Unión del Centro Democrático (UCD), que se denominó Unión por Córdoba. José Manuel De la Sota se impuso con casi el 50% de los votos al candidato radical Ramón Mestre<sup>99</sup>. De esta manera, en un marco nacional en el que iba tomando fuerza la fórmula de la Alianza<sup>100</sup>, en nuestra provincia se terminaba con el reinado radical. Además, se inauguraba un nuevo estilo de comunicación pública menos doctrinario, despegado de la pertenencia partidaria y de campaña permanente (Arriaga, Franco, Medina y Natalucci 2012). Al mismo tiempo, se intentaba colocar a Córdoba a tono con las políticas nacionales de modernización del Estado. De hecho, el slogan del gobierno “*Córdoba Corazón de mi país*” contrastaba con la metáfora de la isla, tan mentada por el radicalismo cordobés. El gobernador De la Sota sostenía que recién a partir de su gestión Córdoba lograba insertarse en Argentina y el mundo:

*“Ese mito de la Córdoba oasis sufrió algún deterioro pero no se quebró ni siquiera después de los conflictos registrados hacia el final del tercer período del Gobernador Angeloz y de las medidas de emergencia económica que el Gobernador Mestre se viera obligado a adoptar hacia el comienzo de su período”* (De la Sota, 2000: 6).

En ese sentido se orientó el programa de gobierno *Nuevo Siglo*, que tenía como puntos fundamentales eficientizar la gestión del Estado provincial, a partir de la

---

<sup>99</sup> Las elecciones se realizaron el 20 de diciembre de 1998 y la asunción de la fórmula De la Sota – Germán Kamerath fue en julio del año siguiente.

<sup>100</sup> El 24 de octubre de 1999, triunfaba a nivel nacional el gobierno de la Alianza (UCR- Frepaso), que si bien tuvo un discurso diferente al menemismo, sus políticas públicas reforzaron el modelo de acumulación en curso.

incorporación total o parcial de capital privado a las empresas públicas, el control del gasto y el uso del crédito externo para llevar adelante planes de obras y de reestructuración administrativa. En coherencia con su plan de gobierno, una de las primeras leyes que impulsó fue la Ley Orgánica de Ministerios que definía el organigrama de la nueva gestión y la creación de estructuras coparticipadas, entre el sector público y privado, para la formulación y la ejecución de las políticas del área de su competencia: las agencias. Estos órganos de gestión mixta, que absorbieron a otros organismos administrativos, dependían de la Secretaría General de la Gobernación a cargo, en ese momento, de Olga Riutort y los integrantes de sus directorios, por la parte privada, eran las cámaras y asociaciones empresarias<sup>101</sup>. A su vez, se rediseñaba la cantidad y los tipos de Ministerios, aumentando el número de organismos públicos.

Por otro lado, dando muestras de la manera en la que se pensaba financiar los planes de gobierno, en esta ley se fundaba el Organismo de Coordinación, Programación de la Inversión y Financiamiento (OCPIF). Este ente tenía la atribución de centralizar la planificación, la administración y la ejecución de los programas y proyectos con financiamiento, subsidios y/o asistencia técnica nacional e internacional. Además era el órgano encargado de la verificación, centralización y conducción de la información sobre el endeudamiento público total -interno y externo- de la provincia, como así también de gestionar el financiamiento y crédito ante los organismos internacionales<sup>102</sup>. El por entonces titular del bloque oficialista en la Cámara de Diputados, Esteban Dómina lo exponía así:

*“Eran líneas que tenía, no Córdoba solamente, sino el país acordadas con el Banco Mundial, un organismo multilateral de crédito, que estaban condicionadas a las reformas del Estado de Córdoba. Es decir, el Banco Mundial ofrecía y proveía asistencia financiera condicionada a la ejecución de un libreto que era prácticamente el Consenso de Washington que estaba muy aceptado. Porque además se llevaba adelante en el país -y en todas las provincias en particular- era un procedimiento muy estándar [...] En*

---

<sup>101</sup> Ley Orgánica de Ministerios N° 8779, En el Título IV: De las Agencias. Capítulo 6 se establecían las disposiciones comunes a todas las agencias. En los capítulos 1, 2, 3, 4 y 5 se creaban respectivamente la Agencia Córdoba Turismo Sociedad d Economía Mixta, Córdoba Deportes Sociedad de Economía Mixta, Córdoba Cultura Sociedad del Estado, Córdoba Ciencia Sociedad del Estado, Córdoba Ambiente Sociedad del Estado. A lo largo del período se fueron creando otras agencias más que en la mayoría de los casos suplantaban a los Ministerios.

<sup>102</sup> Esta institución era la encargada de negociar ante “*instituciones financieras oficiales y/o privadas del ámbito nacional y/o internacional; instituciones privadas, cualquiera sea su forma jurídica -con o sin fines de lucro- o particulares, así como convenir planes de amortización, intereses y demás condiciones relacionadas con la obtención de la financiación respectiva*” e “*intervenir en las relaciones con los organismos monetarios y financieros nacionales e internacionales*”. Ley Orgánica de Ministerios. Título III, Capítulo 1, artículo 28.

*Córdoba la relación con los técnicos se llevo adelante en el marco de un organismo que se llamó OCPIF, en el que en teoría se coordinaban los contenidos que después se tradujeron en leyes que se enviaron a la Legislatura.”<sup>103</sup>*

El Banco Mundial venía desarrollando diversos programas en obras de infraestructura y de apoyo a la reforma de la administración pública provincial. Y, a fines de los 90, los organismos internacionales comenzaron a privilegiar la segunda generación de reformas, fomentando cambios en áreas como la educación y la salud, y dentro de esta última ponían énfasis en las obras sociales<sup>104</sup>. La cantidad de programas llevados adelante en nuestra provincia, daba cuenta de la accesibilidad a los créditos del BID que tenía el gobierno a través de la intermediación de su principal asesor económico, Humberto Petrei, que como vimos fue una figura clave el IERAL:

*“La estrecha relación que el gobernador José Manuel de la Sota mantiene con el representante argentino ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Humberto Petrei, le permite a la Provincia anotarse en cuanto programa de financiamiento aparece en el horizonte. En ese marco, el Ministerio de Salud accedería a un crédito disponible por 167 millones de dólares para reformular el sistema de atención primaria sanitaria.”<sup>105</sup>*

Desde los organismos internacionales de crédito también se incentivaron transformaciones en las obras sociales provinciales<sup>106</sup>. En Córdoba, a principio del año 2000, se llamó a licitación para el gerenciamiento del Instituto Provincial de Atención Médica (IPAM), permitiendo que el manejo de las prestaciones médicas y medicamentos estuviera en manos privadas<sup>107</sup>.

Entonces, la creación del Organismo de Coordinación Programación de la Inversión y Financiamiento en la estructura del Estado cordobés se enmarcaba en la política desarrollada desde los organismos internacionales de crédito que se orientaron, en este período, a financiar a los estados subnacionales, sin la necesidad de la mediación

---

<sup>103</sup> Entrevista a Esteban Dómina. Córdoba, 13/09/2012. Ver anexo pág. 25

<sup>104</sup> En ese sentido, por un lado se financiaron programas tales como el Programa de Mejoramiento de los Barrios (PROMEBA), que consistía en la realización de obras de infraestructura básica en barrios que tuvieran el 75% de su población por debajo de la línea de pobreza. Pero, además se ejecutaron otros, con relación directa con la forma de administración estatal y la ejecución de determinadas políticas públicas, como el Programa de Atención Primaria de la Salud (PROAPS), Diario *La Voz del Interior*, 18/07/99, pág. 9 A.

<sup>105</sup> Diario *La Voz del Interior*, 27/07/99, pág. 10 A.

<sup>106</sup> En una entrevista a Myrna Alexander, directora subregional del Banco Mundial para Argentina, Chile y Uruguay, el día 18 de Julio de 1999, sostuvo “venimos avanzando en la reforma de las obras sociales. Trabajamos con el Pami, pensamos que se pueden incluir las obras sociales provinciales en el futuro”. Diario *La Voz del Interior*, 18/07/99, pág. 9 A.

<sup>107</sup> Diario *La Voz del Interior*, 20/01/00, pág. 3 A.

administrativa del Estado nacional, con el condicionamiento de que implementen reformas estatales. El gobierno de Córdoba recibió un crédito del BID por 215 millones de dólares para financiar el programa *Apoyo a la Modernización del Estado* en la provincia de Córdoba, que estaba destinado a la reforma del Estado y tenía metas fiscales y de endeudamiento. Asimismo, el Banco Mundial le otorgó el préstamo *Córdoba Provincial Reform Loan* por 303 millones de dólares

*“de carácter sectorial que condicionó sus desembolsos al cumplimiento de medidas y metas fiscales, administrativas, de privatización del Banco de Córdoba y de la Empresa Provincial de Energía Eléctrica de Córdoba, así como de inversión y protección social, entre otras”* (Arriaga, Franco, Medina y Natalucci, 2012: 43)

De esta forma José Manuel De la Sota basó su plan de gobierno en el crédito externo y la incorporación de capital privado en las empresas públicas y la administración estatal, para llevar adelante las modificaciones que, según el propio gobernador, convertirían a Córdoba en un ejemplo de las consultoras internacionales, insertándola en un mercado regional crecientemente competitivo, incentivando la inversión privada y modernizando el Estado cordobés. Así, según el Gobernador, se dejaría atrás la larga década del “mito de la Córdoba isla”, que provocó un atraso en el marco de un mundo en el que:

*“muchos países habían encarado reformas vigorosas de su economía, con apertura, privatizaciones y control del gasto público [...] Quiérase o no, el sistema capitalista ha experimentado modificaciones estructurales que han provocado la inviabilidad de las políticas económicas fundadas en el subsidio y la protección, la estatización de los servicios públicos y el uso del empleo público como un instrumento para ocultar el desempleo”* (De la Sota, 2000: 5).

Por otro lado, el *modelo cordobés* tuvo como una de sus principales medidas, la rebaja del 30% de los impuestos y el llamado a una moratoria para el pago de los mismos<sup>108</sup>. El objetivo, según el ministro de Economía de la provincia, era recuperar los 600 millones de pesos que los cordobeses adeudaban por impuestos no pagados e

---

<sup>108</sup> *“Reduciremos en un 30 por ciento el impuesto inmobiliario urbano, el impuesto inmobiliario rural, el impuesto sobre los ingresos brutos de las pequeñas empresas y también el llamado impuesto a la infraestructura social que se cobra sobre los automotores. Para las grandes empresas la rebaja del 30% sobre ingresos brutos será gradual y se completará en el transcurso de los próximos 18 meses... hoy también decretaré una moratoria general que les permitirá por última vez regularizar su situación abonando todas sus deudas atrasadas hasta en 48 cuotas sin que se les cobre ningún interés...”*. Discurso de asunción de José Manuel De la Sota, pronunciado en la Legislatura de Córdoba. *Diario La Voz del Interior*, 13/07/99, pág. 3 A.

incrementar la recaudación para sostener el equilibrio fiscal. Los funcionarios y asesores de Economía negaban que esta medida pudiera provocar un bache fiscal pero, al mismo tiempo, sostenían que esta reducción se podría soportar con una fuerte racionalización del gasto público y el ingreso por las privatizaciones de las empresas del Estado y de los casinos de la provincia. Además el control de los ingresos y el uso de los mismos estaba a cargo del Banco Mundial. De la Sota lo decía así: *“todos saben que el 20 de diciembre firmamos un contrato. Mi obligación es bajar el monto del 30% y la de la gente es pagar. Todos los años se sabrá en que se gastó la plata. Y no lo dirá De la Sota sino el Banco Mundial”*<sup>109</sup>. De esta manera, puede verse que desde su campaña De la Sota intentó construir el consenso que le permitió llevar adelante las reformas estructurales del Estado.

Otro de los puntos claves del gobierno de Unión por Córdoba fue el plan de obras públicas que, según el ministro de Economía José María Las Heras, sería también financiado con créditos externos<sup>110</sup>. De esa forma, se programó, entre otras obras, la construcción de 110 viviendas y de ciudades- barrios a las que se trasladó a las villas miserias que se encontraban en terrenos céntricos de gran valor inmobiliario. También durante esta gestión se implementó un plan de construcción de escuelas. Esto fue objeto de denuncias públicas por supuesta corrupción en el proceso de licitación. La beneficiaria fue la empresa de Piero Astori, socia fundadora de la Fundación Mediterránea, lo que da cuenta que en la provincia también se daba una importante comunidad de negocios entre el Estado y los capitales concentrados, similar al proceso nacional mencionado en el capítulo uno. En palabras del por entonces diputado provincial por el FREPASO Carlos Vicente:

*[...] en el año 2000 el gran negocio que nosotros le denunciamos a De la Sota fueron las 100 escuelas [...] era una licitación calzada porque el tipo de construcción únicamente lo producía ASTORI [...] Por qué digo esto? Porque esta es la vinculación y la corrupción es una forma que adquiere este tipo de capitalismo que se desarrolla en Argentina, y fundamentalmente en estos procesos de privatizaciones, de desguace del Estado*<sup>111</sup>.

Respecto al acceso a préstamos externos, no sólo para obras, sino también para modernizar la administración estatal, fue explicitado por Humberto Petrei el día después de la asunción de De la Sota:

---

<sup>109</sup> Entrevista a José Manuel De la Sota. Diario *La Voz del Interior*, 11/07/99, pág. 7 A.

<sup>110</sup> Entrevista a José María Las Heras. Diario *La Voz del Interior* 4/07/99, pág. 9 A.

<sup>111</sup> Entrevista a Carlos Vicente, Córdoba, 8/8/2012. Ver anexo pág.34.

*“El BID le dará apoyo importante a la provincia para las transformaciones estructurales, para programas de reforma en la Salud y en Educación y para transformar la DGR. Yo ambiciono que Córdoba encare también una reforma muy importante en el terreno de la Justicia”<sup>112</sup>.*

El ex miembro del IERAL e integrante del Banco Interamericano de Desarrollo explicaba que dicha reforma jurídica debería orientarse a garantizar la máxima seguridad jurídica para el cumplimiento de los contratos y los derechos de propiedad para que, de esta manera, Córdoba se convierta en *“un ejemplo para el país. Que se constituya en un atractivo natural para las inversiones”<sup>113</sup>.*

En todo el proceso de reformas estructurales puede observarse cómo jugaron las mediaciones de las *redes de expertise* y las estrategias, tanto de los organismos internacionales, de las usinas de pensamiento como de sus analistas simbólicos. De esta manera, en la elaboración de las leyes participaron aquellas consultoras y centros de estudios especializados con conexiones y autorizadas por los organismos internacionales. Dómina relata que:

*“La “cocina” de las leyes fue en el ámbito del Poder Ejecutivo, con mucha participación de asesores, todo el trabajo de consultorías es un capítulo muy importante en el condicionamiento de la asistencia financiera. Porque el Banco Mundial, en una de sus condicionalidades, presta según la participación de determinadas consultoras, de un casting que ellos mismos tienen, en la formación de todas estas leyes y reglamentaciones. Estaban las “short list”, las famosas listas cortas de consultorías que ellos mismos recomendaban. De modo que hubo una fuerte participación de los técnicos del Banco Mundial en una comisión técnica que funcionó en el ámbito del Poder Ejecutivo, con la importante participación del OCPIF [...] De ahí salió la base para el proyecto del Estado Nuevo.”<sup>114</sup>*

En este esquema, se presentaba como imprescindible una restructuración del Estado provincial que fue puesta en marcha con el proyecto de ley denominado *Reinvención, Nuevo Estado Provincial y Estatuto del Ciudadano*. Si bien, en el proceso de debate legislativo este único cuerpo de 244 artículos se dividió en tres leyes, los aspectos fundamentales del proyecto inicial se mantuvieron. Las normativas, aprobadas el 26 de marzo de 2000, fueron: la *Carta del Ciudadano* (ley N° 8835), la de *Modernización del Estado* (ley N° 8836) y la de *Incorporación de Capital Privado al Sector Público* (ley N° 8837).

---

<sup>112</sup> Diario *La Voz del Interior*, 13/07/99, pág. 4 A.

<sup>113</sup> Diario *La Voz del Interior*, 13/07/99, pág. 4 A.

<sup>114</sup> Entrevista a Esteban Dómina. Córdoba, 13/09/2012. Ver anexo pág.26

Los puntos principales y más conflictivos eran los que facultaban al Poder Ejecutivo a incorporar capital privado a la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC), adecuándola a la normativa nacional. De acuerdo a ésta se desregulaba la generación de energía eléctrica y se habilitaba a todos los actores del mercado para desarrollarse en las instancias de generador, distribuidor, transportista y comercializador. Las cooperativas debían adecuarse, en función de esto, al marco tarifario que dictara el mercado. Se transformaba a EPEC en una o más sociedades anónimas, según determinara el Poder Ejecutivo, y en una situación semejante estaba el Banco de la Provincia de Córdoba<sup>115</sup>. También se autorizaba al Ejecutivo provincial a vender los bienes inmuebles que consideren imprescindibles, creándose para esto la Corporación Inmobiliaria Córdoba. Por otro lado, se disponía la concesión de todos los juegos de azar y se autorizaba la instalación de máquinas tragamonedas, casinos y bingos en regiones turísticas y a una distancia mayor a 20 km. de la capital. Se procedía a la categorización de los corredores viales de la provincia en autofinanciables y no autofinanciables. Los autofinanciables se daban en concesión a inversores privados.

En relación a los trabajadores estatales, se permitía la reubicación de los mismos en las diferentes reparticiones de los tres poderes del Estado provincial y respecto a los profesionales se disponía la desregulación de sus honorarios.

Junto a todos estos cambios profundos en relación a la administración estatal se impulsó lo que se denominó el Estado *crystalino*, que suponía transparencia y la participación del ciudadano a partir de la creación de un sistema de información pública que “*desarrolla todos los mecanismos al alcance del ciudadano para que éste acceda a la más acabada información sobre la marcha de los asuntos públicos*” (De la Sota, 2000: 17). El objetivo, explicitado por los funcionarios delasotistas era realizar “*una reforma que pondrá al ciudadano como eje de la organización social y que le permitirá a Córdoba liderar en el país un imprescindible proceso de transformación para devolverle a los contribuyentes una sana confianza en la administración*”<sup>116</sup>. Estas medidas, junto a la rebaja del 30% de los impuestos, pueden entenderse como estrategias conjuntas para la reconstrucción de las bases de legitimidad de las instituciones estatales por parte de los ciudadanos – contribuyentes.

Por otro lado, si bien el debate para la aprobación de estas leyes duró apenas tres meses, el proceso de discusión del modelo de Estado, del tipo de administración y

---

<sup>115</sup> *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba*, 26/01/ 2000, pág. 2139.

<sup>116</sup> *Diario La Voz del Interior*, 2/02/00, pág. 12 A.

políticas públicas para Córdoba comenzó mucho antes.

Como hemos mostrado, particularmente en nuestra provincia, fue la crisis del '95 la que realmente puso en escena los posicionamientos de cada uno de los actores involucrados respecto a las transformaciones estructurales del Estado. Ya desde ese año la Fundación Mediterránea y su instituto de investigación sostenían que era necesario llevar adelante una acabada reforma estatal en Córdoba, cuyos primeros puntos eran la privatización del servicio de agua potable, de la energía eléctrica y del banco provincial. También, las cámaras empresariales y otras entidades, como la Bolsa de Comercio lo impulsaban, desde mucho tiempo antes de la asunción de De la Sota. Con el triunfo de Unión por Córdoba estas instituciones empresarias preveían que sería este gobernador quien llevaría adelante los cambios tan esperados. De esta manera, Juan Carlos Maggi de la Cámara Argentina de la Construcción sostenía *“De la Sota no debe disfrazar las privatizaciones con populismos. Tiene que privatizar en serio para ganar eficiencia en la economía”*<sup>117</sup>.

Como vimos, otro de los actores que condicionaban al gobierno cordobés para que realizara las reformas estructurales eran los organismos internacionales de créditos. La directora subregional para Argentina, Chile y Uruguay del Banco Mundial (BM), Myrna Alexander, en una reunión con las autoridades provinciales sostuvo que la entidad colaboraría en la privatización de la banca pública sólo si se modificaba la ley vigente, que establecía un tope del 49 por ciento al capital privado<sup>118</sup>.

Por su parte, los que se mantuvieron en oposición al proyecto fueron los sectores históricamente más combativos del sindicalismo provincial. Como lo señala Luis Baronetto, en ese momento dirigente del gremio bancario:

*“Contra las leyes de reforma de De la Sota hubo una buena articulación de todos los gremios, manifestaciones grandes y bastante violentas también [...] Como sindicatos intentamos buscar apoyos en la defensa del banco y de EPEC. Tuvimos reuniones con legisladores de la oposición, todos los días hacíamos alguna acción pública para interpelar a los vecinos, fuimos a hablar hasta con Primatesta. Buscábamos consenso con todos aquellos sectores que pudieran oponerse a las leyes, aunque no sea por los mismos motivos que nos oponíamos nosotros.”*<sup>119</sup>

De la búsqueda de consensos que disputaran el discurso de quienes impulsaban las privatizaciones y el ausentismo del Estado, da cuenta también Santiago Clavijo, del sindicato Luz y Fuerza, quien explica que durante ese período:

---

<sup>117</sup> Diario *La Voz del Interior*, 12/07/99, pág. 10 A.

<sup>118</sup> Diario *La Voz del Interior*, 05/11/99, pág. 11 A.

<sup>119</sup> Entrevista a Luis Miguel Baronetto. Córdoba, 08/03/2012. Ver anexo pág.20

*“el gremio se mantuvo en estado de asamblea todo el tiempo, sacábamos solicitadas en el diario con los números reales de EPEC para desmentir que la empresa era deficitaria como decían los delasotistas y otros sectores empresariales y de poder.”<sup>120</sup>*

En lo que respecta al debate entre las diferentes fuerzas políticas de nuestra provincia, tanto dentro del parlamento como en los medios de comunicación, podemos decir que el radicalismo y el FrePaSo se oponían sobre todo en lo referente a las privatizaciones calificando al proyecto de *menemismo tardío*, en una clara referencia al modelo consolidado en los '90 en el ámbito nacional. Pero, profundizando en sus argumentaciones, lo que se cuestionaba no era el modelo de Estado, ni la incorporación de capital privado sino, más bien, la forma en la que se llevarían adelante las privatizaciones, haciendo hincapié en potenciales actos de corrupción.

En este marco, debemos mencionar el acuerdo público entre un sector de la UCR, liderado por el ex gobernador Mestre y Unión por Córdoba, en el que el radicalismo se comprometía a votar a favor las reformas, mientras que el oficialismo cedió en dividir el cuerpo del proyecto de ley y quitarle el trámite de urgencia:

*“En el juego político esto levantó adhesiones y posiciones en contra sobre todo de los sectores afectados gremiales y en ese momento hubo un acuerdo entre el ex gobernador Mestre y De la Sota que terminó destrabando el trámite legislativo, porque el oficialismo tenía mayoría en Diputados pero no en el Senado. ¿Que acordaron? El desdoblamiento de las leyes en tres cuerpos y eso posibilitó la sanción...”<sup>121</sup>*

Asimismo, la aprobación en la Cámara de Senadores, en la que el partido gobernante no tenía mayoría, estuvo teñida de denuncias de corrupción por el cambio en la votación del senador Bodega del FrePaSo. Closa afirma que *“El voto de este senador sirvió para que la Ley de Nuevo Estado obtuviera la aprobación en el Senado de la provincia. Poco tiempo después tomó estado público que Bodega recibió una importante compensación económica por haber contribuido a la aprobación del proyecto”* (Closa, 2010b: 515).

En el capítulo siguiente profundizaremos, a través del análisis de las publicaciones del IERAL, cómo esta usina de pensamiento y sus analistas simbólicos, a lo largo de la década de los 90, proporcionó los fundamentos teórico- ideológicos para las reformas del Estado y de qué manera estos lineamientos estuvieron presentes en los

---

<sup>120</sup> Entrevista a Santiago Clavijo. Córdoba, 18/06/2012. Ver anexo pág. 23

<sup>121</sup> Entrevista a Esteban Dómina. Córdoba, 13/09/2012. Ver anexo pág.24

debates y se materializaron en las leyes.

## **CAPÍTULO 4: El IERAL y las reformas del Estado cordobés**

En este capítulo nos interesa poner énfasis en las propuestas sobre las reestructuraciones estatales que se realizaron desde el IERAL para relacionarlas con los posicionamientos y argumentos que se expusieron en el debate legislativo. De esta manera, veremos las continuidades y similitudes de los discursos contenidos en las publicaciones del IERAL con los planteos del oficialismo, así como la materialización de muchas de sus propuestas en las leyes del “Estado nuevo”. Durante gran parte de la década de los 90 esta usina de pensamiento planteó la necesidad de las reformas del Estado en nuestra provincia, propuesta que se intensificó a partir de la crisis del tequila.

### **4. 1 Las publicaciones del IERAL**

Desde la creación del IERAL las publicaciones tuvieron un rol fundamental. La primera de ellas fue *Novedades Económicas*, que surgió en octubre de 1977 como un folleto de publicación semanal, de formato corto dividido en ocho áreas, en el que se hacía un balance de los hechos económicos más importantes ocurridos en la semana. Contenía, además, información y datos de la realidad económica y estadísticas de elaboración propia, tales como índices de precios y variaciones en las tasas de interés. A lo largo del tiempo, esta publicación fue transformándose de manera significativa. En el año 1979 dejó de ser un folleto corto de carácter informativo, con una acotada nota editorial y se convirtió en una revista más extensa, con notas de investigación/opinión firmadas por figuras relevantes del IERAL e incorporó publicidad de empresas estatales y privadas. Esta revista fue mensual hasta Mayo de 1997 cuando pasó a publicarse bimestralmente, la última edición impresa fue en diciembre de 1999, luego de ello las publicaciones se realizaron desde la página web de la institución. Esta revista se mantuvo en formato papel durante 21 años y publicó 212 números.

Otra de las publicaciones centrales del IERAL fue la revista *Estudios Económicos*, que nació en 1978 y comenzó siendo bimensual, pero desde 1980 se publicó trimestralmente. A diferencia de *Novedades*, contenía investigaciones de temáticas más específicas, con un mayor grado de profundizaciones técnicas, se dirigían a un público más especializado. En términos generales, ambas publicaciones se distribuían por suscripción, hacia 1996 la tirada era de 2000 ejemplares por cada revista.

Estas publicaciones tienen que ver con uno de los principales objetivos del IERAL: llegar a un público más amplio y difundir sus ideas para construir consenso alrededor de la política económica que impulsaba. En ese sentido, Capello explicita sus intenciones de trascender lo académico:

*“No están dirigidas hacia otros académicos porque esas son las publicaciones que se hacen en las universidades[...]Esto está dirigido al público en general, a empresarios, funcionarios públicos, políticos en general, entidades gremiales sindicales y empresarias, o sea a todas aquellas personas que se interesan más en el mundo de la economía y que de alguna manera actúan en él. También para la prensa, y cuando uno escribe para la prensa en realidad escribe para el gran público...”<sup>122</sup>*

A su vez, el IERAL realizaba investigaciones puntuales y específicas, éstas eran a pedido del sector público, privado y de la Fundación Mediterránea y muchas veces no fueron publicadas o no son de acceso público actualmente. Como por ejemplo, la revista *Newsletters*, cuyo contenido era un resumen de los trabajos en inglés dedicado a las embajadas y al extranjero. Además, editaban y publicaban libros de sus investigadores, realizando giras de promoción por todo el país.

Entre los trabajos con una direccionalidad particular y, que contaban con financiamiento específico, se encontraba el *Programa de Asistencia al Poder Legislativo (PAL)*, que contaba con investigaciones del ámbito nacional y provincial y funcionó desde 1989 hasta 1995. Este programa se realizó con el objetivo de asesorar y diseñar proyectos de ley que iban desde el presupuesto, las formas de regulación y situación fiscal, privatizaciones, promoción de determinadas industrias, previsión social, hasta temas de educación. Según el IERAL el PAL era “*fuerza de información para nuestros legisladores a la hora de la toma de decisiones.*”<sup>123</sup>. Este se repartía a todos los legisladores y estaba dedicado exclusivamente a revisar proyectos de ley en curso, impulsar proyectos de legislación general y criticar aquellas leyes con las que no coincidían para que se las cambie o anule directamente.

Este programa tenía una particularidad importante: su financiamiento era a través del Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE)<sup>124</sup>. Esta institución norteamericana tuvo tres programas fundamentales: el de capacitación a dirigentes de

---

<sup>122</sup> Entrevista a Marcelo Capello. Córdoba, 04/ 08/ 2011. Ver anexo pág. 5

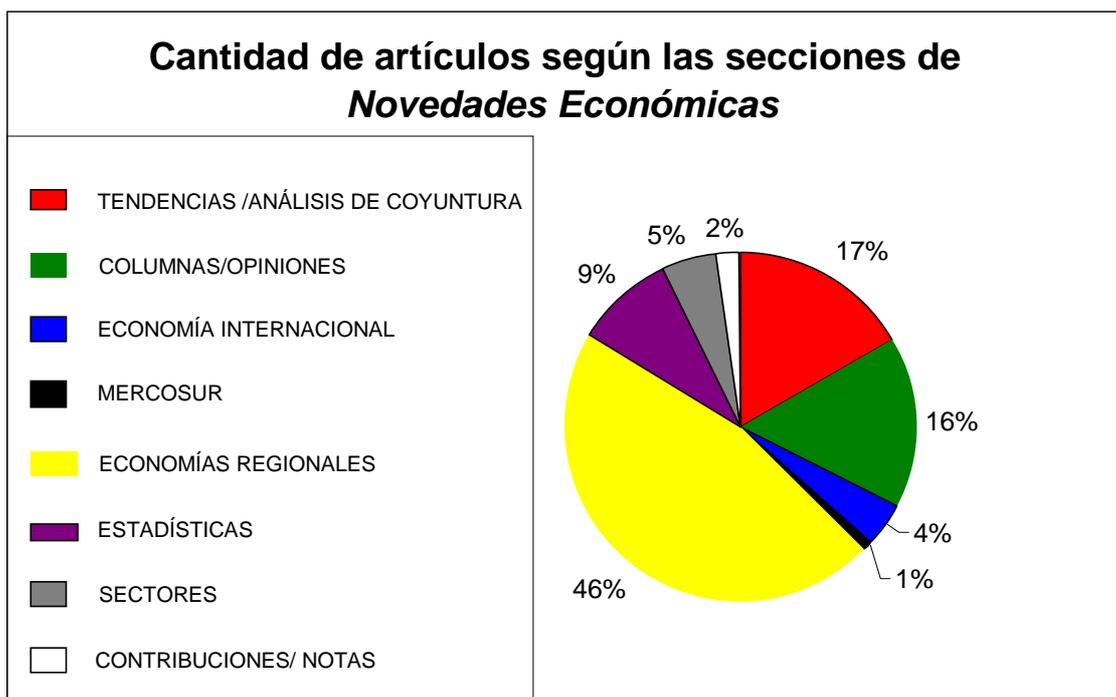
<sup>123</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 199, Julio/ Agosto 1997, pág. 97.

<sup>124</sup> Ésta es una organización clave norteamericana que apoya acciones políticas e ideológicas de los empresarios en Latinoamérica y otras partes del mundo. Cuenta con recursos económicos que provienen del presupuesto nacional de Estados Unidos y estos recursos son utilizados en el exterior para financiar actividades y organizaciones de diversos tipos.

asociaciones empresariales, líderes de *think tanks* y periodistas económicos; el de apoyo legislativo y económico especialmente promoviendo reformas favorables al libre mercado y, por último, la red de reformas económicas. Según Minella Ary (2006) en Argentina el CIPE financió al Programa de Asistencia al Poder Legislativo del IERAL con un total de 994.200 dólares. Este aporte fue el más destacado tanto por el monto otorgado como por la duración del programa. Además, el CIPE en sus informes incluyó al IERAL como uno de los tres casos más exitosos de América Latina. Esto da cuenta que esta usina de pensamiento se relacionaba con espacios de poder que trascendían el ámbito nacional. Este programa, aunque era presentado como una desinteresada colaboración y asesoramiento técnico, tenía la intención de intervenir en la legislación y políticas públicas nacionales y provinciales. Esta relación nos permite suponer que el financiamiento externo es otro de los factores que condicionaba las posturas del IERAL y mediaba en el diseño de sus propuestas para el ámbito local.

En este trabajo, nos centraremos en las publicaciones realizadas desde el año 1995 de las revistas *Novedades* y *Estudios*, analizando las diferentes secciones y temas recurrentes. En este punto es sumamente importante destacar que la sección Editorial de *Novedades* aporta un panorama general de las posturas del IERAL, tanto en temas económicos como políticos. A su vez, analizaremos detalladamente los artículos que se dedicaban al análisis de la provincia de Córdoba.

Durante la década de los 90, la revista *Novedades* adquirió importancia en extensión, tanto por la cantidad de páginas como por las secciones que se incorporaron. En promedio cada ejemplar tenía alrededor de 100 páginas y se sumaron algunas secciones nuevas, como la del “Mercosur”, “Economía Internacional”, “Sectores y Contribuciones” o “Notas”. En muchos casos, éstas duraron solo algunos años y no estaban en cada uno de los números. Mientras que las secciones tradicionales, o que estuvieron presentes desde 1977, fueron: “Análisis de Coyuntura”, en donde se opinaba sobre la situación general por la que atravesaba el país y se tendía a pronosticar qué se esperaba para los meses siguientes; “Columnas y Opiniones”, en la que se presentaban artículos de temáticas puntuales que, en muchos casos, eran un resumen de lo publicado en la revista *Estudios*; “Economías Regionales”, en la que se planteaban problemáticas de las provincias o regiones en las que el IERAL tenía sede y por último la sección de “Estadística” en la que se publicaban diferentes indicadores y comparaciones internacionales de precios. Como vemos en el cuadro, estas secciones son las que más peso tenían en cuanto a cantidad de artículos.



Elaboración propia en función de los índices de la revista *Novedades Económicas* desde 1995 hasta 1999.

Desde 1995 y hasta 1999, teniendo en cuenta la cantidad de artículos, en la revista *Novedades* se publicaron 620 en total, de los cuales el 46 por ciento correspondían al análisis de temas de las diferentes regiones. Muchas veces, estos artículos se reunían bajo tópicos generales que los nucleaban como por ejemplo, las privatizaciones en las provincias, las reformas provinciales, energía, el impacto de la crisis, etc. Es de destacar que en las tapas, en las que se anticipaba el tema central de la revista, de la totalidad de los títulos casi la mitad correspondían a problemáticas provinciales, entre ellas las que más se reiteraban eran las relacionadas con la crisis fiscal, la desregulación y las reformas de los estados provinciales.

#### **4. 2 El IERAL y el ámbito nacional en los 90**

A partir del análisis de las revistas *Novedades Económicas* del año 1995, podemos decir que, en términos generales, las editoriales expresaban un acuerdo explícito respecto al modelo económico llevado adelante por la Nación y más precisamente por el ministro de Economía Domingo Felipe Cavallo, hombre que fundó y tuvo vital importancia en el IERAL. En las publicaciones de ese año fue un tópico central la crisis mexicana, su impacto en el modelo de la convertibilidad y en los estados provinciales.

Respecto a la economía nacional, se planteaba al año 1991 como un punto de inflexión en la historia del país. En ese sentido, para el IERAL, hasta ese momento Argentina no estaba inserta en el resto del mundo, las leyes distorsionaban los mercados y el principal problema que se mencionaba era la inflación. La aprobación de la ley de convertibilidad fue para el instituto un momento fundante del nuevo orden económico. Esto puede verse claramente en una nota editorial titulada “La solución está en la Convertibilidad”:

*“Y apenas se repasan las principales motivaciones de las diferentes radicaciones o ampliaciones empresarias, se advierte que están indisolublemente ligadas a los cambios estructurales en la Argentina: la mayor previsibilidad, la estabilidad, la reducción de costos experimentada de la mano de las privatizaciones, las desregulaciones y de algunas medidas impositivas. Pero, fundamentalmente a la posibilidad de intercambiar bienes y servicios con filiales o empresas de otros lugares del mundo dada la apertura comercial y financiera, y el acceso al Mercosur, que forma parte de la estrategia de inserción en el mundo impulsada por el gobierno actual. Todos estos factores contribuyen a potenciar la reconocida calidad de la mano de obra Argentina. Sin embargo, la mayoría de ellos desaparecería si la Argentina se revirtiera a una economía cerrada al mundo y la inflación retornara a deshacer el más elemental cálculo económico.”<sup>125</sup>*

En 1995, como planteamos en el capítulo anterior, frente a ciertos cuestionamientos al modelo económico, en un artículo donde se analizaba la pobreza y la distribución del ingreso en el país, se defendía a la convertibilidad planteando que la situación social había mejorado. En sus palabras:

*“Si bien el plan de convertibilidad ha tenido efectos altamente positivos en términos de control de la inflación y el crecimiento del producto y de la inversión, su impacto sobre la situación social es objeto de discusión y posiciones antagónicas [...] contrariamente a la posición defendida por muchos sectores, no solo, no se ha agravado en los últimos seis años sino que, inclusive, está operando una tendencia hacia la mejora de la situación social.”<sup>126</sup>*

Asimismo, para el IERAL, el año 1995 cobró importancia dado que la crisis internacional de México fue la primera situación de estas características que tuvo que enfrentar el modelo económico. Ello dio lugar a que desde el instituto se formulen algunos diagnósticos y se propongan ciertas medidas que, desde el Estado, se deberían

---

<sup>125</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 175, Julio 1995, pág. 2.

<sup>126</sup> Montoya, Silvia y Mitnik, Oscar: “Evolución de la pobreza y distribución de Ingresos en Argentina”. Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 172/ 173, Abril/ Mayo 1995, pág. 33.

llevar adelante. Específicamente, en sus publicaciones se explicitaba la relevancia de analizar los proyectos de leyes y se insistía en la necesidad de profundizar las reformas del Estado. Según ellos *“Lo fundamental es que el gobierno pueda recrear la confianza, esto se logra, entre otras cosas, con una eficaz acción legislativa que permita completar reformas estructurales destinadas a desregular y dar mayor transparencia a los mercados.”*<sup>127</sup>

Podemos observar que el IERAL, en sus publicaciones, revalorizaba las soluciones económicas frente a las políticas. De esta forma, reforzó la división entre economía y política que, como planteamos en el capítulo uno, caracterizó la dominación política desde fines de los 80 y posibilitó a estos técnicos en economía asumir papeles claves en los partidos y el Estado. En un artículo titulado *“La economía correcta como activo político: Argentina a partir de 1985”* se sintetizaba la mirada del instituto respecto al tema<sup>128</sup>. Allí se planteaba que la situación económica que vivía la sociedad se reflejaba en las elecciones, esto les permitía explicar la reelección del oficialismo como consecuencia de haber eliminado la inflación. El planteo era que podía existir una *luna de miel* entre el enfoque económico correcto y las decisiones políticas. Lo que subyace en estos escritos es la idea de que la política se reduce a votos y la economía se convierte en un activo o pasivo, que tienen los candidatos a la hora de las elecciones. El mismo artículo finalizaba diciendo:

*“el rol clave que los economistas profesionales pueden desempeñar en países como Argentina a partir de ahora, consiste en evitar la reelaboración de principios generales, y comenzar a darle contenido a programas específicos desde esta óptica es muy importante que los economistas alienten a través de la publicación y otras señales de aprecio los esfuerzos orientados hacia el diseño y la implementación de políticas específicas.”*<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 176, Agosto 1995, pág. 2.

<sup>128</sup> De Pablo, Juan Carlos: *“La economía correcta como activo político: Argentina a partir de 1985”*, en Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 181, Enero 1996. En el artículo se realiza un interesante análisis de la relación economía política en el país durante la segunda mitad del siglo XX, planteando que: *“Desde la segunda guerra mundial, la economía correcta en Argentina (es decir, un enfoque de política económica fundamentada en los principios básicos del análisis económico) constituyó un pasivo político. Los políticos inteligentes comprensiblemente atentos a los resultados electorales, preferían el populismo (un enfoque de la economía que enfatiza el crecimiento y la distribución de ingresos y resta importancia a los riesgos de inflación y financiación deficitaria, las restricciones externas, y la reacción de los agentes económicos a políticas agresivas originadas fuera del mercado). Por consiguiente, los economistas interesados en interactuar con los políticos de turno, basaban sus recomendaciones en enfoques populista. La economía correcta en el mejor de los casos y e forma parcial y temprana fue introducida durante los regímenes militares.”* pág. 11.

<sup>129</sup> De Pablo, Juan Carlos: *“La economía correcta como activo político: Argentina a partir de 1985”*, en Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 181, Enero 1996 pág. 14.

Si bien es recurrente el planteo del IERAL de no estar involucrado en la disputa político- partidaria, insistiendo varias veces en su posición de técnicos apartidarios, al ser 1995 un año de elecciones, la revista impulsaba la continuidad del gobierno nacional y principalmente de su ministro de Economía que, para el instituto, implicaba seguir con el rumbo económico. Sobre el triunfo del oficialismo decían, *“afortunadamente, los acontecimientos políticos más recientes implican una mayor cohesión en el gobierno y el regreso a objetivos básicos, reformas sustantivas y el balance fiscal.”*<sup>130</sup> Es importante destacar que, ya a finales de ese año, la revista ponía énfasis en que se debía aprovechar el clima político generado para avanzar en una segunda reforma del Estado que disminuyera el gasto público, mejorara su eficiencia y asegurara el equilibrio fiscal. En este sentido se orientaba, según el IERAL, el pedido del Ejecutivo de una nueva ley de emergencia administrativa que le permitiría instrumentar esta reforma.

Pero, hacia el año 1996, se observa un giro en la posición respecto al gobierno, especialmente se cuestionaba el accionar del poder legislativo y las discusiones entre los actores involucrados en el proceso de aprobación de las leyes, impulsadas por el ministro de Economía. El IERAL decía:

*“las características económicas y políticas que transita Argentina apuntan a direcciones diametralmente opuestas. Mientras que por el lado de lo estrictamente económico hay noticias positivas que permiten vislumbrar una gradual pero saludable recuperación del nivel de actividad, los debates políticos no hacen sino retardarla.”*<sup>131</sup>

Esto está directamente relacionado con la renuncia de Domingo Felipe Cavallo, el 26 de Julio de ese año. Como vimos en el capítulo dos, el IERAL expuso que esto se vinculaba con las respuestas negativas que recibían los proyectos de reformas que el ministro enviaba al Congreso y con una pérdida de legitimación de Cavallo dentro de ciertos sectores del Partido Justicialista, la prensa y la opinión pública<sup>132</sup>. Sobre su sucesor en el Ministerio, la revista realizaba el siguiente diagnóstico:

*“Fernández, más clásico, aparece en estos días proponiendo medidas para que los políticos opten (a veces modifiquen). De esta forma, frente al empuje*

---

<sup>130</sup> Kuznir, Juan Carlos: “Argentina”. En Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 178, Octubre 1995, pág. 5.

<sup>131</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 183, Marzo 1996, pág. 3.

<sup>132</sup> En palabras del ex ministro *“en mi opinión mi desgaste y el hecho de que no pueda seguir siendo ministro de Economía tiene que ver con que seguramente por error agoté mi capacidad de persuasión sobre el bloque justicialista de diputados y de senadores. Desde mediados del 94, yo diría desde la reforma de la constitución, pero más claramente desde el 14 de Mayo del año pasado que los legisladores no trataban las cuestiones económicas”*. Ver: discurso de Cavallo en la conferencia de prensa de fin de gestión del 27 de Julio de 1996. Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 187, Julio 1996.

*del ex Ministro de Economía, se contraponen la anomia que hoy afecta las decisiones. Es por eso que ahora, habiendo remplazado al economista, todavía falta remplazar al político. [...] Porque el mejor legado a la posteridad de este fin de siglo debería ser, indudablemente, la consolidación de las instituciones democráticas y políticas.”<sup>133</sup>*

Aquí puede verse que la figura de Cavallo era definida por el instituto como la condensación de lo económico y lo político, se insistía en que éste era quien podía llevar adelante medidas que no eran atractivas en términos políticos pero que, sin embargo, eran necesarias en lo económico. La lógica de análisis supone la supremacía de lo económico sobre lo político y por ello advierten que la retirada del ministro anunciaba una anomia política. Hacia finales de 1996 el IERAL continuaba insistiendo en los cambios políticos e institucionales que se debían llevar adelante, ya que para éste las dificultades por las que el país no crecía estaban en el ámbito político y en la debilidad de las instituciones. Planteaban que se debía:

*“enfatar el proceso de reformas, iniciado en lo estrictamente económico, y que ahora debe proyectarse a otras áreas. Estas reformas no se agotan en la tan trillada necesidad de modificar el régimen laboral o en la urgencia de desregular el sistema de salud. Debe abarcar otros elementos que no solo contribuyan a la competitividad económica del sistema, sino también a darle forma al entorno político social en que los argentinos vivimos.”<sup>134</sup>*

Por otro lado, durante 1997, llaman la atención dos aspectos que tienen un importante peso. Uno de ellos es que por primera vez desde que se puso en marcha la convertibilidad, se discutía la posibilidad de la devaluación como alternativa. Con esto se manifestaba el conflicto entre los grupos de poder que puso en tensión el modelo de acumulación financiera, como dijimos en el primer capítulo. Como es de esperar esta alternativa no surge de los propios investigadores del IERAL, sino que se da en una nota en la que se cuestionó la postura de Paul Krugman, quien sostenía que Argentina debía devaluar porque este régimen cambiario generaba desempleo, desincentivaba las exportaciones e introducía volatilidad. Frente a estos argumentos la postura del IERAL fue:

*“las respuestas radican fundamentalmente en crear un sistema donde el aumento de la productividad y la competitividad sean posibles, las regulaciones distorsivas desaparezcan tanto en el mercado de trabajo como en el resto de las actividades económicas, donde el sistema tributario y la*

---

<sup>133</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 188, Agosto 1996, pág. 4.

<sup>134</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 190, Octubre 1996, pág. 3.

*presencia del gobierno contribuyan a aumentar la capacidad competitiva de la economía.*”<sup>135</sup>

El segundo de los aspectos, que está relacionado con el anterior, tiene que ver con el aumento de los artículos destinados a analizar el mercado de trabajo, en numerosas oportunidades se mencionaba al desempleo como un problema social y económico preocupante. Sobre este punto la solución que proponía el instituto era flexibilizar el mercado de trabajo para generar mayor competitividad, en sus palabras:

*“El gran desafío está en que en una nueva etapa de crecimiento acelerado aumente sustancialmente la correlación entre la variación del PBI y la generación de nuevos puestos de trabajo. En ese sentido si bien se ha avanzado en desregular el mercado de trabajo, hay que profundizar fundamentalmente en cuanto a la llamada ultraactividad de los convenios laborales [...] no hay dudas de que un mercado de trabajo flexible es un componente esencial de la lucha contra el desempleo.”*<sup>136</sup>

A su vez, cuando se analizaban temas como el de la inseguridad, el desempleo no era tenido en cuenta como un factor que aumentaba los índices delictivos y se sostenía que la solución más fácil y efectiva era la de modificar el sistema represivo. Así lo expresaban: *“modificar entornos sociales, costumbres y relaciones inter-personales es mucho más complicado que modificar códigos procesales, introducir reformas judiciales o eficientizar los aparatos policiales.”*<sup>137</sup> La defensa de la convertibilidad y la forma de encarar el desempleo formaron parte de los lineamientos ideológicos que nucleaban a los diferentes sectores del capital y que permitieron, durante el régimen de acumulación financiera, el avance sobre los derechos de los trabajadores. Al mismo tiempo estas ideas fueron retomadas por los grupos dirigentes y los medios de comunicación presentándose como una de las únicas soluciones al problema del desempleo.

Asimismo, la centralidad que el instituto de estudios le daba a las reformas estructurales que se orientaban a liberalizar la economía, como la única opción posible frente a las situaciones de crisis, se intensificó hacia el año 1998. Respecto a la crisis asiática, frente a los cambios en el contexto internacional, el planteo de una de las editoriales de *Novedades* era:

---

<sup>135</sup> Mondino Guillermo: “Argentina no debe devaluar”. Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 195, Marzo 1997, pág. 16.

<sup>136</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 186, Junio 1996, pág. 3.

<sup>137</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 196, Abril 1997, pág. 3.

*“Una porción importante de la economía mundial está obligada a corregir algunos aspectos de su organización económica. En ciertos casos se trata principalmente del sistema financiero, en otros se añade la necesidad de mayor apertura y desregulación, hay ejemplos que hasta incluyen las demandas de nuevas reformas del Estado. En otros casos, la tarea es ciclópea y requiere construir un nuevo Estado.”<sup>138</sup>*

Queda muy claro que la propuesta para nuestro país seguía siendo lo que ellos denominaban profundizar el modelo. Esto era avanzar con las reformas del mercado laboral, las reformas tributarias, la venta de activos públicos y la concesión de servicios estatales. El rumbo puede verse cuando expresaban:

*“¿Queremos gravar más al capital cuando la tasa de interés está en niveles record? ¿Limitar la capacidad de generar empleo, aunque sea con contratos transitorios, cuando todo indica que el salario ha aumentado en términos de los precios de exportación? Como siempre en las crisis están las oportunidades. El Presidente siempre lo entendió y supo sacar fuerza de la flaqueza para impulsar reformas estructurales de fondo. No debe perder la oportunidad esta vez.”<sup>139</sup>*

Aquí podemos observar que los momentos de crisis eran entendidos por el IERAL como oportunidades para realizar los cambios que se consideraban necesarios y su explicación radicaba en factores externos. Esto no es casual ya que los lineamientos teóricos de esta usina de pensamiento provenían de la corriente neoclásica, lo cual implica todo un posicionamiento persistentemente ocultado en sus publicaciones. Este enfoque pone el acento en la dinámica del capital especulativo para explicar las transformaciones de las economías emergentes. Los analistas simbólicos del IERAL destacan el lugar que tuvieron las crisis financieras internacionales y las caídas violentas de los flujos de capitales externos para explicar las crisis. Así, planteaban que la consecuencia en nuestro país era un elevado déficit en la balanza de pago que no podía ser financiado y ello conducía a efectos drásticos en la sustentabilidad fiscal. Desde el regulacionismo, la crítica más fuerte que se le hace a estos análisis neoclásicos es el carácter exógeno que tiene la explicación de la crisis. (Féiz, 2011).

Por otro lado, reforzando la supuesta escisión entre economía y política, a lo largo de 1998, en las revistas se insistía que si bien éste era un año de bienestar económico, el país estaba transitando una importante crisis política. Esto iba de la mano con los cambios en las temáticas que se proponía estudiar el IERAL. El eje comenzó a

---

<sup>138</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 20, número 204, Mayo/ Junio 1998, pág. 3.

<sup>139</sup> *Ibíd.*

desplazarse desde las problemáticas económicas a las instituciones políticas de manera más marcada y el hilo conductor eran las reformas estructurales<sup>140</sup>. En este sentido, se planteaba que:

*“Todas las reformas llamadas de segunda generación - pero que deberían haberse hecho junto a las reformas económicas- demandan una verdadera reinversión del gobierno y un profundo rediseño del Estado de cara al siglo XXI [...] es posible encontrar en los números de Novedades de los últimos tiempos infinidad de propuestas, diagnósticos, que sin duda serán de gran ayuda cuando existan las condiciones políticas para llevarlos adelante.”<sup>141</sup>*

Dentro de los cambios políticos que se veían como necesarios encontramos, eliminar las listas sábana, revisar el financiamiento de los partidos políticos y la relación entre los distintos niveles de gobierno. En todos los casos se expresaba que las reformas debían apuntar a consolidar el sistema democrático garantizando la representatividad. Asimismo, insistían en que las reformas económicas se habrían logrado a través de instituciones ya fuertemente arraigadas y con amplio consenso como la moneda, el crédito, los mercados desregulados, el presupuesto y la reforma del Estado.

En este marco durante 1998, año que coincidió con las elecciones presidenciales, en la revista *Novedades* se inauguró una sección destinada a transcribir conferencias a las que asistieron los principales candidatos: Fernando De la Rúa, Graciela Fernández Meijide, Eduardo Duhalde y Domingo Felipe Cavallo. En sus exposiciones estos coincidieron en que el rumbo económico debía mantenerse y que los problemas nacionales eran de orden político. Esto da cuenta de que casi a finales de los años 90 el sistema político se fue transformando y los partidos no exponían diferencias sustanciales en sus propuestas y accionar. Como planteamos en el capítulo uno, esto restringía los canales de representación de los sectores subalternos.

La presión hacia el nuevo gobierno por mantener el rumbo impreso con la convertibilidad se explicitó en la última editorial del año 1999. En ésta el IERAL realizó un balance de la economía nacional del siglo XX en el que se planteaba que Argentina desaprovechó las oportunidades de crecimiento y desarrollo, debido a malas decisiones políticas de los gobiernos anteriores a Menem, aludiendo principalmente a la política de redistribución del ingreso:

---

<sup>140</sup> Por instituciones desde el IERAL interpretaba: “la palabra institución no se remite exclusivamente a organismos que tienen la finalidad de producir servicios, cosas o administrar, sino también al conjunto de normas, regulaciones y leyes que definen políticas públicas esenciales, y nos interesan sobre todo las del Estado”. Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 199, Julio/Agosto 1997, pág. 104.

<sup>141</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 199, Septiembre/ Octubre 1997, pág. 100.

*“Solo entre 1991 y 1997 consiguió Argentina desarrollar un esquema capaz de iniciar la senda del progreso. Evidentemente falta hacerlo sostenido. ¿La nueva administración entenderá cabalmente dicho desafío? O, ¿se agotará en intentar distribuir los frutos de un crecimiento que no es tal?”<sup>142</sup>*

### **4.3 Las reformas del Estado en Córdoba: un desafío para el IERAL**

Cómo vimos en el capítulo tres, desde su conformación la Fundación Mediterránea y el IERAL se propusieron como objetivo principal darle a las provincias, y a Córdoba en particular, un lugar central en sus estudios. Durante los años 90, en todas las revistas el análisis regional cobró una relevancia significativa. Así lo expresaban a fines de la década:

*“se mantiene vigente llegar a nuestros lectores con problemas de fondo, con análisis serios pero no excesivamente técnicos y, por sobre todas las cosas, con una línea editorial eminentemente mediterránea. [...] es evidente que buena parte de la agenda pendiente es responsabilidad de los gobiernos provinciales y municipales, por lo que su arraigo en las provincias le confiere al IERAL una especial fortaleza.”<sup>143</sup>*

En primer lugar, analizaban que existía un desfasaje respecto a las reformas estatales implementadas a nivel nacional y las realizadas en las provincias. Ello explicaría por qué las provincias sufrieron más el llamado *efecto tequila*. Según las publicaciones:

*“Las economías provinciales muestran una apreciable diversidad tanto en su sector privado como público. Sin embargo, desde inicios de la década y para el agregado, su sector privado, que muestra variados signos de dinamismo y reconversión, contrasta con un sector público que ha aumentado sus gastos por encima de las posibilidades del aumento de sus recursos. Por ello, hoy, el desafío de reducir y eficientizar el gasto público consolidado nacional recae el 50% en la jurisdicción provincial y municipal.”<sup>144</sup>*

De esta manera, diagnosticaban que el problema era el elevado gasto fiscal de las provincias, sin señalar que, en la mayoría de los casos, éstas se tuvieron que hacer cargo de servicios que antes mantenía el Estado nacional, como educación y salud, que fueron descentralizados. Por esas características Oscar Oszlak utiliza la idea de Estado ausente y transversal en oposición al concepto de Estado mínimo (discusión planteada

---

<sup>142</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 21, número 212, Septiembre/ Diciembre 1999, pág. 3.

<sup>143</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 200, Septiembre/ Octubre 1997, pág. 99.

<sup>144</sup> Juri, María de la Esperanza, “Las provincias ante el desafío de adecuar el tamaño de su Estado”, en Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 171, Marzo 1995, pág. 30.

en el capítulo uno). Entre otros factores, esta situación provocó que muchas provincias incrementaran su deuda y en momentos de crisis eran las principales perjudicadas. En particular, durante el año 1995, en las publicaciones se insistía en que:

*“[...] el límite a las posibilidades de obtención de nuevas fuentes o montos del financiamiento del gasto público seguramente mejorará las posibilidades de encontrar mecanismos adecuados para su reducción y eficientización.”<sup>145</sup>*

En el caso concreto de la provincia de Córdoba, Nadín Argañaráz- que fue durante muchos años director del IERAL y a la vez uno de los investigadores que más publicaciones realizó sobre la región- planteaba que los cambios legislativos para adecuarse a las leyes nacionales fueron escasos y allí donde se sancionaron no se implementaron. Respecto a las primeras leyes de reformas del Estado, y en particular el decreto 2284/91 que reglamentaba la desregulación del mercado <sup>146</sup>, Córdoba no hizo nada. Tampoco la provincia adhirió al pacto fiscal de 1993, por lo que este investigador afirmaba *“la desregulación no ha estado entre los objetivos prioritarios de política económica de las autoridades gubernamentales locales”<sup>147</sup>*. Como vimos durante el gobierno de Angeloz, Córdoba no se adecuó a las normativas nacionales, lo que le significó constantes críticas del IERAL por no llevar adelante la privatización de la banca y de los servicios públicos. Este instituto planteaba que, desde 1987 el artículo 144 de la Constitución provincial *“definía como un deber del Gobernador dirigir la reforma administrativa con el propósito de hacer más eficiente y menos onerosa la administración. Evidentemente, éste no fue un objetivo real de Córdoba hasta por lo menos 1995”<sup>148</sup>*. En el mismo sentido, pero cinco años más tarde, se orientaban las argumentaciones de los diputados oficialistas al defender el proyecto de ley de Nuevo Estado. En el 2000, el dirigente de la UCD y diputado de Unión por Córdoba Rodrigo Agrelo decía:

---

<sup>145</sup> *Ibíd.*, pág. 34.

<sup>146</sup> Este Decreto reglamentaba las leyes de reforma del Estado y de Emergencia Económica que, como vimos en el capítulo 1, facultaba al Poder Ejecutivo nacional a privatizar y transformar áreas del Estado además el eje central era la desregulación de los mercados. Planteando que: *“Que la existencias de intervenciones injustificadas en los mercados, tanto interno como externo, no permite el afianzamiento de la estabilidad, perpetuando la existencia de precios de bienes o servicios notoriamente superiores a los que resultarían del mercado libre y competitivo”*. A su vez, en esta reglamentación se disponía la adecuación de los estados provinciales a dichas leyes. Decreto 2284/91 publicado en el Boletín oficial el 1/11/91

<sup>147</sup> Argañaráz Nadín: “Lento avance de la desregulación en la economía”, en Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 171, Marzo 1995, pág. 38.

<sup>148</sup> Argañaráz Nadín y Israilevich Guillermo: “Las reformas provinciales en el 96: decidir pensando en el largo plazo”, en Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 181, Enero 1996, pág. 27.

*“Sr. Presidente, lleva años, ya una década la discusión por la conveniencia o no de mantener el Banco de Córdoba en la órbita de la provincia. Y la ley 7850 [de reforma administrativa sancionada durante el gobierno de Angeloz] lo reflejaba bien lo decía claramente sometía a privatización a empresas públicas de la provincia. Lo que pasó Sr. Presidente, es que existió la voluntad de hacer la ley, pero no existió jamás la voluntad de llevar adelante el programa de reformas que evitaran la catástrofe económica que sufrimos los cordobeses, durante tantos años.”<sup>149</sup>*

Para este centro de estudios, el impacto que tuvo la crisis del tequila –sobre todo en lo que hace a la escasez de fondos del Estado provincial- tuvo que ver con la falta de reformas emprendidas por el gobierno cordobés y no con la negativa del gobierno nacional a girar fondos a la provincia. Este análisis, en clara consonancia con el discurso menemista, se distanciaba del que hacían los medios de comunicación local donde se mostraba que el gobierno nacional era uno de los principales responsables de la crisis cordobesa, como también plantean muchos de los autores que trabajamos en el capítulo dos.

Pero es más interesante aún ver que desde la revista se analizaba positivamente la crisis por la que atravesó el gobierno provincial; en tanto esta situación era la que según el IERAL posibilitaba las reformas. Durante todo el año 1996, desde el IERAL se impulsó la segunda generación de reformas del Estado, a la que definían en una nota editorial:

*“La Segunda Reforma del Estado es consistente con una política que, apoyándose en la austeridad fiscal, busca lograr simultáneamente una reducción de la presión impositiva sobre los contribuyentes, no evasores y un uso más eficiente de esos recursos, para mejorar significativamente servicios tales como educación, salud, seguridad y justicia.”<sup>150</sup>*

Para el IERAL, la pésima situación que vivía el Estado provincial abrió las puertas para una reforma profunda que iba de la mano del discurso de la eficiencia y del equilibrio fiscal. Esto fue también lo que argumentaban los diputados del oficialismo a la hora de justificar las leyes de reforma estructural del año 2000. Sofanor Novillo Corvalán sostenía que con esta ley: *“...el Estado provincial de Córdoba se adapta y reacciona ante las fuerzas globalizantes, pero en términos y modos que le permita ser mucho más eficiente y eficaz...”<sup>151</sup>*. Sobre estos últimos conceptos en particular, el

---

<sup>149</sup>Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 21/02/2000, pág. 2178-2179.

<sup>150</sup>Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 182, Febrero 1996, pág. 3.

<sup>151</sup>Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 15/03/ 2000, pág. 192.

IERAL hacía la siguiente distinción: *“hay eficacia cuando se logra un objetivo, pero habrá eficiencia solamente en el caso de que se lo haya hecho con el mínimo uso de los recursos.”*<sup>152</sup>

Al mismo tiempo, esta agenda de reformas con las que se comenzó a insistir desde mediados de la década, fue retomada en el plan de gobierno de Unión por Córdoba en la campaña electoral de 1998<sup>153</sup>. De esta manera, tanto en las publicaciones del IERAL como en el mencionado plan, a las propuestas de privatizaciones y de disminución del gasto público se sumaron las reformas en educación, en el sistema de salud, la justicia y el sistema tributario. Estas medidas, con el triunfo de De la Sota, se institucionalizaron en el gerenciamiento del IPAM, en la Ley de Incorporación de Capital Privado, en la rebaja impositiva y en la reforma del Poder Legislativo, entre otras herramientas que concretaron las transformaciones del Estado cordobés.

Tanto en las producciones del IERAL, como en el contenido de las leyes, las privatizaciones eran un punto nodal, sobre todo en la Ley de Incorporación de Capital Privado al Sector Público. En este sentido, el diputado de Acción por la República (partido fundado por Cavallo), Bustos Argañaraz, le daba prioridad, al igual que el IERAL, a la desregulación planteando que las privatizaciones eran una de las maneras de lograr una economía local más competitiva. Así lo expresaba en el debate:

*“... más importante que privatizar- que creo que es muy importante y ojala se haga en todos los casos que estamos discutiendo - es desregular, desmonopolizar...[...] la privatización es un instrumento, no un fin en sí mismo, y como tal instrumento, la eficacia de su uso depende de la habilidad de la mano que la empuña y del uso que le da.”*<sup>154</sup>

Respecto a ello, en las revistas se sostenía que *“el criterio para privatizar los servicios públicos debería ser desregulación allí donde es posible crear condiciones para la competencia y privatización con regulación en sectores con condiciones de monopolios naturales.”*<sup>155</sup> Se expresaba que un punto clave para cualquier proceso de privatización era contar con un marco legal claro, no ambiguo, que garantice la igualdad de oportunidades y la transparencia. En este mismo punto coincidían los bloques

---

<sup>152</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 183, Marzo de 1996, pág. 25

<sup>153</sup> Si bien la plataforma de gobierno, elaborada por Humberto Petrei, se basaba en estas reformas, la principal propuesta de campaña, que contribuyó en gran parte al triunfo de Unión por Córdoba era la rebaja del 30% de impuestos. No hay que olvidar aquí que esto se presentaba en una Córdoba que venía sufriendo los ajustes en los sueldos y los aumentos de impuestos desde el gobierno de Mestre en adelante.

<sup>154</sup> *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba*, 15/03/ 2000, pág. 236.

<sup>155</sup> Chambouleyron Andrés: “La privatización de los servicios públicos en las provincias: Algunas consideraciones”, en Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 189, Septiembre 1996, pág. 29.

partidarios del oficialismo y la oposición. En el proceso de discusión la UCR sostenía que el problema de la incorporación de capital privado estaba en la falta de un marco regulatorio. En la discusión en el Senado, el radical Antonio Capra sostenía que:

*“No se trata de que nos referenciamos en posturas privatistas o antiprivatistas, porque en definitiva ese es un eje de discusión falso. Se trata de acordar en que el modelo de gestión del gobierno debe ser planteado en el marco de la legalidad con normas que permitan establecer el para qué, el cómo, con quién y el por qué...”<sup>156</sup>*

En este sentido, es importante señalar que, en las leyes no figura el término privatización sino que en su reemplazo se utiliza la idea de incorporación de capital privado. Como lo marcaba el diputado de la oposición Alfredo Blanco:

*“en esta ley en el artículo 48, dice [...] incorporación de capital privado hasta el 99 por ciento del Banco de la Provincia de Córdoba. Un poquito más abajo dice en el inciso d) facultar al Poder Ejecutivo a liquidar el actual Banco de Córdoba. Está mal usado el término incorporar, si de lo que se trata es de capitalizar no se tendría que expresar después que el procedimiento es la venta.”<sup>157</sup>*

Como vemos, si bien los bloques opositores intentaban marcar diferencias con el proyecto oficialista, no cuestionaban el proceso privatizador en sí, sino que planteaban críticas basadas en el discurso de la anticorrupción. Según Dómina, quien estuvo presente en los debates de la Cámara de Diputados:

*“No hubo una oposición planteando un modelo alternativo... hasta diría que llevaron el debate al plano de la corrupción para no confrontar con De la Rúa, que no había roto ideológicamente con las políticas de los 90. Era una continuidad. Fue una oposición rebuscada que no los pusiera en una confrontación abierta con el modelo pero que les permitiera alguna salida para no votar las reformas. Esa fue la esencia del debate. En Diputados en ningún momento se planteó un modelo alternativo basado en el protagonismo del Estado y la defensa de la cosa pública... y en el Senado ni hablar.”<sup>158</sup>*

El problema no era que las empresas dejaran de estar manejadas por el Estado, sino la posibilidad de corrupción en el manejo de los fondos. Como planteaba Blanco en relación a la privatización de los casinos<sup>159</sup>.

---

<sup>156</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Senadores de la provincia de Córdoba 16/03/ 2001, pág. 345.

<sup>157</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 03/03/ 2000, pág. 198.

<sup>158</sup> Entrevista a Esteban Dómina. Córdoba, 13/09/2012. Ver anexo, pág. 27.

<sup>159</sup> La Lotería de la provincia de Córdoba Sociedad del Estado, es otra de las entidades sujetas a incorporación de capital privado. En el artículo 61 de la ley 8837 de Incorporación de Capital Privado se planteaba: “Determinase que la incorporación de capital privado dispuesta en el artículo que antecede, se llevará a cabo mediante el otorgamiento de licencias para la operación y explotación en la Provincia

*“[...] no hay ni una letra del origen de los fondos... creemos que además del origen debería estar establecido el destino. Ese destino debe ser el que hoy tiene, que es la atención de cuestiones sociales. Esto aparece omitido en estos artículos. Aparece omitida también la existencia de un órgano independiente de control.”<sup>160</sup>*

A su vez, dos de los ejes centrales, y más controvertidos de las leyes de reforma, eran los referidos a las privatizaciones del Banco de Córdoba y de la Empresa Provincial de Energía Eléctrica (EPEC). Respecto a la situación del Banco en particular, en las publicaciones del IERAL, a mediados de 1995, se realizaba el siguiente diagnóstico:

*“El fomento de actividades económicas ha sido considerado como uno de los principales argumentos a favor de los bancos públicos provinciales. Su contribución al desarrollo regional depende de la eficiencia con que se desenvuelvan para cumplir su rol. Por ello, esta columna analiza la situación de la banca pública provincial tomando como patrón de referencia al desempeño del sistema privado. Del análisis surgen algunos puntos comunes de las mayorías de las entidades provinciales, como el alto costo de intermediación financiera, la elevada cartera irregular de préstamos, las altas proporcionalidades de financiamiento a los estados provinciales y la baja productividad de los recursos humanos, entre otros.”<sup>161</sup>*

Puntualmente las críticas que se hacían al Banco de Córdoba eran la enorme cartera de créditos incobrables, la concentración que estos tenían en un pequeño número de beneficiarios, los altos costos de personal y la financiación que se hizo desde la entidad al Estado provincial. Es de destacar que en las revistas los análisis utilizaban como criterio central la comparación con la banca privada, eludiendo que los fines y funciones de unos y otros no son los mismos. A partir de 1997, los artículos abandonaron el tono analítico para, cada vez más, explicitar una oposición respecto a la política que Córdoba llevaba adelante en este tema. Aquí se ve nuevamente la insistencia del IERAL respecto al retraso de las reformas en la provincia y a la crisis como una oportunidad que el gobierno local no aprovechó para efectuar las privatizaciones:

*“muchas provincias optaron por privatizar sus bancos, Córdoba perdió una oportunidad a comienzos del Tequila, cuando el fondo fiduciario otorgaba créditos blandos para llevar a cabo esta operación. De haberse vendido los*

---

*de Córdoba de juegos de casinos, bingos y máquinas de juego (slots), y juegos de lotería y demás juegos de distribución.”*

<sup>160</sup> Diario de sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 03/03/ 2000, pág. 197.

<sup>161</sup> Argañaraz Nadin y Mautino Leonardo: “La eficiencia en los bancos públicos de provincias”, en Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 172/ 173, Marzo 1995, pág.14.

*bancos en esa época, se hubieran ahorrado al menos 200 millones de pérdida además de las consecuencias sociales que generó la necesidad de destinar fondos a los bancos en plena crisis y atrasarse en el pago de remuneraciones.*"<sup>162</sup>

También, las presiones para privatizar el banco provenían de los sectores externos. Esto lo muestra un artículo de *La Voz del Interior* donde se planteaba que:

*"La directora subregional para Argentina, Chile y Uruguay del Banco Mundial (BM), Myrna Alexander, reconoció que el Banco de Córdoba es una de las áreas "más débiles" de la Provincia y renovó el compromiso del organismo en colaborar en la privatización de la banca pública. Sin embargo, la ayuda sería prestada sólo cuando se modifique la ley vigente conocida como "ley Angeloz", que autoriza la incorporación de capital privado con un techo del 49 por ciento de las acciones.*"<sup>163</sup>

Además, los sectores empresariales -con quienes recordemos la Fundación Mediterránea se reunía el primer viernes de cada mes- tuvieron un importante protagonismo en el proceso de privatización del banco, coincidiendo con los planteos del IERAL. Vemos aquí las similitudes en las referencias discursivas entre el diagnóstico de los empresarios, del IERAL y el Banco Mundial, que lejos de ser casuales dan cuenta de las relaciones que existían entre los investigadores del IERAL y los organismos internacionales de crédito, producto de la red de relaciones comunes o lo que en el capítulo dos señalábamos bajo el concepto de *redes de expertise*.

Finalmente, la facultad del Poder Ejecutivo para privatizar el Banco de Córdoba quedó plasmada en la Ley 8837 de Incorporación de Capital Privado al Sector Público, en la que en sus artículos 46, 47 y todos sus incisos se convirtió a la entidad en una Sociedad Anónima, se permitió la privatización del 99% y se planteaba que para el sindicato correspondía hasta un 12% del capital social y para el Estado provincial un 1%.

Como vimos en el capítulo uno la venta de las empresas públicas, a principio de los 90, tuvo poca resistencia de los trabajadores y de la sociedad en general, favorecido por el proceso de transformismo, como lo denomina Basualdo. En Córdoba, este fenómeno tuvo un desarrollo particular que, aunque casi diez años después, manifestaba coincidencias con el nacional. Respecto a la situación del Banco de Córdoba y las

---

<sup>162</sup> Israilevich, Guillermo: "¿Tiene sentido fusionar bancos?", en Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 201, Noviembre /Diciembre 1997, pág. 20.

<sup>163</sup> Diario *La Voz del Interior*, 6 /08/99, pág. 6 E.

diferentes posiciones que fue tomando el gremio en relación a su privatización, Luis Baronetto explica lo siguiente:

*“Con Menem empezaron a privatizarse distintos bancos, en el gremio hubo un gran debate sobre eso. De los Congresos salían declaraciones en contra, pero después Zanola [secretario general de la Bancaria nacional] iba arreglando con el Programa de Propiedad Participada. Este fue un ‘invento’ de esos años para ‘hacer potable’ para los trabajadores las privatizaciones. Generalmente un 10% de las acciones que se privatizaban iban supuestamente para los gremios y los trabajadores. Digo supuestamente porque en realidad pasaban a manos del secretario general. En Córdoba a fines de los ‘90, al gremio lo ganó Acosta, alineado con la Bancaria nacional. Acosta arregló con De la Sota el apoyo político del gremio. A partir de allí todas las políticas impulsadas por el gobernador no encontraron oposición ni resistencia, ni siquiera discursiva...”<sup>164</sup>*

En cuanto a la situación de EPEC el IERAL, igual que en el caso del banco, hacia 1995 proponía la privatización de la empresa. En uno de los artículos se analizaban los distintos proyectos de privatización y los argumentos a favor y en contra de los mismos<sup>165</sup>. En los dos casos, se expresaba la importante oportunidad que tenían las provincias de ser incluidas en programas nacionales, a través de los cuales se obtenía ayuda financiera de los organismos de crédito internacional, para poder llevar adelante las privatizaciones, como el *Programa de Saneamiento Financiero de Provincias Argentina* y el BOCEP (Bono para la Creación de Empleo Privado)<sup>166</sup>. Nuevamente queda demostrado la presión de estos organismos y también del gobierno nacional hacia las provincias que no habían realizado las reformas. En una conferencia Juan Antonio Zapata, miembro del IERAL y a la vez secretario para la Asistencia de la Reforma Económica Provincial durante el gobierno de Mestre, sostenía que:

*“el Gobierno Nacional lo que ha hecho es ponerse firme en el sentido de evitar en lo posible todo tipo de anticipo o de financiamiento de otro estilo, y se ha puesto un límite tan fuerte que se les ha dicho a las provincias que la única manera de conseguir fondos por encima de la coparticipación es*

---

<sup>164</sup> Entrevista a Luis Miguel Baronetto. Córdoba, 08/03/2012. Ver anexo, pág. 19.

<sup>165</sup> Novara, Juan: “Las opciones de EPEC ante el futuro”, en *Revista Novedades Económicas*, año 17, número 175, Julio 1995.

<sup>166</sup> Como lo estipulaba el decreto nacional: “*Dispónese la emisión de valores de la deuda pública nacional denominados Bono para la Creación de Empleo en los Sectores Privados Provinciales (BOCEP), nominativos e intransferibles y denominados en pesos, con las características que se establecen en el anexo 1 del presente decreto. Los bonos serán puestos a disposición de los gobiernos provinciales por la Secretaría de la Función Pública del Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Asistencia para la Reforma del Sector Público Provincial, en el marco de sus respectivos programas de transformación del sector público provincial convenidos con el Ministerio del Interior, para ser utilizados para compensar a los agentes públicos que opten por el retiro voluntario*”. Artículo 1 del Decreto nacional N° 676. 7/04/1993.

*solamente como un anticipo en un procedimiento de venta de su banco o sus empresas públicas.”<sup>167</sup>*

Uno de los argumentos centrales que el IERAL esbozó desde 1995 en adelante es que “*gobiernos como el de Córdoba siquiera han mostrado interés en privatizar la empresa de energía eléctrica, teniendo en cuenta que esta provincia tiene las tarifas más altas de la Nación.*”<sup>168</sup> Esta preocupación por las tarifas fue el argumento central que utilizó el gobierno de De la Sota para legitimar el proyecto de privatización. Los funcionarios sistemáticamente hacían declaraciones sobre la situación de EPEC, en diciembre de 1999 el principal diario cordobés reproducía la siguiente declaración del ministro Caserio: “*La falta de decisión política para privatizar aumentó la pérdida de rentabilidad de EPEC. Que siga estando en manos estatales significa que aumentarán las tarifas y disminuirán las inversiones.*”<sup>169</sup>

Este planteo fue retomado en los debates de las leyes de reforma en el año 2000 por los diputados oficialistas quienes siguieron la misma lógica de análisis que el IERAL, sosteniendo que la única solución para la reducción tarifaria era la incorporación de capital privado. Sin embargo, los diputados de la oposición argumentaban que no había certezas de que bajen las tarifas ya que en la ley no se explicitaba y el Diputado Blanco decía que:

*“[...] en la reunión de comisión el entonces interventor o presidente Bastos nos explicaba con una precisión académica, la imposibilidad de que hubiese otra alternativa que no fuera la venta del 99% de las acciones. Nos dijo en aquella oportunidad que las tarifas eran muy altas, que la empresa recibía subsidios y que iban a bajar... (a diferencia de la ley de Santa Fe) aquí en nuestra ley no lo dice.”<sup>170</sup>*

Por otro lado, el IERAL a lo largo de sus publicaciones ponía énfasis en el análisis de la situación del sector público provincial, remarcando constantemente su dependencia respecto al sector externo y, como dijimos, el desfasaje con las reformas a nivel nacional. Así en las revistas se planteaba que el sector público era el que en peores condiciones se encontraba, sobre todo por su vulnerabilidad con los mercados financieros internacionales ante las crisis externas. En sus palabras:

---

<sup>167</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 17, número 177, Septiembre 1995.

<sup>168</sup> Se comentaba también que el proyecto en discusión en la Cámara de Senadores no es más que una legitimación de la actual situación de EPEC, pero con el agravante que genera restricciones a la competencia. Ver Pablo González: “El proyecto regulatorio provincial: Una oportunidad perdida”, en Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 191, Noviembre /Diciembre 1996.

<sup>169</sup> Diario *La Voz del Interior*, 7/12/99.

<sup>170</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 15/03/ 2000, pág. 198.

*“El sector público aparece como uno de los más delicados de la economía provincial, dada su permanente necesidad de financiamiento y su carácter de garante de la principal entidad financiera local [...] La tardanza en la implementación de estas reformas estructurales pone a la provincia en una situación más vulnerable ante crisis externas.”<sup>171</sup>*

En el marco de cuestionamiento a la ineficiencia del sector público, desde el IERAL se manifestaba que esto era consecuencia, en gran parte, de un Estado provincial sobredimensionado en sus funciones y en su planta de personal. En este último punto insistían en la política de recursos humanos que caracterizaban como costosa e improductiva en comparación con el ámbito privado. Concretamente, decían que existían demasiados trabajadores, que las horas trabajadas eran menores y recibían un sueldo mayor que en el sector privado. Lo que se proponía era que se realice un registro centralizado de todos los empleados, con el fin de redistribuir el personal y elevar la cantidad de horas trabajadas<sup>172</sup>.

Estas propuestas de “modernización” de la política de recursos humanos fue retomada por el gobierno provincial y se concretaron en la Ley de Modernización del Estado, cuyo eje fue lograr la eficiencia de la administración pública. De esta forma, se planteaba *“La reestructuración estatal se hará sobre todas las áreas del Estado. Se prevé una reasignación de los trabajadores de la administración pública, la participación privada en los servicios públicos.”<sup>173</sup>* También se estipulaba *“la reconversión, reasignación y capacitación de los agentes y empleados públicos”<sup>174</sup>*. Además con esta ley se creaba una nueva dependencia del Ejecutivo, la Unidad de Reinversión del Estado Provincial, cuya política de control estaba acorde al discurso de eficiencia de la gestión estatal. A través de ésta el gobierno podía reorganizar el personal, por medio de traslados compulsivos de los empleados públicos a otras áreas del Estado e incluso al ámbito privado, para la *“racionalización de los recursos humanos estatales”*. El primer paso para realizar estos cambios, según lo estipulaba esta ley, era la implementación de un censo de empleados de todas las áreas del Estado, creando una base de datos, con el objetivo de reformar la política de recursos

---

<sup>171</sup> Argañaraz Nadín y Israilevich, Guillermo: “Asia no impactó en la economía real”, Revista *Novedades Económicas*, año 20, número 202, Enero/febrero 1998.

<sup>172</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 18, número 181, Enero 1996, pág. 27.

<sup>173</sup> Artículo 17, inc a. de la Ley 8836 de *Modernización del Estado*.

<sup>174</sup> Artículo 18, inc b. de la Ley 8836 de *Modernización del Estado*.

humanos<sup>175</sup>. De esta forma se concretaba puntualmente la iniciativa de un registro de empleados propuesta por el IERAL.

Siguiendo con las propuestas respecto al sector público en 1998, año que coincidió con las elecciones a gobernador, el IERAL analizó el gasto que generaba el poder legislativo provincial y el principal diagnóstico que realizaba era que existía una gran cantidad de personal entre senadores, diputados y asesores que implicaba que el 92% de los recursos se destinaran a sueldos que, sumado al reducido número de proyectos que realizaban, les permitió concluir que mantener este sistema generaba un alto costo. Esto, según el IERAL, mostraba la ineficiencia de la institución legislativa por lo que proponían la reducción de la planta de personal y de los niveles de remuneración. Este fue uno de los ejes de la reforma de la Constitución que, en el año 2001, realizó el gobierno de José Manuel De la Sota, en la que se redujo el número de diputados y senadores de 133 a 70 legisladores. De esta manera se transformó el sistema de representación parlamentaria conformándose una legislatura unicameral (Di Rienzo, 2007).

Por otro lado, en la *Ley de Modernización del Estado* se hacía referencia puntualmente a la desregulación de los honorarios profesionales<sup>176</sup>. El planteo del gobierno era que en la provincia existía un elevado costo de los honorarios de escribanos, abogados, arquitectos, etc y ello impedía el desarrollo de actividades económicas, siendo este uno de los elementos del denominado “Costo Córdoba”<sup>177</sup>. En sintonía con ello el IERAL, en Julio de 1997, publicaba:

*“La desregulación de ciertas actividades económicas debería ser un tema prioritario en Córdoba, especialmente en lo que se refiere a las actividades profesionales [...] para quebrar disposiciones hasta ahora legales, que en la mayoría de los casos no fueron establecidas para el bienestar general de la población sino para beneficiar a grupos específicos, que obviamente se resisten a perder sus privilegios.”*<sup>178</sup>

---

<sup>175</sup> “AUTORIZÁSE al Poder Ejecutivo a realizar un CENSO DE RECURSOS HUMANOS con relación a los poderes, reparticiones, organismos, entidades, actividades, empresas o sociedades del Estado Provincial comprendidos en el artículo 3 de la presente Ley, a los fines de obtener una debida cuantificación de su componente, la evaluación del respectivo perfil profesional y técnico, el clima organizacional imperante, la detección de las actividades desarrolladas y las necesidades insatisfechas” Artículo 22 de la Ley 8836 de Modernización del Estado.

<sup>176</sup> Ver artículo 109, capítulo 4 de la Ley 8836 de Modernización del Estado.

<sup>177</sup> Esta idea se utilizaba comúnmente en los medios de comunicación y hacía referencia tanto a los honorarios profesionales, como a los impuestos, tarifas de luz, costos laborales y costo de los créditos. Con ella las Cámaras empresariales y de Comercio planteaban las desventajas relativas que tenía la provincia respecto a otras del país.

<sup>178</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 19, número 199, Julio /Agosto 1997, pág. 22.

En los debates parlamentarios donde se discutió el tema el diputado de la UCR Alfredo Blanco parecía responder, tanto al oficialismo como al IERAL, al plantear que:

*“la desregulación de los honorarios profesionales, que se estatuye a partir del artículo 109. [...] atendiendo a los intereses de las empresas privadas y de grupos económicos de poder coloca a la actividad profesional al nivel de una mercancía sujeta a las leyes de oferta y de la demanda, propiciando una alta concentración de trabajo en unos pocos y precarizando la situación del resto.[...] ni siquiera se puede tildar de ingenuo creer que las empresas privadas no se radican en Córdoba por los supuestos altos costos de los honorarios profesionales.”<sup>179</sup>*

En cuanto a la situación fiscal el IERAL, al menos desde mediados de la década, sostuvo que la provincia debía reducir los gastos y mantener el equilibrio fiscal. Este es uno de los puntos centrales de la ley de Modernización del Estado en la que se preveía un presupuesto equilibrado, déficit cero y se establecían límites al crecimiento de los gastos corrientes y el endeudamiento. En ésta se estipulaba como excepción las erogaciones que se desprenden de los procesos de incorporación de capital privado y el endeudamiento externo para financiar las reformas<sup>180</sup>. Estas medidas estaban en consonancia con las recomendaciones del Consenso de Washington.

Respecto a la política fiscal de la provincia, en 1999 el instituto se centró en el análisis de la propuesta que el gobernador hizo respecto a la rebaja del 30% en los impuestos y decían:

*“El nuevo Gobierno tiene un serio desafío inicial de credibilidad. Esto implica que necesariamente debe bajar los impuestos. El costo fiscal de corto plazo, no es un tema menor, exige la baja rápida del gasto público, endeudamiento o ingresos de capital por venta de activos. Si se quiere rediseñar el Estado con el objetivo de modernizarlo, no es probable que se pueda disminuir el nivel de gastos en el corto plazo por esta vía. Los proyectos de reforma requieren tiempo de elaboración y de discusión para ser puestos en marcha.”<sup>181</sup>*

Con esto nuevamente el instituto tensionaba la lógica política que obligó al gobierno a tomar una medida que según ellos no ayudaba al proceso de reformas que planteaban como sumamente necesario. Así se leía en las revistas:

*“[...] 1999 dista de ser igual de amenazante que el tristemente célebre 1995, pero algunos nubarrones en el horizonte requieren un cuidado especial a la*

---

<sup>179</sup> Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Córdoba, 15/03/ 2001, pág. 220.

<sup>180</sup> Artículo 7 de la Ley 8836 Modernización del Estado.

<sup>181</sup> Argañaraz Nadín y Garzón Juan Manuel: “La reforma tributaria del gobierno electo. Con la baja de impuestos no alcanza”, Revista *Novedades Económicas*, año 21, número 208, Enero /febrero 1999, pág. 42.

*hora de tomar decisiones. Los gobiernos provinciales no deberían perder el tiempo pensando imaginando estrategias políticas despilfarradoras, quizás mejor resulta trabajar sobre presupuestos realistas y trazar planes de contingencia, haciendo de la responsabilidad fiscal la prioridad indiscutida. También podrían acelerar los planes de reformas estructurales pendientes y generar oportunidades de crecimiento para el sector privado. ¿ a quién se le ocurriría cruzar los dedos y sentarse a esperar que pase lo peor? Sería una estrategia equivocada. ...la entrega apresurada del poder de Angeloz, los ajustes desesperados de Mestre y su reciente performance electoral hablaron por sí mismos. Ya es hora de aprender del magisterio de la experiencia.”<sup>182</sup>*

Así y todo desde el IERAL, se planteaba cierta expectativa en que éste sería el gobierno que finalmente llevara adelante los tan mentados cambios provinciales propuestos desde mediados de la década. Como se expresaba en el artículo titulado *El nuevo rol del Estado provincial en Córdoba*:

*“La reforma de Estado propuesta por la nueva administración de gobierno avanza en el sentido correcto de priorizar la eficiencia en la asignación de recursos económicos [...] la modernización del sector público provincial debe verse como un paso esencial hacia el cumplimiento de los ideales a los que debería tender todo Estado.”<sup>183</sup>*

Este artículo es clave para entender la posición que tuvo el IERAL respecto a las reformas del Estado cordobés. Desde allí sostenían que la modernización del Estado trascendía el programa de reducción de impuestos y se orientaba a superar problemas estructurales de la provincia, como por ejemplo la asignación eficiente de recursos. En sus palabras:

*“...se establecen normativas de responsabilidad fiscal, transparencia de gestión y disponibilidad de información pública. En esta línea también se orientan las políticas de incorporación de capital privado a empresas públicas y la creación de nuevos mecanismos de regulación de mercados, entre otras.”<sup>184</sup>*

En el marco de lo que el IERAL venía sosteniendo respecto a las reformas de segunda generación, se veía como positivo la publicidad de los actos de gobierno que, según su visión, contribuía a la transparencia y a brindar información para que los agentes privados puedan tomar decisiones. Esto fue particularmente retomado en la Ley

---

<sup>182</sup> Revista *Novedades Económicas*, año 20, número 207, Noviembre/ Diciembre 1998, pág. 3.

<sup>183</sup> Argañaraz Nadín, Garzón Juan Manuel, Brassiolo Pablo, Bocco María Julia: “El nuevo rol del Estado provincial en Córdoba. Resumen Ejecutivo”. Serie: *Documentos de Trabajos de Investigación*, número 31, Septiembre 2000, pág 26. En [www.ieral.org](http://www.ieral.org), consultado 10/12/ 2011.

<sup>184</sup> *Ibíd.*, pág. 2.

8835, Carta del ciudadano en la que se argumentaba la necesidad de cambiar la relación entre el ciudadano y el Estado. Recordemos aquí que, como vimos anteriormente el CIPE, institución norteamericana que financiaba el Programa de Asistencia al Poder Legislativo, planteaba como eje de las reformas la democratización entendiendo por esta la mayor publicidad de los actos de gobierno. Esto da cuenta del conjunto de mediaciones que se pusieron en marcha para generar el plan de reformas.

Particularmente, esta ley se presentaba como una solución a la corrupción, problemática muy arraigada en la sociedad y reforzada por los medios de comunicación por esos años. Así se buscó generar el apoyo de un amplio sector de la ciudadanía y con esto los bloques legislativos la votaron sin objeciones. A su vez, y pese al argumento que sostenía que la ley acercaba el Estado a la sociedad, las medidas previstas en sus artículos se orientaban solo a una presencia virtual de este.

En síntesis, desde mucho antes de la sanción de las reformas en el año 2000, el IERAL sostuvo, a través de sus publicaciones y en otros ámbitos, un discurso homogéneo y coherente respecto a qué se debía hacer en Córdoba. Puntualmente las propuestas se centraban en reformar el Estado sobre todo en lo referido a la desregulación del mercado, las privatizaciones de las empresas públicas, la disminución del gasto público para mantener equilibrado el presupuesto y la publicidad de los actos de gobierno para dar transparencia. A partir de estas ideas, a lo largo de los artículos e investigaciones, relevadas en este trabajo, vemos que trabajaban reiteradamente problemáticas como la de las privatizaciones, la estructura de la administración pública, cuestiones impositivas y temas más amplios como educación y salud. Estas medidas fueron las que se plasmaron en las leyes de reforma impulsadas por el gobierno de De la Sota y la misma lógica argumentativa fue retomada en los debates legislativos. En ningún momento en la Legislatura se manifestaron profundas diferencias ideológicas entre el bloque oficialista y la oposición. Más bien las discrepancias eran de matices y de formas en su implementación, no hubo una propuesta alternativa que implicara una discusión real del régimen de acumulación y de la forma Estado.

## A MODO DE SÍNTESIS

El proceso abierto en 1976, con la dictadura militar, dio paso al desarrollo de un nuevo régimen social de acumulación basado en la valorización financiera, acompañado de reconfiguraciones graduales del Estado y del sistema político en su conjunto. Transformaciones que se consolidaron durante los años 90 en el marco del *Consenso de Washington* y tras al menos veinte años de actuación del IERAL en el ámbito público. Así, las medidas implementadas por la dictadura militar, y reforzadas por los gobiernos democráticos posteriores, fueron configurando lo que denominamos como Estado ausente. En todo este proceso se fue consolidando un discurso que sostenía una ficticia escisión entre economía y política, que con el tiempo tendió a generalizarse y homogeneizarse.

Las formas que fue adquiriendo el Estado, producto de disputas sociales que condicionaron el corrimiento de los límites negativos en contra de los trabajadores y a favor del capital, fueron materializándose en diversas políticas públicas y particularmente en las reformas estructurales del Estado, en tanto condensación de las relaciones de fuerza sociales en esta coyuntura histórica particular.

En la definición de esta nueva agenda pública, tuvieron un papel central los analistas simbólicos de las usinas de pensamiento, quienes mediados por *redes de expertise* fueron ganado espacio en la dinámica política y en la estructura estatal. Estos actores fueron los que en un movimiento doble reforzaron, a la vez que se legitimaron con la supuesta escisión entre economía y política. En ese sentido, la usina de pensamiento de la Fundación Mediterránea se constituyó en uno de los actores más relevantes del período. De esta manera, este centro de estudios, nacido a un año de la última dictadura militar, logró influir de manera progresiva durante los primeros años de la democracia y de forma más sistemática ya en la década menemista. En todos estos gobiernos el IERAL aportó sus técnicos a la estructura gubernamental y logró influenciar en las decisiones del gobierno a través de asesorías. Al mismo tiempo aumentó su relevancia pública en los medios de comunicación. Como vimos estos actores, entre otros, jugaron un papel central en la construcción del sustento ideológico del modelo económico iniciado en 1976.

En Córdoba el proceso de reformas estructurales del Estado tuvo diferencias respecto a lo sucedido a nivel nacional. Por un lado porque en nuestra provincia el

proceso culminó casi diez años después y por otro, dado que su implementación fue mucho más gradual. Asimismo, pudimos observar que la inserción de los analistas simbólicos del IERAL fue dispersa pero estuvo acompañada de una fuerte presencia de sus ideas en los medios de comunicación locales. En el gobierno nacional, por el contrario, llegaron a constituir una verdadera tecnocracia, al menos hasta mediados de la década del 90. Así, en Córdoba las reformas del Estado no tuvieron tanto que ver con el signo partidario del gobierno que las llevó adelante, sino con la continuidad en el asesoramiento técnico y los lineamientos políticos definidos desde estos centros de investigación. Los miembros del IERAL fueron incorporándose a diversas áreas del Estado o influyendo a través de asesorías tanto en los gobiernos radicales como en el de Unión por Córdoba.

El proceso de reformas del Estado, si bien en la provincia comenzó en 1989, fue particularmente a partir del año 1995 cuando tomó fuerza. Fue en este contexto de crisis económica mundial que las ideas impulsadas por el IERAL tuvieron eco y fueron aceptándose como las únicas alternativas posibles para los gobiernos provinciales. Como pudimos ver a lo largo del trabajo, el IERAL identificaba a los momentos de crisis como oportunidades para instalar y hacer efectivas sus propuestas de ajustes, desregulaciones y privatizaciones. Asimismo, los miembros del IERAL analizaban a las consecuencias de esta crisis como producto de la no adecuación de la provincia a las transformaciones nacionales que, según ellos, garantizaban la estabilidad y con esto presionaban para que se pusiera a tono con la Nación. Estas ideas eran reforzadas por los organismos internacionales de crédito -los que condicionaban los préstamos a las reformas- y por otras organizaciones empresariales de Córdoba. Esto da cuenta de las múltiples mediaciones, intereses y relaciones establecidas en el marco de las *redes de expertise*.

Analizamos en el capítulo cuatro cómo esta usina de pensamiento aconsejaba la efectivización de una agenda de reformas en las que las privatizaciones eran un punto fundamental. Esto se materializó en la ley que eufemísticamente se llamó de “Incorporación de Capital Privado”, la que contenía expresamente la posibilidad de la venta de EPEC y el Banco de Córdoba. Desde el IERAL los argumentos centrales, fundamentados a partir de estudios publicados durante toda la década, fueron que estas instituciones públicas eran deficitarias. Argumentos constantemente rebatidos desde una parte del ámbito gremial, pero retomados por el oficialismo al impulsar la ley y no cuestionado por la oposición. En ese sentido, los debates legislativos en torno a las

privatizaciones circularon más alrededor de la posibilidad de corrupción y no sobre una alternativa clara que planteara seguir manteniendo a estas empresas bajo la órbita pública. El escaso debate ideológico da cuenta de una homogeneización de las ideas respecto al Estado y, por lo tanto, a sus reestructuraciones. En esta construcción de un discurso unívoco donde no se diferencian más que en la forma las posiciones de los diferentes bloques partidarios, tuvieron mucho que ver las insistentes publicaciones del IERAL que daban basamento teórico, pero desde una posición política clara a estas propuestas.

Otra de las propuestas centrales del IERAL era el ajuste del gasto público y la reestructuración de las áreas administrativas, insistiendo en cambios en la política de recursos humanos. Esto fue retomado en la ley de Modernización del Estado. El diagnóstico en el que se basaban era la existencia de un Estado deficitario y sobredimensionado, sin tener en cuenta la transversalidad o la transferencia de funciones y servicios del Estado nacional a las provincias. Estas ideas acerca de la reducción de los gastos, el mantenimiento del equilibrio fiscal, enmarcadas a su vez en los lineamientos del Consenso de Washington, fueron plasmadas luego en esta ley de modernización, sin encontrar en los debates legislativos una discusión profunda sobre estos temas. En este proceso vemos que se naturalizó la idea de un Estado provincial deficitario y tanto los medios de comunicación como los legisladores reprodujeron el diagnóstico del IERAL.

Asimismo, pudimos ver la capacidad del IERAL para construir consenso alrededor de ciertas ideas que tensionaron el corrimiento de los límites negativos, reestructurándose el Estado, en el marco de cambios en el sistema político argentino. En Córdoba, el proceso fue más lento por las particularidades de la disputa político-partidaria, pero también por la resistencia del sector gremial durante toda la primera parte de los 90. Sin embargo, hacia finales de la década, en el proceso previo al impulso de las leyes de reforma durante la gestión de Unión por Córdoba, los gremios dividieron sus estrategias y sus posicionamientos de rechazo se fueron desdibujando, a la par de compromisos asumidos con el gobernador electo. Por su parte, los partidos con representación parlamentaria plantearon escasas diferencias ideológicas a la hora del debate. Las organizaciones empresariales y otras usinas de pensamiento cordobesas prestaban total apoyo a las reformas propuestas por Unión por Córdoba.

En el desarrollo del trabajo pudimos observar que el IERAL, a lo largo de toda su historia, intentó incidir políticamente, disputando la definición de las políticas

públicas que instalaron y luego consolidaron el régimen social de acumulación financiero. En efecto, fieles a los objetivos fundacionales, sus analistas simbólicos fueron estratégicamente insertándose en el espacio estatal, ya sea ocupando lugares centrales de su estructura o impulsando el diseño y la ejecución de determinados instrumentos públicos (leyes, programas y planes de gobierno). Sin embargo, su legitimidad como actor con capacidad de disputa en el terreno de lo estrictamente político se logró a partir de la división entre economía y política, que les permitía posicionarse por fuera de la lógica de la contienda partidaria tradicional. La constante insistencia de esta escisión les permitió posicionarse como economistas neutros sin intereses políticos; legitimando su autoridad dentro de campo político en la posesión de saberes técnicos-específicos en economía. De esta manera, sus propuestas eran validadas a partir de la supuesta imparcialidad devenida de ser elaboradas por expertos y no por políticos de trayectoria partidaria.

En ese sentido, puede verse en las publicaciones del IERAL su estrategia por imponer un discurso que fortaleció la ruptura entre economía y política y generalizó la idea de que la economía sólo pertenece a un grupo reducido de especialistas. Al mismo tiempo esta aparente escisión fue posible por el avance de un grupo de técnicos en la gestión y en la elaboración de planes gubernamentales, que tuvo un fuerte y duradero impacto en los diferentes niveles del Estado en particular y de la sociedad en general.

De esta manera el IERAL avanzó en distintas áreas de la estructura estatal y sus miembros e informes se constituyeron en referencias centrales de los medios de comunicación cordobeses. Al mismo tiempo, sus ideas y asesoramientos técnicos, sobre todo después de 1995, lograron hegemonizar un discurso y homogeneizar los lineamientos que siguieron los distintos gobiernos en la definición de las políticas públicas. Finalmente, las recomendaciones del IERAL se plasmaron en las leyes de reforma del Estado del año 2000, en un marco nacional que atravesaba la última etapa de la valorización financiera. De esta manera, a un año de la crisis del 2001, producto entre otros factores de la ejecución de políticas recomendadas por el IERAL y el *Consenso de Washington*, Córdoba pretendía convertirse en “corazón del país” implementando las mismas medidas que llevaron a una de las crisis más importantes de nuestra historia.

Por último, y a partir de los múltiples interrogantes que surgieron a lo largo de este trabajo, nos gustaría compartir algunas ideas que, consideramos, pueden contribuir

a la comprensión de las transformaciones operadas en la historia reciente de nuestra provincia. En ese sentido, nos quedan como tareas pendientes: complejizar la articulación entre Córdoba y la Nación en el análisis de las políticas públicas, indagar sobre los grupos de poder locales y su relación con el Estado provincial.

A su vez nos parece necesario, para comprender las complejas disputas por volver hegemónicos determinados discursos económicos, profundizar el estudio de los espacios de producción y circulación de ideas económicas. En relación al IERAL en particular, el concepto de *redes de expertise*, nos permitió pensarlo como un centro de producción de ideas con una cierta “autonomía relativa” pero, al mismo tiempo, nos abrió nuevos interrogantes respecto a su relación con las empresas socias de la Fundación Mediterránea, con otras usinas de pensamiento, con universidades locales y extranjeras y con los organismos internacionales. Por otro lado, es importante analizar las lógicas a través de las cuales circularon y fueron receptadas las ideas del IERAL en el espacio que excede al campo estatal. Si bien estas dimensiones no estaban entre los objetivos de nuestra investigación, creemos que sería importante retomarlas como objeto de estudios en futuros trabajos.

## BIBLIOGRAFÍA

ABAL MEDINA, Juan (2004): *Los partidos políticos ¿un mal necesario?*, Capital Intelectual, Buenos Aires.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis (edit.) (1993): *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, México.

ALTAMIRANO, Carlos (2006): *Intelectuales. Notas de investigación*, Norma, Bogotá.

ARCEO, Enrique (2003): *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*, UNQ/FLACSO/IDEP, Buenos Aires.

ARRIAGA, Ana, FRANCO, María José, MEDINA, Leticia y NATALUCCI, Ana (2012): “Un Estado en transición: Córdoba ante el embate neoliberal”, en: GORDILLO Mónica... [et. al]: *La protesta frente a las reformas neoliberales en la Córdoba de fin de siglo*, Ferreyra, Córdoba.

AZPIAZU, Daniel y BASUALDO, Eduardo (2010): *La economía argentina de la postconvertibilidad en tiempos de crisis mundial*, Atuel, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo (2007): *Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía*, Documento de Trabajo N° 1, Maestría en Economía Política Argentina, FLACSO, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo (2009): “Evolución de la economía Argentina en el marco de las transformaciones de la economía internacional de las últimas décadas”, en: BASUALDO Eduardo y ARCEO Enrique (Comp.): *Los condicionantes de la crisis en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo (2010): *Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Siglo veintiuno, 2da edición, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo (2011): *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*, Atuel, Buenos Aires.

BASUALDO, Eduardo y ARCEO, Enrique (2006): *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, CLACSO, Buenos Aires.

BAUDINO, Verónica (2004): “Fundación Mediterránea y burguesía nacional”, *Revista Razón y Revolución*, Verano. Disponible en: <http://www.razonyrevolucion.org/textos/revryr/economia/ryr12Fundacion.pdf>  
Consultado el 7/10/2011.

BELTRAN, Gastón (2005): “Formación profesional y producción intelectual en tiempos de cambio político. Las carreras de Sociología y Economía de la Universidad de Buenos Aires durante los años noventa”, en: *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.

BELTRAN, Gastón (2006): “Acción empresaria e ideología. La génesis de las reformas estructurales”, en PUCCIARELLI, Alfredo (Coord.) (2006): *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI, Buenos Aires.

BLANAS, Georgina y FAUR, Marta (2010): *Estar en juego. El timón de los Think Thanks y el neopragmatismo*, ponencia presentada en el Congreso Internacional Corporaciones y grupos de poder en la Argentina del Bicentenario, CEA- UNC, Córdoba.

BORON, Atilio (1999): “Las transformaciones en el Estado en el período 1999-2003”, en: *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, año 6, N° 14, Buenos Aires.

BOURDIEU, Pierre (2006): *Intelectuales, política y poder*, Eudeba, Buenos Aires.

BOURDIEU, Pierre y BOLTANSKI Luc (2009): *La producción de la ideología dominante*, Nueva Visión, Buenos Aires.

BOURDIEU, Pierre (1991): *El sentido práctico*, Taurus, Madrid.

BUCCI- GLUCKSMANN, Christine (1979): *Gramsci y el Estado. Hacia una teoría materialista de la filosofía*, Siglo XXI, México.

CALVEIRO, Pilar (2004): *Poder y Desaparición: Los campos de concentración en Argentina*, Colihue, Buenos Aires.

CAMOU, Antonio (1997): “Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina”, *Nueva Sociedad*, N° 152, Noviembre/ Diciembre, Buenos Aires.

CAMOU, Antonio (1998): “Saber técnico y política en los orígenes del menemismo”, *Perfiles Latinoamericanos*, N° 12, Junio, FLACSO, México.

CANELO, Paula (2008): “Las “dos almas” del proceso. Nacionalistas y liberales durante la última dictadura militar argentina (1976- 1981)”, *Revista Digital de la Escuela de Historia*, Facultad de Humanidades y Artes, UNR. Disponible en: <http://web.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/RevPaginas/index>. Consultado 16/09/2011.

CAVALLO, Domingo Felipe (1989): *Economía en tiempos de crisis*, Sudamericana, Buenos Aires

CENTENO, Miguel Ángel (1997): “Redefiniendo la tecnocracia”, *Desarrollo Económico*, Vol.37, Núm. 146, Julio/Septiembre, Buenos Aires.

CLOSA, Gabriela (2010a): “La recuperación de la democracia y los gobiernos radicales. Angeloz y Mestre (1983- 1999)”, en: TCATCH, Cesar (Coord.): *Córdoba Bicentaria. Claves de su historia contemporánea*, CEA- UNC, Córdoba.

CLOSA, Gabriela (2010b): “Las transformaciones en el peronismo de Córdoba”, en TCATCH Cesar, Óp. Cit.

DE LA SOTA, José Manuel (2001): “Hacia un Estado Nuevo” en: *Archivos del Presente*, Fundación Foro del Sur, año 5, número 19, Enero/Febrero/Marzo, Buenos Aires.

DI RIENZO, Gloria (2007): *La construcción de ciudadanía post-dictadura. Los derechos políticos durante 20 años de democracia: 1983-2003*, Tesis de Licenciatura en Historia, Córdoba.

FÉLIZ, Mariano (2011): *Un estudio sobre la crisis en un país periférico. La economía Argentina del crecimiento a la crisis 1991-2002*, El Colectivo, Buenos Aires.

GRAMSCI, Antonio (2009): *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Nueva Visión, Buenos Aires.

HEREDIA, Mariana: “La demarcación de la frontera entre economía y política”, en: PUCCIARELLI Op. Cit.

KATZ, Richard y MAIR, Peter (1995): “El partido cartel. La transformación de los modelos y de la democracia de partidos”, en: *Zona Abierta* 108/ 109, Madrid, 2004]

KIRCHEIMER, Otto (1980): “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en: LENK Kurt y NEUMANN Franz (eds): *Teoría y Sociología críticas de los partidos políticos*, Anagrama, Barcelona.

LA SERNA, Carlos (2001): “Reforma y democracia; el caso del Estado de la provincia de Córdoba en el período 1995/ 1997”, *Administración pública y sociedad*, N° 14, Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública, UNC. Córdoba.

MEDINA, Leticia (2001): *Un Estado "amigo de la gente". Actualizaciones de la matriz liberal en los procesos de reforma del Estado y la sociedad. El caso de Córdoba*, Trabajo Final de la Licenciatura en Comunicación Social, Fac. de Derecho y Ciencias Sociales, UNC. Córdoba.

MOYANO Javier (2007): *Oficialismo y oposición ante la crisis provincial de 1995. Un análisis de la actuación de los parlamentarios cordobeses*, Ponencia presentada en: Jornadas Internacionales: Historia y memoria de la dirigencia política contemporánea. Organizada por el Centro de Estudios Avanzados UNC. Córdoba.

MINELLA ARY, César (2006): “Construyendo hegemonía en América Latina Democracia y Libre Mercado, asociaciones empresarias y sistema financiero (NED y CIPE: un estudio preliminar)”, en: BASUALDO, Eduardo (2006) Op. Cit.

N’HAUX, Enrique (1993): *Menem Cavallo. El poder mediterráneo*, Corregidor. Buenos Aires.

NEFFA, Julio Cesar (1998): *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina*, Eudeba, PIETTE / CONICET, Asociación Trabajo y Sociedad, Buenos Aires.

NEFFA, Julio Cesar (2004): "La forma institucional relación salarial y su evolución en la Argentina desde una perspectiva de largo plazo", en BOYER Robert y NEFFA Julio César [Comp.] (2007): *Salida de crisis y estrategias de desarrollo. La experiencia argentina*, Miño y Dávila / Caisse de Dépôts et Consignations / CEIL-PIETTE-CONICET, Buenos Aires.

NEFFA, Julio Cesar (2008): "Evolución del modo de desarrollo argentino y su impacto sobre la relación salarial: un enfoque de largo plazo desde la teoría de la regulación", en: NEFFA, Julio César y TOLEDO, Fernando C. (coord.): *Interpretaciones heterodoxas de las crisis económicas en Argentina y sus efectos sociales*, Miño y Dávila / CEIL-PIETTE-CONICET, Buenos Aires.

NUN, José (1987): "Gramsci y el sentido común", en LECHNER, Norberto (comp): *Cultura Política y democratización*, CLACSO- FLACSO, Santiago de Chile.

NUN, José (1987): "Vaivenes de un régimen social de acumulación en decadencia", en: NUN, José y PORTANTIERO, Carlos (comps): *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Punto Sur ediciones, Buenos Aires.

NUN, José (2001): "Comentarios", en: BASUALDO, Eduardo: *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976- 2001)*, Colección Economía Política, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

O'DONNELL, Guillermo (1984): "Apuntes para una teoría del Estado", Disponible en: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Apuntes%20para%20una%20teoria%20del%20estado.pdf>. Consultado el 10/03/2012.  
Original en: OSZLAK, Oscar comp. *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos*, Paidós, Buenos Aires.

O'DONNELL, Guillermo (2011): *Democracia, Agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*, Prometeo, Buenos Aires.

OFFE, Claus (1990): *Las contradicciones del Estado de bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.

OFFE, Claus (1996): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Sistema, Madrid.

OSZLAK, Oscar (2003): "El Mito del Estado Mínimo: Una década de reforma estatal en la Argentina", *Desarrollo Económico*, Vol. 42, Núm. 168, Enero- Marzo, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar, O' DONNELL, Guillermo (1995): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *REDES*, Vol. 2, Núm.4, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

- PANEBIANCO, Ángel (1990): *Modelos de partido*, Alianza, Madrid.
- PLOTKIN, Mariano y NEIBURG, Federico (2004): *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Espacios del Saber, Buenos Aires.
- PORTANTIERO, Juan Carlos (1973): “Clases dominantes y crisis política en la argentina actual”, en: BARUN, Oscar (comp.): *El capitalismo argentino en crisis*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- PUCCIARELLI, Alfredo (Coord.) (2006): *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- QUIROGA Hugo (2005): “La reconstrucción de la democracia argentina”, en: *Nueva Historia Argentina*, Tomo X, Sudamericana, Buenos Aires.
- RAMIREZ Hernán (1999): *La Fundación Mediterránea y de cómo construir poder. La génesis de un proyecto hegemónico*, Ferreyra Editor, Córdoba, 1999
- RAMÍREZ Hernán (2007): *Corporaciones en el poder: institutos económicos y acción política en Brasil y Argentina IPES, FIEL y Fundación mediterránea*, Lenguaje Claro, Buenos Aires.
- SAIZ, Sergio (2011): *Régimen social de acumulación: estructura y acción política al interior del conflicto capital-trabajo. Un aporte teórico-metodológico para el estudio del caso argentino durante la convertibilidad (1991-2001)*. Trabajo Final de Licenciatura Escuela de Historia, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC.
- STRAUSS, Luciana: *En busca de la consolidación del consenso post hiper inflacionario. Un análisis ideológico de la producción discursiva neoliberal a partir de los editoriales de la revista Novedades Económicas de Fundación Mediterránea, (Febrero 1991-Diciembre 1992)*, Documento de Investigación N° 5, IDAES, Universidad de San Martín, Buenos Aires.
- STRAUSS, Luciana (2006): *Una aproximación teórica al abordaje de las usinas ideológicas liberales en argentina*, Ponencia presentada en las X Jornadas Nacionales de Investigadores en Comunicación organizadas por la Red Nacional de Investigaciones en Comunicación, San Juan.
- TCATCH, Cesar (1993): “En torno al *catch all party* latinoamericano”, en: GARRETON Manuel: *Los partidos y las transformación política de América Latina*, FLACSO- Chile, Santiago de Chile.
- TCATCH, Cesar (Coord.): *Córdoba Bicentenario. Claves de su historia contemporánea*, CEA- UNC, Córdoba.
- THOMPSON, Andrés (1994): “*Think tanks* en la Argentina. Conocimiento, instituciones y política”, *CEDES*, Buenos Aires. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cedes/thom1.rtf> Consultado el 25/06/2010.

THWAITES REY, Mabel y LÓPEZ, A. (eds.) (2005): *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Prometeo, Buenos Aires.

VACA NARVAJA, Hernán (1995): *Ave César, la caída del último caudillo radical*, Cispren- Narvaja editor, Córdoba.

VACA NARVAJA, Hernán (2001): *El Candidato. Biografía no autorizada de José Manuel De la Sota*, Sudamericana, Buenos Aires.