

EL ÁGORA TRUNCA. Intelectuales-expertos, políticas económicas y espacio público en la Argentina democrática (1983-2013)

Antonio Camou

(FaHCE / UNLP - IdHICS)

Estas breves notas forman parte de un proyecto de más largo aliento. El objetivo general es analizar la relación entre conocimiento económico especializado y política, examinando su construcción simbólica en el discurso de economistas y actores políticos, revisando la trama institucional que le da soporte en el espacio público comunicacional y explorando el papel de las redes de intelectuales-expertos en los procesos de elaboración de políticas económicas en la Argentina democrática (1983-2013).

Si bien la investigación recorre todo el período, presta especial atención a algunas coyunturas críticas, tanto porque en ellas se pusieron en marcha (o llegaron a su fin) importantes iniciativas económicas, como porque en esos años se efectuaron procesos electorales de renovación legislativa, que acompañaron con una intensa actividad de discusión pública las decisiones en torno a políticas, programas y proyectos. Dichos momentos son: el lanzamiento del Plan Austral en 1985 durante el gobierno de Alfonsín, la puesta en vigencia del Plan de Convertibilidad en 1991 bajo la presidencia de Menem, la crisis de dicho Plan en 2001 durante la Alianza, la salida (casi total) del “default” en el año 2005 bajo el gobierno de Néstor Kirchner y el año 2013 (¿último canje de la deuda?).

Las fuentes de información son básicamente de cuatro tipos. En primer lugar, un análisis sistemático de las intervenciones discursivas de especialistas (vistos como productores, difusores y operadores de ideas, argumentos y datos) referidas a cuestiones de política macroeconómica, tal como aparecieron en los Suplementos Económicos de tres diarios de gran circulación, que cubren un amplio espectro político-ideológico: *La Nación*, *Clarín* y *Página/12*. En segundo término, se han revisado los principales discursos presidenciales del período. En tercer lugar, se examinaron documentos partidarios, tanto de carácter público (plataformas) como otros materiales inéditos (en particular, informes partidarios de circulación interna referidos a propuestas económicas). Y finalmente, se han recogido testimonios y entrevistas de expertos económicos, intelectuales y dirigentes políticos, muchos de los cuales tuvieron activa participación en los hechos estudiados. Si presto especial atención a la prensa económica especializada, con todos los sesgos y limitaciones que este abordaje puede implicar, es porque me interesa analizar cómo esta porción del espacio público sirvió de arena de construcción no sólo de determinadas visiones acerca de los problemas macroeconómicos, sino que también fue un marco donde se (re)definieron figuras, posiciones y relaciones entre los campos de producción de saberes, la esfera mass-mediática y la dinámica política.

El proyecto pretende comparar sus resultados con un doble telón de fondo que le sirve de contrapunto analítico: por un lado, los aportes de la literatura académica sobre intelectuales, expertos y política en la Argentina contemporánea; por otro, los análisis sobre procesos de elaboración de políticas públicas en América Latina. En estas páginas pasaré por alto la discusión analítica y me concentraré solamente en algunos aspectos del argumento empírico central, que ilustraré con un tramo histórico acotado, comparando algunos datos del período del Plan Austral con la crisis del 2001. Por razones de espacio omito detalles metodológicos y técnicos.



Del bautismo democrático de la “tecnocracia” a la crisis del 2001

Hay tres rasgos que se destacan al considerar el conjunto de la serie. Podemos caracterizarlos como una triple **concentración** de individuos, género e instituciones.

La primera característica se refiere a la **concentración individual** del *expertise*. Las 174 intervenciones de los 91 especialistas registrados para 1985 fueron elaboradas a un promedio de 1,91 intervenciones por experto (la mediana es 1 y la desviación estándar 1,39). Así, 22 expertos (24%) concentran el 50% de las intervenciones (87), mientras que hay 51 expertos que sólo tienen una intervención cada uno. El grupo más concentrado oscila entre las 3 y las 8 intervenciones, siendo esta última la puntuación más alta de la serie. Por otra parte, el mundo de los expertos es básicamente masculino. Esta **concentración de género** nos muestra que el porcentaje de mujeres sobre el total de expertos es de sólo el 2%, mientras que el de sus intervenciones es todavía menor (1%), por lo que puede decirse que las expertas son pocas e intervienen menos. El tercer rasgo es la **concentración institucional**: Una sola de las categorías, la de expertos partidarios, aglutina casi la mitad de toda la serie, 49% de las intervenciones; supera en 32 puntos a la segunda, expertos vinculados profesionalmente a la consultoría privada, que reúne un 17% de intervenciones. Luego siguen los vinculados a universidades, con el 14% en total (8% para las nacionales, 3% para privadas y extranjeras), y más atrás aparecen los especialistas vinculados a distintos “tanques de pensamiento” (13%).

En el caso del 2001 vuelven a destacarse los mismos rasgos, pero el sentido de esa concentración es ahora diferente en un punto clave. En lo que hace a la **concentración individual**, las 593 intervenciones de los 233 especialistas fueron elaboradas a un promedio de 2,55 intervenciones por experto (la mediana es 1 y la desviación estándar 2,95). Así, 56 expertos (el 24%) concentran el 61% de las intervenciones (363), mientras que hay 133 expertos que sólo tienen una intervención cada uno. El grupo más concentrado oscila entre las 4 y las 20 intervenciones, siendo esta última la puntuación más alta. También se mantiene, aunque con una leve mejora, la **concentración de género**: el porcentaje de mujeres sobre el total es de sólo el 6%, mientras que el de sus intervenciones es menor, 3,5%. El tercer rasgo destacable es la **concentración institucional**: una sola de las categorías, la de consultores del sector privado, aglutina casi la mitad de toda la serie, 46% de las intervenciones; supera en 23 puntos a la segunda categoría, expertos vinculados con tanques de pensamiento, que en total reúne un 23% de las intervenciones. Luego encontramos a los expertos del mundo académico (pero las Universidades nacionales caen a 6%, y las privadas y extranjeras avanzan al 5%); mucho más atrás tenemos el caso de los expertos partidarios, con el 6%, luego los organismos multilaterales con 4%, y otras categorías menores.

En resumen, junto con la consolidación de ciertas tendencias concentradoras previas (individuales y de género), el cambio más notorio en este rápido recorrido se refiere a la creciente “privatización” del *expertise*. Así, se observa en el ámbito de la prensa especializada un marcado retroceso de los expertos vinculados a actores públicos (partidos o universidades nacionales) junto con un notorio incremento de las categorías de pertenencia privadas (consultoría profesional, empresas, tanques de pensamiento ligados a la actividad privada, etc.).

Entre mercados y batallas

El argumento del proyecto sostiene que los procesos de ajuste, reforma económica y re-reforma, desarrollados en la Argentina a lo largo de las tres últimas décadas, no se limitaron a ostensibles transformaciones en los “contenidos” de las políticas económicas, sino que involucraron significativos cambios en la “forma” de vinculación entre conocimiento especializado y toma de decisiones. Estos cambios de modalidad involucran al menos dos aspectos: por un lado, una serie de tendencias que siguen una cierta pauta estable en lo que hace a la lógica de pertenencias institucionales, académicas y/o de género de los intelectuales-expertos/as que participan del espacio público a través de la prensa económica especializada; por otra parte, y de manera contrastante con lo anterior, emergen una serie de pautas inestables, cambiantes, con bajo grado de institucionalización y reconocimiento, en lo que

hace tanto a las representaciones dominantes de la relación entre saberes y política en el espacio público, como en lo que se refiere a los roles de intelectuales, expertos y políticos en la dinámica de deliberación y toma de decisiones en los procesos de elaboración de políticas públicas. Para decirlo con imágenes gruesas, el espacio público como marco del debate de políticas económicas tendió a desplazarse a lo largo de un eje polar: del “mercado de las ideas” (menemismo) al “campo de batalla” (kirchnerismo); en medio, quedaron las promesas incumplidas de la primavera democrática de construir un “ágora” donde la deliberación, la negociación, el procesamiento institucionalizado de los conflictos y el aprendizaje colectivo permitieran delinear senderos previsibles en los procesos político-técnicos de elaboración de políticas económicas, en el marco de las restricciones y oportunidades de un capitalismo globalizado.

Un par de aclaraciones antes de terminar. Frente a las hagiografías pro-mercado o a las toscas visiones “instrumentalistas” (los economistas como agentes del capital transnacional), apelo a una explicación que conjugue, por un lado, una cierta manera de entender el proceso de elaboración de políticas públicas, en la que se destaca la articulación conflictiva entre diferentes actores y esferas institucionales, con sus respectivas lógicas de acción, y por otro, una visión de la elaboración del conocimiento especializado pensada a partir de las relaciones, no menos conflictivas y asincrónicas, de tres dimensiones: discursiva, político-institucional y socioprofesional.

Finalmente, para un régimen democrático con tres décadas auestas y tantos adeudos sociales, económicos e institucionales, puede resultar a primera vista un tema menor ocuparse de la calidad del debate público. Sin embargo, aquí se parte de una premisa diferente: la ampliación, profundización y fortalecimiento institucional de los procesos de deliberación pública contribuyen de manera significativa a la calidad, eficacia y sostenibilidad de las políticas. Al observar a nuestro país en relación con otras experiencias latinoamericanas recientes (sociedades tan capitalistas, periféricas, desiguales o dependientes como nosotros), es fácil comprobar que el caso argentino está todavía lejos de alcanzar un cierto “modelo” legitimado de equilibrio entre ciudadanía, *expertise* y política. Buena parte del problema hay que buscarlo tanto en los esquemas de imbricación entre producción de conocimiento y la matriz histórica de competencia político-partidaria, como en las debilidades de los partidos y del propio Estado para generar capacidades técnicas autónomas. Evitar que cada ciclo político-económico termine en una penosa crisis, con gravísimos impactos sobre los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, sigue siendo una asignatura pendiente de nuestra consolidada democracia.