



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN



INSTITUTO DE
ALTOS ESTUDIOS
SOCIALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTIN

Instituto de Altos Estudios Sociales

Cambio de modelo:

Los funcionarios del Ministerio de Economía (2002-2015)

Tesis de posgrado para optar por el título de

Magíster en Sociología Económica

Autor: Fernán Gaillardou

Directora: Mariana Heredia

Noviembre de 2019

Índice

Agradecimientos	3
Resumen	4
Abstract	5
Introducción	6
Antecedentes	8
Marco conceptual	16
Estrategia metodológica.....	18
Estructura de la tesis.....	21
Capítulo 1 - Los funcionarios del Ministerio de Economía a partir de sus trayectorias y sus redes (2002-2015)	23
Introducción.....	23
El modelo convergente	24
Descripción de la base: formaciones, trayectorias y procedencia	28
Explorando asociaciones: después del modelo convergente, ¿uno o varios perfiles?	32
Las redes de funcionarios: ¿elite homogénea, equipos o compartimientos estancos?.....	36
Conclusiones	38
Capítulo 2 – Del quiebre del modelo convergente a la formación de un nuevo equilibrio (2002-2007)	41
La desordenada salida de la convertibilidad: el camino hacia “un país normal”.....	41
Los desafíos de la (lenta) recuperación	47
Un presidente para mi ministro.....	50
La política con la economía.....	52
Vuelve la inflación: acuerdos de precios y cambios en el INDEC	56
Outsiders para la Concertación	61
La batalla por la 125: el conflicto que alejó a dos ministros	66
Conclusiones	69
Capítulo 3 - El kirchnerismo de los “propios” (2008-2015)	71
Bajando el perfil: la designación de Carlos Fernández.....	72
Recuperando la iniciativa ante la crisis internacional: redistribuir, controlar importaciones, e (intentar) volver a los mercados.....	75
Fondo del Bicentenario: enfrentamiento con Boudou y alejamiento de Redrado	78
Tendiendo puentes: La Gran MaKro y AEDA.....	80
Se profundiza la fragmentación de la conducción económica: los años de Lorenzino	83

Sintonía fina para “aguantar” el modelo.....	85
Elecciones y recambios: hacia una mayor homogeneización de la conducción económica (2013-2015).....	91
Conclusiones	98
Reflexiones finales	100
Referencias bibliográficas	104
Artículos periodísticos	107
Anexo	122

Agradecimientos

Siendo la investigación una tarea de carácter colectivo, esta tesis no puede sino empezar agradeciendo el apoyo de aquellas personas e instituciones que la hicieron posible. Los errores u omisiones que la misma pueda tener son exclusivamente de mi responsabilidad.

Agradezco en primer lugar al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, y al Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín, por ofrecer el marco académico, económico y edilicio sin el cual este y muchos otros trabajos no hubiesen sido concebidos.

A mi directora, Mariana Heredia, quien confió en mí desde mis primeros pasos como estudiante, dedicando un esfuerzo invaluable de acompañamiento académico y afectivo a lo largo de estos años. Su incansable compromiso con la calidad del conocimiento constituye una fuente de inspiración a la hora de proponerse comprender sociológicamente este mundo.

Al grupo de los Gajes por ella conducido, que me reúne cada mes con investigadoras e investigadores de la talla de Gisele Bilañski, Pedro Blois, Lorena Cobe, Alejandro Dulitzky, Soledad García Sosa, Mariana Gené, Luisina Perelmiter, Elsa Pereyra, Yamila Sahakian y Agustín Salerno, entre otras personas. La agudeza analítica que despliegan en cada lectura y en cada consejo me hacen sentir orgulloso de pertenecer a este grupo.

A mis padres y a mi hermana, por brindar siempre el apoyo necesario cuando más se lo necesita.

A Ana, por la alegría cotidiana.

Resumen

A partir de los años 1970, las cúpulas de las carteras encargadas de la conducción económica de buena parte de los gobiernos de nuestra de nuestra región pasaron a ser crecientemente controladas por funcionarios de un perfil específico. Careciendo por lo general de una trayectoria político-partidaria, estos profesionales obtenían en cambio sus credenciales y su legitimidad de otras fuentes. En primer lugar, solían haber completado estudios de posgrado en el exterior y transitado una extensa trayectoria académica. Segundo, mantenían relaciones estrechas con la comunidad financiera internacional y se caracterizaban por la pertenencia a entramados institucionales dedicados a la producción de conocimiento orientado a la elaboración de políticas públicas. Finalmente, estos expertos solían desembarcar en el Estado de la mano de equipos profesionalmente homogéneos e ideológicamente cohesionados. Mientras que en términos generales este proceso de convergencia estuvo asociado a la introducción de reformas de mercado, su consolidación parcial en nuestro país fue resultado del éxito transitorio de la Ley de Convertibilidad por doblegar las tendencias inflacionarias. En esta tesis intentamos responder al interrogante de si la crisis 2001 contribuyó a desarticular dicho modelo de alto funcionario público. A partir de una estrategia que combina un análisis histórico, de trayectorias y de redes, el trabajo revela que el modelo asociado a dicho perfil fue reemplazado, durante el período 2002-2015, por una modalidad marcada por la inestabilidad de los altos cargos y la heterogeneidad de los perfiles, así como por los escasos lazos de socialización profesional previa en común entre los distintos grupos.

Palabras clave: Economistas – Posconvertibilidad – Política económica – Trayectorias – Redes

Abstract

From the 1970s, the upper echelons of the economic cabinets of many of the governments of our region became increasingly controlled by officials of a specific profile. Generally lacking a political-partisan trajectory, these professionals obtained instead their credentials and their legitimacy from other sources. First, they used to have completed postgraduate studies abroad and carried an extensive academic career. Second, they held close bonds with the international financial community and were characterized by belonging to institutional clusters dedicated to the production of knowledge oriented to the development of public policies. Finally, these experts used to disembark in the State sided by professionally homogeneous and ideologically cohesive teams. While in general terms this process of convergence was associated with the introduction of market reforms, its partial consolidation in our country was the result of the transitory success of the Convertibility Law for breaking down inflationary trends. In this thesis we try to answer the question of whether the 2001 crisis contributed to dismantling this model. Based on an approach that combines history, trajectories and network-based analyses, the work reveals that the model associated with said typical profile of state economic official was replaced, during the period 2002-2015, by a modality marked by the instability of high positions and the heterogeneity of the profiles, as well as the scarce ties of prior common professional socialization between the different groups.

Keywords: Economists – Posconvertibility – Economic policy – Trajectories – Networks

Introducción

“La política económica la manejo yo.”

Néstor Kirchner, septiembre de 2004.

¿Cómo se llega a ser ministro de economía? ¿Qué formación se le exige? ¿En qué países se obtienen los títulos? ¿En qué ámbitos hay que desempeñarse antes de ocupar el cargo? ¿En qué sectores se cultivan sus contactos y se forman los equipos de gobierno? ¿Se debe estar estrechamente vinculado a un partido político? ¿Cuánto tiempo suele durar en el cargo? ¿Es posible trascender los cambios de gobierno? ¿Y sus secretarios y los subsecretarios de estos? ¿Cómo y quién los recluta? Una vez en el gobierno, ¿se forman elencos cohesionados o se disputan posiciones y perspectivas con otros funcionarios?

Si estas preguntas se refirieran a América Latina entre mediados de la década de 1970 y principios de la década de 2000, del espectro de respuestas posibles seguramente destacarían algunas recurrencias: un ministro de economía sería un economista formado en Estados Unidos, su trayectoria habría empezado en la academia, luego habría pasado por algún *think tank*, tendría buenas relaciones con el mundo empresarial, no tendría una filiación partidaria orgánica (aunque probablemente sí una tendencia ideológica determinada) y duraría unos 4 años en su cargo, al cual tal vez volvería en otra ocasión con un gobierno distinto.

Sus secretarios, por su parte, exhibirían perfiles similares a su jefe en cuanto a su formación académica y trayectoria laboral, e integrarían un equipo de trabajo cohesionado formado por colegas que habrían compartido experiencias formativas de distintos tipos, como haber habitado las mismas aulas y/o los mismos claustros docentes, compartido militancia, trabajado conjuntamente en algún *think tank*, o formado parte de experiencias de gobierno, entre otras posibilidades. Asimismo, este equipo probablemente se habría “importado” prácticamente en su totalidad directamente desde otra institución, ocupando todo el ministerio de economía o por lo menos las secretarías más determinantes vinculadas con la política macroeconómica.

Sin duda, hasta principios de la década de 2000 este hubiese sido un modo acertado de imaginar a los encargados de la política económica en prácticamente cualquier país latinoamericano. En efecto, la extensión de este perfil entre las cúpulas de las carteras

económicas se dio con relativa simultaneidad y ubicuidad a lo largo de toda la región entre mediados de la década de 1970 y fines de la de 1990. La creciente autoridad de este tipo de experto (generalmente llamado “tecnócrata”) estuvo asociada a las transformaciones macroeconómicas que sufrió la región en dicho período, hallándose ante niveles inéditos de endeudamiento externo, apertura económica y, en casos como el argentino, inestabilidad monetaria.

La razón principal de la designación de estos personajes al frente de las carteras económicas nacionales es que aseguraban, a los ojos de la comunidad internacional de negocios (principalmente los organismos multilaterales de crédito y los inversores globales) un manejo de la economía basado estrictamente en los postulados de la ciencia económica en su versión (ahora) dominante. Es por el hecho de constituir, al menos en el modo en que eran presentados por sí mismos y por otros actores, la garantía de que la economía quedaría a cargo de “la ciencia” y no de “la política”, que estos expertos han merecido a menudo el calificativo de “tecnócratas”.

En este sentido, estos economistas se habían formado generalmente lejos de los partidos políticos, vinculados en cambio a las casas de estudio y las comunidades financieras internacionales. Asimismo, la forma en la que típicamente llegaban al Estado era mediante la “importación” de un equipo económico desde un *think tank*, instituciones dedicadas mayormente a la producción y difusión de recomendaciones de políticas públicas, autopresentadas como políticamente independientes.

En buena parte de la región, estos economistas iniciaron o profundizaron procesos de apertura económica y endeudamiento externo, siendo en buena medida responsables de las transformaciones económicas sufridas por estos países hacia fines del siglo XX. Estas nuevas economías suponían, a su vez, desafíos que convocaban a este tipo de *expertise* a la alta función pública. Sin embargo, a partir de allí, buena parte de la región asistió a una serie de transformaciones que algunas visiones dieron en llamar “giro a la izquierda”, que implicaron, en muchos casos, cambios en las condiciones de gobierno de la economía.

Si el tipo de políticas económicas aplicadas desde el tercer cuarto del siglo pasado estuvieron asociadas al modelo de economista tecnocrático y a cierta forma de ejercer autoridad profesional, nos preguntamos si el viraje político-ideológico en buena parte de la región (y específicamente, en nuestro país) produjo cambios también en este último sentido. A partir de un análisis documental, prosopográfico y de redes del ministerio de economía de la Nación

durante el período 2002-2015 nos preguntamos en esta tesis sobre las características de los funcionarios encargados de la política económica tras la crisis de la convertibilidad: sus trayectorias, sus relaciones con la profesión, su llegada al Estado, su influencia sobre la política económica, sus relaciones con otros funcionarios y su alejamiento.

Objetivo general

Analizar las características y las funciones de los funcionarios del Ministerio de Economía de la Nación durante el período 2002-2015.

Objetivos específicos

Describir las trayectorias de los principales funcionarios del Ministerio de Economía de la Nación durante el período 2002-2015.

Reponer los respectivos contextos macroeconómicos en los que se dieron sus reclutamientos.

Reconstruir las diferentes funciones que tuvieron con respecto a las principales políticas macroeconómicas.

Antecedentes

Economistas y neoliberalismo en América Latina

La atención que han recibido estos personajes en la literatura académica proviene del rol determinante que tuvieron, en todos los casos, en lo que resumidamente se puede llamar la “transición al neoliberalismo” en América Latina. De todas las perspectivas desde las cuales definir el término, la más relevante para nuestro argumento es la que lo delimita como un conjunto de políticas públicas, que podríamos listar como “(1) apertura unilateral al comercio exterior; (2) privatización extensiva de empresas estatales; (3) desregulación de bienes, servicios y mercados laborales; (4) la liberalización del mercado de capital, con una extensa privatización de los fondos de pensiones; (5) ajuste fiscal, basado en una reducción drástica de los desembolsos públicos; (6) reestructuración y escalamiento propio de programas sociales apoyados por el estado, centrándose en esquemas compensatorios para los grupos más necesitados; y (7) el fin de la política industrial y cualquier otra forma de capitalismo de estado y concentración en la gestión macroeconómica.” (Portes, 1997: 238, traducción propia).

En un trabajo seminal sobre la temática, Markoff y Montecinos (1994) asocian el viraje de buena parte de la periferia desde políticas proteccionistas hacia políticas neoliberales y la unificación de economistas internacionalizados en funcionarios públicos y asesores de alto nivel. Estos economistas estaban, de manera coincidente en distintos países, formados en determinadas universidades estadounidenses, adherían a los postulados del monetarismo y tenían buenas relaciones con la comunidad financiera internacional.

¿Qué explica el ascenso ubicuo de este tipo de expertos a la alta función pública? Según Schneider (1998: 85), la principal variable explicativa es el nivel de dependencia financiera de los países latinoamericanos. Cuando esta fue elevada, los gobiernos tendieron a nombrar “tecnócratas neoliberales” en altos puestos del Estado para enviar señales sobre las intenciones oficiales de mantener el balance fiscal y/o reconquistar la confianza de potenciales inversores.

Para Centeno y Silva (1998: 5) el calificativo de “tecnócratas” cabía a estos profesionales por presentarse como técnicos capaces de gobernar la economía según los principios del bien común, más allá de las diferencias de valores e intereses de grupos específicos. Así, las únicas referencias posibles sobre las cuales justificar un rumbo de política económica serían aquellas basadas en la eficiencia relativa de las políticas.

En este sentido, para estos trabajos, la formación y las redes que contenían a estos expertos constituían, ante los ojos de la comunidad financiera internacional (encarnada en los inversores globales y en los organismos multilaterales de crédito), una garantía de autonomía respecto de los imperativos particularistas y cortoplacistas de las elites políticas. Así, la política económica en la región se dejó crecientemente en manos de instituciones conocidas como *think tanks*, a las que típicamente pertenecían los mencionados expertos (Camou, 1997). Estos, típicamente formados en la intersección entre los sectores estatal, académico y empresarial (Medvetz, 2012) se presentaban como independientes de las estructuras partidarias, que otrora nutrían los cuadros técnicos de los gobiernos.

Dada la ubicuidad de ese modelo de gobierno de la economía y del tipo de profesionales que lo protagonizaron en varios países de la región, lo llamamos de aquí en adelante “modelo convergente”. Sin embargo, es preciso aclarar que la extensión del mismo no se dio de la misma forma en todos los casos. A los intentos por captar estas transformaciones desde sus aspectos más generales es preciso sumar el aporte de otros trabajos centrados en distintos países. Estos procuraron profundizar en las especificidades que hicieron al modo y la temporalidad que tuvo, en cada país, la extensión de este modelo de experto en el Estado de la mano de la introducción

de políticas de reforma estructural. En estos casos el foco se sitúa en las formas en que las condiciones del sistema político y la organización del grupo de economistas que protagonizó los cambios dieron forma a los acontecimientos propios de cada caso nacional.

Generalmente reconocido como el primer ejemplo de “experimentación neoliberal” en la región, el caso chileno (Montecinos, 1993; Silva, 2009) representa la versión más extrema del modelo de llegada del economista americanizado a la alta función pública, por la magnitud del contraste que marcó con respecto a los elencos anteriores (para lo cual el marco de un golpe de Estado fue determinante). En ningún otro caso existió un grupo tan cohesionado y con un proyecto coherente de largo plazo como en Chile (Biglaiser, 1999). Este proyecto fue llevado a cabo de manera eminentemente exitosa por la alianza en el poder, de manera tal que el éxito del programa económico (medido en términos de estabilidad monetaria y crecimiento) determinó una transición a la democracia marcada por el protagonismo militar, y tanto el modelo tecnocrático en el alto funcionariado como el consenso sobre los postulados neoliberales sobrevivieron largamente a la dictadura (Undurraga, 2014).

El caso argentino analizado por Heredia (2015) marca un contraste en este último sentido. En primer lugar, la instauración del modelo convergente tuvo lugar en, por lo menos, tres movimientos, unidos por la intención de doblegar la aceleración inflacionaria: la actuación del grupo de FIEL durante la dictadura, la del grupo vinculado al IDES durante el gobierno de Alfonsín y, finalmente, la de la ley de convertibilidad de la mano de Cavallo y su Fundación Mediterránea. A diferencia del caso chileno, en todas estas oportunidades el rumbo finalmente seguido no fue un producto directamente derivado de un estudio de largo aliento como el “ladrillo” chileno, elaborado por los “Chicago Boys” desde la llegada de Allende al poder (Silva, 2009). En nuestro país, en cambio, la consolidación del “modelo convergente” fue relativamente tardía, producto de enfrentamientos entre distintos grupos de expertos principalmente en torno del problema de la inflación. Trataremos con mayor detalle el caso argentino en el capítulo 1.

A pesar de sus diferencias, lo que sí parece unir a los casos argentino y chileno es la drasticidad en los cambios en la profesión económica vinculada al Estado, lo cual está estrechamente relacionado con el cambio de elites políticas que tuvo lugar con las dictaduras. Estas contribuyeron a producir una ruptura total entre la economía desarrollista y sus representantes, predominante hasta principios de los '70, y la economía ortodoxa americanizada que reinó después, de la mano en ambos casos de elites políticas y profesionales

distintas. Si bien como dijimos en el caso argentino esta transformación fue más gradual y, a la luz especialmente de lo sucedido durante el kirchnerismo, incompleta, es claro que las características de estas dictaduras fueron determinantes en la instauración del modelo convergente y su relación con la política. Es sin embargo a partir de los resultados dispares del desempeño de la política económica durante las respectivas dictaduras lo que marcaría las principales diferencias.

En este sentido, Ramírez (2007) muestra cuán determinante resultó la última dictadura militar argentina en el desarrollo de estas transformaciones. Aunque con interrupciones, es a partir de entonces que la política económica estaría protagonizada por grupos de economistas americanizados y asumiendo el poder prácticamente “en bloque” desde sus respectivos *think tanks*, siendo FIEL el que aportó los principales cuadros durante la gestión de Martínez de Hoz durante la dictadura y Fundación Mediterránea la que lo hizo durante la gestión de Cavallo durante el gobierno de Menem.

De todos modos, la consolidación del modelo convergente en nuestro país no fue, como dijimos, tanto la materialización de un proyecto nacional elaborado *ex ante* como el resultado más bien accidental de un intento temporalmente exitoso por detener el avance de la inflación. En este sentido, se ha señalado a esta última como la “aliada de los economistas” (Heredia, 2015) en cuanto otorgaba a estos expertos una jurisdicción profesional (Abbott, 1988) sobre la que se montaba su creciente margen de poder.

Algo distinto sucedió en el caso mexicano estudiado por Babb (2001). Allí, a raíz del sistema político prácticamente unipartidario, la transición al neoliberalismo fue un cambio pragmático producto de la elevada carga de deuda externa emitida para sostener la política industrial. En este caso, los cambios en la política económica fueron decididos al interior de una misma elite política, decidiendo favorecer a un grupo de economistas americanizados ortodoxos por sobre el tradicional perfil de economista “amateur” de partido que había integrado los altos cargos del gobierno hasta entonces. El nuevo grupo de economistas sería la opción considerada más conveniente por el gobierno para sortear la nueva etapa que se abría con el *default* de 1982, dadas las buenas relaciones de este grupo con los organismos internacionales de crédito y su *expertise* en materia de finanzas.

En suma, mientras en el caso mexicano el camino al neoliberalismo fue una solución pragmática al problema de la deuda externa producto de la anterior política industrial conducida por la misma elite que haría las reformas, en los casos argentino y chileno los contextos que

favorecieron la adopción de políticas de apertura y estabilización como una alternativa viable fueron proyectos de alianzas político-empresariales-profesionales que llegaron al poder de la mano de dictaduras.

Este breve desarrollo comparativo de distintos casos nacionales muestra que, aunque los modos en los cuales tuvo lugar la introducción de reformas estructurales y el lugar que tuvieron los economistas ortodoxos americanizados presentan variaciones entre cada país, la preponderancia que adquirieron estos expertos y la modalidad de relación entre expertos y políticas públicas que inauguraron recorre a buena parte de América Latina (Centeno y Silva, 1998; Montecinos y Markoff, 2009). De manera extensiva, el típico perfil de alto funcionario de las carteras económicas a nivel nacional pasó a ser un economista formado en Estados Unidos, cercano a los organismos internacionales de crédito y al gran empresariado, y cuya llegada al gobierno tuvo lugar generalmente mediante la “importación” desde *think tanks*, grupos de intervención que les dan a los profesionales que los integran un alto nivel de homogeneidad en términos de formación, cohesión e ideología (Medvetz, 2012).

En suma, aunque en distintos países los caminos al neoliberalismo fueron distintos, los resultados en términos de convergencia en el ejercicio de la autoridad económica fueron similares. No obstante, este recorrido también muestra la relevancia de los contextos políticos en que tuvieron lugar estas transformaciones, lo cual resulta determinante para la comprensión tanto de los rasgos específicos que presentaron estos cambios en cada caso, como las diferentes trayectorias que tuvieron los países latinoamericanos en el largo plazo. Sin duda, la extensión de este modelo en asociación con la introducción de reformas de mercado no fue exclusiva de la región, cuya historia comparte numerosos rasgos con, por ejemplo, algunos países exsoviéticos (Bockman y Eyal, 2002). Sin embargo, lo específico de Latinoamérica es el viraje en términos de proyecto político y económico que tuvo lugar entre fines del siglo XX y principios del siglo XXI en varios de los países de la región¹. Los casos de Chile y Brasil permiten ilustrar, comparativamente con nuestro país, este giro.

Giro a la izquierda: ¿un nuevo modelo de economista en el Estado?

Entre fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, varios países de la región asistieron de manera casi simultánea a una reorientación en sus objetivos de política económica en favor

¹ Estos fueron, según Levitsky y Roberts (2011), Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela. Leiras (2016) agrega, con la advertencia de que estos gobiernos tuvieron períodos más cortos en estos países, los casos de El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

de, en términos generales, la redistribución progresiva del ingreso, por lo que algunos autores caracterizan el proceso como de “giro a la izquierda” (Natanson, 2008; Levitsky y Roberts, 2011). Reconstruir de manera breve y general este viraje permite situar en clave comparativa el caso argentino para precisar, a la luz también del recorrido histórico sobre la transformación neoliberal, qué podemos entender por “cambios” en el contexto político y económico partir de la crisis de 2001, y qué preguntas pueden derivarse de los mismos.

En primer lugar, existen algunos rasgos comunes a todos los países de la región durante el período. En cuanto a sus puntos de partida, todos comenzaron los 2000 con niveles de endeudamiento externo históricamente elevados y, dada la posición estructural de la región en la división del trabajo internacional como proveedora de materias primas, todos asistieron a una mejora sustancial en sus términos de intercambio cuando los precios de las *commodities* se elevaron desde 2003/04.

En cuanto a sus resultados, la literatura puede organizarse en dos grupos de apreciaciones. Por un lado, si se pone el énfasis en la estructura económica y el lugar de América Latina en la división internacional del trabajo en una perspectiva de largo plazo, es fácil encontrar más continuidades que rupturas. Para la CEPAL (Bárcena y Prado, 2015), la estructura productiva latinoamericana siguió basada en recursos naturales, lo cual se acentuó en parte a raíz de la mayor ventaja comparativa que implicó el aumento del precio de las *commodities* (la llamada “reprimarización”). Aunque durante la primera década de los 2000 esta estrategia de crecimiento resultó fructífera, su sostenibilidad requería de un salto productivo imposible de lograr con los insuficientes niveles de inversión alcanzados. Este “salto al desarrollo” podría haber permitido, entre otras cosas, aliviar las cuentas externas sin recurrir a políticas de restauración de competitividad por vías regresivas.

En este sentido, para Svampa (2013) la región no abandonó su lugar de economía adaptativa a los ciclos de acumulación capitalista global. A pesar de los cambios parciales especialmente en la política tributaria, los marcos regulatorios para la producción y extracción de materias primas y la concepción general de las mismas por parte de los gobiernos como un bien transable (más que un patrimonio natural común) dan cuenta de cierto consenso formado alrededor de las *commodities* que obturó la posibilidad de plantear modelos de desarrollo alternativos.

Para el caso argentino, una crítica de este tipo se encuentra condensada por Gaggero, Schorr y Wainer (2014), quienes sostienen, a partir de un análisis centrado en el desempeño de

la cúpula empresarial, que durante el período 2002-2014 la estructura económica argentina tendió hacia una mayor concentración y extranjerización del capital, además de concentrarse mayormente en actividades basadas en ventajas comparativas, capital-intensivas y de escasa complejidad tecnológica. Este tipo de estructura productiva favorecería la falta de inversión privada en investigación y desarrollo e incentivaría, en cambio, un ciclo compuesto de una fase de auge productivo cuando el tipo de cambio es alto y los precios internos bajos (incluido el salario), y una fase de desinversión y formación de activos externos ante la apreciación cambiaria y la consiguiente aceleración inflacionaria, que el comportamiento empresarial tendería a acentuar. Desde esta perspectiva, los análisis pormenorizados de las variaciones entre distintas tendencias de política económica y sus protagonistas quedarían en segundo plano con respecto al problema estructural que afecta históricamente a América Latina, a saber, una estructura productiva basada en bienes de bajo valor agregado, que favorece un comportamiento empresarial caracterizado por el desincentivo a la inversión y la toma de riesgos.

En resumen, se puede afirmar con Schneider (2009) que la región no dejó de representar formas jerárquicas de capitalismo caracterizadas por, entre otros factores, el liderazgo (en cuanto a capacidades tecnológicas locales) de compañías multinacionales, el protagonismo histórico de grandes grupos económicos locales de propiedad mayormente familiar, relaciones laborales atomizadas por la escasa cobertura sindical y bajos niveles de calificación laboral, factores que se retroalimentan entre sí. Sin embargo, el autor también reconoce que existieron durante el período tendencias a la ruptura de esta lógica, que podrían servir como guías para empezar a desandar el camino del círculo vicioso que caracteriza al capitalismo jerárquico (Schneider, 2013).

En un esfuerzo por delimitar y analizar causalmente estas tendencias, Levitsky y Roberts (2011) reservan el calificativo “de izquierda” para los gobiernos que tienen a la reducción de la desigualdad en el centro de su agenda programática. Para estos autores, Venezuela (1998), Chile (2000), Brasil (2002), Argentina (2003), Uruguay (2004) y Bolivia (2005), entre otros, tuvieron y reeligieron al menos una vez gobiernos de este tipo, como consecuencia de tres factores. En primer lugar, el aumento de la desigualdad y la pobreza hacia fines de la década de 1990 contribuyó a la formación de un electorado reacio a las políticas económicas características de la década. Segundo, la competencia electoral se hallaba ya institucionalizada, tanto por el repliegue de las fuerzas militares de la esfera política como por el abandono de las opciones de izquierda revolucionaria. Finalmente, aunque lo anterior

explique cómo llegaron al poder, que políticos de izquierda puedan llevar a cabo medidas de izquierda es una relación causal que no va de suyo, cuya realización se atribuye principalmente al boom de los precios de las *commodities*.

Como calificar a los gobiernos exclusivamente por sus intenciones resulta cuanto menos insuficiente, Leiras (2016) muestra, siguiendo el criterio anterior, que los gobiernos latinoamericanos de izquierda del período se desempeñaron notablemente mejor en cuanto a la evolución del desempleo y de la desigualdad que sus pares de derecha, aunque estos últimos lograron una mayor estabilidad monetaria (lo cual no es, según el criterio elegido, un objetivo primario de un gobierno de izquierda).

Tomando el criterio de estos aportes podemos considerar que, a pesar de las limitaciones señaladas, existe evidencia a favor de la existencia de un cambio en buena parte de la región que comienza sobre fines del siglo XX, caracterizado por una redirección de la atención de las políticas económicas y sociales cuyo resultado fue la reducción de la desigualdad. Hubo en este sentido un cambio en la forma de orientar el gobierno de la economía.

Como vimos, la literatura sobre el período de reformas estructurales establece una estrecha relación entre la difusión del neoliberalismo como conjunto de políticas y el economista ortodoxo globalizado como condensación del conjunto de saberes y destrezas puestas en juego a la hora de llevar a cabo esas medidas. A su vez, esta literatura pone de manifiesto el modo particular de relación entre expertos en economía y los representantes políticos característico de dicho período, marcado por una influencia sin precedentes de los primeros sobre los segundos.

En nuestro caso nos proponemos dar algunas respuestas a la pregunta sobre el tipo de relación entre expertos y política que siguió al período de reformas estructurales de la década de 1990 y que se distanciaron de la orientación de este último período, lo cual, como vimos, no sucedió en todos los casos. De este modo, procuramos contribuir a la comprensión de otras formas de conducir la economía que se apartan de lo que llamamos “modelo convergente”.

Para ello, en este trabajo presentamos un análisis de las características de los altos funcionarios encargados de las principales medidas económicas del período 2002-2015, atendiendo tanto a sus perfiles y trayectorias socio-ocupacionales como a la identificación del rol que cumplieron, respectivamente, en la implementación de dichas medidas.

Esta línea de indagación se trata de un territorio prácticamente inexplorado en la literatura existente sobre el tema. Para el caso argentino, se han realizado trabajos sobre la política económica del período, ya sea focalizando en la orientación general (Porta, Santarcángelo, y Schteingart, 2017) los instrumentos de política económica (Damill y Frenkel, 2015; Kulfas, 2016), o las coyunturas políticas más amplias en que tuvieron lugar (Novaro, Bonvecchi, y Cherny, 2014). Sin embargo, el interrogante sobre las características de quienes estuvieron encargados de dichas políticas y los roles que cumplieron en la implementación de las mismas continúa abierto.

Marco conceptual

Para Boltanski (1973) una característica de las elites es su capacidad de reconversión de los capitales obtenidos en un campo para utilizarlos en otros, lo que les confiere el carácter de *multiposicionales*. Aplicada esta idea al estudio de los expertos, lo que caracterizaría a estos últimos es, según Morresi y Vommaro (2011) la movilización de recursos (como credenciales, contactos y prestigio) obtenidos en un espacio de desempeño profesional para incrementar su ascendiente en otros. Así, la categoría de *expertise* comprendida de este modo nos permitiría orientar las preguntas sobre los tipos de recursos con los que contaban los distintos funcionarios a la hora de ocupar altas posiciones en el Estado.

Mientras, como vimos, los funcionarios económicos del período de reformas de mercado se caracterizaban a menudo por su *multiposicionalidad* previa entre los sectores académico, empresarial y la pertenencia a *think tanks*, nos preguntamos cuál fue la modalidad que caracterizó a los economistas en el Estado durante nuestro período de estudio, si fueron o no multiposicionales y de qué formas.

En cuanto a la relación entre ciertos perfiles con determinadas orientaciones de política económica, Schneider (1998) reserva la categoría de “tecnócrata neoliberal” para referirse al tipo de experto multiposicionado característico del modelo convergente. Este perfil tendería a ver incrementada su autoridad en los gobiernos en la medida en que estos vean agravar su dependencia financiera, dejando un amplio margen a estos expertos para la aplicación de reformas pro-mercado. Haciendo uso de estas categorías, dialogamos con esta hipótesis preguntándonos hasta qué punto, durante el kirchnerismo, en situaciones de vulnerabilidad financiera la política quedó a cargo de “tecnócratas” que gozaron de amplio margen para tomar decisiones.

Enfatizando más las distintas formas de sociabilidad que en las trayectorias individuales, Van Gunten (2015) explora una hipótesis sobre la relación entre cohesión profesional y política económica. Comparando los casos argentino y mexicano, el autor establece la discontinuidad en los elencos económicos como causa principal de la discontinuidad en el signo de las políticas. A través de un análisis de redes reconstruye los respectivos mapas de las elites de funcionarios económicos de México y de Argentina durante una ventana de diez años alrededor de sus respectivas crisis financieras (1989-1999 y 1996-2006 respectivamente). Para ello define tres tipos de conexiones: de reclutamiento (relación de coexistencia en una administración determinada), de experiencia (relación de reclutamiento en una gestión anterior) y de filiación (conexiones provenientes de lazos profesionales ajenos a la función estatal como académicos o de consultoría).

Para ello, trabaja con la categoría de *cohesión*, cuya definición clásica es el grado hasta el cual una red se mantiene a través de múltiples conexiones independientes, es decir, cuantas más conexiones haya que remover para separar a los elementos un grupo, más cohesivo es (Moody y White, 2003). Así, “una elite estatal es cohesiva en la medida en que la densidad de sus conexiones la vuelven miembros de un grupo socialmente significativo” (Van Gunten, 2015: 369, traducción propia). A partir de este marco, su principal hipótesis es que la política económica argentina es discontinua a través del tiempo y las sucesivas elites que la protagonizan presentan un alto grado de disenso entre sí a raíz del bajo grado de cohesión entre ellas. Lo contrario sucedería en el caso mexicano, donde una mayor cohesión profesional de las elites a cargo de la economía, marcada por haber compartido espacios de formación y actuación profesional en común, favorecería la continuidad en las políticas.

Haciendo uso de la categoría de *cohesión*, nos preguntamos entonces hasta qué punto existió entre los distintos elencos kirchneristas y al interior de cada uno, y qué impacto tuvo sobre las distintas medidas de política económica.

Este marco ofrece categorías orientadoras para pensar las transformaciones ocurridas a partir de la crisis de 2001. Como vimos en comparación con el caso chileno, la instauración del modelo de economista ortodoxo americanizado tuvo que ver con factores relativamente inestables como el éxito de la ley de convertibilidad en tanto política antiinflacionaria. Esta funcionó como un artefacto (Heredia, 2015) que consolidó un régimen de saber autorizado (Roig, 2016) alrededor de un tipo particular de experto: economistas multiposicionales formados en universidades norteamericanas, sin filiaciones partidarias estrechas y miembros

de redes cohesionadas como los *think tanks*, y que gozaron de un amplio margen para tomar decisiones.

Nos preguntamos entonces si el estallido de la convertibilidad, artefacto por el cual estos expertos se volvieron figuras ineludibles de toda experiencia política con pretensiones de legitimidad, contribuyó a desarticular dicho régimen de saber autorizado, es decir, hasta qué punto existieron cambios en el modelo convergente de economista en el Estado, y cuáles fueron sus características.

Estrategia metodológica

Para responder a nuestras preguntas proponemos un diseño de investigación en tres dimensiones y dos registros. En cuanto a las dimensiones de la conformación de los equipos de gobierno, analizamos la trayectoria profesional, la circulación internacional y la pertenencia a redes de los ministros, secretarios y subsecretarios del Ministerio de Economía de la Nación entre 2002 y 2015, y comparamos estas dimensiones con lo sucedido durante la instauración del modelo convergente a partir de la bibliografía secundaria.

En cuanto a los registros, el trabajo tiene uno prosopográfico y otro histórico. A partir del primero analizamos las mencionadas dimensiones de manera general y sistemática para obtener un panorama general de los cambios y continuidades observados durante el período. Por otro lado, a través del registro historiográfico procuramos superar las limitaciones que la prosopografía supone para nuestro estudio.

Dado el carácter altamente sensible políticamente de algunos de nuestros interrogantes, se optó por prescindir de las entrevistas en profundidad. La principal razón para ello es que, durante el período en que se realizó la investigación, muchos de los funcionarios involucrados se hallaban políticamente comprometidos ya sea con el espacio del kirchnerismo o con alguna de las expresiones opositoras. Creemos que en dichas condiciones, hubiese resultado muy difícil acceder a una entrevista con la mayoría de estos actores y, aunque se lograra en algunos casos, la posibilidad de armar una muestra homogénea que procurara representar un espectro amplio de voces hubiese sido reducida.

Para la construcción de la base de datos se utilizó información mayormente pública, como datos de prensa, redes sociales y bibliografía secundaria. En cuanto a los cargos, hemos reconstruido las trayectorias de los ministros, secretarios y subsecretarios del ministerio de economía desde 2002 hasta 2015. Los jefes de gabinete de asesores fueron considerados

secretarios. De las secretarías, hemos elegido aquellas más estrechamente relacionadas con la política macroeconómica en general: política económica (cuyo secretario es informalmente conocido como “viceministro”), hacienda, finanzas y jefatura de gabinete de asesores. Además, se incluyó la de comercio (desde su ascenso a secretaría en 2006) por la especial relevancia que adquirió esta secretaría y su principal protagonista durante el período.

Con la base de datos se realizaron tres tipos de análisis. En primer lugar, se analizaron de manera agregada y descriptiva las trayectorias de los funcionarios, con especial énfasis en la formación profesional, la circulación internacional y la pertenencia a redes. La base de individuos está compuesta por 86 casos.

En segundo lugar, se modificó la base para un análisis de correspondencias múltiples. En este caso trabajamos con una base ampliada cuya unidad de observación no es el individuo sino el cargo. Dado que la intención es observar semejanzas y diferencias entre los elencos al interior del período, la unidad de comparación es la administración, marcada por el cambio de ministro. Por ejemplo, Juan Carlos Pezoa (secretario de Hacienda entre 2007 y 2015) es considerado funcionario de cada una de las administraciones, desde Lousteau inclusive en adelante. Las únicas variables que cambian son la edad al asumir el cargo (dado que va aumentando en cada administración si el funcionario permanece) y la procedencia (si un funcionario es heredado de una administración anterior se lo considera proveniente del Estado). Esta base ampliada abarca 134 casos, dando cuenta de la elevada permanencia de algunos funcionarios, generalmente del área de Hacienda, más encargada de cuestiones administrativas que de política económica (por lo menos durante el kirchnerismo).

La utilidad de este tipo de metodología es la posibilidad de analizar variables de manera conjunta a través de asociaciones, lo que de otro modo solo puede hacerse considerando las variables de manera aislada. Mientras con un gráfico tradicional (por ejemplo, de barras) es posible comparar una cantidad de variables limitada (por ejemplo, en qué medida los miembros de la gestión de Lousteau tienen formaciones en el exterior), con un análisis de correspondencias múltiples se puede explorar el nivel de asociación entre múltiples conjuntos de variables. Dicha asociación se visualiza mediante las posiciones relativas que tienen las categorías en el espacio. De este modo se puede construir perfiles que tengan en cuenta la interacción de variables de manera integral a través del descubrimiento, por ejemplo, de una asociación estrecha entre determinada edad, determinada trayectoria militante, determinada circulación internacional y el paso por determinada administración.

Finalmente, para analizar hasta qué punto los integrantes de estos elencos estuvieron relacionados entre sí y mediante qué tipos de lazos, se realizó un análisis de redes. Para formar esta red se utilizó nuestra base complementada con información de prensa y bibliografía secundaria. Con ello realizamos un gráfico múltiple (*multigraph*) cuyo rasgo particular es la representación simultánea de distintos tipos de lazos. Ello nos permite ver cuán densas son las redes formadas entre estos funcionarios y cuál es el carácter de esa densidad. Por ejemplo, los miembros de los grupos pueden estar conectados por un pasado en común ligado a la militancia, la formación académica, la función pública o distintas combinaciones de las anteriores.

En cuanto al registro historiográfico, la metodología consistió principalmente en análisis de prensa, documentación oficial y bibliografía secundaria. A través de la misma, profundizamos en algunos rasgos particulares de las trayectorias de los funcionarios, que hubiesen sido obviadas por un diseño de investigación exclusivamente basado en variables estandarizadas como el prosopográfico. A su vez, identificamos los sucesivos desafíos a los que se abocaron los funcionarios más relevantes del período y reconstruimos los márgenes de acción de que dispusieron, observando, entre otras dimensiones, la libertad de la que gozaron para elegir a sus colaboradores y tomar decisiones.

A partir de los dos tipos de metodología procuramos responder a los dos grupos de preguntas mencionados anteriormente: uno sobre las trayectorias de los funcionarios, incluyendo las conexiones previas entre los mismos, y otro sobre la relación entre esas características con los desafíos a los que se enfrentaron, el carácter de las decisiones que tomaron y el margen de acción con que contaron para llevarlas a cabo.

En cuanto a la periodización, resulta difícil plantear una línea divisoria entre los dos capítulos históricos que, a partir de la identificación de un hito clave, logre dividir escenarios claramente diferenciados en cuanto a nuestros interrogantes. Este sería el caso si algún año (o algún otro) dividiera una época de ministros influyentes de una de ministros irrelevantes, una de elencos internacionalizados y multiposicionales de una con elencos de rasgos opuestos, o una época de redes profesionales cohesionadas de otra con equipos atomizados, entre otras posibilidades. Así, anticipamos que nuestra periodización no responde establecimiento de una división clara entre uno y otro período según alguno de esos criterios, lo cual resultaría impreciso.

Hecha esta aclaración, existen diferencias entre distintas épocas del ciclo 2002-2015 que ameritan la periodización elegida. Particularmente, la línea entre Martín Lousteau y Carlos

Fernández establece cierta separación de los funcionarios en dos grupos. De un lado se encuentran los ministros y equipos que provenían de fuentes distintas al gobierno, es decir, se habían “hecho un nombre” en otro lugar (con la excepción de Miceli): Remes y Lavagna en el peronismo, el Estado y la consultoría (esto último solo Lavagna), Peirano en la UIA, Lousteau en la fundación Unidos del Sud y en el gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Prat-Gay en los grupos cercanos a De Narváez y el sector privado, y Redrado había ocupado puestos de relevancia en los sectores público y privado.

En la segunda parte, en cambio, la mayoría de los funcionarios nombrados no tenía el respaldo de una trayectoria previa que les diera cierto “nombre propio”, adquiriendo visibilidad solo a partir de su paso por este gobierno y sin haber proyectado luego (salvo escasas excepciones) una carrera profesional o política por fuera de la órbita del espacio kirchnerista. Como mostraremos en las conclusiones, las razones por las cuales uno y otro subperíodo tuvieron estas características, tienen potenciales implicancias analíticas que planteamos como hipótesis de trabajo para profundizar en indagaciones posteriores.

Más allá de esta aclaración, podría decirse que la división entre los capítulos históricos (uno a cada lado de la renuncia de Lousteau) obedece simplemente a facilitar la presentación, para que el lector pueda orientarse más rápidamente a lo largo del trabajo.

Estructura de la tesis

Este trabajo consta de esta introducción, tres capítulos y una conclusión. En el primer capítulo se desarrolla con mayor detalle lo que llamamos “modelo convergente” de funcionario público en economía que caracterizó al período 1976-2001. Luego, a partir de un análisis conjunto que combina prosopografía, análisis de correspondencias múltiples y análisis de redes se presentan los contrastes con el período 2002-2015.

De ese modo se identifican los distintos perfiles que atravesaron las gestiones kirchneristas y los distintos modos de relaciones que tuvieron los elencos entre sí, así como sus integrantes al interior de cada uno. Como veremos, el mencionado modelo convergente entra en crisis con el colapso financiero y económico del 2001, aunque el mismo no fue reemplazado por otro modelo de *expertise* económica tan claro y coherente como el anterior.

En el segundo capítulo se desarrollan los acontecimientos que condujeron al desarme del modelo convergente y el contexto histórico del ascenso al Estado de funcionarios con otras características. En este sentido, se puede decir que los años de la salida de la crisis fueron

protagonizados en buena medida por economistas que habían integrado históricamente las filas del peronismo de manera orgánica, y tanto estas figuras como la política económica en general cosechaba más halagos que críticas por parte de un amplio espectro de representantes de la profesión. Esto empezará a cambiar con la salida de Lavagna y el nombramiento de Guillermo Moreno como secretario de comercio, momento a partir del cual el ministerio de economía pierde protagonismo y estabilidad en sus filas, pasando por tres gestiones en dos años. Con Lousteau cerraría una etapa marcada por las figuras (salvo excepciones) con una trayectoria profesional previa de mayor relevancia, y generalmente una continuidad en la proyección profesional o política desde la oposición al kirchnerismo.

En el tercer capítulo se reconstruye el resto del período, desde el nombramiento de Carlos Fernández hasta el final del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner. Luego del conflicto con las entidades agrarias se vio tempranamente truncado el proyecto de “concertación plural” en que se había embarcado el gobierno, dando lugar a una limitación del espectro de medidas económicas aceptables para el gobierno. Esto dio lugar a una serie de ministros y elencos de reducido protagonismo. Durante esos años la cartera estaría poblada principalmente por funcionarios de carrera totalmente ignotos para la profesión y ausentes de la esfera pública hasta entonces, teniendo lugar además una profundización de la “balcanización”²² del Ministerio por la separación entre las distintas secretarías, formadas por grupos distintos con perfiles dispares y desafíos de naturalezas diferentes. Esta situación de fragmentación se modificaría progresivamente a partir del nombramiento de Axel Kicillof como ministro y, especialmente, luego de la renuncia de Juan Carlos Fábrega a la presidencia del BCRA.

Finalmente, en las conclusiones se repasan los hallazgos de la tesis y se plantean líneas de indagación para continuar y profundizar sus aportes.

²² Tomo esta idea de Canelo (2008), quien la utilizaría para describir el proceso de separación de las esferas de toma de decisión al interior del gabinete nacional durante la última dictadura militar.

Capítulo 1 - Los funcionarios del Ministerio de Economía a partir de sus trayectorias y sus redes (2002-2015)

Introducción

Desde mediados de la década de 1970 los funcionarios encargados de la política económica pasaron crecientemente a tener, en buena parte del globo y particularmente en América Latina, una serie de rasgos característicos en cuanto al perfil socio-ocupacional de sus miembros y en cuanto a la composición de los equipos de gobierno. En cuanto a los perfiles, por un lado, estos respondían generalmente al arquetipo de economista americanizado de buenas relaciones con el mundo empresarial y los organismos internacionales de crédito (Markoff y Montecinos, 1994).

Por otro lado, en relación a la modalidad de llegada y la composición de los equipos de gobierno, la modalidad típica era el nombramiento como Ministro de un economista de un experto de extensa trayectoria y alta visibilidad pública rodeado de un grupo de colaboradores cercanos. Este grupo generalmente resultaba a menudo “importado” desde el exterior de las filas estatales y estaba unido por una densa red de vínculos previa, forjada al calor de trayectorias educativas y/o laborales en común, a menudo en organizaciones de la sociedad civil como los *think tanks*.

En nuestro país, el ascenso de este tipo de experto internacionalizado a las cúpulas de las carteras económicas fue consecuencia de los particulares desafíos en materia de políticas que enfrentaron los diferentes gobiernos durante el período 1976-2001, de los cuales se destacan especialmente el problema de la inflación y el de la creciente deuda externa. Tres son las experiencias que mejor dan cuenta de la formación de este tipo de relación entre la profesión económica y el poder político: la de los elencos del gobierno de Videla (1976-1981), la del grupo encargado de la elaboración e implementación del Plan Austral (1985-1989) y la de los equipos encargados respectivamente de la implementación y el sostén de la convertibilidad (1991-1999).

En este capítulo, reconstruimos brevemente a partir de bibliografía secundaria las características de los equipos económicos que marcaron más fuertemente las medidas que se sucedieron durante el período 1976-2001 en el caso argentino. Aunque teniendo en cuenta la complejidad y las discontinuidades del período, mostramos por qué los funcionarios que protagonizaron la economía durante el mismo pueden ser identificados con lo que llamamos

“modelo convergente”. Al no existir estudios prosopográficos sobre esa etapa, utilizamos como contrapunto para nuestro análisis la información disponible a partir de bibliografía secundaria.

A continuación, mostramos cómo las características de los principales funcionarios del área de Economía cambiaron entre dicho período y el de 2002-2015. En primer lugar, desde el punto de vista de los perfiles, los principales funcionarios económicos han pasado de estar globalizados a tener un arraigo fuertemente local, de tener una trayectoria académica más extensa (marcada generalmente por la obtención una maestría y/o de un doctorado en el exterior) a tener una formación consistente en, como máximo, estudios de maestría locales y, aunque con variaciones según el subperíodo, de ser multiposicionales a tener una trayectoria mayormente ligada al Estado. Los contrastes entre uno y otro período se muestran, en este caso, a través de un análisis de trayectorias y un análisis de correspondencias múltiples.

Por otro lado, en lo que respecta al modo de llegada y permanencia en el Estado, mostramos cómo en el Ministerio ha pasado de ser dominante una lógica de “importación de equipos” homogéneos y cohesivos a predominar el nombramiento fragmentario de funcionarios de características, orígenes y filiaciones disciplinarias e ideológicas heterogéneas, con la excepción del subperíodo 2011-2015, cuando el Ministerio pasa a tener una conducción relativamente más unificada. Para ello recurrimos a un análisis de redes que permite visualizar los distintos tipos de vínculos que caracterizaron las relaciones entre funcionarios durante nuestro período de estudio. Finalmente, el capítulo se cierra con una breve conclusión.

El modelo convergente

Heredia (2015) identifica un primer momento clave del proceso de convergencia en el enfrentamiento entre liberales tradicionales y tecnocráticos durante la última dictadura militar iniciada en 1976. Los primeros adscribían al liberalismo económico como parte de un proyecto político y social más amplio, y sus formaciones académicas eran diversas.³ Los segundos (economistas de grado y mayormente con estudios de posgrado en Estados Unidos), si bien compartían la orientación económica liberal, comprendían a la ciencia económica como una herramienta científica al servicio de fines específicos, que debía estar en manos de expertos con credenciales específicas para utilizarlas (Heredia, 2015). El autodenominado Proceso de Reorganización Nacional funcionaría como un escenario de disputa entre estos grupos, cuyo

³ Martínez de Hoz y Roberto Alemann eran abogados y Álvaro Alsogaray, ingeniero, por mencionar algunos ejemplos.

resultado sería un cambio cualitativo en las características profesionales necesarias para conducir la economía en Argentina, favoreciendo a los representantes del liberalismo tecnocrático.

El primer titular del ministerio de Economía fue José Alfredo Martínez de Hoz, quien llevó a su gabinete mayormente a miembros de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, de la cual era vicepresidente. Este gabinete inicial reflejaba el carácter híbrido de FIEL, en tanto se componía de miembros del consejo de la fundación (dueños o representantes de grandes empresas) y de economistas dedicados principalmente a tareas de investigación (Ramírez, 2007; Heredia, 2015).

De este grupo, solo José María Dagnino Pastore (representante financiero de Argentina en Europa) había completado estudios de posgrado en economía en el exterior (doctorado en Harvard). Otros como Armando Ribas, Guillermo Klein (viceministro) y el propio Martínez de Hoz tenían maestrías pero en derecho (en Southern Methodist University, Harvard y Cambridge, respectivamente) (Restivo, 2013; Solanet, 2015; Vázquez, 2012). En este sentido, el desplazamiento de funcionarios de formación local en leyes por economistas con posgrados en universidades americanas (Dezalay y Garth, 2002; Fourcade, 2006) fue un proceso gradual, producto de disputas entre distintos grupos.

En el marco de los intentos por disminuir el ritmo del aumento de precios, creció el espacio para las tentativas más novedosas. La progresiva desaceleración del tipo de cambio a partir de una pauta prefijada (la llamada “tablita” cambiaria) basada en el enfoque monetario de la balanza de pagos⁴, fue una propuesta acercada al gobierno por sus asesores Ricardo Arriazu y Alejandro Estrada, y supervisada por el consejo de Carlos Rodríguez y Roque Fernández, ambos recién doctorados en Chicago y provenientes del CEMA (Heredia, 2015).

El posterior agotamiento de esta estrategia habilitaría una nueva avanzada de los “liberales tradicionales” seguida de equipos económicos de breve permanencia (entre los que pasaron Dagnino Pastore como ministro y Domingo Cavallo como presidente del BCRA). Más allá de esta alternancia sobre el final de la dictadura, lo que interesa rescatar de Heredia (2015) para nuestro argumento es que las condiciones macroeconómicas generadas por la dictadura, principalmente la liberalización de la movilidad de capitales y el endeudamiento externo

⁴ Consistía en un enfoque que reemplazaba el foco en el control de la cantidad de dinero por la fijación de precios clave, como la cotización del dólar, las tarifas de los servicios públicos y los salarios básicos.

asociado a ella constituyeron un episodio fundamental en la gradual modificación en las credenciales consideradas necesarias para ocupar las cúpulas de las carteras económicas.

Sin embargo, algo que sí compartirían los funcionarios de este primer grupo con los que pasarían a tener influencia más tarde es la pertenencia a red de profesionales que habían compartido distintas instancias de producción, elaboración y aplicación de conocimiento, actuando en el espacio intersticial formado entre la academia, el sector privado y el Estado. Es en este sentido que identificamos a todas las organizaciones que protagonizaron el período (FIEL, FM, y CEMA) como redes profesionales cohesionadas, más allá de la coherencia ideológica al interior de cada una, aspecto observable especialmente en el CEMA pero no en las otras (Heredia, 2015; Ramírez, 2007).

La pertenencia a redes profesionales de producción de conocimiento y la internacionalización son rasgos que se repetirían entre los equipos de liberales tecnocráticos de la dictadura y el de Juan Vital Sourrouille durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Este último intentó inicialmente apostar a un ministerio de Economía de otro tipo, comandado por Bernardo Grinspun, un economista de las filas de la Unión Cívica Radical, pero el fracaso en las negociaciones para aminorar la carga de la deuda externa y dominar la inflación propiciaron el nombramiento de Juan Vital Sourrouille.

El ministro entrante y sus acompañantes compartían una serie de rasgos característicos que los diferenciaban de los del elenco ministerial que los antecedió (Heredia, 2015): eran bastante más jóvenes, varios habían completado formaciones de posgrado en Estados Unidos (y en menor medida en Europa) y tenían una extensa trayectoria académica. Además, constituían una red profesional cohesionada por haber compartido espacios de trabajo: la mayoría había llevado a cabo tareas de investigación en el Centro de Estudios de Estado y Sociedad y en el Instituto de Desarrollo Económico y Social. Tal era la fortaleza de tales vínculos que, en virtud de un acuerdo previo, el gabinete de Sourrouille (de un gobierno radical) incluyó a economistas cercanos al peronismo, como Roberto Lavagna (secretario de industria) y Roberto Frenkel (jefe de asesores).

Entre los colaboradores más cercanos de Sourrouille estaban Adolfo Canitrot (Secretario de coordinación económica y doctor en Economía de Stanford University, EEUU), Mario Brodersohn (Secretario de Hacienda y doctor en Economía de Harvard University, EEUU), Daniel Heymann (asesor externo y doctor en economía de University of California – Los Angeles, EEUU), José Luis Machinea (Subsecretario de política y económica y doctor en

Economía de University of Minnesota, EEUU), Roberto Lavagna (Secretario de Industria y especialista en desarrollo económico de Université Libre de Bruxelles, Bélgica), Ricardo Carciofi (Subsecretario de presupuesto, magíster y candidato a doctor de University of Sussex, Reino Unido), Juan Carlos Torre (Subsecretario de relaciones institucionales y doctor en Sociología de École des Hautes Études en Sciences Sociales, Francia) y Pablo Gerchunoff (asesor, sin posgrado completo) y Roberto Frenkel (jefe de asesores, sin posgrado completo).

Finalmente, el episodio que terminaría por consolidar, durante la década de 1990, lo que llamamos “modelo convergente” es la de la elaboración y ejecución de la ley de convertibilidad. Tras la declaración de *default* y los dos episodios hiperinflacionarios que tuvieron lugar entre el final del gobierno de Alfonsín y los comienzos del de Carlos Menem, la estabilización monetaria llegaría, finalmente, con la ley de Convertibilidad. Propuesta inicialmente en una versión embrionaria por economistas del peronismo que serían más tarde críticos de la misma (Camou, 1999), el instrumento en su versión final fue elaborado por Cavallo y un grupo de colaboradores.

Entre estos últimos se contaban Roque Fernández (presidente del Banco Central y miembro del CEMA), Juan José Llach y Horacio Liendo (Roig, 2016). Además de estos, en el MECON lo acompañarían Carlos Sánchez (viceministro, miembro de FM, magíster en Economía de *Williams College*, EEUU), Aldo Dadone (presidente del Banco Nación, miembro de FM, doctor en Economía de *University of Chicago*, EEUU), Humberto Petrei (asesor, miembro de FM, doctor en Economía de *University of Chicago*, EEUU), entre otros. Además, buena parte de las segundas líneas del ministerio, así como de otras áreas del gobierno, serían completadas por economistas también provenientes de la Fundación Mediterránea (Ramírez, 2007).

Aunque la fijación del tipo de cambio había sido desaconsejada por los organismos multilaterales de crédito y resistida por el propio Cavallo poco tiempo atrás, el ministro y su equipo presentaron la medida como alineada a la frontera del conocimiento científico en economía a nivel global. El éxito transitorio de la medida funcionaría así como “test de prueba” de la idoneidad de los expertos en economía americanizados para conducir la política económica, a la vez que propició un realineamiento ortodoxo en otros ámbitos de la profesión (Heredia, 2015).

Los equipos que se sucedieron en el Ministerio y en el BCRA luego de la dimisión de Cavallo en 1996 respondieron en buena medida a este modelo de economista americanizado y

alineado con los postulados ortodoxos que, según Montecinos y Markoff (2009) resultaba predominante entre los altos funcionarios económicos en buena parte del globo y específicamente en América Latina⁵. En el caso argentino, según Heredia (2015) la consolidación de este modelo estaba asociada a las intenciones del gobierno de conservar la confianza sobre la continuidad de la convertibilidad. Así, a Cavallo lo siguió Roque Fernández (con colaboradores provenientes del CEMA y de la FM) con la promesa de continuar con lo esencial del rumbo económico (Blanco, 1997). Luego de la breve gestión de José Luis Machinea llegaría al Ministerio Ricardo López Murphy (doctor en Economía de *University of Chicago*) con colaboradores de FIEL, para ser prontamente reemplazado por Cavallo.

Como mostramos a continuación, tanto las características típicas de los funcionarios como las relaciones entre los mismos durante la etapa que identificamos con lo que llamamos “modelo convergente”, serán distintas a partir de la etapa abierta con la crisis de 2001. Demostraremos esto mediante un análisis conjunto de trayectorias, de correspondencias múltiples y de redes, cuyos fundamentos metodológicos detallamos en la introducción, limitándonos aquí a ofrecer algunas precisiones sobre la construcción de la base de datos.

Descripción de la base: formaciones, trayectorias y procedencia

Como anticipamos en la introducción de la tesis, para la construcción de la base se utilizó información mayormente pública, como datos de prensa, redes sociales y bibliografía secundaria. En cuanto a las posiciones, hemos reconstruido las trayectorias de los ministros, secretarios y subsecretarios del ministerio de economía desde 2002 hasta 2015. Los jefes de gabinete de asesores fueron considerados secretarios. En cuanto a las secretarías, hemos elegido aquellas más estrechamente relacionadas con la política macroeconómica en general: política económica (cuyo secretario es informalmente conocido como “viceministro”), hacienda, finanzas y jefatura de gabinete de asesores. Además, se incluyó la de comercio (desde su ascenso a secretaría en 2006) por la especial relevancia que tiene esta secretaría y su principal protagonista durante el período.

En cuanto a la formación de grado, como muestra el gráfico 1, la categoría mayoritaria es Economía (74%), pero tienen una presencia considerable abogacía (9%) y contabilidad (8%), siendo excepcionales el resto. Cabe aclarar que esta es la base de personas, que

⁵ Salvo por la breve interrupción de Machinea con la llegada del gobierno de la Alianza. No obstante, a este lo acompañarían varios miembros del equipo de Alfonsín.

subrepresenta a los abogados por estar algunos repetidos varias veces en la base completa (como Lorenzino). Aunque la proporción de abogados no es estadísticamente significativa, los casos que mayormente explican el resultado son de especial relevancia.

Es preciso destacar que casi todos los abogados de la base, entre quienes destacan Leonardo Madcur, Sebastián Pallá, Hernán Lorenzino, Roberto Russell y Sergio Chodos, fueron convocados al gobierno para cumplir funciones relativas a la negociación de la deuda externa en *default*. En este sentido, como veremos en los próximos capítulos, el nuevo escenario abierto con respecto a dicha problemática implicó una dispersión de los desafíos en materia de política económica, acompañado de cambios en los perfiles de aquellos elegidos para encargarse de ellos.

En cuanto al nivel de formación, como muestra la fig. 2, el 54% completó una licenciatura, seguido por un 23% que completaron maestrías, un 16% especializaciones y un 5% doctorados. Esto muestra los relativamente escasos años de formación académica en la trayectoria de estos funcionarios con respecto a quienes típicamente habían integrado los elencos más relevantes del ministerio durante el período de contraste (1976-2001). Esto indica, al menos desde el punto de vista de la trayectoria académica, un relajamiento de las barreras de entrada a la alta función pública en economía, lo que constituye una reversión de la tendencia característica en América Latina durante los años previos. Como mencionamos en la introducción, esta misma reversión no se observa en otros países como Chile y Brasil, indicando la particular naturaleza de los cambios en la relación entre política y profesión económica que tuvo lugar en el nuestro.

En relación con esto, se nota un muy reducido nivel de circulación internacional por parte de estos funcionarios, algo que suele darse a través de la formación académica en el extranjero. En los pocos casos en que existieron estadías en el exterior (menos del 15%), estas fueron casi siempre cortas, como especializaciones y maestrías, que no duran más de un año (pueden ser hasta dos si el programa incluye tesis). En cuanto a los destinos de formación internacional, entre las especializaciones están altamente dispersos (esta vez hablando de casos por tener un n muy bajo): Brasil (2), Italia, Taiwán, México, EEUU, Chile y España. Mientras en el caso de las maestrías la moda es nuestro país (9), entre quienes decidieron realizarlas en el exterior los destinos fueron los típicos para los economistas: EEUU (6), Reino Unido (3), Francia (1) y Alemania (1).

En cuanto a la procedencia ocupacional, como muestra la fig. 3, estos funcionarios provenían mayoritariamente de otras reparticiones del Estado antes de ocupar sus cargos (66%), pero en áreas no cubiertas por la base, mientras que un 21% provenía de la actividad privada de consultoría y solo un 13% de la academia. Como veremos en los próximos capítulos, varias de las figuras clave del período eran funcionarios de carrera, que llegaron a cargos de elite a través del ascenso desde cargos secundarios y/o por canales vinculados con la militancia política, lo que contribuye a explicar la heterogeneidad de los elencos.

Aunque es una hipótesis que merece ser corroborada incorporando otros métodos analíticos, esto sugiere que la llegada más bien individual y accidentada (como en varios de los casos del período) a cargos de elite favorece la fragmentación de los elencos, intentando cada uno nombrar colaboradores estrechos en los pocos cargos de los que disponen circunstancialmente y que, como vimos, no necesariamente se encuentran siquiera dentro de la misma secretaría. Esta práctica de intentar “meter tropa propia” de manera fragmentada y gradual será moneda corriente durante el kirchnerismo. Esto se diferencia de lo sucedido en el período anterior, en el cual un equipo asumía funciones clave “en bloque”, ocupando el ministerio desde su cúpula hasta los niveles siguientes con integrantes de una misma red, generalmente proveniente de un *think tank*.

Aunque estos últimos hayan dejado de nutrir las filas gubernamentales, ello no significó una vuelta del predominio de los economistas partidarios. Como muestra la fig. 5, el 68% de los funcionarios económicos analizados no presenta actividad política en su trayectoria, el 22% fue militante, el 4,7% fue legislador y un porcentaje equivalente fue asesor de políticos. Aún teniendo en cuenta la altamente probable subrepresentación de militancia política (por la dificultad de detectarla en una situación distinta de una entrevista en profundidad y porque asume formas difíciles de estandarizar), a partir del resto del análisis es claro que la figura del “economista de partido” está lejos de un rol protagónico. Si bien esta figura es justificadamente atribuible a algunos como Remes y a Lavagna y a partes de sus elencos, así como a Moreno y sus acompañantes, la mayor parte de los funcionarios del período no exhiben una marcada filiación política activa en el partido oficialista previa a la ocupación del cargo.

En cuanto a su visibilidad pública, estos funcionarios han estado casi invariablemente ausentes de las páginas de los diarios antes de sus nombramientos, y eran por ello totalmente desconocidos para el público general. De hecho, para varios de estos casos, la tarea de encontrar información sobre sus carreras requirió de un verdadero trabajo detectivesco, aún habiendo

integrado las cúpulas del Ministerio de Economía. El escaso nivel de disponibilidad de información sobre las carreras de estos funcionarios constituye un dato en sí mismo, indicando el bajo perfil que mantuvieron inclusive durante el ejercicio del cargo.

La tabla 1 sintetiza la información de cuatro variables (Posgrado en el exterior, actividad de consultoría, paso por *think tank* y carrera en investigación), mostrando lo contrastante de los rasgos de estos funcionarios con el perfil del modelo convergente, según reconstruimos al principio del capítulo: escasa circulación internacional, y una carrera alejada de la investigación y los *think tanks*.

En resumen, los hallazgos presentados contrastan tanto con lo sucedido con los economistas característicos del período anterior como con lo que señala la literatura internacional sobre los responsables de la política económica en buena parte del mundo (Markoff y Montecinos, 1994; Centeno y Silva, 1998). Las administraciones kirchneristas han optado, en cambio, por elegir funcionarios de otro tipo: se trata de profesionales con formación mayormente de grado (a lo sumo de especialización), una trayectoria académica mínima o inexistente, y un perfil laboral de arraigo casi exclusivamente local, sin circulación internacional. A su vez, como veremos en los capítulos siguientes, la mayoría guardaban un perfil bajo y escasa visibilidad, tanto para la profesión como para la opinión pública.

Como señalamos, tanto para Schneider (1998) como para Heredia (2015), la creciente presencia de este tipo de funcionarios estuvo en función de los desafíos que afrontaban los gobiernos. Mientras el primero ensaya una explicación más general según la cual una elevada dependencia financiera establece bases propicias para el nombramiento de “tecnócratas”, Heredia pone el foco en el rol determinante de la inflación en el caso argentino y en las estrategias de estos expertos para presentarse como únicos capaces de aplacarla.

Con la crisis de 2001, la deuda externa y la inestabilidad cambiaria no solo no desaparecieron, sino que pasaron con mayor fuerza al centro de la cuestión económica. ¿Por qué cambiaron entonces los perfiles funcionarios? Según una mirada panorámica, podría decirse que el cambio en la naturaleza de los desafíos que suponían dichas problemáticas convocó a un tipo de *expertise* distinta: inmediatamente después de diciembre de 2001, el desafío en el frente externo era renegociar la deuda en *default* y en el frente interno era reimpulsar el crecimiento. Con la marcha inicialmente virtuosa de este último, la inflación y (especialmente a partir de 2005) la deuda externa, pasaron a un segundo plano.

Sin embargo, hacia la mitad del ciclo (2007-2008) las condiciones volvieron a cambiar: como veremos, el gobierno se propuso volver a los mercados voluntarios de crédito y la inflación volvió a ser crecientemente un tema central. Esto se vio reflejado en los cambios oficiales en la forma de medirla y, como muestran Heredia y Gaillardou (2017), en las intervenciones de economistas en la prensa.

Aplicando los argumentos sobre la centralidad de los economistas del modelo convergente durante el período previo a 2001 a los cambios transcurridos durante la década kirchnerista, uno esperaría ver, a partir de 2008, a raíz de la crisis internacional y de los mencionados cambios en el escenario local, una vuelta al centro de la escena de este tipo de expertos. Sin embargo, los perfiles de los funcionarios económicos, lejos de volverse más “tecnocráticos”, fueron en el sentido contrario: estos se volvieron más “locales”, más “burocráticos” (de funcionarios de carrera), de perfil más bajo, y siendo reclutados de manera más fragmentaria.

En una palabra, al contrario de la típica secuencia según la cual la vulnerabilidad financiera y la inflación conducen a la “tecnocratización” de los funcionarios, en este caso se observa lo contrario. En los apartados siguientes ilustramos este argumento profundizando en las características de los elencos de funcionarios al interior del ciclo kirchnerista, y en los capítulos siguientes desarrollamos estos cambios a partir de su contexto histórico.

Explorando asociaciones: después del modelo convergente, ¿uno o varios perfiles?

Como primera prueba simple pero ilustrativa de la inestabilidad y discontinuidad de los altos cargos durante el período, se puede calcular su duración. Los ministros de Economía que se sucedieron entre 2002 y 2015 estuvieron en promedio 576 días (17,5 meses) en el cargo, y los presidentes del BCRA 722 (23,7 meses, con lo cual ninguno llegó a cumplir el mandato previsto por las sucesivas Cartas Orgánicas). Si restringimos el período al kirchnerismo, los promedios ascienden a 627 (20,61 meses) y 911 (29,9 meses) respectivamente. Dada esta inestabilidad en las cúpulas, no es sorprendente encontrar también una marcada dispersión entre los distintos perfiles, lo que mostramos a continuación.

La estadística descriptiva básica como la presentada en el apartado anterior puede servir para analizar asociaciones entre un conjunto muy limitado de variables. Es posible, sin embargo, incorporar la totalidad de estas últimas en la indagación sobre los perfiles de los funcionarios a partir de un análisis de correspondencias múltiples (MCA en adelante, por su

sigla en inglés). Aunque para ello algunas variables deben ser simplificadas en favor de una economía de categorías que facilita el análisis y la presentación de los datos, este método permite analizar de manera conjunta las asociaciones entre un grupo relativamente grande de variables, lo cual resulta imposible con herramientas básicas como los gráficos circulares o de barras.

Aunque sus aplicaciones potenciales son múltiples, en nuestro caso utilizamos la herramienta mayormente como técnica de *clustering*, es decir, que la detección de grupos de casos a partir de las distancias relativas entre los valores que presentan sus variables. De esta manera se puede indagar, por ejemplo, si existe una asociación (y cuán intensa es) entre la edad al ocupar el cargo, el nivel educativo, la participación en política y la participación en *think tanks*, entre otras posibles.

En cuanto a la metodología, en este caso trabajamos con una base ampliada cuya unidad de observación no es el individuo sino el cargo. Dado que la intención es observar semejanzas y diferencias entre los elencos al interior del período, la unidad de comparación es la administración, marcada por el cambio de ministro. Por ejemplo, Nora Fraccaroli (Subsecretaria de Relaciones con las Provincias entre 2006 y 2015) es considerada funcionaria de varias administraciones. Las únicas variables que cambian son la edad al asumir el cargo (dado que va aumentando en cada administración si el funcionario permanece) y la procedencia (si un funcionario es heredado de una administración anterior se lo considera proveniente del Estado).

La base ampliada abarca 134 casos, dando cuenta de la elevada permanencia de algunos funcionarios. Entre los de mayor permanencia son aquellos de la secretaría de Hacienda, especialmente Juan Carlos Pezoa (Secretario de Hacienda 2007-2015), Mario Hector Presa (Subsecretario de Ingresos Públicos 2003-2007), Raul Rigo (subsecretario de ingresos públicos 2008-2015), Luis María Capellano (subsecretario de financiamiento 2009-2015) y la mencionada Nora Fraccaroli. Otros casos de permanencia se dan en la secretaría de comercio, como Guillermo Moreno (secretario 2006-2013), y María Lucila Colombo (subsecretaria de defensa del consumidor 2008-2013 y “mano derecha” del secretario).

Esto indica, por contraste, cuáles fueron las áreas sensibles para la política macroeconómica durante el período: mientras que hacienda se dedicó a tareas más rutinarias y con perfiles bajos y más ligados a la contabilidad y la administración, Finanzas y Política Económica fueron las más disputadas, y generalmente enfrentadas con Comercio, cuyo dúo

Moreno-Colombo permaneció seis años, atravesando seis gestiones ministeriales (de Miceli a Lorenzino inclusive). A su vez, las otras secretarías rara vez eran homogéneas en sus elencos ya que, como mencionamos, el mayor margen de los ministros para nombrar funcionarios fue variable, circunscribiéndose a menudo a política económica y jefatura de gabinete de asesores.

Las ubicaciones de las categorías en el espacio indican simplemente distancias relativas, es decir, el nivel de asociación entre ellas. Como muestra la fig. 5, la disposición de categorías es más bien dispersa, lo que expresa que no existieron diferencias muy marcadas entre los perfiles de los distintos elencos kirchneristas, y estos no conformaron, en general grupos internamente homogéneos. Este habría sido el caso si se hubiesen formado conjuntos de categorías muy cercanas entre sí pero alejadas de otros conjuntos.

Aún teniendo en cuenta esta dispersión, pueden identificarse algunos grupos delimitados por asociaciones más claras. Las líneas de densidad marcan el nivel de frecuencia de ciertos rasgos. Como se ve, hay dos centros: el principal que nuclea a casi todos los funcionarios, y uno secundario que integra fundamentalmente a los del grupo de Kicillof.

Hay una serie de características que marcan fuertemente a la mayor parte de nuestra población, por eso se encuentran en el centro, como tener entre 44 y 54 años al ocupar el cargo, la formación académica en el país (Ext_no), el no haber pasado por *think tanks* (TTank_no), no haber tenido una carrera relevante en investigación (Inv_no), la licenciatura como máximo nivel alcanzado (Lic) y predominantemente en UBA, no ser docente universitario (Univ_no) y la procedencia directa del Estado (Est). A su vez, puede decirse que la administración Miceli (2005-2007) y, secundariamente, la de Fernández (2008-2009), comprendieron a aquellos perfiles más representativos del conjunto, por eso se encuentran en el centro. Estos rasgos conformarían el perfil más representativo del ciclo kirchnerista.

Por otro lado, se delimita otro perfil típico de las gestiones de Remes y de Lavagna. Este se asocia con ser mayor de 55 al asumir el cargo (especialmente en la gestión de Remes), haber completado la Licenciatura en la Universidad Nacional de la Plata u otra universidad nacional (mientras en el resto de los funcionarios del ciclo predomina la UBA), y tener un pasado muy activo políticamente como militante en el PJ y/o como economista de dicho partido. También se encuentra asociada a ese grupo la docencia en una universidad nacional (explicada principalmente por la UNLP, incluida en esta categoría).

El grupo de Kicillof, finalmente, constituye otro centro distinto al anterior, caracterizado por la formación doctoral, una trayectoria más ligada a la investigación académica (lo cual implica meramente que fueron más “académicos” que el resto, teniendo en cuenta que las posiciones son relacionales) y la docencia en la UBA, donde algunos de sus integrantes (como Costa, Langer, Rodríguez y el propio Kicillof) ocupaban cargos de adjunto o JTP al momento de asumir. Finalmente, la asociación con el paso por *think tanks* se encuentra compartida por el grupo de Lousteau, ya que mientras los colaboradores de Kicillof habían formado casi todos parte del CENDA, varios de los de Lousteau habían pasado por el grupo Unidos del Sud, el *think tank* que creó de Narváez a principios de los 2000 como insumo para su plataforma electoral. Estos dos grupos también son similares en términos de edad, siendo los dos elencos más jóvenes del kirchnerismo.

Como mirada de conjunto, este análisis sugiere que por el kirchnerismo han pasado grupos de funcionarios que respondieron, aunque con matices, a tres perfiles. Por un lado, un perfil más ligado a la figura del economista de partido, de edad avanzada, formado casi invariablemente en el país y con licenciatura, y una filiación estrecha a un partido político, rasgos compartidos con otros profesionales a los que se encuentra ligado por redes relativamente cohesionadas (como veremos). Este perfil estaría representado por varios integrantes de los equipos de Remes y de Lavagna (empezando por ellos mismos).

En segundo lugar, un perfil de funcionario de carrera, con una trayectoria mayormente ligada a la administración estatal en cargos de escasa visibilidad pública, sin paso por la consultoría o algún *think tank*, de formación nacionalizada (y de licenciatura) y sin filiación política. A este perfil se acercaría la mayor parte de los funcionarios que integraron las administraciones de Miceli, Fernández y Lorenzino.

Finalmente, un perfil más joven, de mayor formación académica, paso por *think tanks* y pertenencia a equipos cohesionados. El caso de Kicillof es representativo de esto en cuanto al trabajo conjunto en docencia e investigación (aunque en combinación con otras actividades), y el de Lousteau lo es en cuanto a la continuidad del grupo: provenientes casi todos del Banco Provincia, en 2008 fundaron una consultora, y más adelante varios formaron parte de las administraciones del PRO (sea en la ciudad o en la Nación).

Este tipo de análisis permite explorar asociaciones entre perfiles de funcionarios, pero no de qué modos se conectan, es decir, si estos grupos de perfiles se superponen además con grupos reales, es decir, conjuntos de individuos con conexiones profesionales cohesionadas y

estables. Para ello, complementamos este análisis con una reconstrucción del mapa de redes de los elencos del Ministerio durante el período.

Las redes de funcionarios: ¿elite homogénea, equipos o compartimientos estancos?

Para formar esta red se utilizó nuestra base complementada con información de prensa y bibliografía secundaria. Las conexiones verdes representan lazos de gestión, es decir, la actuación conjunta en una administración. Las conexiones azul oscuro representan, en cambio, relaciones de gestión anterior, es decir, haber compartido funciones en el Estado pero en otro nivel subnacional o en un período anterior al de la última administración. Por ejemplo, Lousteau y Pena tienen un lazo de gestión anterior porque venían del Banco Provincia, y Lavagna y Devoto lo tienen porque trabajaron juntos durante el gobierno de Alfonsín. Lorenzino y Pezoa, por ejemplo, no tienen lazo de gestión previo porque no habían trabajado juntos antes de llegar a sus respectivos cargos en el Estado nacional. En este caso, aunque una vez en el Estado ambos sobrevivieron conjuntamente a sucesivos cambios de ministro, los cargos que fueron ocupando en simultaneidad se consideran continuaciones del mismo lazo, más que un lazo previo como en los otros casos. Tomamos este criterio de Van Gunten (2015).

En celeste se representan los lazos de militancia, y en rojo otros tipos de lazos profesionales, como académicos, de *think tanks* o de consultoría. Finalmente, los lazos verdes punteados representan una relación de ministro a subsecretario. Hemos elegido conectar a los subsecretarios directamente con sus ministros y no con sus jefes directos (secretarios) por dos razones. En primer lugar, porque a menudo los ministros han tenido la libertad de nombrar subsecretarios sin necesariamente poder (o querer) remover a sus secretarios. En segundo lugar, porque favorece la construcción de un mapa de redes lo más “limpio” (y por ello interpretable) posible, sin dejar de representar por ello toda la información disponible: de existir lazos profesionales entre los funcionarios, estos no dejarían de verse reflejados por la decisión de unir directamente a los subsecretarios con los secretarios, y facilita la visualización.

Como puede verse en la fig. 7, los elencos del kirchnerismo están unidos principalmente a partir de los funcionarios de Hacienda (principalmente Pezoa, Rigo y Fraccaroli), un área que a lo largo del período resultó de carácter administrativo, permaneciendo algunos funcionarios (como Rigo y Fraccaroli) en funciones hasta poco tiempo después de finalizado el ciclo. El resto de los elencos se trata de compartimientos prácticamente estancos: hay algunos puentes entre los elencos de Remes a Miceli, pero son más bien bilaterales (en vez de multilaterales como en los grupos de Lousteau y de Kicillof).

Esto hace que las diferentes administraciones aparezcan como “estrellas”, ya que consisten en equipos formados a partir de relaciones entre el ministro y cada uno de sus funcionarios, que rara vez se han relacionado entre sí y/o con los miembros de las otras administraciones. Una excepción la constituyen los elencos de Remes a Miceli, ya que comparten funcionarios y/o algunos de ellos están conectados por vínculos que trascienden la mera permanencia conjunta en el sector público, como la militancia partidaria o la consultoría.

Como excepciones a esta regla se observan, por contraste, la formación de dos equipos cohesionados: el de Lousteau y el de Kicillof. Además de, como vimos, compartir algunos rasgos de formación profesional, estos grupos asumían la función pública con un ya alto grado de cohesión forjado en otros ámbitos. En el caso de Lousteau, buena parte del equipo fue directamente exportado desde el Banco Provincia, además de haber compartido varios de ellos el paso por el mencionado Grupo Unidos del Sud.

En el caso de Kicillof y su grupo, la cohesión provenía también de varias fuentes. En primer lugar, los de mayor edad habían militado juntos en “Tontos pero no Tanto”, una agrupación estudiantil de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA opuesta a Franja Morada que llegó a presidir el centro de estudiantes en 2001. Por otro lado, varios miembros del equipo habían formado parte del CENDA, el *think tank* presidido por Kicillof que había publicado una serie de trabajos inicialmente críticos de la política de Lavagna (CENDA, 2004, 2006) pero inclinándose progresivamente hacia el gobierno, llegando en 2010 a sacar un libro en el cual se señalaban los factores “importados” de la inflación por *shocks* externos y defendía enfáticamente la política de retenciones móviles (CENDA, 2010).

El resto de las administraciones se caracterizan por presentar una escasa cantidad de conexiones profesionales rastreables previas entre los funcionarios. En los casos en que estas existen, se tratan de vínculos individuales, por eso en estos elencos la disposición en forma de estrella es particularmente marcada. En el caso de Lorenzino se notan numerosas conexiones con el de Kicillof a través de los subsecretarios, porque buena parte del grupo de este último formó parte de la secretaría de política económica durante la administración de Lorenzino. Lo que en realidad muestra el gráfico en este caso es la fragmentación de la conducción económica que, como veremos en el capítulo 3, se correspondía con una marcada división del trabajo entre las distintas secretarías, que tuvo lugar hasta 2013, cuando Kicillof asumió la cúpula del Ministerio.

Conclusiones

Los hallazgos de este capítulo muestran, de manera general, un cambio en el modelo de funcionario estatal a cargo de la conducción macroeconómica a partir de 2001. Tres son los rasgos principales de los elencos del Ministerio durante el período 2002-2015, que los diferencian del mencionado modelo. En primer lugar, las características de su formación académica. Los protagonistas de la política económica kirchnerista tuvieron, en su mayoría, formaciones de licenciatura en universidades nacionales (mayormente UBA y UNLP) y no siempre en economía, y en algunos casos estadías cortas en el exterior (especializaciones, programas sin finalizar, etc.), exhibiendo en general una formación académica limitada en relación a sus antecesores.

En este sentido -y en segundo lugar-, hay un cambio en las vías de acceso al Estado, registrado a partir de la reconstrucción de las trayectorias previas de los funcionarios. Entre los protagonistas de nuestro período es de primera relevancia la carrera estatal, que en un tercio de los casos abarca la totalidad de la trayectoria, y en casi todos los restantes se fue alternando con la actividad privada, generalmente sin conexión con la academia. La mayoría de los funcionarios del período no contaba con una trayectoria profesional previa de relevancia, aunque esto, como veremos, se dio especialmente después de la renuncia de Lousteau.

En tercer lugar, cambian las modalidades de las relaciones entre los funcionarios. En el modelo típico, los elencos estatales formaban redes homogéneas en cuanto a experiencias de formación y de trabajo compartidas, tanto sincrónicamente (entre las distintas áreas de una administración) como a lo largo de las generaciones. Se trataba en este sentido de *equipos* homogéneos en cuanto a tendencias ideológicas y epistemológicas, homogeneidad forjada al calor de un pasado en común y en conexión con generaciones anteriores. Durante nuestro período, en cambio, más que redes las distintas áreas del Ministerio parecieron, en general, colecciones de casilleros completados con individuos de distintas formaciones y trayectorias profesionales.

Por otro lado, considerando esta vez los cambios al interior del período kirchnerista, identificamos tres conjuntos de perfiles. El primero, representado mayormente por las gestiones de Remes y de Lavagna, sería de un economista de partido con formación de licenciatura, una extensa trayectoria militante y un historial de ocupación de cargos de importancia en el Estado, sea en el nivel nacional o (especialmente) subnacional. Otro perfil, representado especialmente por las gestiones de Miceli, Fernández, Boudou y Lorenzino, es el de “funcionario de carrera”,

tratándose de profesionales que entraron al Estado en cargos de escasa visibilidad y fueron escalando posiciones, lejos de haberse acercado al gobierno luego de haber formado sus redes profesionales en otros ámbitos (como en grupos técnicos partidarios, círculos académicos o *think tanks*). Finalmente, un tercer perfil, mucho más joven, con formación académica un tanto más extensa, y que llega al Estado luego de formar parte de círculos universitarios y/o *think tanks*. Este último se ve representado, aunque con diferencias entre ellos, por las gestiones de Lousteau y de Kicillof.

En este sentido, los dos últimos grupos mencionados constituyen también excepciones en el marco del kirchnerismo, dado que conformaron “equipos” cohesionados, es decir, grupos profesional e ideológicamente homogéneos que desembarcaron en el Estado nacional habiendo ya cultivado lazos estrechos en otros ámbitos. En los casos de las gestiones de Remes y de Lavagna, si bien muchos de sus integrantes tenían conexiones previas, no puede decirse que conformaran “equipos” como en los otros dos casos. Finalmente, las administraciones de Fernández, Boudou y Lorenzino se caracterizan por la sucesión de pequeños grupos (de no más de tres personas) conviviendo con otras áreas totalmente desconectadas, lo que refleja, como veremos en los próximos capítulos, la escasa libertad de nombrar funcionarios que tuvieron los ministros de dicho sub-período.

La información presentada en este capítulo contrasta con lo que muestra por ejemplo Klüger (2017) en su análisis de redes de las distintas administraciones del BNDES de Brasil. La autora sostiene que, a pesar de las diferencias ideológicas entre los distintos períodos, existen una serie de rasgos de formación que cohesionan internamente a los elencos de las distintas administraciones, además de formar, las distintas camadas de funcionarios, densas redes que los conectan a través de distintos tipos de vínculos.

En nuestro caso, en cambio, hemos identificado distintos perfiles pero, salvo excepciones, estos no se corresponden con equipos profesionalmente homogéneos y cohesionados, sino con agregaciones de funcionarios unidos por relaciones individuales que tienen poco que ver con un pasado profesional (académico, laboral, militante) en común, y desvinculados de los otros elencos.

Esto coincide en buena medida con lo sostenido por Van Gunten (2015), para quien la red de los sucesivos elencos económicos argentinos desde mediados de los '90 hasta mediados de los '00 es fragmentaria en términos de vínculos y de formaciones. Para el autor, esta fragmentación favorecería el disenso y la proliferación de tendencias contrapuestas sobre la

política económica. En nuestro caso, sin embargo, como veremos, sostener la relación causal entre fragmentación y discontinuidad sería problemático, ya que algunas de las políticas más relevantes de período fueron sostenidas por varias gestiones, a pesar de que los protagonistas del ministerio cambiaban.

Es por esto que es necesario complementar el análisis prosopográfico con el análisis histórico, lo que permite incorporar otras dimensiones al análisis, como la naturaleza de los desafíos en las distintas coyunturas y la importancia relativa de las distintas áreas y de los distintos funcionarios en el control de la política económica. De esta manera se pueden ensayar observaciones más complejas y con otras implicancias teóricas sobre las transformaciones desarrolladas en este capítulo. Es esta la tarea a la que nos abocamos a continuación.

Capítulo 2 – Del quiebre del modelo convergente a la formación de un nuevo equilibrio (2002-2007)

Con el decreto que dio por finalizada la Convertibilidad, se abría un nuevo ciclo en la conducción de la política económica argentina. A diferencia del período iniciado en 1976 y terminado con la crisis de 2001, la nueva etapa estaría marcada por un rasgo novedoso: la autoridad de los economistas representados por el modelo convergente para intervenir sobre la economía sería puesta en cuestión, prevaleciendo ahora perfiles de otras características. El nuevo contexto traería en este sentido una innovación: la deuda externa y la inflación, otrora factores que contribuían a incrementar la autoridad de tecnócratas, quedarían ahora a cargo de profesionales con otros rasgos, lejanos a los organismos internacionales y las casas de estudio del Norte. Esta transformación, que llamamos “quiebre del modelo convergente” tiene, como mostraremos, su origen en la crisis de 2001 y en el amplio consenso sobre el éxito inicial de la política económica kirchnerista, al cual no se llegó sino progresivamente y de manera inicialmente accidentada.

La desordenada salida de la convertibilidad: el camino hacia “un país normal”

El 6 de enero de 2002 las dos cámaras legislativas aprobaron la Ley de Emergencia Pública, que facultaría al poder ejecutivo a establecer un nuevo tipo de cambio, dando por finalizada la Convertibilidad⁶. Con ello, el gobierno recuperaba un instrumento fundamental de la política monetaria y de la política económica en general. El encargado de anunciarlo fue el flamante titular del Palacio de Hacienda, Jorge Remes Lenicov.

El ministro era una figura de confianza del recién asumido presidente, a quien había acompañado en la cartera de Economía de la Provincia de Buenos Aires durante su gobernación (1991-1999). El mismo había formado de un elenco estable de funcionarios que condujo el Ministerio de Economía provincial desde 1987 hasta 2002, abarcando las gobernaciones de Antonio Cafiero (1987-1991), el ahora presidente y Carlos Ruckauf (1999-2002), y manteniendo algunos de sus miembros durante la de Felipe Solá (2002-2007).

Como demuestra Pereyra (2017), el perfil de este equipo difería del modelo tecnocrático de economista liberal americanizado de creciente presencia en las administraciones nacionales

⁶ En verdad, más que fruto de una decisión política, el fin de la Convertibilidad fue eminentemente fruto de las circunstancias. Ya para diciembre de 2001, el nivel de reservas en el BCRA era insuficiente para satisfacer la demanda de dólares por parte del público (de lo cual dependía, en lo esencial, el régimen). Es preciso aclarar además que, aunque se abandonó el régimen de tipo de cambio fijo, la prohibición de la indexación se mantuvo.

desde fines de la década de 1970 en las administraciones de nivel nacional. No obstante, no por ello dejaba de ser una figura altamente especializada. En efecto, la clásica oposición entre saber político y saber técnico era puesta en jaque por las características que presentó la constitución de este colectivo. Habiéndose forjado sus primeros lazos en la formación universitaria en Economía en la UNLP y en la militancia justicialista, los referentes de este elenco conformarían un equipo caracterizado por la articulación del saber técnico especializado, el compromiso militante, el saber específico sobre la Provincia, y la construcción de esta última como un *locus* identitario relevante desde y sobre el cual tendría lugar su intervención.

Cierta “exportación” parcial de miembros de este grupo de la Provincia a la Nación no se daría en forma conjunta sino fragmentada a lo largo del período 2002-2007: Sergio Bugallo sería nombrado presidente del Mercado Central (2002-2004) y Jorge Sarghini Secretario de Hacienda (2002-2003), sucedido por Carlos Mosse entre 2003 y 2007. Alternando su carrera en el Estado entre cargos en la Nación y en la Provincia, Carlos Fernández (ministro de Economía entre 2008 y 2009) también habría establecido vínculos con el “núcleo duro” del equipo provincial. Finalmente, Dante Sica, integrante de la “segunda generación” de este elenco estable sería secretario de industria entre 2002 y 2003.

Los rasgos de las elites estatales que protagonizarán la política económica en el período comenzaban así a alejarse del típico perfil tecnocrático que había caracterizado a los elencos gubernamentales del área durante el último cuarto del siglo XX. Para el equipo provincial el saber técnico especializado adquirido a partir de la formación universitaria, el saber político formado en la militancia, la experiencia en la gestión y el conocimiento profundo de la realidad provincial serían factores complementarios de una modalidad particular de relación entre el poder político y la profesión económica que los acompañaría a en su salto a la Nación.

El propio Remes era un exponente claro de este perfil. En las notas de la época se expone su trayectoria como militante y como funcionario público, a la vez que se señala el reconocimiento de sus pares. Así, *La Nación* lo definía como un “heterodoxo” pero también como un “pragmático” ya que “respeto las leyes de la economía, sabe que no se puede gastar más de lo que se recauda” (La Nación, 2002a), según un colaborador cercano. Para *Clarín*, se trataba de un economista de partido respetado como técnico (Clarín, 2002a).

Quienes lo acompañaban compartían los rasgos de dicho perfil en lo que respecta a un largo historial de militancia política y función pública, y la mayoría volvería a reunirse en 2010 en torno de Duhalde de cara a las elecciones del año siguiente (Perfil, 2010). Los secretarios

Jorge Todesca (Política Económica), Lisandro Barry (Finanzas), Oscar Lamberto (Hacienda) y Eduardo Ratti (Legal y Técnica) (La Nación, 2002b), tenían en común el diferenciarse del perfil de economista ortodoxo, americanizado y sin filiación partidaria. Sin estudios de posgrado, una larga trayectoria en el sector público y de filiación mayormente peronista, el equipo inauguraría la vuelta al Estado de estos economistas de estrecha filiación partidaria en su trayectoria.

Jorge Todesca (La Nación, 2002c; Noticias, 2017), Licenciado en Economía (UBA), inició su carrera en el Estado en cargos públicos de perfil técnico, como analista estadístico en el BCRA (1966-68), analista de proyectos en Gas del Estado (1969-71) y subjefe del departamento financiero del Ministerio de Bienestar Social (1971-1974). Paralelamente desarrolló una carrera militante en el peronismo, llegando a ser uno de los responsables de la regional 1 de la JP (1973), coordinando las actividades partidarias de la agrupación en la zona norte de la ciudad y del conurbano bonaerense. Debiendo exiliarse en 1976, trabajó en la secretaría de programación y presupuesto de México, donde llegó a ser director general de la secretaría de energía.

Con la recuperación democrática se acercó al gobierno de Alfonsín de la mano de su amigo Carlos Bonvecci como asesor y luego director de análisis de precios (1985-1987), llegando a ser secretario de comercio (1989). En 1994 fundó Finsoport, una consultora de análisis económico desde la que asesoraba a diputados justicialistas. Luego fue asesor del Ministerio del Interior (1995-1999), cargo desde el cual conocería, por amistades mutuas, a Jorge Remes Lenicov, quien lo invitaría a acompañarlo en el gobierno en 2002.

Oscar Lamberto era contador público (UNR) y militó desde su juventud en el peronismo santafecino, ocupando una gran cantidad de cargos en el Estado, la mayoría en el poder legislativo nacional como diputado o asesor en comisiones legislativas (Perfil, 2016c). Fue alternando sus cargos públicos con la actividad privada desde su estudio contable. En el poder ejecutivo fue secretario de hacienda de la municipalidad de Gálvez (1983-1985) y secretario de Hacienda de la Nación (2002), llegando a este último cargo de la mano de Carlos Reutemann, entonces gobernador de Santa Fe, iniciativa impulsada por Duhalde para otorgarle mayor protagonismo en la carrera presidencial a este último en relación a De la Sota, su principal competidor (Página/12, 2002a).

Lisandro Barry era Licenciado en Economía (UBA). Fue vicepresidente del Banco Provincia (secundando a Eduardo Amadeo) y había trabajado como asesor financiero de

Eduardo Setti, un economista de los equipos del PJ cercano a Daniel Carbonetto. Es primo hermano de Miguel Kiguel (Abeledo, 2012; Nudler, 2002).

La gestión de Remes Lenicov⁷ estuvo marcada por los fuertes condicionantes de la coyuntura inmediatamente posterior a la devaluación. Entre los principales desafíos de la hora se contaban la resolución de la situación de los depósitos retenidos por el “Corralito” implementado en diciembre, la regularización de las deudas que mantenía el sector privado con el sistema financiero, y la relación con el FMI. Convencido de que la estabilización de la economía sería imposible sin un acuerdo con el organismo, el ministro y su equipo promovieron lo que se conoció como una reedición del plan Bonex (en referencia al implementado durante la gestión menemista en 1989), que consistía en la devolución gradual de los depósitos retenidos según un cronograma pautado, que implicaba en la práctica un bono compulsivo.

Por otro lado, el ministro viajó a Washington para intentar negociar un desembolso de ayuda por parte del organismo. Aunque la estrategia del gobierno para revertir la crisis del sistema financiero estaba, en lo esencial, alineada con la del Fondo (el bono compulsivo era la salida preferida por este último), el organismo no otorgaría el paquete solicitado (Ámbito Financiero, 2012). No hallando garantías suficientes de que el bono compulsivo aseguraría la ayuda del FMI, los legisladores decidieron no aprobar la iniciativa.

Luego de que el Congreso se negara a acompañar el curso de acción propuesto por el Ministerio, Remes presentó su renuncia. La heterogeneidad de perfiles cuyos nombres resonaron como posibles reemplazantes daban cuenta de que el presidente estaba lejos de tener claro el rumbo a seguir: Guillermo Calvo, Aldo Ferrer⁸, Javier González Fraga, Martín Redrado, Daniel Carbonetto, Alieto Guadagni y Carlos Melconian⁹ fueron los principales candidatos.

La reposición de las propuestas que recogía el gobierno, así como de los perfiles de sus principales ideólogos da cuenta del nivel de incertidumbre y confusión -pero también por ello

⁷Cuyas principales medidas y acontecimientos reconstruimos, salvo indicación contraria, a partir de Zicari (2017) y Novaro *et al.* (2014).

⁸ Referente heterodoxo, Ministro de Economía durante los gobiernos de Marcelo Levingston y Alejandro Lanusse y fundador del Instituto de Desarrollo Económico y Social)

⁹ Referente ortodoxo, de actuación mayormente en el sector privado desde su consultora MyF, luego de breves cargos durante la gestión de Cavallo al frente del BCRA y durante el gobierno de Menem, había sido el candidato de este último a ministro durante la campaña para la segunda vuelta electoral, y uno de sus principales asesores económicos.

de mayor pluralismo- reinante que caracterizaba a lo que podemos llamar con Roig (2016) el “régimen de saber autorizado”: las propuestas de economistas asociados a la ortodoxia económica y sus principales instituciones de formación, los grandes bancos internacionales y los organismos multilaterales de crédito convivían con las de economistas con credenciales educativas institucionales mínimas, de estrecha filiación partidaria y/o sindical. Al menos en cuanto a la relación entre técnica y política, el mencionado régimen había estallado, viéndose horadada la legitimidad de los economistas ortodoxos (Blois, 2005), otrora indiscutida.

Así, las dos propuestas que barajaba el gobierno en marzo de 2002 (que según *Página/12* llamaban respectivamente “plan B” y “C”, siendo el “A” el fallido intento de bono compulsivo) (Navarro, 2002) suponían posicionamientos opuestos respecto de las recomendaciones del organismo. El primero fue propuesto por Javier González Fraga y Pedro Lacoste. Economista de la UCA con estudios de posgrado en LSE y en Harvard y expresidente del BCRA (1989 y 1990-1991), González Fraga contaba con una trayectoria mayormente como consultor privado. Lacoste, por su parte, era socio de Prat Gay en la consultora Tilton Capital, con quien había formado parte del equipo de Mauricio Macri cuando este proyectaba su candidatura a presidente para las elecciones de 2003.

El “plan A” proponía liberar inmediatamente el “corralito” cubriendo los depósitos adeudados mediante una emisión de pesos que haría disparar la cotización del dólar por encima de los 4 pesos. Esta opción acordaba con el organismo en cuanto a la necesidad de liberar el “corralito”, aunque diferían en cuanto al rol del BCRA: mientras González Fraga proponía la recompra de los pesos emitidos para propiciar un salto en el tipo de cambio que permitiera un aumento de la competitividad, el FMI se oponía a toda intervención de la autoridad monetaria en el mercado cambiario.

En las antípodas se ubicaba propuesta de Daniel Carbonetto. A pesar de haber negado que se le ofreciera el puesto de ministro, Carbonetto era sin duda uno de los asesores más influyentes del presidente, de quien era amigo personal. Ingeniero de larga militancia peronista, se exilió durante la última dictadura militar y llegó a formar parte del gobierno Alan García, asesorándolo en materia de deuda externa. Desde fines de la década de 1990 trabajaba como asesor del Movimiento de Trabajadores Argentinos liderado por Hugo Moyano. En marzo de 2002 aconsejaba suspender los pagos al FMI por 3 años y prescindir de su asistencia, canjear los bonos en default por otros a más de 30 años (implicando en la práctica una fuerte quita de capital) (Mercado, 2002), crear un seguro de desempleo que funcionara como piso salarial y

ampliar los planes sociales existentes, estatizar YPF y el sistema de jubilaciones y pensiones (concentrándolo en la ANSES) y establecer un sistema de retenciones múltiples con una carga mayor sobre las *commodities*.

El candidato preferido de Duhalde era Alieto Guadagni (De Pablo, 2009a; Rebossio, 2002). Economista de la UBA doctorado en UC Berkeley luego de una breve instancia en Chicago, había ocupado cargos públicos de relevancia casi ininterrumpidamente desde 1969, destacándose los de Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1969-1971 y 1987-1991) y de Secretario de Industria, Comercio y Minería de la Nación en el Ministerio conducido por Roque Fernández (1996-1999). También había sido director del ITDT.

Aunque Guadagni era el candidato más firme y había llegado incluso a reunirse con Remes Lenicov y Blejer para ultimar los detalles del traspaso, los gobernadores bonaerenses vetaron su nombramiento. Entre las razones esgrimidas por estos que recogió la prensa, se encontraban el hecho de ser una figura demasiado ligada al presidente, no contar con un equipo que lo respalde y estar alineado a la propuesta de bono compulsivo impulsada por Remes, que había determinado el alejamiento de este último (Clarín, 2002d).

Descartada la opción preferida por Duhalde, otros nombres que seguían sonando eran los de Javier González Fraga, Humberto Petrei, Guillermo Calvo, y Roberto Lavagna. Petrei, doctorado en UNC y en Chicago, se había desempeñado en organismos internacionales (destacándose su paso por el Banco Mundial como economista jefe) y como asesor del Ministerio de Economía de la Nación (1996-2000), había llegado recientemente a Buenos Aires con el gobernador de Córdoba Juan Manuel de la Sota a quien asesoraba (La Voz, 2012). El tercero, doctorado en Yale y con una extensa carrera académica en Estados Unidos, había sido economista jefe del BID y se desempeñaba en ese momento como profesor en la Universidad de Maryland.

La razón por la que algunos de los gobernadores (entre los cuales se encontraban los preferidos en la carrera presidencial Reutemann y De La Sota), el ala más ortodoxa del gobierno (que estaría conformada entre otros por Blejer, Amadeo y Pampuro) una parte del *establishment* financiero impulsaban estos nombres, era el privilegio de la imagen ante el FMI por sobre otros factores (Dellatorre, 2002). Cuando Calvo rechazó el ofrecimiento del Ministerio, desde el BID recomendaron a Miguel Kiguel, presidente del Banco Hipotecario que había sido jefe de asesores de Roque Fernández, pero también rechazó la oferta. Duhalde se decidió por Lavagna, a pesar de que los sectores que intentaban reposicionar a Calvo

afirmaban que la decisión implicaba un retroceso respecto de la imagen que convenía ofrecer ante el FMI (Dellatorre, 2002).

Los desafíos de la (lenta) recuperación

Existe un amplio consenso en cuanto a que las medidas principales que contribuyeron a reiniciar la senda del crecimiento durante el gobierno de Lavagna se habían instrumentado durante la gestión de Remes (Varesi, 2014; Zícari, 2017; Levy Yeyati y Valenzuela, 2013; Novaro *et al.*, 2014). Con esto, la innovación principal de la política económica consistió en un viraje en la estrategia de negociación de las condiciones de reprogramación de la deuda externa en *default*. Esto consistió principalmente en el abandono de los intentos de obtención de nuevos fondos por los de refinanciación de deudas preexistentes.

El éxito de la nueva estrategia dependía esencialmente de lograr una mayor holgura en el frente externo, de manera tal de que una negativa del organismo no implicara el fracaso del plan económico en su totalidad. Con este objetivo, se reinstauraron controles a la flotación del peso, se redujo el piso del monto de las exportaciones cuyas divisas debían ser liquidadas y cedidas al Banco Central y se aumentaron las tasas de interés domésticas para reorientar la demanda de dólares (Zícari, 2017).

Los perfiles del segundo elenco del Ministerio de Economía desde la salida de la convertibilidad, al igual que sus antecesores, también se distanciaban del perfil tecnocrático que había protagonizado la política económica en las décadas previas. Algunas voces de la prensa señalaban el escaso brillo de las medallas del equipo económico, que se caracterizaba por “tener en puestos clave a economistas que a lo largo de sus carreras no descollaron precisamente en las tareas que van a realizar”, señalando como principal causa el hecho de que “el ministro de Economía escuchó varios ‘no’ antes de completar los casilleros”, de economistas con currículums más abultados y, sobre todo, mayor presencia pública (Cufre, 2002; La Nación, 2002d).

En este sentido, en la prensa se destacaba un hecho novedoso en la Argentina reciente: la oferta del ministerio de Economía no suscitaba gran interés entre los expertos. Refiriéndose a los economistas internacionalizados provenientes de *think tanks*, algunos se preguntaban por esta ausencia de actores otrora dominantes en la cartera económica (Clarín, 2002c, 2002e). Los economistas, anteriormente interesados por la coyuntura y por la participación en la toma de decisiones, prefirieron replegarse en la actividad universitaria o estrictamente profesional. Lo

incierto de la nueva coyuntura volvía riesgoso el acercamiento al gobierno, prefiriendo muchos expertos permanecer al margen de la exposición pública (Clarín, 2002b).

Como señalamos al inicio del capítulo, los gabinetes iniciales del período (Remes y Lavagna) si bien no formaban sendas redes cohesionadas al estilo de *think tanks* exportados en su totalidad al ministerio, sus integrantes habían ocupado cargos de relevancia en la administración pública nacional y/o formado parte orgánicamente del peronismo. Esto puede verse mediante una breve reseña de algunos de los miembros más relevantes del gabinete, empezando por el ministro.

Roberto Lavagna era un economista de un perfil híbrido, aunque de marcada filiación partidaria y mayoritariamente peronista. De militancia en dicho movimiento durante sus años como estudiante de Economía en la UBA, cuando el peronismo retomó al poder fue convocado por Cafiero para formar parte del Ministerio de Economía, ocupando el cargo de director nacional de la política de precios (1973-1974). En 1975 fundó la consultora Ecolatina junto a Alberto Paz (Oviedo, 2002), en la cual se refugió durante la dictadura.

Sobre el final de la esta última volvería a formar parte de las filas del peronismo desde la campaña presidencial de Ítalo Luder, quien formó una comisión de economistas integrada por Lavagna, Alberto Sojit, Leopoldo Tetamanti, Marcelo Diamand, Eduardo Setti y Eduardo Curia (Curia, 2011). A pesar de que el peronismo fue derrotado en las elecciones, algunos economistas vinculados al peronismo tuvieron la oportunidad de integrar el gobierno radical cuando Sourrouille asumió el Ministerio en 1985. El ministro entrante asumió con un equipo de economistas del IDES, entre quienes existía un acuerdo bipartidario según el cual los técnicos asociados a uno de los dos partidos, en caso de llegar a integrar el gobierno, convocarían a sus compañeros del partido opositor. Así es como Lavagna fue secretario de industria entre 1985 y 1987, luego de lo cual regresó a su consultora.

Hacia finales de 1988 fue convocado para integrar la Comisión de Economía, que sería el órgano encargado de armar el plan económico para la campaña electoral y la plataforma de Menem, junto con Domingo Cavallo, Eduardo Curia, Marcelo Diamand, Guido DiTella y Rodolfo Frigeri (Camou, 1999). Habiendo perdido el peronismo las elecciones, Lavagna volvería nuevamente a la actividad privada.

Antes de regresar al país para desempeñar su hasta ahora último cargo, Lavagna se desempeñaba como embajador ante la Unión Europea en Bruselas, puesto en el que sería

reemplazado por el ministro saliente hasta 2011. Como colaboradores más cercanos elegiría a profesionales de distintas extracciones (es decir, no conformaban un equipo), pero cuyo común denominador era haber ocupado cargos en el Estado en distintas oportunidades. Por otro lado, Lavagna renovaría a casi todo su gabinete al asumir, algo que no se repetiría hasta el nombramiento de Martín Lousteau.

Enrique Devoto (Política Económica) había integrado varios cargos en el Estado, habiéndose ganado la confianza del ministro como su asesor cuando fuera secretario de industria bajo el mando de Sorrouille. Al momento de asumir, había presidido durante nueve años el ENRE, el ente regulador del mercado eléctrico.

Jorge Sarghini (Hacienda) fue, como mencionamos, uno de los protagonistas del equipo que condujo la economía bonaerense durante los quince años previos. Sarghini había dejado recientemente la titularidad de la cartera de Economía bonaerense por la secretaría de comunicaciones del ministerio de Hacienda (bajo la conducción de Remes), y era un economista de extrema confianza de Duhalde, al punto que había acompañado al presidente en la reunión que había mantenido días atrás con Guillermo Calvo durante el proceso de elección de nuevo ministro (Ámbito Financiero, 2002).

El único con un perfil divergente al del resto era Guillermo Nielsen¹⁰ (La Nación, 2015; Renou, 2017). Licenciado en Economía (UBA) y magíster en la misma disciplina (Boston University), fue profesor adjunto de Macroeconomía en su *alma máter* (1979-1981). Fue ministro consejero agrícola ante la Unión Europea en Bruselas durante el gobierno de Alfonsín (1983), cargo al que lo convocó Bernardo Grinspun, quien lo conocía de la facultad. Fue director de ANSES en 2000 y cuando fue convocado por Lavagna venía de ocupar el directorio del BCRA como representante del Ministerio de Economía.

A diferencia del resto de los principales integrantes del equipo, Nielsen tenía un perfil más vinculado al sector privado, desde donde había cosechado buenas relaciones con la embajada de Estados Unidos, razón por la cual Lavagna lo convocó para que tuviera un rol central en las negociaciones de los acuerdos sobre la deuda externa (Nudler, 2002). No obstante, el perfil del nuevo secretario de Finanzas se alejaba de aquel que los gobiernos latinoamericanos habían privilegiado a la hora de designar funcionarios con este último propósito. Sin poseer un doctorado (aunque como dijimos tiene una maestría en EEUU), haber

¹⁰ https://archivo.consejo.org.ar/Cvs/nielsen_guillermo.html

pasado por *think tanks* recientemente¹¹ ni haber formado parte de organismos internacionales, durante la mayor parte de su trayectoria profesional había ocupado cargos en empresas (casi todas nacionales)¹².

En este sentido, en la prensa se señalaba que Nielsen no contaba con la red de contactos en Wall Street y en Washington que solía caracterizar a los ocupantes de su cargo, marcando un contraste con lo que había sido la dupla Domingo Cavallo (Ministro)-Daniel Marx (Finanzas) durante los gobiernos de Menem y de De la Rúa (Cufre, 2002).

Algo similar sucedería en este sentido con el caso de Oscar Tangelson, a quien Lavagna nombró Secretario de Política Económica a comienzos de 2003, y sería enviado a negociar acuerdos con el BM y el BID (Página/12, 2002b). Tangelson era un economista de perfil bajo que se había conocido con Lavagna en sus años estudiantiles, además de haber transitado por los mismos círculos del PJ bonaerense (La Nación, 2002i). Profesor en la UNLA, antes de ingresar a la secretaría de empleo de Duhalde (2002) presidía un fondo de inversiones (Fondecap). Tangelson permanecería en el puesto de viceministro hasta ser reemplazado por Gastón Rossi cuando asumiera Lousteau.

Un presidente para mi ministro

Luego de un breve período de incertidumbre, la combinación de estas políticas con el sostenimiento del tipo de cambio real alto heredado de la gestión anterior comenzó finalmente a dar frutos positivos y las principales variables macroeconómicas retomaron la senda de la recuperación a partir de abril. Con esto, Lavagna se convertía en una pieza difícil de descartar en el armado del futuro gobierno, con lo cual Duhalde intentó adjuntarlo como candidato a vicepresidente a la fórmula electoral de Néstor Kirchner. Habiéndose apurado este último a anunciar a Scioli en dicho puesto, Lavagna permanecería al frente de Economía tras el cambio de gobierno, un hecho absolutamente inédito en la Argentina reciente.

Desde una aproximación apresurada podría concluirse que el impacto de la crisis de 2001 fue en el sentido de una total e inmediata reversión del consenso alcanzado en torno de los postulados de la disciplina económica en su vertiente monetarista y liberal. Sin embargo, una breve reposición de las propuestas de los economistas que acompañaban a los principales candidatos presidenciales revela lo contrario: no solo las propuestas identificadas con esta

¹¹ Aunque fue economista jefe de FIEL entre 1979 y 1983.

¹² Entre ellas Real Estate Investments Fiduciaria, Creaurbán, Creacafé, SOCMA y Campbell Soup.

última tendencia estaban lejos de ser minoritarias (entre Menem y López Murphy cosecharon más del 40% de los votos en primera vuelta), sino que las plataformas de los candidatos que se mostraban críticos de las políticas adoptadas en los '90 se diferenciaban en cuanto a su grado de confrontación con los sectores que se identificaban con ellas, así como en los puntos sobre los que enfatizaban sus respectivos programas (Heredia y Gaillardou, 2017).

Superada la primera vuelta, los perfiles de economistas que los finalistas exhibían entre sus filas contrastaban fuertemente (Clarín, 2003a). De un lado, Menem era acompañado por Pablo Rojo, Carlos Melconian, Diego Estevez y Pedro Pou. Del otro, Kirchner anotaba entre otros a Lavagna, al nuevo secretario de política económica Oscar Tangelson (jefe de gabinete del ministerio de desarrollo de la nación y luego secretario de empleo (2002), Arnaldo Bocco (enrolado en el FREPASO, ex presidente de la Corporación de desarrollo del Sur de CABA hasta 2002 y titular del BICE desde entonces) (La Nación, 2002g), Eduardo Curia, Carlos Abalo (un economista que trabajó en Economía con José Ber Gelbard) y Guillermo Moreno.

Habiendo pasado el desafío de las elecciones y ante la relativa certidumbre sobre la continuidad de la senda ascendente del crecimiento económico, el discurso de Néstor Kirchner ante la asamblea legislativa auguraba una etapa de mayor confrontación con los organismos internacionales y los acreedores privados, distanciándose de los discursos más moderados de campaña. En particular, el nuevo presidente aseguraba que un modelo de valorización financiera cuya medida de éxito se dissociara de la evolución de las variables relativas a la economía real como había sucedido en la década de 1990 se había probado esencialmente inviable, lo cual podía ser advertido “hasta por los propios acreedores, que tienen que entender que sólo podrán cobrar si a la Argentina le va bien” (La Nación, 2003a).

Por su parte, el diagnóstico del propio Lavagna sobre el rol que habían tenido los economistas en el proceso que culminara en la crisis de 2001 se distanciaba del discurso tecnocrático predominante entre los representantes de la profesión, especialmente durante la década previa. En una entrevista con La Nación, sostuvo que los economistas eran “todos mentirosos” porque habían venido atribuyendo la responsabilidad de los fracasos a otros, y que a menudo habían adolecido de falta de determinación para enfrentar a los grupos de interés empresarios y sindicales (La Nación, 2003c).

La política con la economía

“La política económica la manejo yo. Puesto a elegir entre Lavagna y Prat Gay no tengo ninguna duda. Me quedo con Lavagna”, sería la frase con la que Néstor Kirchner explicaría las razones del relevo de Alfonso Prat Gay al frente del BCRA en septiembre de 2004 (Wainfeld, 2004). El alejamiento de Prat-Gay marca un hito en el camino hacia la convergencia entre el Poder Ejecutivo y el Banco Central que, por lo menos hasta 2010, sería interrumpida solo ocasionalmente.

La relación entre el MECON y la autoridad monetaria había sido conflictiva desde la salida de la Convertibilidad. Mario Blejer (que pasó de la vicepresidencia a la titularidad de la entidad en enero de 2002) se había enfrentado sucesivamente a Remes y a Lavagna en torno de las medidas recomendadas por el FMI, al punto de que los primeros habían llegado a impugnarlo como representante de los intereses del organismo en el gobierno (Clarín, 2002f). Su sucesor, Aldo Pignanelli, si bien provenía del entorno político de Duhalde, fue acercando sus posturas a las de quienes lo seguían en la línea de mando, economistas cercanos a Pedro Pou y (igual que este último), al CEMA, algunos de los cuales habían sobrevivido a los cambios de mandato (Bonasso, 2002).

Según la prensa de la época, el principal eje programático del enfrentamiento durante las administraciones de Blejer y de Pignanelli fue la alineación del BCRA con el FMI en torno la propuesta de canje compulsivo de los depósitos retenidos por el “corralito” por bonos, mientras que el Ministerio proponía una medida similar, pero de carácter voluntario (Candelaresi, 2002). Tomando como principal eje esta disputa, ambos titulares (Blejer y Pignanelli) insistieron en profundizar la independencia del BCRA, siendo el primero incluso un activo promotor de la inmunización jurídica de la entidad ante eventuales reclamos por la proyectada salida compulsiva del “corralito” (La Nación, 2002e).

En el caso de Prat-Gay, el funcionario se vería crecientemente enfrentado a Lavagna y al presidente, principalmente en torno de la política monetaria. Ya desde 2003, mientras el ministro era partidario de un tipo de cambio alto y estable, el titular del Banco Central defendía la flotación e impulsaba el levantamiento de los controles cambiarios (Zlotnik, 2003a), y más tarde calificaría de “disparatada” la idea de la paridad de 3 pesos por dólar propuesta por Kirchner (Clarín, 2003b). Asegurando la imposibilidad de fijar el tipo de cambio, Prat-Gay proponía orientar la política monetaria hacia el control de la inflación a través de un esquema de metas, lo cual contribuiría con la estabilidad del primero (La Nación, 2003b).

El punto más alto de la confrontación se dio en torno de la aplicación de un esquema de metas de inflación, ya acordado con el *staff* del FMI para cuando Néstor Kirchner asumió la presidencia. Este era el tipo de política recomendada por el FMI y para 2002 ya había sido adoptada por más de 20 países, entre ellos Chile y Brasil (Gianelli y Licandro, 2013). La misma consiste en la fijación de una meta inflacionaria, en torno de cuyo cumplimiento la autoridad monetaria interviene sobre la demanda agregada a través de la tasa de interés (Abeles y Borzel, 2004). Opuestos a tal propuesta, Kirchner y Lavagna retrasaron la creación del Comité de Metas de Inflación (necesario para honrar ese capítulo del acuerdo con el FMI) hasta septiembre de 2004, cuando el Ejecutivo podía elegir no enviar al Congreso el pedido de renovación del mandato del presidente del BCRA.

Kirchner eligió en su lugar a Martín Redrado, quien se alinearía con la política del presidente y Lavagna (que hasta entonces resultaban convergentes), argumentando este último que “en condiciones de crisis el Banco Central tenía que sumarse a la línea política central del ministerio” (De Pablo, 2009b). Redrado¹³ era licenciado en Economía (UBA), con estudios de maestría en Harvard. En el sector público, había colaborado con Jeffrey Sachs en la implementación del programa económico de Bolivia (1985-1986). Tras haber cosechado una muy buena relación con Menem (Rebossio, 2004), fue presidente de la CNV (1991-1994) y, tras su alejamiento del gobierno por diferencias con Cavallo (La Nación, 2004), creó la Fundación Capital, una organización de asesoramiento sobre políticas públicas. Fue secretario del área de educación tecnológica del ministerio de educación (1996). Se desempeñó en el sector privado como director de Security Pacific Bank (1989-1991), como consultor de grandes multinacionales, y fundó InvertirOnline.com, una agencia de inversiones en línea. Antes de ser nombrado por Kirchner al frente del BCRA, Duhalde lo había convocado para ser secretario de comercio y relaciones económicas internacionales de la Cancillería.

Como vimos en esta breve digresión, los perfiles de los titulares del BCRA en términos tanto de credenciales como de conexiones guardaron bastante más similitudes que diferencias con respecto al comentado modelo de economista ortodoxo. Siguiendo a Markoff y Montecinos (1994), la posición inicialmente subordinada de Argentina con respecto al FMI contribuyó con esta continuidad, pero, como sostenemos, la conquista de márgenes de autonomía propició la disociación entre la relevancia institucional y la influencia en términos de *policy* de este tipo de funcionarios. El corolario de este proceso sería el nombramiento de Redrado: un economista

¹³ <https://www.econlink.com.ar/biografia/redrado>

ortodoxo al servicio de una política que, según afirmó al asumir, sería “keynesiana y heterodoxa” (Zaiat, 2005). En este sentido, sugiriendo su intención de no confrontar con la línea de política económica propuesta desde Economía, sostuvo ante la prensa que cada funcionario debía saber ceñirse al “metro cuadrado” que le competía (Candelaresi, 2004; Clarín, 2004b).

A partir de allí el rumbo de la política económica fue, en lo esencial, objeto de coincidencias más que de enfrentamientos al interior del gobierno. En este sentido, a partir de lo que puede reconstruirse a partir de la prensa (La Nación, 2005c; Moreno, 2005) como desde la bibliografía que relata el episodio, el alejamiento de Lavagna no se dio tanto por desacuerdos en materia de política económica como por otras razones (Kulfas, 2016: 120; Levy Yeyati y Valenzuela, 2013: 282).

Desde comienzos de 2005 tuvieron lugar una serie de episodios que comenzarían a perfilar un enfoque más confrontativo en cuanto a las medidas antiinflacionarias y a los funcionarios elegidos para conducirlos. El primero de ellos fue el conflicto que mantuvo el gobierno con la petrolera Shell. Cuando a principios de marzo la empresa dispuso aumentos del 3% en naftas y del 4% en gasoil, Kirchner instó a “[hacer] una causa nacional, no le compremos nada, ni una lata de aceite. No hay mejor acción que ese ‘boicot nacional’ que puede hacer el pueblo a quienes se están abusando” (Dellatorre, 2005).

La postura de Lavagna no fue contraria a la de Kirchner en esta materia. Si bien criticó los medios por los cuales algunas organizaciones del movimiento piquetero apoyaron el boicot, el ministro sostuvo en una entrevista ante el diario español *El País* que era “perfectamente legítimo decir: prestemos atención, cuidemos nuestro dinero, compre en otro lado. [El mensaje es]: defendamos la libertad de mercado, hagamos transparente que a veces hay empresas que ejercen políticas de precios, o de las que fueran, que son exageradas” (El País, 2005).

Poco después, algunos líderes sindicales (principalmente Hugo Moyano de la CGT y Víctor de Gennaro de la CTA) propusieron una pauta de aumentos salariales que acompañara los incrementos de precios, propiciando un enfrentamiento con Lavagna, quien se oponía por el potencial inflacionario de la propuesta. En esta ocasión, nuevamente coincidieron el ministro y el Presidente, quien no solo no lo desautorizó en su enfrentamiento con los sindicatos sino que, según la prensa, sostenía en su entorno que los aumentos debían esperar y ser analizados según la productividad (Cufre, 2005a; Obarrio, 2004).

Asimismo, durante 2005 se firmaron varios acuerdos de precios, principalmente orientados al sector alimentario. En la misma línea, se dispuso en agosto un aumento de retenciones a la exportación de leche y en noviembre a la de carnes, para disminuir el impacto de los precios de exportación sobre los precios internos. En ambos casos, las medidas fueron públicamente defendidas por el ministro (Infobae, 2005a; Varise, 2005).

Finalmente, cuando poco después del alejamiento de Lavagna el gobierno decidió la cancelación anticipada de la deuda con el FMI, el ahora exministro celebró la medida, sosteniendo que “[la política de desendeudamiento era] el camino correcto y se ha dado un paso más en la buena dirección. Para eso hemos estado pagando y acumulando reservas durante estos últimos dos años” (Página/12, 2005b).

El punto de fuerte conflictividad en la relación llegó en octubre cuando el ministro disertó ante la Cámara Argentina de la Construcción denunciando sobrepuestos en la obra pública. Poco después, Lavagna habló en el coloquio IDEA, desatendiendo la instrucción de Kirchner de que ningún ministro fuera al encuentro, en el marco de la crítica presidencial a los empresarios allí reunidos (especialmente los supermercadistas, liderados por Alfredo Coto) por aumentar los precios vía presunta cartelización (Infobae, 2005b; La Nación, 2005b; Moreno, 2005). Incluso recientemente, el propio Lavagna sostuvo que estos últimos episodios determinaron su alejamiento, más que diferencias sobre la política económica (La Nación, 2019).

Esta breve reconstrucción del reemplazo de Prat-Gay por Redrado y de la salida de Lavagna, respectivamente, permite sofisticar la extendida visión según la cual el kirchnerismo habría tenido cierta aversión al saber económico experto. Según este tipo de perspectivas, la salida de Lavagna marcaría un mojón en el camino hacia el control de la política económica por parte de la presidencia (Novaro *et al.*, 2014; Kulfas, 2016).

No obstante, lo que la evidencia aquí movilizada ilustra es que, por lo menos hasta esta etapa, la diferenciación entre “técnicos” y “políticos” se vuelve borrosa: personajes de extracciones tan dispares como Lavagna, Redrado y el propio Kirchner parecían coincidir en lo fundamental. Asimismo, aunque políticas antiinflacionarias de tipo focalizado¹⁴ como los acuerdos de precios y los permisos de exportación se presentarían en versiones radicalizadas más tarde, en esta época se vieron en estado embrionario. Asimismo, según los debates

¹⁴ Es decir, que apuntan a actores específicos en vez utilizar política fiscal o monetaria generales.

económicos en la prensa de la época reconstruidos por Heredia y Gaillardou (2017) muestran que la mayor parte de los economistas, si bien alertaban sobre los peligros inflacionarios de sostener tal ritmo de crecimiento, acordaban en lo esencial con la política económica.

Vuelve la inflación: acuerdos de precios y cambios en el INDEC

El reemplazo de Lavagna fue Felisa Miceli, hasta el momento a cargo del Banco Nación. En cuanto a su formación, había completado la Licenciatura en Economía de la UBA, donde había sido alumna del ministro saliente. Durante esos años, militaba en el Partido Revolucionario de los Trabajadores Vanguardia Comunista, una corriente de filiación trotskista. Luego de un breve cargo técnico durante la gestión de Martínez de Hoz como directora de presupuestos provinciales, fue directora del Banco Provincia entre 1983 y 1987. Luego de trabajar en Ecolatina en los '90, se sumaría a la gestión de Lavagna desde el Banco Nación. Durante su gestión en 2004 fundó el Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR), conjuntamente con los presidentes del Banco Provincia, Jorge Sarghini; del Banco Ciudad, Eduardo Hecker; del BICE, Arnaldo Bocco, y del Banco Credicoop, Carlos Heller (Tasone, 2005).

Con el reemplazo de Lavagna por Felisa Miceli renunciaría buena parte del equipo, permaneciendo en cambio los secretarios Oscar Tangelson (Política Económica), Carlos Mosse (Hacienda), Miguel Campos (Agricultura) y Miguel Peirano (Industria) (La Nación, 2005d). En Finanzas, Guillermo Nielsen sería reemplazado por Alfredo McLaughlin. El hasta entonces secretario de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires había sido asesor financiero de Kirchner durante su gobernación en Santa Cruz, y llegaba al gobierno para continuar el rol de su antecesor como negociador ante el FMI. Permaneciendo menos de un año en el cargo, pasaría luego a ser representante argentino ante el organismo hasta 2012 (El Cronista, 2012b; Página/12, 2005a).

Su reemplazo fue Sergio Chodos quien llegaría en noviembre de 2006 de la mano del Presidente. Este joven abogado con una maestría en Columbia University había cultivado muy buenas relaciones (profesionales y personales) con el sector financiero a través de su trabajo como asesor jurídico en el sector privado, donde se había desempeñado durante casi toda su carrera. Habiendo sido asesor de la secretaría de Finanzas en materia de deuda externa desde 2003, Chodos continuaría la que venía siendo la principal tarea de su antecesor: continuar las negociaciones con el Club de París (Infobae, 2006; Perfil, 2006).

A poco tiempo de asumir el cargo, Miceli hizo uso de la escasa libertad de nombramientos que se le dejó disponible, reclutando a funcionarias con las que había trabajado desde su paso por el Banco Nación: Estela Palomeque (Secretaria Legal y Administrativa), Claudia Scharf (Subsecretaria de financiamiento) y Silvia Canela (Subsecretaria de coordinación económica) (Clarín, 2006; Página/12, 2006a). Además de nombrar funcionarias de confianza, la ministra introducía con esta acción cierta innovación en materia de género, incorporando a su equipo a tres mujeres en una cartera históricamente dominada casi exclusivamente por hombres.

Entre otros de los nombramientos que haría la ministra se contaban el de Martín Abeles como subsecretario de programación macroeconómica, y el de Matías Kulfas como subsecretario de la Pequeña y Mediana Empresa. Ambos funcionarios se diferenciaban del común del resto de los que caracterizaron el período por sus antecedentes en investigación (aún más en el caso de Abeles). Licenciado en Economía (UBA), fue investigador del área de economía y tecnología de FLACSO (1996-2000) y se doctoró en The New School (2004). Al volver al país, Miceli, a quien había conocido en la facultad, le ofreció dirigir el CEFID-AR. Abeles sobrevivió a todas las gestiones del MECON hasta 2009 (Clarín, 2008d), cuando pasaría a hacerse cargo de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

El flamante subsecretario había llegado fugazmente a los diarios en 2004 por haber coescrito un artículo crítico de el régimen de metas de inflación propuesto por Alfonso Prat-Gay. El trabajo fue presentado y discutido en la FCE-UBA ante economistas heterodoxos de extensa trayectoria como Roberto Frenkel y Daniel Heymann, y cuya influencia en el debate económico fue reseñada por distintas voces de la prensa (Clarín, 2004a; Nudler, 2004; Sánchez, 2004).

Kulfas, por su parte, era un economista vinculado a FLACSO donde había completado una maestría y trabajado como investigador. En el sector público, había formado parte de la gerencia de estudios económicos del Banco Ciudad y ocuparía más tarde la vicepresidencia del BCRA junto a Marcó del Pont. Al igual que Abeles, antes de formar parte del gobierno se había desempeñado mayormente en la academia.

Como mostramos, al momento de la asunción de Miceli la incipiente aceleración de los precios ya comenzaba a ser una preocupación, y durante su gestión terminaría por consolidarse como tema de preocupación central en el gobierno. Evidencia de ello es que, como señala Dulitzky (2018: 126), entre 2006 y finales de 2008 la dinámica de la relación con los sectores

empresarios fue de tensión creciente. Según el autor, durante los conflictos que tuvieron lugar esos años, la actitud del gobierno pretendió dejar en claro que los aumentos debían ser acordados y convalidados por la Secretaría de Comercio Interior. De lo contrario, el gobierno respondería con un enfrentamiento público o con medidas económicas concretas tendientes a controlar los niveles de precios.

Quien protagonizó estos conflictos con distintos sectores empresariales a raíz del aumento de precios fue Guillermo Moreno, quien asumió al frente de dicha dependencia a mediados de 2006, cargo en el que Néstor Kirchner decidió nombrarlo por considerar eficaz su actuación previa en la Secretaría de Comunicaciones (Dulitzky, 2018: 127). Los antecedentes del flamante secretario lo alejaban de los claustros académicos y de los sectores empresarios, contando en cambio con cierta trayectoria en cargos públicos, a los que llegó a través de la militancia peronista.

Licenciado en Economía (UADE, 1985), empezó a militar en el Juventud Universitaria Peronista a fines de los '70, y formó parte del Movimiento Intransigencia y Movilización de Vicente Saadi. Después de la dictadura montó una ferretería (que conservó hasta 1989) y en 1983 fundó la unidad básica "Pueblo Peronista" que mantuvo hasta 2006 (Clarín, 2012a; Jueguen, 2007). Siguió su carrera política junto a Omar Viviani cuando el líder de los taxistas era candidato a diputado, campaña de la que participaba también Pablo Challú, con quien iniciaría una relación estrecha. En esos años tejió una amistad con Hugo Moyano, quien lo convocó para que trabajara en los equipos técnicos del Movimiento de los Trabajadores Argentinos, donde se vinculó a Daniel Carbonetto, quien más tarde lo haría participar del Foro de Economía Peronista junto a Eduardo Curia y Pablo Challú, entre otros (Cabot y Olivera, 2009; (Noticias Urbanas, 2001)). Los economistas de este grupo habían propuesto una devaluación desde fines de los '90 y tuvieron influencia durante el gobierno de Duhalde (La Nación, 2002f).

En la función pública, Moreno fue subsecretario de la producción de CABA (1990-1993) durante el gobierno de Carlos Grosso. Luego fue asesor de Pablo Challú en la secretaria de comercio y más tarde integró la secretaria de defensa de la competencia, ambos cargos durante la presidencia de Duhalde. Antes de ser nombrado secretario de Comercio fue secretario de Comunicaciones de la Nación (2003-2006).

Más allá haber hecho algunos cambios -mínimos- en el ministerio lo cierto es que durante la gestión de Miceli la principal herramienta antiinflacionaria fue la intensificación de la línea heredada por Lavagna en materia de controles de precios y de retenciones a la exportación (Bonvecchi y Giraudy, 2007). Por otro lado, además de la mencionada política de confrontación con algunos sectores empresariales, una de las medidas más controversiales fue la modificación de la metodología de medición del índice de precios al consumidor (IPC).

Aunque, como reconstruye Daniel (2013: 206 y sigs.) las tensiones entre el poder Ejecutivo y los encargados de medir los precios en el INDEC no eran una novedad. En este sentido, la independencia del organismo había contribuido a dotarlo de legitimidad ante la opinión pública, algo que cambiaría por primera vez desde enero de 2007.

Según puede reconstruirse a partir de la prensa (Clarín, 2007c), en octubre del año anterior, Graciela Bevacqua, la directora del Índice de Precios al Consumidor, se había negado a entregarle a Moreno la lista confidencial de comercios que utilizaba el organismo para relevar el índice. En enero, la funcionaria fue desplazada junto a una decena de técnicos, y su lugar lo ocupó Beatriz Paglieri, quien respondía al Secretario de Comercio. Luego de la difusión del índice de inflación enero del 1,1%, un grupo de empleados denunció que la metodología utilizada para calcularlo había sido modificada sin seguir los procedimientos normales (Dellatorre, 2007a), resultando en un número menor que el que hubiese arrojado el procedimiento anterior (de alrededor del 1,5%) (La Nación, 2007a). El episodio dio lugar a la proliferación de productores de índices alternativos (que llegaron posteriormente a duplicar y hasta triplicar el oficial), y hasta el FMI empezó a utilizar fuentes privadas (Daniel, 2013: 212).

A partir de distintas fuentes es posible suponer que la injerencia de la ministra sobre estas decisiones fue acotada. Poco antes de las elecciones legislativas de octubre de 2005, la entonces titular del Banco Nación aseguraba, ante la pregunta por el diagnóstico sobre el problema¹⁵, que “necesariamente debemos pasar por una inflación un poquito más alta que la deseada, pero es eso o la paz de los cementerios. Es la receta del Fondo, que no bien subieron un poco los precios volvieron con la recomendación de ajustar el gasto y subir las tasas, que llevan a la recesión.” En cuanto a las formas de combatir el incremento de precios, sostenía

¹⁵ En ninguna otra ocasión Miceli había sido consultada por la prensa relevada como analista, pero sí había sido mencionada en calidad de funcionaria, señalándola siempre como una economista de confianza de Lavagna, quien la habría nombrado sucesivamente en el directorio del BCRA y en la presidencia del Banco Nación para ejercer influencia sobre dichas entidades ((La Nación, 2002h; Zlotnik, 2003b)).

que se necesitaba “tiempo para que la oferta se diversifique y se agrande y para que maduren las inversiones” y que “la inflación es consecuencia de un incremento de la demanda que no pudo ser acompañado por la oferta” (Cufre, 2005b).

En este sentido, según una entrevista a Martín Abeles citada en Novaro *et al.* (2014: 242) Miceli consideraba ineficaces tanto la política de controles de precios desarticulada de las políticas fiscal y monetaria como la posterior intervención del INDEC, iniciativas ambas del secretario de Comercio, y consistentemente sostenidas por la cúpula del poder ejecutivo. Más allá de estas diferencias, Miceli nunca se manifestó públicamente en desacuerdo con las medidas oficiales. De hecho, su salida no estaría determinada por una razón de esa índole sino por un acontecimiento peculiar: en junio de 2007 fue encontrada una bolsa con 241.000 dólares en el baño privado de su despacho (Perfil, 2007a).

De acuerdo con Novaro *et al.* (2014), el contexto de la salida de Miceli, signado por los comienzos de la crisis financiera internacional, la intervención del INDEC y la aceleración de las expectativas inflacionarias, instaron al presidente a dar señales de ortodoxia financiera y consistencia técnica (p. 244). Kirchner se decidió por el hasta entonces secretario de Industria Miguel Peirano, quien mantuvo a casi todo el equipo económico, con lo cual se esperaba una continuidad en el rumbo de las medidas (Clarín, 2007b, 2007a).

Peirano era un economista estrechamente vinculado al sector industrial, habiendo sido 11 años economista jefe de la UIA (entre otros cargos en el sector industrial), cargo que compartió, por momentos, con su amigo del CNBA y de la UBA Federico Poli. Fue a través de este que se integraría al gobierno, primero como su asesor en la subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (cargo que Poli ocupó luego de ser jefe de asesores de Lavagna) y luego como vicepresidente del BICE desde 2004, hasta ser designado secretario de Industria de Miceli en 2005.¹⁶

El ministro entrante contaba con algo que su antecesora no: buenas relaciones con el mundo empresario, a partir de su trayectoria en la UIA. Esto le valió el apoyo de esta y otras corporaciones⁶⁰, entre ellas la Bolsa de Comercio, cuyo presidente declaraba que la designación había “caído muy bien en los mercados internacionales”⁶¹ El tratamiento de este ministro algunas voces de la prensa revela una tensión entre dos lógicas: por un lado, se aplaudía la alineación con el programa vigente: “El hecho de que exista previsibilidad en la política oficial

y de que ésta no dependa de la estabilidad de los funcionarios, es indudablemente positivo.” Pero, por otro lado, se advierte que “el nuevo ministro deberá afrontar problemas no resueltos en energía y precios”, sugiriendo que los desafíos vigentes requerirían una recuperación del protagonismo de la figura ministerial (Clarín, 2007a).

Aunque al asumir no realizó cambios en el gabinete, a los pocos meses se encargaría de remover algunos funcionarios nombrados por la exministra. Como jefe de gabinete de asesores designó a Javier Alvaredo, con quien había trabajado en la UIA, y era hasta el momento director ejecutivo de la Consultora MVAS Macroeconomía. También reemplazó a dos de las funcionarias de más estrecha confianza de Miceli: Estela Palomeque, en la Secretaría Legal y Técnica, y Silvia Canela, en la Subsecretaría de Coordinación. Los puestos vacantes los ocuparon, respectivamente, Eduardo Prina (antes síndico general adjunto de la Sigen) y Héctor Osvaldo Alonso (antes presidente de la Comisión Nacional de Comercio Exterior del MECON) (Dellatorre, 2007b).

Luego de un infructuoso intento por desplazar a Beatriz Paglieri de la Dirección de Precios del INDEC (puesto al que había llegado como aliada de Moreno), entre otras diferencias con el secretario de Comercio relativas a la naturaleza y/o modalidad de la política de precios, Peirano renunciaría a su cargo alegando razones personales relativas a la salud de su madre. Además, si bien más tarde se volvería más crítico del gobierno desde su lugar como integrante del Frente Renovador (desde 2013), en lo inmediato siguió formando parte del gobierno, siendo nombrado presidente del Banco de Inversión y Comercio Exterior en abril de 2008 (La Política Online, 2008a). La decisión sería comunicada por el funcionario una vez ganadas las elecciones, y el gobierno presentaría el alejamiento como parte de una renovación ministerial.

Outsiders para la Concertación

Más allá de sus apreciaciones sobre el kirchnerismo, casi todos los autores comparten que a principios de 2007 ya habían comenzado a manifestarse algunos límites del modelo socioeconómico en marcha (Novaro *et al.*, 2014; Damill y Frenkel, 2015, Kulfas, 2016). No obstante, el panorama general era de solidez en indicadores clave como el crecimiento, la reducción del desempleo y el mejoramiento del nivel salarial general.

En este sentido, como muestran Heredia y Gaillardou (2017), los principales voceros en lo económico de la oposición (además de ser exfuncionarios del kirchnerismo) se hallaban

lejos de proponer medidas que implicaran un fuerte cambio de timón. Alfonso Prat-Gay, asesor de Elisa Carrió (quien saldría segunda con el 23%) proponía moderar el nivel de crecimiento para evitar su impacto inflacionario junto con algunas medidas tendientes a una mayor redistribución del ingreso, pero, más allá del tono, no se proponía modificar lo esencial del modelo. Lavagna (quien saldría tercero con el 17%) se oponía inclusive a moderar el crecimiento, proponiendo cambiar “algunas cosas”, especialmente en lo relativo a la política de aliento a las inversiones, pero tampoco proponía apartarse en lo esencial del camino elegido hasta el momento (del cual era en buena medida responsable).

Cristina Fernández de Kirchner obtuvo una holgada victoria en las elecciones de octubre: 45% de los votos, y una diferencia del 22% sobre Carrió. El eje articulador de la campaña había sido la presentación de lo que dieron en llamar “Concertación Plural” (La Nación, 2007b). Dicho término expresaba una estrategia del gobierno tendiente a tejer alianzas con otros partidos (como lo que pasaría a ser el ‘radicalismo K’) y apuntalar su influencia dentro del PJ, aunque el gobierno se vería rápidamente obligado a desandar el camino proyectado para el segundo mandato kirchnerista (Gené, 2017). En este marco, el gobierno decidió volver a dotar de un protagonismo mayor a la figura ministerial.

El elegido para esta etapa fue Martín Lousteau, quien era en ese momento presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires y fue recomendado para el puesto por el jefe de gabinete Alberto Fernández. Trayendo a buena parte de su equipo del BAPRO, se producía por primera vez desde 2002 una renovación sustancial (aunque no completa) del elenco ministerial. Lousteau presentaba una serie de rasgos que lo diferenciaban de sus antecesores y sucesores, que podrían resumirse en que tenía una trayectoria y un equipo.

Un primer rasgo atípico era su formación académica. Licenciado en Economía por la Universidad de San Andrés (una rareza entre funcionarios públicos¹⁷, provenientes en su mayoría de la UBA y en segundo lugar de UNLP), completó una maestría en Economía en London School of Economics, y fue candidato a PhD por London University College.

En segundo lugar, los sectores entre los que había tendido sus primeras redes se alejaban tanto del peronismo en lo partidario como de la heterodoxia en lo disciplinario. Al regresar al país, luego de un breve paso por el Ministerio de Economía de Roque Fernández, se integraría

¹⁷ De hecho, fue el segundo ministro de economía argentino recibido en el sector privado, José Luis Machinea fue el primero.

a la Fundación Unidos del Sur, un *think tank* financiado por Francisco de Narváez, donde iniciaría una amistad con Javier González Fraga (Página/12, 2007; Verbitzky, 2011), quien coordinaba el área económica¹⁸. Luego de un breve paso por la consultora de Prat-Gay (y su socio Pedro Lacoste) acompañaría brevemente a ambos como asesor en el BCRA. De allí pasaría a asesorar a Gustavo Lopetegui en el ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires (2004), alcanzando más tarde la cúpula del organismo. En 2005 Felipe Solá lo nombraría presidente de Banco Provincia, donde permanecería hasta su asunción como Ministro de Economía de la Nación en 2007.

En tercer lugar, había tenido una mayor presencia en el espacio público que la mayor parte de los demás ministros. Por un lado, a través de la escritura: con González Fraga escribiría *Sin Atajos: de la ciclotimia al desarrollo sostenible* (2005), donde sostenían que para terminar con la volatilidad argentina y alcanzar el desarrollo sostenible hacía falta un tipo de cambio competitivo y tasas de interés bajas que alentaran la producción. Afirmaban en este sentido que en la economía no siempre actuaba “ese mecanismo impersonal y automático que garantiza la buena asignación de recursos. Los países serios, donde los economistas tienen un rol más humilde y concreto, aplican políticas industriales activas, procurando estimular y facilitar el surgimiento y crecimiento de los sectores con un potencial real, con capacidad de ser competitivos en una economía abierta.” (p. 74).

A pesar de que sus redes de origen se encontraban ya en ese entonces en las antípodas del kirchnerismo, se había mostrado favorable a las principales políticas del gobierno. La defensa más enérgica de esta última tuvo lugar en una nota escrita junto a Gustavo Lopetegui (entonces Ministro de la Producción de Buenos Aires), donde cuestionaban la hipótesis del “viento de cola” afirmando que “esta nueva macroeconomía [era] consecuencia de valientes decisiones políticas que incorporan los dolorosos aprendizajes del pasado y que buscan generar una economía ‘normal’” (Lopetegui y Lousteau, 2005).

En una entrevista en 2005, como ministro de la Producción de la Provincia de Buenos Aires, defendía la política oficial con respecto a la deuda externa, sostenía que los salarios debían seguir aumentando y rescataba las retenciones a la exportación porque ello permitía sostener el tipo de cambio real “competitivo y estable” (Bercovich, 2005). La defensa pública de dicha medida le valió la crítica de algunos empresarios agropecuarios (La Nación, 2005a).

¹⁸ <https://polikratos.blogspot.com/2009/04/think-tanks-grupo-unidos-del-sud.html>

En cuanto a los controles de precios, sostenía que eran adecuados en tanto apuntaran a cambiar la mentalidad que llevaba a los empresarios a querer recuperar márgenes de ganancia durante los *booms* y se concentraran en sectores oligopólicos (Krakowiak, 2006). En una de sus últimas intervenciones a poco tiempo de asumir, coincidía con el camino seguido hasta el momento, pero advertía sobre la inflación y el sector energético como principales desafíos, a la vez que proponía moderar el crecimiento, pero sosteniendo el gasto orientándolo hacia la producción (Zlotnik, 2007).

Finalmente, el último rasgo novedoso fue que, por primera vez desde el fin de la convertibilidad, el ministro tenía un gran equipo ya conformado, desembarcando en la cartera con más de 20 colaboradores (Perfil, 2007b). Sin embargo, su equipo debió convivir con la permanencia de otros funcionarios que resultaban de máxima confianza de Néstor Kirchner. Entre estos últimos figuraban (por nombramiento nuevo o continuidad) Raúl Rigo, Juan Carlos Pezoa y Guillermo Moreno. Rigo era un técnico de carrera que ocupó el cargo de subsecretario de presupuesto desde 2002 hasta 2017 (Obarrio, 2017). Antes de eso había ocupado distintos cargos en la ANSES (1994-1999) y fue asesor en la jefatura de gabinete (2000-2001). Durante los 12 años del kirchnerismo fue subsecretario de presupuesto, desde donde reportaría a partir de 2007 a su jefe directo, el secretario de Hacienda Juan Carlos Pezoa, otro funcionario de carrera, llegando incluso a sobrevivir el cambio de gobierno y abandonando el cargo en 2017.

Este último, con un perfil similar al de Rigo, también había ocupado numerosos cargos en el Estado: subsecretario de Relaciones Fiscales y Económicas con las Provincias (1991-1995), diputado nacional (1995-1999), asesor en el BAPRO (1999-2001), nuevamente subsecretario de relaciones con las Provincias (2002) (Cufre, 2002) y presidente de la casa de la moneda (2002-2003). Había conocido al jefe de gabinete cuando integraron ambos el ministerio de economía durante la gestión de Cavallo, con quien Fernández había tenido una larga historia de colaboración (Hermida, 2018; La Política Online, 2007a). En 2003, este convocó a Pezoa para secundarlo en la jefatura de gabinete de ministros (2003-2007), antes de ser nombrado interventor en ENARGAS (2007), hasta desembarcar nuevamente en el ministerio de economía ese mismo año, esta vez como secretario de hacienda.

Para Lousteau, la libertad de nombrar funcionarios de su elección, aunque mayor que para sus antecesores, no fue algo que estuviera garantizado desde el principio, debiendo abrirse paso entre el resto del elenco ministerial (Página/12, 2007). La prensa relata cómo fue obteniendo más secretarías durante los primeros días de su gestión. En primer lugar, conquistó

Legal y Administrativa y Finanzas, donde nombraría a Javier Pereyra (hasta el momento su segundo en el BAPRO) y a Hugo Luis Secondini, respectivamente (La Nación, 2007c; La Política Online, 2007b). Este último contaba con una larga carrera en los sectores público y privado, destacándose su paso por el BCRA (1983-1993), la dirección de Merrill Lynch (1998) y diversas funciones en asesoría sobre finanzas, entre ellas en el Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires (2004-2005) donde trabajó con Lousteau. Antes de asumir la secretaría de finanzas se desempeñaba como director en el BAPRO.

Los días siguientes ubicaría a sus colaboradores más cercanos en la secretaría de planificación y en el gabinete de asesores, sumando cargos de asesoría para poder incluirlos a todos. Entre estos se encontraban Agustín Bruno, Gastón Rossi, Melisa Sala, Javier Okseniuk, Javier Pereira y Rodrigo Pena (Clarín, 2008a)¹⁹. Casi todos lo habían acompañado en su gestión frente al Banco Provincia. Además de haber formado parte del elenco del Banco Provincia bajo la gestión de Lousteau, varios de ellos habían participado junto con el ministro en la fundación Unidos del Sud. Okseniuk y Secondini, además de venir también del BAPRO, habían trabajado con Miguel Kiguel. Pena, Rossi, Okseniuk y Sala fundarían junto a Lousteau la consultora LCG, y tomarían su dirección cuando este continuara con su carrera política.

En cuanto a los desafíos que le tocarían al equipo, en la prensa se afirmaba que Lousteau le daría un “salto técnico” al modelo pero que se mantendría el rumbo. Según un editorial de Clarín de noviembre, la priorización de la continuidad era “perfectamente entendible porque la política del Gobierno que termina ha tenido un importante éxito económico, acompañado de sensibles mejoras en las condiciones laborales y sociales”, lo cual se había “reflejado sobradamente en las urnas” (Clarín, 2007d).

Sin embargo, la continuidad no estaría exenta de asperezas. Para distintas voces de la prensa (incluso las afines al gobierno), uno de los primeros conflictos entre el nuevo ministro y el Secretario de Comercio fue en torno de la medición del Índice de Precios al Consumidor, un eje de disputa que ya había enfrentado a Moreno con los dos ministros anteriores (Krakowiak, 2008; La Nación, 2008a; Página/12, 2008a; Pagni, 2007; Wainfeld, 2007). Sin embargo, el IPC pasaría muy pronto a segundo plano a raíz del conflicto en torno de la propuesta oficial de establecimiento de retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias.

¹⁹ No todos los miembros del equipo forman parte de la base de datos, ya que no incorpora asesores debajo del jefe de gabinete.

La batalla por la 125: el conflicto que alejó a dos ministros

"Un día viene Lousteau y me dice que en noviembre iba a haber un lapso financiero, que las exportaciones iban a bajar y que las retenciones iban a caer drásticamente. El problema era cómo garantizábamos lo que para nosotros era la mayor preocupación que era el superávit fiscal. La propuesta de Martín (entonces ministro de Economía) fue empezar a reducir los subsidios de la energía y el transporte, a un ritmo del 5% por año a lo largo de 5 años, lo que a mí me pareció inteligente."[...] Cuando fuimos con ese planteo, Cristina dudó porque le parecía que eso podía enfriar mucho la economía y planteó la idea de que mejoremos los ingresos en vez de reducir el gasto. En esa búsqueda apareció Guillermo Moren, que trajo una idea "espléndida": elevar las retenciones de cualquier exportación del campo al 64 por ciento. Cuando lo hablamos con Martín le dije que eso era un disparate y que busque una solución más razonable, y así nació la 125. [...] Pero con el correr del tiempo todos fuimos advirtiendo que tenía errores técnicos importantes. [...] Además, Martín había hablado un segundo con un asesor de la Federación Agraria y nunca con las entidades.²⁰

Alberto Fernández, entrevista en "La mirada despierta", AM 590, 9/03/2018.

Así relataba Alberto Fernández, diez años después, el nacimiento de la Resolución 125. Efectivamente, en el verano de 2007-8 el valor del precio de los granos (incluida la soja) había aumentado un 40%, totalizando un 200% en los últimos 5 años. Ante esa situación, Lousteau dispuso un cambio en el esquema de retenciones que implicaba, para esa cosecha en particular, aumentar la presión tributaria de un 35% a casi un 45% (para el caso de la soja) (Dellatorre, 2008).

Desde la instauración original de las retenciones en 2002 hasta el último aumento en noviembre de 2007, los aumentos habían recibido críticas del sector, pero nunca un ciclo de protesta concertada por parte de las distintas organizaciones. Según Hora (2010: 85), ese escenario de pasividad rural moldeó las percepciones sobre el posible impacto de las primeras protestas a raíz de la 125: tanto el gobierno como parte de la prensa coincidían en una

²⁰ Entrevista disponible en <http://www.continental.com.ar/noticias/actualidad/reportaje-historico-alberto-fernandez-y-julio-cobos-recordaron-la-votacion-por-la-resolucion-125/20180309/nota/3721373.aspx>.

evaluación acotada del universo de actores movilizados, no percibiendo aún la idea de que el país se hallaba ante una verdadera “rebelión del campo”.

En este sentido, y en coincidencia con distintas reconstrucciones (Hora, 2010; Kulfas, 2016; Novaro *et al*, 2014; Pucciarelli, 2017), los “errores técnicos” que menciona Fernández consistieron fundamentalmente en una evaluación inconveniente del momento de aplicación de la medida (dado que fue justo antes de la cosecha que los productores esperaban vender con el esquema de retenciones anterior) y en no contemplar las distintas realidades del sector, de manera de quebrar un eventual frente (que finalmente se formó) entre productores de distintos tamaños.

Durante el conflicto, el ministro defendió públicamente la medida, afirmando que el paro agrario contra las retenciones (que garantizaban a los productores “gasol barato y un tipo de cambio alto”) expresaba “una visión de un país excluyente”, y observando que “nadie se pregunta cuánto valdrían hoy los alimentos si no hubiera retenciones” (Perfil, 2008a).

En medio del conflicto, desmejoraron las relaciones entre el ministro y la presidencia. En primer lugar, el ministro se negó a firmar una resolución según la cual se le otorgaba a Moreno el control sobre los derechos de exportación que extendía la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (Pagni, 2008). En segundo lugar, según distintas fuentes, Lousteau habría presentado un plan antiinflacionario que proponía, entre otras medidas, reducir el gasto público. Esos días, aunque sin nombrarlo, Kirchner lo desautorizó públicamente declarando: “los que fundieron el país quieren ahora enfriar la economía. ¡Terminemos la hipocresía! No hablemos más de enfriar la economía” (Clarín, 2008c; iProfesional, 2008). Lousteau renunciaría dos horas más tarde, enemistado inclusive con quienes lo habían sugerido para el cargo, como el jefe de gabinete (Infobae, 2008).

Sobre el final de la gestión, el equipo le habría entregado un trabajo a este último donde se proponían una serie de medidas para bajar la inflación que, a pesar de las críticas que recibió desde el gobierno, un miembro del equipo se quejaba de que “no eran ortodoxas como están dejando trascender [...] No se planteaba ni enfriar la economía, ni bajar el dólar, ni subir las tasas. Eran ideas que implicaban mucha gestión microeconómica, algo distinto a lo que está haciendo Moreno”. A su vez, la misma fuente aseguraba que, si bien se les había “pasado factura” por la 125, la medida había gozado del apoyo de todo el gobierno, luego de haber estado en danza medidas mucho más drásticas (Cufre, 2008a).

El documento²¹ (que Lousteau haría circular al renunciar), combinaba propuestas típicamente asociadas a la ortodoxia con otras asociadas a la heterodoxia. Entre las primeras proponía un ajuste tarifario en electricidad, gas y transporte, una suba promedio de encajes (subiendo los de las cuentas a la vista, pero bajando los de los plazos fijos para estimular el ahorro a más largo plazo), la sujeción del gasto en obra pública a lo presupuestado y no reabrir las paritarias. Entre las segundas, proponía un acuerdo de márgenes para productos de la mesa familiar (argumentando que los supermercados argentinos gozaban de márgenes muy superiores a los de otros países) y, en la misma línea, actualizar los datos sobre el nivel de concentración de mercado existente en los principales sectores de insumos industriales.

En una entrevista que dio en julio, reconoció errores en la 125, pero aseguró no arrepentirse de la medida. En cuanto al gobierno en general, sostuvo: “creí en Cristina y sigo creyendo en ella, pero su Gobierno es demasiado parecido al de Néstor Kirchner. [...] En toda estructura moderna es importante que la cabeza delegue. No puede resolver todos los problemas, porque no le alcanza el día para hacerlo. Lo que pasa ahora es que se acumula falta de decisión en un montón de ámbitos distintos. Esta centralización genera ineficacia y también permite que sea relativamente fácil para alguien torcer una decisión a su favor, en 15 minutos y con información falsa y maniquea. Ese es el método Moreno.” Sobre este último funcionario, con quien había mantenido una relación tensa por las razones que mencionamos, sostuvo que era “de una ineficacia implacable” (Clarín, 2008e).

Según afirmó Alberto Fernández en 2018, este habría propuesto tras la salida de Lousteau “tirarle el muerto” a este último sobre la medida y dar marcha atrás, pero la Presidencia decidió continuar el conflicto (Página/12, 2018). Las tensiones escalaron hasta que el gobierno decidió enviar la propuesta en forma de proyecto de ley al Congreso en julio. Tras la ajustada derrota legislativa, la medida fue derogada. Poco después, Alberto Fernández presentaría su renuncia, en cuyo texto afirmaba: “La certeza de que se abre una nueva instancia en su gobierno, en la cual usted pueda contar con un nuevo elenco de colaboradores para enfrentar la etapa, me impulsa a poner en su consideración mi renuncia con el sano propósito de facilitarle la selección de sus equipos de trabajo” (Perfil, 2008b).

²¹ Originalmente publicado por *La Nación*, actualmente se encuentra disponible solamente en: <https://www.econometrica.com.ar/index.php/informes-especiales/240-inf-especial-2008-04-28>.

Conclusiones

La desarticulación del consenso previo en lo que respecta a los economistas considerados legítimos para tomar decisiones sobre la economía, no fue un proceso automáticamente derivado de la crisis, respondiendo en cambio a razones de carácter más accidental. Como mostramos mediante el análisis histórico, los meses siguientes al colapso el menú de medidas económicas y de funcionarios para protagonizarlas que barajaba el gobierno incluía una lista de opciones variopintas y contradictorias entre sí. En una palabra, los comienzos del nuevo esquema de crecimiento, redistribución y (en un principio) estabilidad monetaria se debieron más a una dinámica de ensayo y error que a un modelo previamente concebido.

Pasado el período de mayor incertidumbre, la nueva coyuntura trajo aparejada una serie de cambios. Los desafíos de la política económica y los perfiles de los economistas para enfrentarla cambiaron: de tomar deuda externa el gobierno pasó a negociar el *default* y de intentar doblegar la inflación como primera prioridad se pasó a conducir un proceso de crecimiento con relativa estabilidad cambiaria. Esto permitió la concentración de las decisiones en un poder Ejecutivo que aprovechó la situación para incrementar su margen de maniobra.

Las principales iniciativas en este sentido, difíciles de imaginar en una coyuntura anterior, fueron el viraje hacia una estrategia más confrontativa con el FMI (que culminó en el pago anticipado de la deuda y la pérdida de injerencia directa del organismo sobre la política económica) y la decisión de designar a un Presidente del BCRA que garantizara su alineamiento con las preferencias del Ejecutivo. Con esto, Argentina se distanciaría de buena parte de sus vecinos de la región donde, como en Chile y en Brasil, existían (y se mantendrían) esquemas de metas de inflación.

Así, los resultados de la accidentada salida de la Convertibilidad permitieron el ascenso al Estado de funcionarios de un perfil y preferencias distintas que lo que típicamente permitía el modelo previo. Mientras la etapa de consolidación del esquema macroeconómico inicial estuvo marcada por la coordinación de las principales funciones de política macroeconómica por parte de Lavagna, ello cambió a partir de su alejamiento.

En las gestiones de Miceli y Peirano la figura ministerial perdería relevancia, gozando estos de escasa libertad para nombrar colaboradores. Por otro lado, las dificultades para intervenir sobre algunos resortes clave de la política económica (como la política de precios y

la metodología de medición de su evolución) dieron forma a una conducción económica dispersa, que contrasta con la figura del “superministro tecnócrata” de otros tiempos.

La llegada de Lousteau fue un intento por devolverle prerrogativas a dicha figura, otorgándole una relativamente mayor libertad inicial de nombramiento cargos, siendo el único de todo nuestro período de estudio que desembarcó en el Ministerio con un “equipo” conformado²². Otra particularidad, especialmente en relación a los funcionarios de la etapa siguiente, es que, en términos de su perfil y sus redes de procedencia, Lousteau resultaba un “outsider” con respecto al elenco gobernante.

Así, salvo excepciones (como la de Miceli) varios de los altos funcionarios económicos nombrados hasta 2007 contaban generalmente con una trayectoria de acumulación profesional previa e intentaron reconvertir su paso por el Estado en proyección política desde la tribuna opuesta a la del gobierno. Lo contrario sucedería a partir del conflicto por la 125.

En su texto de renuncia, el jefe de gabinete saliente auguraba una de las marcas de lo que, a los fines de nuestro recorte, sería la segunda etapa del período: la práctica de nombrar funcionarios de confianza que habían ido escalando posiciones en el Estado desde cargos menos relevantes. Como veremos en el capítulo siguiente, se trató, con pocas excepciones, de personajes que no contaban con el respaldo de una trayectoria profesional y/o un entramado de redes de relaciones previas ajenas a su paso por el gobierno nacional.

²² Como se verá, Kicillof extendió sus redes de colaboradores a lo largo de prácticamente todas las carteras económicas, pero se trató de una estrategia gradual más que de un “desembarco” con 22 personas como en el caso de Lousteau.

Capítulo 3 - El kirchnerismo de los “propios” (2008-2015)

En abril de 2008, Mario Wainfeld (un reconocido columnista alineado con el gobierno) escribía en su columna de *Página/12*:

[La] distancia creciente entre el gobierno y quienes (sin integrar su disco rígido) pensaban parecido pero mantienen su espíritu crítico seguramente limitó el casting de sucesores de Lousteau. Es entre improbable e imposible que un economista de primer nivel pudiera aceptar un ministerio tan envenenado y tan vaciado de incumbencias como el que soportaron (más allá de sus diferencias personales, formativas y de estilo) Felisa Miceli, Miguel Peirano y Lousteau. La secuencia de sus sucesivas salidas, tras haber tropezado con la misma piedra (que no es Mario Guillermo Moreno sino el esquema de funcionamiento oficial que le da cabida y eminencia) revelan una disfunción sistémica de la que el gobierno debería tomar nota. (*Página/12*, 25/04/2008)

Leída sociológicamente, pueden extraerse de la sentencia de Wainfeld (ampliamente compartida por la prensa de la época) una serie de implicancias analíticas. Despojando de juicios valorativos esta perspectiva, es posible traducir “economista de primer nivel” como “experto multiposicionado de elevada reputación entre la profesión y anta la opinión pública” y “disfunción sistémica” como “cambio de contexto que desdibuja, en el seno del Estado, la intervención sobre la economía (y sobre la inflación en particular) como jurisdicción privilegiada de este tipo de experto”.

Interpretada en esta clave, la intervención del columnista anticipa lo que sería el funcionamiento de esta relación entre cierto perfil profesional y un área jurisdiccional (Abbott, 1988) que le compete muy privilegiadamente, una relación que, como vimos, había funcionado anteriormente de otra manera en Argentina y en la región. Si bien el margen de acción que tuvieron los ministros desde la salida de Lavagna constituye una señal de este cambio, el reemplazo de Lousteau por Fernández constituye un momento bisagra: a partir de allí, todos los ministros serían figuras previamente desconocidas para la opinión pública y para la profesión, todos se alinearían con las intenciones del gobierno y no dejarían trascender diferencias con otros funcionarios de la cartera, y ninguno (salvo excepciones) se enfrentaría con el gobierno tras ejercer su cargo.

Haciendo realidad el vaticinio de Alberto Fernández según el cual se abriría “una nueva etapa” con “un nuevo elenco de colaboradores” para enfrentarla, a partir de ese momento el gobierno se rodearía, al menos en el Ministerio de Economía, de profesionales de perfiles distintos a los que habían caracterizado la etapa previa, tanto en cuanto a su formación (como vimos en el capítulo 1) como a las redes de las que provenían.

A su vez, de esta segunda etapa el único que parece haber cosechado buenos frutos en términos políticos y profesionales para él y para sus colaboradores es Axel Kicillof, y lo hizo a partir de un acercamiento creciente a la identidad política kirchnerista, que le había sido ajena hasta, por lo menos, su ingreso a la función pública. Este hecho tiene, a nuestro entender, implicancias analíticas que desarrollaremos en detalle en la conclusión de la tesis.

Bajando el perfil: la designación de Carlos Fernández

Carlos Fernández, nombrado en medio del conflicto por la 125, era un funcionario de carrera que había alternado cargos entre la Nación y la Provincia de Buenos Aires, siendo su puesto anterior el de titular de la AFIP. Fernández era presentado como un técnico de bajo perfil y máxima confianza de Néstor Kirchner (a quien había conocido como Subsecretario de Relaciones con las Provincias en los '90), así como del jefe de gabinete (Clarín, 2008b; La Política Online, 2008b). A diferencia de su antecesor, Fernández no tenía para acompañarlo un “equipo” que formara una red densa de relaciones, sino que conformó un gabinete a partir de funcionarios de diversas extracciones y perfiles, mayormente funcionarios de carrera que habían trabajado en el gobierno de la Provincia de Buenos Aires (La Nación, 2008b).

En la secretaría de política económica fue ascendido Martín Abeles, quien ocupaba la subsecretaría de programación económica desde la gestión de Miceli. Como jefe de asesores eligió a Horacio Raúl Larcamon, y Hernán Lorenzino fue ascendido a secretario de Finanzas. Larcamon era un técnico de carrera que había acompañado a Fernández en varios de sus cargos (El Cronista, 2008), y pasó de la AFIP a la jefatura de gabinete de asesores junto con el ministro entrante. Lorenzino, abogado y magíster en finanzas públicas (UNLP) y en Economía (UTDT) había sido director de política de financiamiento y crédito público del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2003-2007) y representante financiero argentino en Estados Unidos (2008) (Ámbito Financiero, 2008a).

A lo largo de su gestión, Fernández fue calificado reiteradas veces por la prensa como un ministro de perfil bajo completamente subordinado a las órdenes de sus jefes políticos. Sus

dichos al asumir anticipaban este rol, definiéndose en dicha ocasión como “un trabajador” cuyo nombramiento “no debería cambiar nada” ya que en Argentina el cambio de ministro “había dejado de ser noticia” (Ámbito Financiero, 2008b; Cufre, 2008b). Ante la pregunta por el lugar que tendría Moreno en su gestión, declaró no tener prácticamente relación con el Secretario, a quien había “visto pocas veces”. Efectivamente, durante la gestión de Fernández tanto la figura ministerial como su relación con el Secretario de Comercio dejarían de ser noticia.

Una de las medidas de política económica más importantes de la gestión de Fernández no dependería de su ministerio, sino de la ANSES. Luego de la disputa en torno de la 125, el gobierno intentaría bajar la intensidad de la conflictividad, pero las circunstancias internas y externas le dificultarían tal curso de acción, ante lo cual eligió avanzar en una serie de medidas audaces que le permitieron reconquistar la agenda, entre las cuales se encontró la estatización de los fondos de las AFJP. Según Novaro *et al.* (2014) la medida, propuesta tiempo atrás por el titular de la ANSES Amado Boudou, había sido desaconsejada por su anterior director (Sergio Massa) en coincidencia con Néstor y Cristina Kirchner. Sin embargo, el escenario cambió ante la imposibilidad de cancelar la deuda con el Club de París, lo cual bloqueó la vía del endeudamiento externo y volvió más atractiva la medida propuesta por Boudou, que lo convertiría próximamente en ministro (La Nación, 2009a).

La primera mandataria veía al extitular de la ANSES como un profesional apto que había logrado buenos vínculos con el mundo empresario a través de la administración de los fondos de las AFJP (Navarro, 2009). Desvinculado de los círculos de producción y debate académico en economía y ausente en la prensa, Boudou tenía una trayectoria mayormente en cargos relativamente menores en el sector público, actividad que había ido alternando con emprendimientos transitorios en el sector privado.

Luego de licenciarse en Economía en la Universidad Nacional de Mar del Plata y de completar una especialización en la Universidad de Bologna en Buenos Aires, realizaría una maestría en el CEMA. Tras alternar trabajos en el sector privado (1990-1998) formó parte de la dirección general de cultura y educación de la Provincia de Buenos Aires, antes de entrar a la ANSES (1999-2003), organismo al que volvería (2006-2009) luego de ser secretario de hacienda y finanzas de la municipalidad de la costa (2003-2005).

Boudou, lejos de “importar” un equipo completo de alguna otra dependencia estatal o ámbito profesional, formaría su gabinete fragmentariamente a partir de pequeños grupos de distintas extracciones. En este sentido, algunas voces de la prensa se señalaban este carácter de

improvisado de su gabinete (La Política Online, 2009a). En una entrevista con *Página/12*, ante la pregunta inquieta por la demora en elegir a sus colaboradores, Boudou respondía que el equipo era “importante, pero secundario. Se puede ir cambiando. Acá lo importante es que la Presidenta tomó la decisión de poner a Amado Boudou de ministro de Economía” (*Página/12*, 2009b).

Efectivamente, a pesar de que una fuerte impronta de la gestión de Boudou sería la política de financiamiento externo (incluyendo la propuesta de pago a los *holdouts* y el segundo canje de deuda con acreedores privados, el intento de acercamiento al FMI y la creación del Fondo del Bicentenario), el ministro no elegiría para acompañarlo a colaboradores con perfiles como los que tradicionalmente se habían privilegiado para encarar procesos de acercamiento a los mercados de crédito.

La Secretaría de Comercio, por su parte, permanecería sin cambios relevantes. Al igual que en el caso de su antecesor, distintas voces de la prensa coincidían en que el reemplazo de ministro no traería grandes cambios en la política económica interna, haciendo hincapié especialmente en la influencia que tenía el Secretario de Comercio sobre la política de administración de precios, incluida la supervisión del organismo que medía su evolución (*La Nación*, 2009b; Wainfeld, 2009).

En cuanto a las áreas del gabinete que sí tuvo libertad de elegir, sus miembros estaban lejos de conformar un “equipo”: los respectivos integrantes de las secretarías de Finanzas, Política Económica, Hacienda y el Gabinete de asesores eran, como señalamos en el primer capítulo, compartimientos estancos en cuanto a perfiles de formación, trayectoria y experiencia laboral en común.

En primer lugar, en la secretaría de política económica designó a Roberto Feletti, un contador que se había desempeñado como presidente del Banco Ciudad (2001-2003) durante la gestión de Ibarra, antes de ser Secretario de Infraestructura y Planeamiento en el mismo distrito. Luego, a través del Movimiento Democracia Popular (una agrupación peronista con gravitación en CABA) se vinculó con el kirchnerismo y pasó a la vicepresidencia del Banco Nación (Kanenguiser, 2011; *Página/12*, 2006b). En una entrevista ante la prensa, el ministro justificaba su nombramiento aduciendo que “Una de las prioridades es ir con una voz argentina nueva y distinta a los foros internacionales. Para lo cual necesitamos una persona que conozca mucho nuestro modelo y nuestra visión. Hemos trabajado juntos y sé que tiene una comprensión de todos los sectores de nuestra economía. Por eso Feletti, que es una persona que

ha estado en obra pública, en el sector financiero, en el Banco Nación, es la persona adecuada para llevar adelante el trabajo técnico necesario” (Página/12, 2009b).

Su segundo, Alejandro Robba (Subsecretario de coordinación económica y director del centro de estudios Fundación Estado, Trabajo y Producción) había sido su subordinado en distintos cargos y tenían una estrecha relación. Como asesor de esta secretaría sería nombrado Antonio Mezmezian, quien dirigía una consultora y luego de ser analista económico en el Banco Nación por casi 10 años (1995-2004), había acompañado a los otros funcionarios como asesor en dicha institución (2006-2009) cuando eran respectivamente Presidente (Feletti) y Vicepresidente (Robba). El subsecretario de programación económica sería Hugo Andrade, hasta entonces director nacional de contralor de material de defensa.

Como jefe de asesores elegiría a Guido Forcieri, quien había trabajado bajo sus órdenes en ANSES, además de haber sido su socio en emprendimientos privados como Petro de la Costa SA, Action Media SA, GNC de la Costa SA y Rock Argentina SA (La Nueva, 2014). Como segundo jefe de gabinete de asesores elegiría a Miguel Cuberos, un militante del PJ San Martín que había ocupado varios cargos públicos a quien Boudou había conocido cuando Cuberos era director de la Casa de Mar del Plata en Buenos Aires (2009-2010) (La Noticia Web, 2010).

El secretario de Finanzas, Hernán Lorenzino, sería heredado de la gestión anterior. Este se había mostrado afín a recomponer las relaciones con los mercados de crédito externo, de no resultar suficientes los recursos disponibles para afrontar los próximos vencimientos de deuda. Ya en octubre de 2008 había declarado ante el Congreso que “seguramente [habría] una desaceleración económica en los países centrales, producto de la crisis internacional, que tocará de alguna manera a la Argentina. En este sentido, buscamos tener todas las herramientas razonables para cubrir las obligaciones financieras para el próximo año”.

Recuperando la iniciativa ante la crisis internacional: redistribuir, controlar importaciones, e (intentar) volver a los mercados

En el marco de la crisis internacional, las autoridades tomaron una serie de medidas que condujeron fundamentalmente a estimular el mercado interno (Coatz, Grasso y Kosacoff, 2015). En materia cambiaria y monetaria, se revirtió la tendencia a la apreciación relativa que había tenido lugar durante 2008 y se dispuso un aumento en las tasas de interés, cuyo sesgo contractivo fue compensado ofreciendo líneas de crédito al sector privado (Abeles, 2009). En

materia fiscal se expandió el gasto público y se lanzó el programa de Recuperación Productiva (Repro), por el cual el Estado se hacía cargo de parte de los salarios del sector privado para evitar un aumento de los despidos (Kulfas, 2016).

En política social se lanzó en noviembre de 2009 lo que sería una de las medidas menos criticadas del kirchnerismo, y prácticamente la única sostenida por el gobierno siguiente: la Asignación Universal por Hijo, originalmente instrumentado como subsidio para familias cuyos jefes de hogar fueran desocupados, trabajadores informales o empleadas domésticas y ampliado más tarde a otros sectores. La medida fue en parte posibilitada por la acrecentada holgura fiscal que había proporcionado la estatización de las AFJP en octubre de 2008, que sumó una masa considerable de nuevos aportantes al sistema estatal (Porta *et al*, 2017).

En materia comercial, una de las medidas más relevantes del período y que sobreviviría -con modificaciones- al resto del ciclo kirchnerista sería el crecimiento de las licencias no automáticas de importación, que pasaron a afectar de 85 a 411 posiciones arancelarias entre 2007 y 2009, superando ampliamente el promedio de dicha evolución en el resto del mundo (Heyn y Moldován, 2011). En la práctica, esto implicaba incrementar proteger de la importación en sectores considerados sensibles a la competencia internacional para evitar el deterioro de la balanza comercial (Burgos y Urturi, 2015).

Como relatan distintas voces de la prensa, el principal responsable de administrar esta política era Guillermo Moreno, aunque se instrumentaba de manera conjunta con el Ministerio de la Producción encabezado por Débora Giorgi (Carrillo, 2009; Manzoni, 2009). Particularmente resistida por los sectores afectados (calzado, juguetes y electrodomésticos) fue la determinación comunicada por Moreno según la cual se les permitiría a las empresas importar en la misma medida en que exportaran (iProfesional, 2009). El funcionario defendió la medida declarando que “por cada dólar que demanden para adquirir bienes en el extranjero, tendrán que generar otro en el país. Si no les conviene, tráiganme las llaves de la empresa que yo me hago cargo de la gente” (Manzoni, 2009).

Quedando la política comercial a cargo de Comercio, durante su gestión Boudou orientaría la mayor parte de sus esfuerzos y declaraciones públicas a la cuestión del financiamiento externo. A poco de asumir, Boudou confirmaba la recomposición de las condiciones para el acceso al crédito (anunciada, como vimos, meses atrás por Lorenzino) como una de sus prioridades, a lo que agregaba la necesidad de introducir reformas en el INDEC. Sobre el primer punto declaró: “Tenemos que profundizar cuestiones vinculadas con

el superávit, el posicionamiento de Argentina con los organismos de crédito. Vamos a ir a los mercados voluntarios”. Sobre lo segundo aseguraba sin dar mayores precisiones que “algo en ese sentido para el mejoramiento de las instituciones”, y se anticipaba que intentaría obtener el respaldo de formaciones en estadística de algunas universidades nacionales (Cufre y Krakowiak, 2009).

Estos dos frentes (la necesidad de financiamiento externo y la reforma del INDEC) se hallaban ligados, ya que un mejoramiento de la credibilidad de las estadísticas públicas mejoraría la imagen del gobierno ante potenciales inversores (La Nación, 2009d). Para intentar aplacar las críticas a la medición del IPC, Boudou intentaría obtener por parte de un grupo de universidades una certificación de la veracidad de las estadísticas producidas por el INDEC. Para ello formó un Consejo Consultivo con representantes de una serie de universidades nacionales (Cufre y Krakowiak, 2009).

En el mismo marco, el gobierno intentaría un acercamiento del gobierno al FMI²³, con el objetivo último de procurar un aval técnico del organismo a las estadísticas oficiales (Burgueño, 2009; La Política Online, 2009b). Como sostienen Nemiña y Kern (2017: 261), el pago anticipado al FMI en 2005 había terminado por enfriar la relación: el gobierno impidió, desde 2006, que el organismo realizara la revisión anual a la que deben someterse los países miembros para evitar habilitar una instancia de crítica a la política económica. Dada la intención del gobierno de volver a los mercados voluntarios de crédito, el respaldo del organismo era una pieza relevante en la nueva estrategia.

Sin embargo, en el INDEC habría pocos cambios. De hecho, al frente de la dirección encargada de la elaboración de dicho índice sería nombrado Pablo Ezequiel Faifman, un contador que trabajaba en el organismo desde hacía dos años y, según distintas fuentes, respondía a Moreno, continuando la misma línea de gestión que el equipo anterior (La Nación, 2009c; Página/12, 2009a).

Los resultados de ambas iniciativas serían desfavorables para el gobierno. Primero, el informe del consejo de universidades²⁴ sería muy crítico de la metodología de medición del IPC. Denunciando, entre otras fallas de la metodología, que la misma reemplazaba “el precio

²³ El organismo no visitaba el país desde 2006, cuando había dejado de realizar la revisión anual a la que se someten los países miembros, porque el gobierno lo impedía.

²⁴ El consejo, llamado “Consejo Académico de Evaluación y Seguimiento” (CAES) fue integrado por representantes de las universidades nacionales de Buenos Aires, Mar del Plata, Rosario, Tres de Febrero y Tucumán. El informe se encuentra disponible en: <https://www.cronista.com/documentos/caes.pdf>.

de mercado de algunas variedades por la información brindada por organismos públicos, lo cual no permite captar los precios pagados por los consumidores”, el informe descartaba la validez de la medición del índice.

En cuanto al FMI, según reconstruyó sucintamente Nemiña en *Página/12* (2012), la cuestión de la medición del IPC suscitó una dinámica según la cual el organismo revisaba la metodología, la consideraba insatisfactoria, otorgaba al gobierno un plazo para revisarla, rechazaba la nueva versión, y se reanudaba el ciclo. Este tipo de intercambio se dio hasta 2013, cuando el organismo finalmente sancionó al gobierno por sus demoras en mejorar la calidad de sus estadísticas (Pisani, 2013). Siendo poco viable la alternativa de financiar los compromisos de deuda recurriendo a los mercados voluntarios, el gobierno intentaría finalmente hacerlo con reservas del BCRA.

Fondo del Bicentenario: enfrentamiento con Boudou y alejamiento de Redrado

Aunque lo peor de la crisis había quedado atrás, la elevada carga del vencimiento de deuda que tendría lugar en 2010 resultaba una fuente de preocupación para el gobierno, representando una erogación esperada de más de 18.000 millones de dólares (Kulfas, 2016). Ante este escenario, una estrategia posible era pagar esos vencimientos emitiendo nuevos bonos. En esta línea, un grupo de bancos internacionales le ofreció a Redrado en octubre de 2009 emitir un bono por 1000 millones de dólares, a 10 años de plazo y una tasa de interés del 13,5% anual (Clarín, 2009).

Consideradas condiciones de financiación demasiado onerosas, desde el poder ejecutivo propusieron una solución alternativa: pagar la deuda con reservas. De este modo, a fines de diciembre Boudou dispuso dos medidas sobre la base de un Decreto de Necesidad y Urgencia firmado por CFK: emitir un Letra del Tesoro Nacional por US\$ 6.569 millones con vencimiento a 10 años autorizar al Secretario de Hacienda a abrir una cuenta en el Banco Central bajo el nombre de Fondo Bicentenario, con dos subcuentas: una para el pago de los vencimientos con los organismos multilaterales (como el Banco Mundial y BID) y otra para el pago de vencimientos con tenedores privados (Clarín, 2010a). Aunque la medida no implicaba en lo inmediato una pérdida para el BCRA, sí suponía perder el control sobre una parte considerable de sus reservas de libre disponibilidad a manos del Ministerio de Economía cuando esta institución lo decidiera.

La iniciativa enfrentó al BCRA con la cartera de Economía. Por un lado, Boudou defendía la creación del fondo argumentando que la medida permitiría cumplir adecuadamente con los vencimientos inmediatos de deuda, lo cual conduciría a incrementar la confianza sobre la situación argentina y facilitaría el retorno a los mercados privados internacionales bajo condiciones de financiamiento más favorable (Clarín, 2010b). Entre las razones que esgrimía el BCRA para demorar la creación del fondo (en la práctica, evitarla) figuraban las legales (no había sido decidida por ley sino por DNU), de política económica (según el DNU las reservas podrían tener cualquier destino, no solo el pago de deuda externa en dólares), judiciales (el DNU incentivaba a los fondos buitres a embargar las reservas porque podrían pasar a ser consideradas “ahorro excedente”) y contables (la concepción de “reservas” que suponía el DNU le permitiría eventualmente al ejecutivo reclamar mucho más de lo que pedía en ese momento) (La Política Online, 2010).

El episodio conocido como “crisis de las reservas” concluyó con la destitución de Redrado, luego de que el Ejecutivo obtuviera del Senado el dictamen en Comisión favorable para concretar el alejamiento del funcionario, cuyo mandato (de 6 años) concluía en septiembre. El resultado del conflicto sería la asunción de la titular del Banco Nación Mercedes Marcó del Pont al frente del BCRA y la creación del Fondo para el Desendeudamiento Argentino (Fondea). La noticia sería tomada por sorpresa, ya que todo indicaba que se Miguel Ángel Pesce (el vicepresidente del BCRA) sería el encargado de completar el mandato de Redrado. Para reemplazar a la funcionaria al frente del Banco Nación sería designado Juan Carlos Fábrega, quien volvería a sucederla tras su alejamiento del BCRA en noviembre de 2013.

El otro nombre que sonó con fuerza esos días fue el de Mario Blejer. De hecho, por esos días la prensa presentaba su perfil asumiéndolo como próximo presidente del BCRA, dado que CFK le había solicitado ocupar el cargo. Blejer coincidía con quien resultaría finalmente laudada en solo una de las dos materias candentes de la hora (El Cronista, 2010). Por un lado, se mostraba de acuerdo con la iniciativa del poder ejecutivo de utilizar reservas para cancelar deuda externa. Por otro, se manifestó categóricamente en contra de la metodología que estaba siendo utilizada en el INDEC para medir el IPC, y aseguró además que la independencia del BCRA debía defenderse a toda costa.

La negativa de Blejer nutre nuestro argumento en el sentido de que, dado que la cúpula gubernamental no estaba dispuesta a negociar algunos rasgos del rumbo económico que habían

generado enfrentamientos entre funcionarios, el espectro posible de economistas que aceptaban formar parte del gobierno se reducía a quienes aceptaran hacerlo contando con un margen de acción estrecho. En este sentido, Marcó del Pont estuvo dispuesta a coincidir con la política oficial en los puntos que Blejer había criticado: la situación del INDEC y la independencia del BCRA.

Luego de la salida de Redrado se dispuso finalmente la creación del Fondo del Bicentenario. Habiéndose asegurado que contaría con las reservas para pagar vencimientos de deuda (ya que el intento de obtención de financiamiento nuevo había fracasado), el gobierno anunció a fines de 2009 el segundo canje de deuda para los bonistas que no habían entrado al de 2005. El proceso implicaba obtener el aval de las Comisiones de Valores de Estados Unidos, Luxemburgo e Italia, para lo cual el ministro realizó una serie de viajes acompañado por Lorenzino (Finanzas) y Feletti (Política Económica) (Clarín, 2010c; Donovan, 2010; La Nación, 2009e). El resultado del canje fue la adhesión del 93% de los bonistas, porcentaje que incluía a los que habían adherido al de 2005 (Carrillo, 2010).

Tendiendo puentes: La Gran MaKro y AEDA

Boudou no solo fue muy activo en cuanto a la política financiera. A fines de 2009, inició el primer intento oficial de “academizar” la política económica procurando de este modo participar de los círculos de debate económico heterodoxo. Con este fin creó la agrupación La Gran Makro en abril de 2011, junto con otros colaboradores cercanos que ocupaban cargos de centralidad diversa en distintas áreas relativas a la economía. Esta funcionó como una usina de pensamiento dedicada a defender los aspectos centrales de la política económica. En este sentido, la agrupación se diferenciaba de lo que habían sido tradicionalmente los *think tanks*: mientras aquellos tienen a menudo el propósito de incidir en la elaboración de agendas de producción e implementación de políticas públicas (Medvetz, 2012), en este caso se trataba fundamentalmente de elaborar una defensa *ex post* de un rumbo ya elegido.

De esta agrupación formaban parte mayormente funcionarios de segunda línea como Alejandro Robba (además coordinador de la carrera de Economía de la Universidad Nacional de Moreno, y habiendo tenido materias a cargo en UNLu, UBA y UNSAM), Roberto Feletti (quien tuvo actividad docente en UBA y FLACSO y quedó a cargo del Observatorio de Coyuntura de UNTREF desde 2013), Fernanda Vallejos (funcionaria de tercera línea del Ministerio y docente en UBA) y Agustín D’Attellis (asesor externo del gobierno y docente en UBA, posteriormente candidato del Frente Cumplir encabezado por Florencio Randazzo).

La agrupación difundió un documento que dieron en conocer como las “20 verdades”²⁵, un decálogo en el cual se hacía una férrea defensa de la política económica conducida por el gobierno hasta entonces (La Nación, 2012c). Entre las principales medidas defendidas se destacaba la creación de empleo formal de calidad como mecanismo de integrador social, lo cual fomentaba a su vez el crecimiento de la inversión a partir de un aumento de la demanda esperada. En cuanto al diagnóstico sobre la inflación, el documento la atribuía casi exclusivamente a movimientos en los precios internacionales de las materias primas y a la puja distributiva disparada por estos.

El documento no tardó en encontrar respuesta (La Política Online, 2012) de parte de un conjunto de economistas del PRO²⁶: Federico Sturzenegger, Juan Curuchet, Luciano Laspina, Francisco Gismondi, Alejo Espora y Gabriel Rouillet, todos funcionarios y asesores del Banco Ciudad. Este documento, mucho más breve, constituía una crítica selectiva a algunos de los ítems enumerados por los economistas oficialistas. La crítica más general apuntaba a la desaceleración de las mejoras en algunas variables como los niveles de pobreza y de la inversión, aunque sobre esta última, aclaraba que no se trataba de “un problema de estrategia, sino de gestión”. En cuanto a la inflación, se negaba que tuviera como origen privilegiado las fluctuaciones en los precios internacionales argumentando que dicha variable no afectaba los niveles de inflación de otros países de la región.

Las iniciativas del gobierno en el sentido de formalizar, acercar al mundo académico y sofisticar los debates en materia de política económica no tuvieron una expresión unificada. De parte de otro grupo de economistas oficialistas se formaba en diciembre de 2008 AEDA, presidida por Matías Kulfas, entonces miembro del directorio del Banco Nación (Página/12, 2008b). Definida por sus fundadores como “usina de pensamiento” y de perfil marcadamente académico (a diferencia de La Gran MaKro) la actividad principal de la asociación fue la realización de un congreso anual con el objetivo de contribuir al debate sobre algunos puntos considerados de relevancia entre economistas de filiación heterodoxa.

El primer congreso fue realizado en 2009 y llevó por título “Oportunidades y Obstáculos para el Desarrollo de Argentina. Lecciones de la post-convertibilidad”. Con más de 80 ponencias (que ascenderían a 118 al año siguiente), la lista de participantes incluía un

²⁵ El título del decálogo evocaba las “veinte verdades peronistas” enumeradas por Juan Domingo Perón durante un discurso el 17 de octubre de 1950.

²⁶ Partido de oposición que gobernaba la Ciudad de Buenos Aires y lo haría a nivel nacional entre 2015 y 2019.

espectro amplio de economistas de filiación heterodoxa, mayormente docentes universitarios e investigadores. Los subsiguientes congresos se titularon “Lineamientos para un cambio estructural de la economía argentina. Desafíos del bicentenario” (2010), “Consolidación del modelo productivo. Propuestas para la nueva década” (2011), “El desafío del desarrollo para la Argentina en un contexto mundial incierto” (2012), “Nuevas y viejas restricciones al desarrollo. Contribuciones de la Economía Política para superarlas” (2013) y “El futuro del desarrollo argentino” (2015).

La formación de ambas agrupaciones evidencia la convicción oficial de que el país se encontraba ante un modelo de desarrollo viable y, de seguirse un rumbo adecuado, sostenible. En mayo de ese año, en una entrevista con la revista *Debate* aseguraría que “el populismo debería radicalizarse”, haciendo referencia a la política de redistribución de ingresos a los sectores industriales menos competitivos pero más dinámicos en cuanto a la creación de mano de obra y expansión del mercado interno. Para el funcionario, “antes el populismo no era sustentable, ya que no podía apropiarse de factores de renta importantes, pero eso cambió”. Sugiriendo que tal curso de acción sería indisociable de contexto político favorable, añadió que “ganada la batalla cultural contra los medios y con un posible triunfo electoral en ciernes, no tenés límites” (La Nación, 2011).

Sin embargo, la defensa desde el interior del gobierno se encontraría crecientemente con advertencias desde afuera, particularmente en torno del tipo de cambio. Ya desde 2009, economistas de distintas vertientes, tanto ortodoxos como heterodoxos (muchos de los cuales apoyaban al gobierno en términos generales) alertaban sobre los peligros de la apreciación cambiaria en un contexto de expansión de la demanda e inflación crecientes, por su efecto sobre la competitividad y la demanda de divisas (Heredia y Gaillardou, 2017: 228).

En efecto, la política fiscal expansiva junto con el mantenimiento del valor del dólar en un nivel relativamente apreciado había logrado recomponer el crecimiento económico (que fue del 9,4% en 2010 y del 8,4% en 2011) y el salario en dólares había aumentado. La combinación de estos factores contribuía a deteriorar la balanza comercial y generar mayor presión sobre el mercado de cambios (Kulfas, 2016: 145). De este modo, el gobierno se hallaba, en el corto plazo ante un escenario favorable para la reelección, la cual Boudou sería elegido como compañero de fórmula presidencial.

De manera inédita, Boudou sería el primer ministro del kirchnerismo que dejaría el cargo sin críticas al gobierno ni ser degradado a una posición menor.²⁷ Los anuncios oficiales en relación a las limitaciones macroeconómicas mencionadas llegarían solo después de las elecciones: poco después de los comicios, negando estar preocupado por la creciente salida de divisas y asegurando que no tenía “nada que ver con un control de cambios” (Clarín, 2011a), el ministro saliente anunció que la compra de dólares estaría supeditada a la capacidad contributiva del solicitante, lo cual sería evaluado por la AFIP. De este modo, se iniciaba una larga carrera de restricciones cambiarias orientadas a controlar la demanda de divisas.

Se profundiza la fragmentación de la conducción económica: los años de Lorenzino

Cuando Boudou fue electo vicepresidente junto con Cristina Fernández, la vacante en el cargo sería ocupada por Hernán Lorenzino, el hasta entonces Secretario de Finanzas, quien mantendría inicialmente a varios funcionarios de la gestión anterior. Clarín retrataba al nuevo ministro como “abogado sub 40 que está a favor de volver a los mercados internacionales” y cercano a Boudou (Clarín, 2011b). Según distintas fuentes, su función sería continuar el trabajo que había venido llevando a cabo desde la secretaría de finanzas, a saber, completar el proceso de negociación de la deuda externa en *default*, siendo el próximo desafío resolver la situación con el Club de París (Clarín, 2011c).

Para algunos observadores críticos esto implicaba que el control de la economía seguiría en manos de otros sectores del elenco gubernamental, y que las funciones de Lorenzino serían exclusivamente las relativas a la política financiera (Bulat, 2011). Al asumir, el ministro aseguró que “no [era] ni más ni menos que una continuidad de lo que se vino haciendo” (Clarín, 2011d), y que la receta para enfrentar las consecuencias de la crisis internacional sería potencial el nivel de actividad y continuar con la política de desendeudamiento (Página/12, 2011). Las únicas secretarías donde se le dejó libertad de nombramientos fueron las de finanzas -cuya cúpula dejaba vacante- y la jefatura de gabinete de asesores.

Al frente de esta última designó a Juan Manuel Prada, un personaje ignoto que no fue mencionado por la prensa durante toda su gestión²⁸. El Secretario de Finanzas, Adrián Cosentino (Licenciado en Economía con un posgrado en la Universidad de Taipei) tenía una

²⁷ El único antecedente similar había sido Peirano, que pasó a presidir el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), una institución de importancia y visibilidad relativamente menores, donde estuvo hasta 2010. Más tarde, en 2013, pasaría a integrar el Frente Renovador de oposición al kirchnerismo.

²⁸ Y sobre cuya trayectoria resultó imposible hallar información alguna.

trayectoria mayormente ligada al sector privado, habiendo pasado por distintas empresas. En el sector público, había sido subsecretario de financiamiento desde 2008 (cuando Lorenzino ingresó como Secretario de Finanzas), acompañando al nuevo ministro en sus viajes por la negociación de la deuda externa.

Bajo el mando de Cosentino estaría, como Subsecretario de Financiamiento, Fabián Dall'ò, un funcionario que había trabajado bajo la órbita de Lorenzino en el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, y desde 2012 lo nombraría al frente de la jefatura de gabinete de asesores. Licenciado en Administración (Universidad de la Marina Mercante), tenía estudios de posgrado en control y gestión de políticas públicas (FLACSO). Antes de entrar a trabajar en el Ministerio de Economía provincial en 1997, donde escaló hasta director de Política de Endeudamiento (2002-2008), había tenido una trayectoria mixta que incluyó ser ayudante de cálculo de FIDE, asistente de investigación en CEPAL, coordinador del banco de datos de una fundación (“Producción y Trabajo”) y gerente de una fábrica de *bijouterie* (Dall'ò, 2018).

A la Secretaría de Comercio (ahora de Comercio Interior) a cargo de Moreno se le sumaría una Secretaría de Comercio Exterior a cargo de Beatriz Paglieri, una funcionaria de su confianza que había sido designada al frente de la Dirección de Precios del INDEC en enero de 2007 (Lukin, 2011). Entre las dos secretarías pasarían a controlar funciones que hasta el momento correspondían a otras áreas, como la administración de Licencias no Automáticas de Importación (hasta entonces en manos de la Ministra de Industria Débora Giorgi) y los flujos de importaciones y exportaciones energéticas (hasta entonces en manos del Ministro de Planificación Julio de Vido). Según distintas voces de la prensa, esto implicaba una formalización de funciones que Moreno venía cumpliendo de manera informal (Carrillo, 2011; Obarrio, 2011).

La principal novedad estaría en la secretaría de Política Económica, otra área cuyos cargos Lorenzino no tuvo la libertad de nombrar, sino que su cúpula sería elegida desde la Presidencia (Verón, 2011). Esta fue ocupada por Axel Kicillof, ex subgerente general de Aerolíneas Argentinas, quien llegaría al gobierno a través de su amigo de adolescencia y dirigente de La Cámpora, Mariano Recalde (en ese momento titular de la aerolínea de bandera). Licenciado y doctor en Economía (UBA), fue becario del CONICET, obteniendo su doctorado en 2005 y llegando a la categoría de Adjunto. Investigador en FCE desde 1999, llegó a ser adjunto con dedicación exclusiva de Macroeconomía II y profesor de Historia del Pensamiento

Económico. Uno de sus mentores fue Pablo Levín, un economista marxista con quien escribió varios trabajos y bajo cuya dirección trabajó en distintos proyectos de investigación²⁹.

Su primer cargo público fue como asesor en la Subsecretaría de Coordinación Técnico Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social (1995-96). Luego de su desempeño académico, ingresó al gobierno de la mano de Mariano Recalde, quien era su amigo desde los tiempos de su paso por el Colegio Nacional de Buenos Aires. Recalde era uno de los principales referentes de la agrupación kirchnerista La Cámpora, y fue designado titular de Aerolíneas Argentinas poco después de su reestatizaci n. Desde allí, Recalde convocó a Kicillof a la sugerencia general del área económico-financiera, llegando luego a gerente general (2009-11). Antes de integrar el MECON había sumado a su puesto en Aerolíneas los cargos de director en representación del Estado Nacional en SIDERAR e YPF.³⁰

Kicillof renovaría la Secretaría de Política Económica por completo, no dejando a un solo funcionario de la gestión anterior. En las subsecretarías nombraría a Nicolás Arceo (Planificación), Augusto Costa (Coordinación) y Emmanuel  lvarez Ag s (Programación). Este grupo de colaboradores (que iría ampliando, especialmente cuando asumiera como ministro) provenía principalmente del CENDA, un *think tank* que había fundado en 2003 junto a colegas de la FCE-UBA, algunos de los cuales lo habían acompañado en la agrupación progresista “Tontos pero no tanto” (TNT), que había llegado el centro de estudiantes en 2001, gan ndole la presidencia a Franja Morada.

Sintonía fina para “aguantar” el modelo

Según Porta *et al.*, para fines de 2011 se acumulaban una serie de problemas macroeconómicos, entre los cuales se destacaban la apreciación cambiaria sostenida, el deterioro de la balanza comercial, el creciente déficit energético, un incipiente déficit fiscal, un nivel de inflación que rondaba el 25% anual y una reciente ca da del nivel de reservas internacionales, a la vez que la actividad económica presentada signos de desaceleración (2017: 124). Como corolario, la articulación de inflación elevada, ca da de reservas y apreciación cambiaria llevarían la fuga de capitales al peor nivel del kirchnerismo en el tercer trimestre de 2011 (Gaggero, Rua y Gaggero, 2015: 7).

²⁹ Según se consigna en su CV, disponible en: <https://sites.google.com/site/akicillof/antecedentes-investigacion>.

³⁰ Por las acciones que el Fondo de Garantía de sustentabilidad de la ANSES poseía en esas empresas.

En ese contexto, según Kulfas (2016: 158), ante la disyuntiva de realizar algunos ajustes o intentar compatibilizar el sostén de la demanda con una situación de limitaciones crecientes, el gobierno terminaba eligiendo la segunda vía, modificando el rumbo solo ante situaciones de emergencia (como la devaluación de 2014), contentándose con “aguantar el modelo”. De este modo, desde 2011 la política económica estuvo marcada, como veremos, por marchas y contramarchas según la coyuntura.³¹

Entre fines de 2011 y principios de 2012, la primera mandataria se refirió en una serie de presentaciones a lo que llamó “sintonía fina”. En sus palabras, esto implicaba “comenzar a analizar inflación, subsidios, utilidades”, para lo cual se estudiaría “a cada uno de los sectores de acuerdo a su competitividad” (iProfesional, 2011). Ante las críticas de que la nueva orientación se trataba de un ajuste fiscal, sostenía que “en realidad lo que se acabó es la avivada, lo que es diferente”. En este punto hacía especial referencia a las petroleras que, según denunciaba, se cartelizaban para vender combustible con sobrepuestos a las empresas de transporte, aprovechando que estas recibían subsidios (Lantos, 2012; Sainz, 2012). En la misma línea, acusaba a estas empresas de no reinvertir sus utilidades para aumentar la producción, razón por la cual se habría aumentado la importación de combustible en más de un 100% en 2011 con respecto al año anterior (El Cronista, 2012a).

Como se anticipaba en estas declaraciones, la política energética, como parte del imperativo general de intentar hacer frente al problema de la restricción externa, sería una de las prioridades de la agenda económica desde 2011 hasta el final del mandato. En cuanto a los instrumentos, en la reducción de subsidios no se hicieron avances sustanciales, decidiendo el gobierno postergar esta vía por su potencial recesivo (Kulfas, 2016: 161). Quedando reducido el espectro de opciones, la estrategia se orientaría hacia una mayor confrontación con los sectores empresarios. En este sentido, como señala Dulitzky, durante el período 2011-2015 gobierno incrementaría los niveles de intervención estatal y concentraría las funciones en un grupo reducido de funcionarios, profundizando la discordia con las empresas multinacionales (2018: 137).

En este marco, la política del Ministerio se orientaría, por un lado, a incrementar los controles sobre las importaciones y, por otro, a obtener un mayor grado de control estatal

³¹ Entre los ejemplos más relevantes, se intentó volver a los mercados de crédito pero sin modificar la medición del IPC, se procuró buscar una salida negociada con los *holdouts* pero se le pagó al Club de París sin refinanciar la deuda, y las restricciones cambiarias se fueron endureciendo y relajando según la disponibilidad de divisas.

directo sobre las empresas. Mientras Moreno sería el principal protagonista del primer conjunto de medidas, Kicillof encabezaría el segundo. Lorezino, por su parte, se abocaría principalmente a la gestión internacional de la deuda externa en *default*.

En cuanto a la administración del comercio exterior que, como señalamos, había quedado mayormente concentrado por Moreno y por funcionarios que respondían a él, una de las medidas clave introducidas durante el período fue el régimen de declaraciones juradas anticipadas de importaciones (DJAI), que extendía al conjunto de la economía la injerencia de las licencias no automáticas de exportación, instrumento que se había utilizado hasta el momento de manera acotada. Extendiendo el régimen de “un dólar importado por un dólar exportado” a distintos sectores, una de las consecuencias más relevantes de esta medida fue el desarrollo de un mercado secundario de compraventa de cuotas de exportación, ya que se permitió asociaciones informales entre empresas importadoras y exportadoras para poder cumplir con las cuotas (Kulfas, 2016: 160).

Además de ampliar sus funciones dentro de nuestro territorio, las atribuciones de Moreno adquirirían por primera vez carácter internacional. Con el fin de procurar nuevos destinos de exportación, durante esos años el Secretario de Comercio se embarcó en misiones comerciales para colocar productos de origen argentino en mercados emergentes. En sus viajes a destinos tan remotos como Angola, Vietnam y Azerbaiyán, llevó a cientos de empresarios de distintos sectores, varios de los cuales ya contaban con vínculos comerciales en esos países. Estas misiones le valdrían a Moreno algunas disputas de jurisdicción con el Ministerio de Industria (que emprendió misiones paralelas) y la Cancillería (Dinatale, 2013) y fueron criticadas por la Cámara de Exportadores, ya que según sus representantes eran más eficientes las misiones sectoriales con un número reducido de empresarios (iProfesional, 2012).

Como anticipamos, el segundo grupo de políticas económicas clave del período fue el relativo al incremento del control estatal sobre el sector privado. La primera medida en esta dirección fue la transferencia, a principios de 2012, de la Dirección de Gestión empresaria desde la Secretaría de Finanzas a la Subsecretaría de Coordinación Económica y Mejora de la Competitividad (a cargo de Augusto Costa, del grupo de Kicillof), perteneciente a la Secretaría de Política Económica. Esta decisión implicaba que esta Secretaría pasaría a coordinar las actividades de los directores que el Estado tenía en empresas privadas a través de las acciones

previamente en manos de las AFJP y ahora de la ANSES³² (Kanenguiser, 2012). Como mencionamos, a partir de allí el viceministro intentaría ocupar progresivamente la porción estatal de los directorios de estas empresas con funcionarios de su grupo, especialmente desde su asunción como ministro en 2013.

En la línea de incrementar el control directo del Estado sobre el sector privado, la decisión que tuvo mayor repercusión fue la expropiación del 51% del patrimonio accionario de YPF en abril de 2012. Según distintas fuentes, la decisión había sido encabezada por De Vido y Kicillof (este último defendió el proyecto de expropiación en el Congreso), mientras Lorenzino se hallaba en Washington, en la reunión de ministros de Hacienda del G-20 (Fortuna, 2012; Krakowiak, 2012; Obarrio, 2012a). Los funcionarios nombrados como interventores en la empresa serían Kicillof y el Ministro de Planificación, Julio de Vido (La Nación, 2012a).

Otra medida que protagonizaría el viceministro sería el lanzamiento, en junio de 2012, del Programa Crédito Argentino (ProCreAr), un programa de financiamiento para la construcción de vivienda. Aunque el anuncio estuvo a cargo conjuntamente de Cristina Fernández de Kirchner, Diego Bossio (el titular de la ANSES, que proveería parte de los fondos) y Axel Kicillof, distintas fuentes señalan a este último como el principal autor (Dellatorre, 2012; Obarrio, 2012b). Según Porta *et al.* (2017), la medida tenía como objetivo, si bien estimular la demanda en general, hacerlo principalmente en el sector de la construcción. Sobre este habían impactado especialmente las restricciones cambiarias, dada la histórica dolarización de las transacciones inmobiliarias en Argentina desde los años 1970.

La siguiente decisión que apuntó a estimular el crecimiento fue la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central en marzo de 2012. Esta contenía tres cambios de relevancia³³. En primer lugar, desacoplaba la base monetaria del nivel de reservas internacionales. Segundo, le restaba margen a la autoridad monetaria a partir de la posibilidad de otorgar adelantos al Tesoro ante un pedido del Ejecutivo. Finalmente, permitía al BCRA intervenir activamente sobre la política crediticia. Para Porta *et al.*, la reforma implicó en la práctica un aumento de crédito al sector PyME que el Tesoro pudiera financiarse con emisión monetaria más fácilmente. Según Adelardi y López, si bien el monto del financiamiento producto de las políticas de la nueva

³² Decreto 87/2012, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-87-2012-192958/texto>.

³³ Reforma de la Carta Orgánica, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/195621/norma.htm>

Carta no fue significativo en términos absolutos, sí permitió compensar parcialmente la retracción de la inversión privada (2018: 456).

En materia cambiaria, una de las políticas más relevantes del BCRA fue la prohibición, en julio de 2012, de la adquisición de divisas sin un fin específico demostrable distinto al del atesoramiento (La Nación, 2012b), y en agosto se aumentó la cotización del dólar comprado en el exterior vía tarjeta de crédito, que sería llamado informalmente “dólar tarjeta” o “dólar turista” (El Cronista, 2016b). Más tarde, Marcó del Pont asumió el llamado “cepo cambiario” como de su autoría y supervisión, declarando: "Yo me hago cargo. Estás hablando con una de las responsables que sugirió, frente a una situación donde la Argentina, a partir del año 2011 empieza a tener desequilibrio externo, desequilibrio industrial, desequilibrio energético, y donde había que plantear las prioridades del uso de esos dólares que eran escasos, producto del trabajo y la exportación del trabajo argentino, de limitar el dólar de atesoramiento. Que es fuga, porque son dólares que se van del circuito” (Perfil, 2016a).

Como puede verse, las principales iniciativas oficiales en materia económica del período no tuvieron como protagonista al Ministro, que seguiría dedicándose al área que le había sido adjudicada desde sus primeros cargos públicos a nivel nacional: la negociación de la deuda externa. El funcionario recobraría visibilidad cuando en marzo de 2012 Thomas Griesa, juez federal de Nueva York, decidiera a través de un fallo que Argentina debía tratar al fondo NML de la misma manera que a los bonistas que habían ingresado a los canjes. Esto implicaba, de ser avalado por la Corte Suprema de Justicia estadounidense (dado que la medida fue apelada por el gobierno argentino) que ante cada vencimiento de intereses y de capital el país debía realizar pagos a ese fondo según la deuda originalmente contraída (Página/12, 2012).

La reconstrucción del enfrentamiento entre el gobierno argentino y los bonistas que rechazaron el canje ameritaría un examen que excede el alcance de este trabajo. La mención a este episodio -que marcó un nuevo hito en la historia de la deuda externa- y al rol de Lorenzino al respecto tiene como único fin ilustrar que los esfuerzos del ministro se circunscribieron casi exclusivamente al tratamiento de la deuda externa, procurando sostener nuestro argumento de la “balcanización” de las funciones ministeriales.

Según distintas fuentes de la prensa, el ministro sería el protagonista del litigio, y el principal encargado de dar las declaraciones públicas a lo largo del proceso, tarea a la que se sumaría Kicillof desde fines de 2012. En distintas oportunidades, Lorenzino aseguró que no se les pagaría a los *holdouts* como NML (Clarín, 2012b; Página/12, 2012) (denominados “buitres”

por este y otros funcionarios), asegurando siempre privilegiar los pagos a quienes habían entrado a los canjes (Lukin, 2012). Más tarde, a fines de diciembre, sostuvo que su equipo trabajaba en un nuevo canje de deuda mediante el cual se le podría pagar a los *holdouts* lo mismo que al resto de los bonistas, pero solo lo lanzarían si la justicia estadounidense forzaba a los demandantes a aceptar dicho mecanismo para el cobro (Clarín, 2012c). Aunque este organismo no determinó esto último, sí suspendió la orden de Griesa de depositar todo lo adeudado a los *holdouts* en un solo pago y al contado, dando cierto oxígeno al gobierno (Clarín, 2012d).

En febrero, Lorenzino viajó a Estados Unidos encabezando la delegación argentina que acompañó a los abogados del estudio Cleary Gotlieb Steen & Hamilton, que representaba al país. Luego de la audiencia ante la Cámara de Apelaciones de Nueva York, Argentina presentó una propuesta de pago con quita que fue rechazada por los acreedores. Esta fue presentada ante la prensa por Boudou, Lorenzino y Kicillof de manera conjunta (Carrillo, 2013). Luego de la presentación y su rechazo, la Cámara decidió finalmente que el juicio volviera a la jurisdicción de Griesa en vez de escalar a la Corte Suprema (Krakowiak, 2013).

En el marco del conflicto, aunque los viajes seguirían a cargo de Lorenzino (Página/12, 2013c), Kicillof iría ganando mayor espacio. Además de sumarse al ministro en algunas presentaciones ante la prensa, a principios de enero sería nombrada como embajadora en Estados Unidos Cecilia Nahón. Economista de la UBA con una maestría en desarrollo por la London School of Economics, había ingresado a la Cancillería en 2011, y era amiga personal de Kicillof, con quienes se conocían desde su militancia universitaria conjunta en TNT (Página/12, 2013a).

La figura de Lorenzino quedaría relativamente relegada dentro del gobierno luego de que, en abril de 2013, se conociera un fragmento de una entrevista que le habían hecho para un documental que saldría en la televisión griega. Durante la misma, Lorenzino pidió ausentarse ante la pregunta de la entrevistadora por la tasa de inflación argentina (El Cronista, 2013; Página/12, 2013b). Aunque durante esos días la prensa se hizo eco de supuestos rumores de renuncia del ministro (Clarín, 2013; El Cronista, 2013), la misma no llegaría hasta fin de año, luego de las elecciones de medio término.

Elecciones y recambios: hacia una mayor homogeneización de la conducción económica (2013-2015)

Antes las elecciones, la situación del sector externo era crítica, siendo 2013 el año con mayor pérdida interanual de reservas de todo el período de estudio (Kulfas, 2016: 57). Tanto para Kulfas (2016) como para Porta *et al.*, el combo de crecimiento impulsado por el consumo privado y el gasto público, evitando la devaluación y el ajuste tarifario tuvieron como resultado el incremento de la presión cambiaria, producto tanto de las necesidades de la producción como de la demanda para atesoramiento. En cuanto a la inflación, el promedio de estimaciones privadas la estimaba en alrededor del 27%, hasta entonces la más alta del ciclo kirchnerista según fuentes alternativas a la oficial (Shaalo, 2014).

Luego de los comicios, en los que el gobierno sufrió una derrota (especialmente en los principales distritos del país) (Infobae, 2013) Cristina Fernández de Kirchner determinó un cambio en el gabinete económico, que concentraba las atribuciones del ministerio de economía en Kicillof como nuevo titular. Este no rompió la tradición de los ministros kirchneristas de declarar al asumir que su gestión sería “de continuidad de las políticas que venimos desarrollando”. En el mismo sentido se encargó de aclarar que “los funcionarios salientes [seguían] participando, siguen siendo del mismo equipo y tenemos un enorme agradecimiento con ellos”, en referencia a los miembros del gabinete que se alejaban. Entre estos últimos, se contaban Hernán Lorenzino y Guillermo Moreno, junto con sus respectivos colaboradores. No obstante, tal como señalaba Kicillof, seguirían bajo la órbita del gobierno.

Lorenzino y su equipo de la exsecretaría de Finanzas pasaría a integrar la flamante unidad de reestructuración de deuda externa (Ámbito Financiero, 2013), desde la cual seguiría cumpliendo las funciones a las que, como vimos, se había dedicado en la práctica desde su llegada al gobierno nacional en 2008. Luego sería nombrado sucesivamente embajador ante la Unión Europea y embajador en Bélgica, manteniendo sus funciones en la mencionada unidad (El Cronista, 2014d). Después de 2015, se alejaría de la órbita del kirchnerismo y no volvería a formar parte de la escena política.

Moreno, por su parte, sería designado agregado económico de la embajada argentina en Roma³⁴. La prensa señalaba que el alejamiento se daba en el marco de una agudización de

³⁴ Moreno volvería más tarde a la escena política pero, marcando un contraste con prácticamente todos los funcionarios que integraron el gobierno en esta segunda etapa, mantendría una posición crítica del espacio kirchnerista. En 2017, luego de realizar ocasionalmente críticas a exfuncionarios, sería precandidato a diputado

las diferencias con Kicillof y su equipo, lo cual les daría a estos últimos mayor margen para conducir una política económica unificada (La Nación, 2013b; Lukin, 2013).

Su reemplazante fue Augusto Costa, quien era amigo de Kicillof, su compañero de militancia en TNT y más tarde co-integrante del CENDA. Economista (UBA) y Magíster en Economía del Desarrollo (LSE), entró a trabajar al Ministerio durante la gestión de Lousteau. Gastón Rossi, que asumía como secretario de Política Económica, lo convocó para que se haga cargo de la Unidad de Preinversión de la Secretaría. En 2008 renunció con el resto del equipo y viajó a Londres a cursar su maestría, luego de lo cual volvió al gobierno como Subsecretario de Coordinación Económica y Mejora de la Competitividad. Antes de ser Secretario de Comercio, tuvo un breve paso por la Cancillería como Secretario de Relaciones Económicas Internacionales (Robles, 2018).

La secretaría de Finanzas, desde hacía años ocupada por funcionarios afines a Lorenzino, sería encabezada por Pablo Julio López. Economista y Magíster en Historia Económica (UBA), había sido becario del CONICET hasta 2011, luego de lo cual entró a trabajar en la Cancillería en el área de desarrollo de inversiones (2011). Después fue Director Nacional de Política Macroeconómica (bajo la órbita de Kicillof, 2011-2013) y luego Director del Banco Central (2013). Era adjunto de Macroeconomía I en FCE-UBA desde 2001.

En Política Económica fue designado Emmanuel Álvarez Agis. Licenciado en Economía (UBA), había sido alumno y ayudante de cátedra de Kicillof y participado del CENDA. Empezó su trayectoria laboral como asesor de la Secretaría de Producción de la CABA (2003-2005), luego fue subgerente de marketing estratégico en EDENOR (2005-2008), y entre 2008 y 2011 combinó distintas actividades de consultoría en el sector público hasta entrar al MECON como Subsecretario de Coordinación Económica en la Secretaría que ocupaba Kicillof.

La nueva conformación del Ministerio suponía una verdadera innovación: era la primera vez en toda la historia del kirchnerismo que el Ministerio de Economía respondía a una conducción relativamente unificada, integrado por un grupo de funcionarios cuya mayoría

nacional por la Ciudad de Buenos Aires, pero al no superar el umbral mínimo de votos para participar de las elecciones primarias, quedó fuera de la competencia electoral (Clarín, 2017). Para las elecciones de 2019 planeaba ser candidato a Presidente con Pablo Challú como compañero de fórmula (con quien, como señalamos, había trabajado antes del período kirchnerista) pero finalmente desistió, postulándose nuevamente como diputado por CABA (Argento, 2019).

había compartido espacios de desempeño profesional, en este caso de formación, militancia y docencia universitaria. Aunque no formaban una red completamente cohesionada (como, por ejemplo, el equipo de la Provincia de Buenos Aires que reconstruye Pereyra (2017)) porque existían, entre otros factores, diferencias generacionales que hacían que no todos los lazos tuvieran los mismos rasgos³⁵, el responder jerárquicamente a una figura con la cual todos habían tenido una trayectoria en común le dio a este elenco un carácter singular.

El BCRA también sufriría cambios: Marcó Del Pont sería sustituida³⁶ por Juan Carlos Fábrega, entonces a cargo del Banco Nación, institución en la que había trabajado 45 años, ingresando como cadete a los 19, y llegando a presidirlo a pesar de no poseer un título universitario (Página/12, 2010). Según algunas fuentes, Fábrega conocía a Néstor Kirchner desde la juventud que ambos transitaron en Río Gallegos, siendo la sucursal del Banco Nación de dicha ciudad donde Fábrega empezó su carrera laboral (La Nación, 2013a; Noticias, 2014).

“Tenemos los dólares suficientes para funcionar hasta diciembre de 2015”, declaraba en septiembre de 2014 el viceministro de Economía Roberto Feletti, entonces diputado nacional por el espacio oficialista, en ocasión de la defensa del Presupuesto 2015 (El Cronista, 2014e). Como puede anticiparse a partir de dicha declaración y reconstruirse a partir de las principales medidas, la política económica de los últimos dos años tendría como objetivo principal contener la demanda de divisas, procurando en la medida de lo posible no enfriar la economía.

Los principales cambios en la política macroeconómica que determinaron las nuevas autoridades fueron tres. En materia comercial, se instrumentó un programa de acuerdos de precios que apuntaba más a establecer referencias para el consumidor que a controlar las cadenas de comercialización y se sofisticaron -a la vez que se endurecieron- las restricciones a las importaciones. En el frente cambiario, se multiplicaron los canales oficiales de compra de divisas (los llamados “dólar ahorro” y “dólar turista”). Por otro lado, durante los primeros meses de la gestión de Fábrega, se convalidó la mayor devaluación del ciclo kirchnerista y se endureció la política monetaria. Finalmente, en materia de financiamiento externo, se intentó un cambio de imagen ante los mercados de crédito voluntarios mediante un acuerdo con el

³⁵ Especialmente entre los secretarios y los funcionarios que Kicillof iría nombrando en otros cargos, como directores del BCRA y directores en empresas con participación accionaria de la ANSES.

³⁶ A pesar de ser consultada por la prensa como analista en repetidas oportunidades después de 2015, volvería a la escena política recién en 2019 como participante de los equipos de Alberto Fernández.

Club de París, el pago de la indemnización a Repsol y un intento fallido de negociación con los *holdouts* que no habían ingresado al canje.

Precios Cuidados fue la primera medida anunciada por el nuevo elenco. Esta consistía en una canasta de 194 productos (que luego se fue ampliando) con precios acordados entre el gobierno y las principales cadenas de supermercados, que debían funcionar como referencia para los consumidores (Clarín, 2014a). Según distintas fuentes, el principal responsable del programa fue Costa, el Secretario de Comercio (La Nación, 2014b; Robles, 2018). Aunque, según declaró en una entrevista en 2018, buena parte del arco empresario pensaba que tanto el programa como el equipo económico “no durarían más de 45 días” (Robles, 2018), Precios Cuidados fue mantenido -aunque con diferencias y sólo por pocos meses- por el gobierno de Cambiemos.

En cuanto a la política de importaciones, los cambios implicaron una mejor administración de los criterios de asignación de permisos, en simultáneo con el endurecimiento de las condiciones de acceso a las divisas necesarias. Costa manifestó en la mencionada entrevista respecto de la política de regulación de importaciones instrumentada por su antecesor, que “estaba convencido de que había que mantener esa herramienta, pero también de que había que perfeccionarla y sistematizarla”. En este sentido, según fuentes de la prensa, algunos empresarios importadores destacaban que la asignación de permisos se manejaba “con criterios más técnicos que la administración anterior” (Hidalgo, 2014). Esto no impidió el endurecimiento de las restricciones de acceso a las divisas para la importación: en febrero de 2014 el gobierno anunció que estas deberían, en adelante, obtenerse de fondos propios de las empresas o de financiamiento exterior (Donovan, 2014).

A diferencia de la política comercial externa, que mantuvo a grandes rasgos la línea seguida previamente, las políticas cambiaria y financiera tuvieron marchas y contramarchas. Al conocerse la noticia de su nombramiento, a fines de noviembre de 2013, Kicillof declaraba que “la ortodoxia tiene un recetario muy sencillo para aplicar en cualquier momento y lugar: bajar el gasto y los salarios, subir las tasas de interés, endeudarse y devaluar. Para la heterodoxia no hay recetario, sino la realidad.” (Lukin, 2013).

Sin embargo, algunas coyunturas activan recetarios. Según Kulfas (2016: 168) en el contexto de aceleración de la caída de reservas del BCRA y de clima de corrida cambiaria, el gobierno aplicó un programa de estabilización en tres etapas. La primera consistió en una devaluación y ajuste de tasas de interés, la segunda en el envío de “señales” al mundo financiero

externo como la resolución del conflicto con Repsol y el pago al Club de París, y la tercera sería el retorno al crédito internacional.

La orientación de las medidas no fue anunciada como parte de un plan integral de estabilización, sino que se fueron sucediendo a raíz de las circunstancias, tuvieron marchas y contramarchas, y algunas suscitaron enfrentamientos entre las autoridades económicas y determinaron salidas de funcionarios. Particularmente, la devaluación y aumento de tasas de enero-abril y el rumbo a seguir con respecto a la crisis de la deuda con los *holdouts* de junio serían escenario de disputas entre el MECON y el BCRA, que terminarían con la renuncia de Fábrega en octubre.

A mediados de enero el BCRA dejó deslizar el tipo de cambio, lo que implicaba una devaluación del 23% (acumulando un 30% con respecto a fines diciembre), la mayor desde el inicio del kirchnerismo. Originalmente el nuevo jefe de gabinete, Jorge Capitanich, desmintió que la devaluación haya sido inducida por el gobierno (La Nación, 2014a) y Kicillof acusó a la petrolera Shell de haber influido sobre el salto en el tipo de cambio (Dellatorre, 2014). Sin embargo, en mayo Fábrega admitió que la depreciación del peso había sido producto de su decisión de no intervenir en el mercado cambiario, medida que, según declaró, había devuelto cierta competitividad a las exportaciones (Clarín, 2014b).

Luego, el gobierno tomó una medida para convalidar parcialmente la demanda de atesoramiento, agregando opciones al ya complejo mercado cambiario: el informalmente llamado “dólar ahorro”, que según anunciaron Kicillof y Capitanich, se justificaba porque “el precio de la divisa [había] alcanzado un nivel de convergencia aceptable para los objetivos de las políticas económicas” (El Cronista, 2014a). La nueva modalidad permitía la compra para atesoramiento agregando una tasa del 20% al dólar oficial, que se utilizaba para fines comerciales. El tope para la compra de dólar ahorro era de 2000 dólares por mes, y también se limitaban las compras por internet.

Con esto quedaban cinco valores distintos del dólar: el oficial, el “ahorro”, el “dólar tarjeta” (que pagaba un recargo del 35% y estaba destinado al uso de consumo privado en dólares en Argentina y en el exterior), el “contado con liquidación”³⁷ el dólar informal (o *blue*). Para tener una referencia, según una nota del 24 de enero, el dólar oficial cotizaba \$8, la

³⁷ Esta no era una modalidad oficialmente reconocida, sino que surgía de la compraventa internacional de títulos públicos. Una operación típica para obtenerlo era comprar en Argentina la subespecie en pesos de un bono, y vender su subespecie en dólares en el mercado internacional.

modalidad “ahorro” \$9,60, el dólar tarjeta 10,80 y el informal 11,70 (Infobae, 2014a). Aunque este orden se vería ocasionalmente trastocado (La Nación, 2014c), el mercado cambiario local estaría, en lo esencial, estructurado de esa forma hasta diciembre de 2015.

Poco después, el BCRA dispuso un aumento del 10% en las tasas de interés. Según algunas fuentes, el combo de estas medidas habría sido diseñado (aunque con acuerdo a regañadientes de parte de Kicillof) por Fábrega. Este, quien aseguró en marzo de 2016 que el plan de estabilización de Macri se asemejaba al de principios de 2014, había preferido seguir un curso de acción típico (y ortodoxo) para frenar corridas: devaluar, intervenir para controlar el precio del dólar y absorber pesos, para luego aumentar la tasa de interés de referencia (El Cronista, 2014c), algo que comenzó a hacerse poco después (Burgueño, 2015; Guarino, 2014; La Política Online, 2014; Perfil, 2016b).

A raíz del conjunto de medidas, las principales cerealeras, beneficiadas por la devaluación, se comprometieron a liquidar 2000 millones de dólares en febrero (Infobae, 2014b), generando un clima de relativa estabilidad cambiaria. En este marco, el gobierno decidió avanzar en el frente externo, cerrando los acuerdos con REPSOL y con el Club de París.

En el primer caso se llegó a un acuerdo con Repsol por el cual se le pagaba el equivalente a 5000 millones de dólares en bonos a pagar hasta 2033 (El Cronista, 2014b). Kicillof explicó que el monto era elevado por el carácter diferido del pago (Infobae, 2014c). En el segundo, el acuerdo consistió en pagar 9700 millones de dólares a 5 años, lo que en la práctica suponía pagar el total de la deuda (incluyendo intereses punitivos) sin realizar quita (Sohr, 2014). De la negociación participaron tanto Kicillof y colaboradores (como el Secretario de Finanzas y el Legal y Técnico) como Lorenzino y Cosentino, entonces a cargo de la Unidad de Reestructuración de Deuda Externa (Kanenguiser, 2014).

Sin embargo, los intentos del gobierno por cerrar todos los saldos en rojo se verían rápidamente frustrados. En junio, un fallo de la Corte Suprema de EEUU obligó al país a pagar la totalidad de la deuda a los *holdouts* (Mathus, 2014). En ese marco, Griesa dispuso el embargo de los fondos con los que Argentina pagaría su próximo vencimiento de deuda. Según distintas fuentes, en ese momento un grupo de bancos privados entabló un acuerdo con Fábrega para

comprar la deuda de los *holdouts* y evitar así la posibilidad de “*default técnico*”³⁸, pero fue rechazada desde el MECON porque ello habría disparado la cláusula RUFO³⁹.

Según Kulfas (2016: 172), el escenario con los *holdouts* planteaba la disyuntiva de pagar la sentencia y arriesgarse a futuras demandas por parte del resto de los acreedores, o negarse a pagar, descartar el plan de acompañar el frente externo vía endeudamiento y explorar otras alternativas, eligiendo la segunda opción. Esta vía quedaría libre una vez alejado Fábrega del cargo. Según relata este último, decidió renunciar ante la frustración del acuerdo, pero CFK le habría pedido que se quedara, alejándose finalmente del cargo a fines de septiembre. El determinante fue una serie de acusaciones solapadas por parte de la primera mandataria según las cuales el funcionario habría “filtrado información” a los medios para que el sector bancario “especulara con una devaluación” (Obarrio, 2014). El conflicto con los *holdouts* quedaría irresuelto.

El próximo laudado sería Alejandro Vanoli, titular de la Comisión Nacional de Valores desde 2009. Economista (UBA), fue ayudante de Desarrollo Económico (a cargo de Pedro Paz) y de ayudante a Asociado de Relaciones Económicas Internacionales, a cargo de Benjamín Hopenhayn. De la mano de este último había formado parte del Grupo Fénix. En el sector público fue segundo jefe de división en la Gerencia de Deuda Externa del BCRA (1988-1992), en el MECON fue Coordinador de Negociaciones Crediticias (1992-1996) y Coordinador de la Oficina Nacional de Crédito Público (1997-2000). Luego fue asesor de la Presidencia de la CNV (2000-2002), asesor del Directorio del BCRA (2002-2005), Vicepresidente (2006-2009) y Presidente de la CNV (2009-2014) (Krakowiak, 2014). Sin una extensa formación académica ni circulación internacional y sin un paso por el sector privado, podría decirse que era, al igual que su antecesor (y salvando las diferencias), un funcionario de carrera.

Con una conducción económica relativamente unificada en comparación a la mayor parte del período, Kicillof no dejaría de ganar posiciones hasta el final de su mandato, ocupando con colaboradores cercanos distintas áreas del Estado, en el BCRA, en el sector energético y en los directorios de las empresas en las que el Estado tenía participación gracias a las acciones

³⁸ El gobierno se refería a la potencial cesación de pagos como “*default técnico*”, ya que se daba por un impedimento legal exógeno y no por falta de intención oficial (El Cronista, 2016a; Infobae, 2014d).

³⁹ Según esta última, vigente hasta fines de 2014, el país no podía pagarles a los *holdouts* en términos más beneficiosos que a los bonistas que habían entrado a los canjes. De suceder eso, estos últimos serían acreedores del total de la deuda original, unos 500.000 millones de dólares, alrededor de veinte veces las reservas del BCRA en ese momento (Álvarez Agis, 2016).

del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES (Fernández, 2014; Gabin, 2015; Llorente, 2014; Wasilevsky, 2014).

A partir de allí, el gobierno mantendría tomaría distintas medidas con el objetivo general de contener el sector externo. Así, en 2014 el BCRA dejó apreciar nuevamente el peso utilizando el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria, concretó el *swap* de monedas con China que implicaba incrementar temporalmente las reservas, y acordó con las cerealeras que anticiparan parte de la liquidación del verano ofreciéndoles un bono atado al tipo de cambio (Kulfas, 2016: 174).

A lo largo de 2015 el nivel de reservas siguió bajando, agotándose el oxígeno que se había logrado con estas últimas medidas. Uno de los hechos determinantes en la merma de reservas fue el pago del BODEN 2015, que el gobierno debió pagar al contado, al no haber logrado llegar a un acuerdo para refinanciarlo (Lukin, 2015). Con el nuevo escenario, desde el segundo trimestre de 2015 se intensificaron los controles cambiarios y se restringió el aporte de divisas del BCRA para el pago de importaciones (Gasalla, 2015; Jueguen, 2015).

Conclusiones

El período abierto a partir del conflicto por la 125 estuvo marcado por el nombramiento de funcionarios “de carrera” según una lógica de “llenado de casilleros”. Inicialmente, el espectro de funcionarios pasibles de ser reclutados se vio reducido a aquellos que no manifestaran diferencias con algunos puntos especialmente controversiales de la política económica (principalmente las relativas a las funciones formales e informales de Guillermo Moreno). Así, se profundizó la “balcanización” del Ministerio, por la cual las redes de funcionarios que controlaban las distintas dependencias del organismo se volvieron compartimientos estancos, quedando las distintas áreas abocadas a tareas propias de cada sector con un escaso nivel de centralización de las decisiones.

Más tarde, con la salida casi simultánea de Moreno y de Lorenzino tuvo lugar una mayor homogeneización del ministerio (y, más tarde de toda la conducción económica) de la mano de Axel Kicillof. Este completó progresivamente casi todos los cargos (y también de otras áreas relativas a la política económica) con colaboradores propios. Paradójicamente, la conducción económica más coherente del período 2002-2015 en términos de homogeneidad profesional y orientación ideológica se logró en un contexto macroeconómico en que el margen

de maniobra permitía poco más que un encadenamiento de medidas que procuraron, en términos de Kulfas (2016), “aguantar el modelo”.

Los funcionarios nombrados en esta etapa se caracterizaron por dos rasgos. Como mostramos en el primer capítulo y ampliamos en este, la mayoría carecían de una trayectoria profesional previa construida en ámbitos de desempeño ajenos al Estado, siendo mayormente funcionarios “de carrera”, y resultaban prácticamente ignotos para la opinión pública. En segundo lugar, una regla (casi) sin excepciones entre los funcionarios reclutados de esta etapa fue la aversión a la defección, es decir, que rara vez manifestaron estar en desacuerdo con la orientación económica general, tanto durante como después de ocupar sus cargos. Es en este doble sentido que llamamos a esta etapa la del “kirchnerismo de los propios”, ya que generalmente los altos funcionarios económicos que la protagonizaron construyeron la totalidad de su visibilidad y legitimidad como profesionales al calor de su pertenencia al espacio político kirchnerista.

Reflexiones finales

En estas breves reflexiones abordaremos en primer lugar los principales hallazgos de esta tesis en clave comparativa con otras experiencias de “giro a la izquierda” en la región. A continuación, introducimos algunos interrogantes que surgieron a raíz de nuestro trabajo, que podrían ser eventualmente abordados en investigaciones posteriores.

En primer lugar, los hallazgos del primer capítulo permiten cuestionar o por lo menos matizar la hipótesis de la inexorabilidad de la convergencia hacia determinado modelo de economista en el Estado como un proceso que, de la mano de la apertura comercial y financiera en prácticamente todos los países del globo y la transnacionalización de la profesión económica, habría llegado para quedarse. Como vimos, el modelo asociado a dicho perfil de economista y de su forma de relación con el poder político, por lo menos en el caso argentino durante el período 2002-2015, se vio desarticulado. En contraste con la figura del “superministro” que desembarcaba en el Estado con un equipo formado previamente, el cambio de modelo estuvo marcado por la inestabilidad de los altos cargos y la heterogeneidad entre las trayectorias de los funcionarios, caracterizados (salvo las excepciones mencionadas) por presentar escasos lazos de socialización profesional previa en común.

En segundo lugar, nuestro análisis histórico revela que, además de los perfiles, también fue variando el margen de maniobra relativo con el que contaron los distintos ministros y sus colaboradores, así como el nivel de centralización y de acuerdo entre las distintas áreas sobre las principales medidas de política económica.

En un primer momento, a raíz de la desordenada salida de la Convertibilidad, se abrió un espectro amplio de posibles medidas económicas y de economistas capaces de conducirlas. Las primeras decisiones luego de la crisis tuvieron un carácter más bien improvisado y pragmático de la mano de economistas que podrían calificarse “de partido”. Estas dieron lugar a un período de crecimiento y estabilidad, que fue aprovechado por Roberto Lavagna y Néstor Kirchner para centralizar el poder decisorio en manos del Poder Ejecutivo.

Aunque luego del alejamiento del primero se abrió un período de pérdida de relevancia de la figura ministerial y de fragmentación de la conducción económica, en buena medida los funcionarios que integraron la etapa 2002-2007 tenían una trayectoria profesional acumulada previamente, y han generalmente utilizado su paso por dicha gestión para intentar incrementar

su proyección política por fuera del espacio kirchnerista (algunos más inmediatamente que otros).

La segunda etapa, desarrollada en el segundo capítulo, estuvo marcada en cambio por la simultánea fragmentación de la conducción económica y la aversión a la defección por parte de sus altos funcionarios, es decir, que estos generalmente no formularon críticas a la orientación de la política económica, ni durante ni después de ocupar sus cargos. Es por esto que caracterizamos esta etapa como “kirchnerismo de los propios”, dado que sus protagonistas no contaban generalmente con una trayectoria profesional de relevancia y visibilidad pública anterior a su participación en dicho espacio, la cual se constituyó frecuentemente en la base de su proyección política y/o profesional posterior.

A diferencia de la primera etapa, que culminó con cierto consenso en cuanto a lo virtuoso del rumbo macroeconómico en marcha, la segunda estuvo marcada por limitaciones crecientes en el margen de maniobra de la política económica. Estas resultaron particularmente agudas durante los últimos años, dándose la paradoja de que se lograra una conducción económica unificada por parte de un equipo profesionalmente homogéneo y cohesionado, en una coyuntura en que cualquier iniciativa que trascendiera el imperativo de “aguantar el modelo” resultaba difícil de implementar.

Como vemos, el período 2002-2015 fue notablemente discontinuo, presentando etapas heterogéneas en cuanto al margen de maniobra posible por parte del gobierno. Esto guardó cierta correspondencia con la inestabilidad de los funcionarios y la heterogeneidad de los mismos en cuanto a sus perfiles, su libertad de tomar de decisiones, y su inclinación al acuerdo o el conflicto.

¿Sucedió lo mismo en otros casos de “giro a la izquierda en la región? Aunque un análisis comparativo profundo y sistemático entre países excede el alcance de esta tesis, una reflexión superficial permite establecer marcados contrastes entre el caso argentino y lo sucedido, por citar casos con los que se ha comparado a Argentina en estudios recientes relativos a la política económica (Ramírez, 2007; Undurraga, 2014), en Chile y en Brasil.

En el primer caso, es conocida la fuerte impronta tecnocrática y ortodoxa de la política económica desde la última dictadura, gracias a lo cual el modelo convergente sigue en Chile con plena vigencia. Esto no implica que exista un consenso pleno sobre las virtudes de esta forma de gobierno. Como prueba de ello, el eslogan elegido por Bachelet para las elecciones

por la representación de la Concertación con Sebastián Piñera rezaba “No a los tecnócratas, sí a la gente”. No obstante, desde los días de la campaña presidencial Bachelet dejó en claro que su política económica sería liberal, contando entre sus primeros colaboradores con el grupo Expansiva, un *think tank* formado por economistas liberales doctorados en Estados Unidos, de donde provenía Andrés Velasco, su primer ministro de Hacienda (Silva, 2009). Otro factor que demuestra la continuidad con el modelo convergente en el caso chileno es la baja tasa de renovación de sus ministros de hacienda, así como los perfiles de los mismos: entre 2000 y 2014 se sucedieron en el cargo solamente tres personas: Nicolás Eyzaguirre (2000-2006), Andrés Velasco (2006-2010) y Felipe Larraín (2010-2014), todos doctorados en tradicionales casas de estudio estadounidenses y provenientes de la elite tecnocrática chilena.

El caso de Brasil, aunque tal vez más cercano al argentino, también presenta características que lo distinguen de este último. En un primer momento, distinguió al caso brasilero el inesperado giro de Lula desde la víspera de las elecciones, prometiendo el pago de la abultada deuda externa brasilera que había dejado Cardoso y anunciando un programa de austeridad fiscal, que sería comandado por dos liberales: Antonio Palocci al frente de hacienda (hasta 2006) y Henrique Meirelles al frente del Banco Central (hasta 2011, y luego ministro de hacienda de Temer entre 2016 y 2018). La razón por la que Lula eligió inicialmente exagerar su ortodoxia fue que, a diferencia de Argentina donde el colapso era ya un hecho, este último era todavía evitable en Brasil (Natanson, 2008). Fue recién en 2006 que Lula nombró a Guido Mantega para presidir el ministerio de Hacienda (permaneciendo en el cargo hasta 2014) y luego de la reelección lanzaría en 2007 el Plan de Aceleración del Crecimiento, un programa fiscal expansivo. Aquí también hay una diferencia marcada con el caso argentino. Mantega, el hombre fuerte de la economía del PT, era un orgánico del partido (afiliado a fines de los '70, había asesorado a Lula desde la campaña de 1993), además de estar vinculado al CEBRAP, un *think tank* del que formaron parte una gran cantidad de figuras importantes de la economía brasilera (Klüger, 2017), incluido Fernando Henrique Cardoso, de quien sería alumno en su doctorado y luego colaborador en más de una oportunidad.⁴⁰

Este rasgo es congruente con los hallazgos de distintos estudios que, trabajando sobre períodos anteriores al nuestro, subrayan sobre la continuidad y la cohesión de la elite de economistas brasileños, que supone la existencia de trayectorias comunes (Loureiro, 1997), el reconocimiento de los legados de las generaciones anteriores (Neiburg, 2004) y la formación

⁴⁰ <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/dicionarios/verbete-biografico/mantega-guido>

de redes relativamente cohesionadas que unen a los distintos grupos (Klüger, 2017). Esto contrasta con el caso argentino, históricamente marcado por el disenso y la heterogeneidad entre los distintos equipos económicos, señalada por Van Gunten (2015).

A partir de nuestros hallazgos interpretados en esta clave comparativa proponemos dos hipótesis. La primera es la que inestabilidad de los altos funcionarios económicos, la heterogeneidad de sus perfiles, y la ausencia de vínculos profesionales previos entre los distintos grupos constituyó una particularidad del “giro a la izquierda” en nuestro país. Creemos que un esfuerzo analítico comparativo ofrecer explicaciones sobre esta (a nuestro parecer) particularidad, indagando además en sus consecuencias sobre aspectos de la política económica en el largo plazo.

En segundo lugar, proponemos una hipótesis general con posibles implicancias teóricas. Esta es que los funcionarios que poseen una trayectoria profesional y visibilidad pública de relevancia anteriores a la ocupación de un cargo de peso son más proclives al conflicto y la defección, mientras que aquellos que deben su visibilidad y ascendente profesional exclusivamente a la pertenencia a determinado espacio político tienden a contemporizar más fácilmente con las preferencias del mismo.

Creemos que avanzar en una agenda de investigación que tome como punto de partida estas hipótesis para ponerlas a prueba a partir de una estrategia comparativa podría superar algunas limitaciones de la naturaleza mayormente descriptiva de este trabajo. De este modo, se podría avanzar en una explicación sistemática sobre los modos de funcionamiento de la decisión económica en nuestras sociedades contemporáneas en general, y en nuestro país en particular.

Referencias bibliográficas

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Abeles, M. (2009). El impacto de la crisis internacional en la economía argentina. *Revista de Trabajo*, 5(7), 185–212.
- Abeles, M., y Borzel, M. (2004). Metas de inflación: Implicancias para el desarrollo. *Documentos de Trabajo del CEFID-AR*, 1.
- Adelardi, A., y López, P. (2018). Hacia un Banco Central con objetivos múltiples 2003-2015, recuperación de herramientas para la promoción de la producción y el empleo. En M. Rougier y F. Sember (Eds.), *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina: Entre la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo*. Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Babb, S. (2001). *Managing Mexico Economists from Nationalism to Neoliberalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Bárcena, A., y Prado, A. (2015). *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Biglaiser, G. (1999). Military Regimes, Neoliberal Restructuring, and Economic Development: Reassessing the Chilean Case. *Studies in Comparative International Development*, 34(1), 1–24.
- Blois, P. (2005). *Crisis de la convertibilidad e impugnaciones al modelo: Las críticas a los economistas en la Argentina (1999-2003)*. Presentado en II Jornadas de Historia e Integración Cultural del Cono Sur, Concepción del Uruguay.
- Bockman, J., y Eyal, G. (2002). Eastern Europe as a Laboratory for Economic Knowledge: The Transnational Roots of Neoliberalism. *American Journal of Sociology*, 108(2), 310–352.
- Boltanski, L. (1973). L'espace positionnel: Multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe. *Revue française de sociologie*, 14(1), 3–26.
- Bonvecchi, A., y Giraudy, A. (2007). Argentina: Crecimiento económico y concentración del poder institucional. *Revista de Ciencia Política*, 27, 29–42.
- Burgos, M., y Urturi, A. (2015). La política comercial argentina durante la crisis económica internacional. CEFID-AR, *Documentos de trabajo*, 75.
- Cabot, D., y Olivera, F. (2009). *El buen salvaje*. Guillermo Moreno. *La política del garrote*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Camou, A. (1997). Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina. *Nueva Sociedad*, 152(Nov-Dic), 54–67.
- Camou, A. (1999). Los consejeros de Menem: Saber técnico y política en los orígenes del menemismo. *Cuadernos del CISH*, 4(5), 75–98.
- Camou, A. (2006). El saber detrás del trono. Intelectuales-expertos, tanques de pensamiento y políticas económicas en la Argentina: Entre el “Plan Austral” y la crisis de la Convertibilidad. En A. Garcé & G. Uña (Eds.), *Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- CENDA. (2004). Las consecuencias económicas del Sr. Lavagna. Dilemas de un país devaluado. *Realidad Económica*, 203.
- CENDA. (2006). Las causas de la inflación en la actual etapa económica argentina. Un nuevo traspie de la ortodoxia. *Documento de trabajo*, 5(agosto), 13–21.
- CENDA. (2008). La inflación, sus causas y los debates en torno a una política anti-inflacionaria. *Notas de la economía argentina*, 5(agosto).
- CENDA. (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*. Buenos Aires: Cara o Ceca.

-
- Centeno, M. Á., y Silva, P. (Eds.). (1998). *The Politics of Expertise in Latin America*. London: Palgrave Macmillan.
- Coatz, D., Grasso, F., y Kosacoff, B. (2015). *Desarrollo industrial: Recuperación, freno y desafíos para el desarrollo en el siglo XXI*. Buenos Aires: Edición.
- Curia, E. (2011). Diamand, la Unión Industrial y demás...a la luz de mi experiencia personal. En *Ensayos en honor a Marcelo Diamand. Las raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino y del pensamiento económico nacional*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Damill, M., y Frenkel, R. (2015). La economía bajo los Kirchner. Una historia de dos lustros. En C. Gervasoni y E. Peruzzotti (Eds.), *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo* (pp. 115–164). Buenos Aires: Debate.
- Daniel, C. (2013). *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- De Pablo, J. C. (2009). Entrevista a Alieto Aldo Guadagni. *Revista De Economía Y Estadística*, 47(2), 7–24.
- De Pablo, J. C. (2009). Entrevista a Roberto Lavagna. En J. C. De Pablo, *Política Económica en Democracia*. Buenos Aires: Educa.
- Dezalay, Y., y Garth, B. (2002). *The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dulitzky, A. (2018). *Las empresas multinacionales en la política local. Actores, relaciones y acciones políticas (Argentina, 2003-2015)*. Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.
- Fourcade, M. (2006). The Construction of a Global Profession: The Transnationalization of Economics. *American Journal of Sociology*, 112(1), 145–94.
- Gaggero, A., Schorr, M., y Wainer, A. (2014). *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*. Buenos Aires: Futuro Anterior.
- Gaggero, J., Gaggero, A., y Rua, M. (2015). Principales características e impacto macroeconómico de la fuga de capitales en Argentina (2002-2012). *Presentado en VI Congreso de AEDA. El futuro del desarrollo argentino*, Buenos Aires, 19 y 20 de mayo.
- Gené, M. (2017). Alianzas y decisiones en el primer gobierno de Cristina F. de Kirchner. Sobre apuestas políticas y reconfiguraciones. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gianelli, D., y Licandro, J. A. (2013). Una década de metas de inflación en la región. Cuadernos de Economía, Universidad Católica del Uruguay, Segunda época, N° 2.
- Heredia, M. (2015). Cuando los economistas alcanzaron el poder. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Heredia, M., y Gaillardou, F. (2017). El debate económico durante el kirchnerismo. Del consenso a la antinomia. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Heyn, I., y Moldován, P. (2011). La política comercial en las Estructuras Productivas Desequilibradas. En *Ensayos en honor a Marcelo Diamand. Las raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino y del pensamiento económico nacional*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Hora, R. (2010). La crisis del campo del otoño de 2008. *Desarrollo Económico*, 50(197), 81–111.
- Klüger, E. (2017). *Meritocracia de laços: Gênese e reconfigurações do espaço dos economistas no Brasil*. Universidade De São Paulo Faculdade De Filosofia, Letras E Ciências Humanas Departamento De Sociologia.
- Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos*. Buenos Aires: Siglo XXI.

-
- Leiras, M. (2016). Economía y política en los gobiernos de izquierda de América Latina. En M. Leiras, A. Malamud, y P. Stefanoni (Eds.), *¿Por qué retrocede la izquierda?* Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Levitsky, S., y Roberts, K. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Levy Yeyati, E., & Valenzuela, D. (2013). *La resurrección. Historia de la poscrisis argentina*. Buenos Aires: Eudeba.
- Loureiro, M. R. (1997). *Os economistas no governo. Gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Medvetz, T. (2012). *Think tanks in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Markoff, J., y Montecinos, V. (1993). The Ubiquitous Rise of Economists. *Journal of Public Policy*, 13(1), 37–68.
- Montecinos, V. (1993). Economic policy elites and democratization. *Studies in Comparative International Development*, 28(1), 25–53.
- Montecinos, V., y Markoff, J. (2009). *Economists in the Americas*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Moody, J., y White, D. (2003). Structural Cohesion and Embeddedness: A Hierarchical Concept of Social Groups. *American Sociological Review*, 68(1), 103–127.
- Morresi, S., & Vommaro, G. (2011). *Saber lo que se hace: Expertos y política en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Natanson, J. (2008). *La nueva izquierda*. Buenos Aires: Debate.
- Neiburg, F. (2004). Economistas e culturas econômicas no Brasil e na Argentina: Notas para uma comparação a propósito das heterodoxias. *Tempo Social*, 16(1), . 177-202.
- Nemiña, P., y Kern, A. (2017). La relación entre la Argentina y el FMI en el marco de las transformaciones del orden internacional. Difusión del poder y nuevas alianzas en política exterior. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Novaro, M., Bonvecchi, A., y Cherny, N. (2014). *Los límites de la voluntad. Los gobiernos de Duhalde, Néstor y Cristina Kirchner*. Buenos Aires: Ariel.
- Pereyra, E. (2017). Trayectorias y saberes en la provincia de Buenos Aires: El equipo del ministerio de Economía (1987- 2007). *Estudios sociales del Estado*, 3(6), 157–190.
- Porta, F., Santarcángelo, J., y Schteingart, D. (2017). Un proyecto político con objetivos económicos. Los límites de la estrategia kirchnerista. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Portes, A. (1997). Neoliberalism and the Sociology of Development: Emerging Trends and Unanticipated Facts. *Population and Development Review*, 23(2), 229–259.
- Pucciarelli, A. (2017). El conflicto por “la 125” y la configuración de dos proyectos prehegemónicos. En A. Pucciarelli & A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ramírez, H. (2007). *Corporaciones en el poder. Institutos económicos y acción política en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Roig, A. (2016). *La moneda imposible*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Schneider, B. R. (1998). The Material Bases of Technocracy: Investor Confidence and Neoliberalism in Latin America. En M. Á. Centeno y P. Silva (Eds.), *The Politics of Expertise in Latin America*. London: Palgrave Macmillan
- Schneider, B. R. (2009). Hierarchical Market Economies and Varieties of Capitalism in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 41(3), 553–575.
- Schneider, B. R. (2013). *Hierarchical Capitalism in Latin America Business, Labor, and the Challenges of Equitable Development*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology.
-

-
- Silva, P. (2009). *In the Name of Reason: Technocrats and Politics in Chile*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, 244, 30–46.
- Undurraga, T. (2014). *Divergencias. Trayectorias del neoliberalismo en Argentina y Chile*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Van Gunten, T. (2015). Cohesion, consensus, and conflict: Technocratic elites and financial crisis in Mexico and Argentina. *International Journal of Comparative Sociology*, 56(5), 366–390.
- Varesi, G. (2014). El gobierno de Eduardo Duhalde: Hegemonía y acumulación en el inicio de la Argentina post-convertibilidad, 2002-2003. *Papeles de trabajo*, 8(14), 168–191.
- Zícari, J. (2017). Del colapso de la convertibilidad a las bases económicas de la recuperación. La economía política de la presidencia de Duhalde. En A. Pucciarelli & A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Artículos periodísticos

- Abeledo, X. (2012, marzo 28). Posgrados en finanzas: Guía para elegir bien. *Bank*. Recuperado de https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=6400&id_item_menu=6
- Álvarez Agis, E. (2016, marzo 10). Los buitres de adentro y los buitres de afuera. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-294204-2016-03-10.html>
- Ámbito Financiero. (2002, mayo 1). Lavagna tiene listo su equipo económico. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/lavagna-tiene-listo-su-equipo-economico-n3170301>
- Ámbito Financiero. (2008a, febrero 8). Nuevo representante financiero argentino en EEUU. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/nuevo-representante-financiero-argentino-eeuu-n3484595>
- Ámbito Financiero. (2008b, abril 25). “Dejó de ser noticia el cambio de ministro”, dijo Fernández a minutos de asumir. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/dejo-ser-noticia-el-cambio-ministro-dijo-fernandez-minutos-asumir-n3495967>
- Ámbito Financiero. (2012, agosto 4). El FMI quería un bono compulsivo, pero la economía no tolera órdenes. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/el-fmi-queria-un-bono-compulsivo-pero-la-economia-no-tolera-ordenes-n3748466>
- Ámbito Financiero. (2013, noviembre 29). Crean Unidad de Reestructuración de Deuda. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/crean-unidad-reestructuracion-deuda-n3818323>
- Argento, A. (2019, junio 21). Guillermo Moreno bajó su candidatura a Presidente e irá con lista corta en Capital Federal. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2019/06/21/moreno-no-sera-precandidato-a-presidente-y-va-a-la-paso-con-lista-corta-en-capital/>
- Bercovich, A. (2005, octubre 23). “Sostener una política productiva”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-2130-2005-10-23.html>
- Blanco, J. (1997, junio 7). La Mediterránea alimenta la campaña de Cavallo. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-mediterranea-alimenta-la-campana-de-cavallo-nid72217>

-
- Bonasso, C., Miguel Ángel. (2002, julio 21). Los muebles de Evita. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-7935-2002-07-21.html>
- Bulat, T. (2011, diciembre 7). *Tomás Bulat: “Hernán Lorenzino a Economía y Guillermo Moreno ¿al poder?”* Recuperado de <https://www.iprofesional.com/notas/126999-Tomas-Bulat-Hernan-Lorenzino-a-Economia-y-Guillermo-Moreno-al-poder>
- Burgueño, C. (2009, agosto 20). Plan de Boudou: En 5 meses, cerrar canje, FMI y default. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/plan-boudou-5-meses-cerrar-canje-fmi-y-default-n3577620>
- Burgueño, C. (2015, enero 23). Devaluación de enero: A un año de la decisión que más lamentaría Kicillof. *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/devaluacion-enero-un-ano-la-decision-que-mas-lamentaria-kicillof-n3876072>
- Candelaresi, C. (2002, diciembre 6). Las diferencias de Pignanelli y Lavagna. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/13854-5577-2002-12-06.html>
- Candelaresi, C. (2004, septiembre 19). Rumbo firme y sin virajes. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-41238-2004-09-19.html>;
- Carrillo, C. (2009, junio 17). Plan de sustitución de importaciones. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-126768-2009-06-17.html>;
- Carrillo, C. (2010, junio 24). Con la mayoría adentro y los buitres afuera. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-148184-2010-06-24.html>
- Carrillo, C. (2011, diciembre 10). Moreno, la vedette de la jura de Economía. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183072-2011-12-10.html>
- Carrillo, C. (2013, marzo 31). “No reabrimos la negociación ni rompemos el criterio”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-217030-2013-03-31.html>
- Clarín. (2002a, enero 2). Jorge Remes Lenicov será el ministro de Economía. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/jorge-remes-lenicov-ministro-economia_0_rkRWjQIeCtl.html
- Clarín. (2002b, marzo 3). ¿Dónde están los Cavallo, los Roque y los otros boys? *Clarín*.
- Clarín. (2002c, abril 24). Casi a ciegas, los economistas imaginan el país que viene. *Clarín*.
- Clarín. (2002d, abril 24). Los gobernadores frenaron a Guadagni para Economía. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/gobernadores-frenaron-guadagni-economia_0_SkCZOVsg0YI.html
- Clarín. (2002e, abril 28). ¿Se acuerda de los thinktank? *Clarín*.
- Clarín. (2002f, junio 22). Lavagna-Blejer, una relación marcada por el desacuerdo. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/lavagna-blejer-relacion-marcada-desacuerdo_0_BJPfaiNgAtx.html
- Clarín. (2003a, abril 28). El perfil, las ideas y el peso de los diez asesores clave de los finalistas. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/perfil-ideas-peso-asesores-clave-finalistas_0_Hyg4hjZx0Yx.html
- Clarín. (2003b, mayo 30). Nuevos roces por el control de la política monetaria. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/opinion/nuevos-roces-control-politica-monetaria_0_H1eM-LWICFl.html
- Clarín. (2004a, agosto 6). Para los expertos es clave el control de la inflación. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/expertos-clave-control-inflacion_0_HJPf5m3kRYe.html;
-

-
- Clarín. (2004b, septiembre 18). Por la deuda, Kirchner cambió al presidente del Banco Central. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/deuda-kirchner-cambio-presidente-banco-central_0_ByLW7nsJCKx.html
- Clarín. (2006, agosto 13). Tres mujeres junto a Miceli, en el centro de las decisiones económicas. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/mujeres-junto-miceli-centro-decisiones-economicas_0_Hy9QNIE1RFx.html;
- Clarín. (2007a, julio 18). Nuevo ministro con la misma política. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/opinion/nuevo-ministro-misma-politica_0_SykN6HxkRFx.amp.html
- Clarín. (2007b, julio 18). Peirano arma su equipo con la misma base que utilizó Miceli. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/peirano-arma-equipo-misma-base-utilizo-miceli_0_Byxe0Hek0tx.html
- Clarín. (2007c, agosto 7). Cronología del INDEC. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/cronologia-indec_0_rJKxjGe1CFl.html
- Clarín. (2007d, noviembre 18). La continuidad y las expectativas de cambio. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/opinion/continuidad-expectativas-cambio_0_rJCeK1yyCKe.html
- Clarín. (2008a, enero 2). Lousteau y su gabinete, jugadores que están en el mismo equipo hace años. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/lousteau-gabinete-jugadores-mismo-equipo-hace-anos_0_HypnuACaFx.html
- Clarín. (2008b, abril 24). Quién es Carlos Fernández, el nuevo ministro de Economía. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ultimo-momento/carlos-fernandez-nuevo-ministro-economia_0_SyYwwaRaYx.html
- Clarín. (2008c, abril 25). Kirchner pidió que “no se hable más de enfriar la economía”. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/kirchner-pidio-hable-enfriar-economia_0_ByCIIVp0TFx.html
- Clarín. (2008d, junio 29). El “Highlander” que superó todas las purgas en Economía. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/highlander-supero-todas-purgas-economia_0_SJAM0hh0pYg.html
- Clarín. (2008e, julio 27). “Creo en Cristina, pero su Gobierno es demasiado parecido al de Kirchner”. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/creo-cristina-gobierno-demasiado-parecido-kirchner_0_H1LMMY3RaFg.html
- Clarín. (2009, octubre 4). Ofrecen al país emitir bono por US\$ 1.000 millones. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/ofrecen-pais-emitir-bono-us-1000-millones_0_rknGkKdRaFl.html
- Clarín. (2010a, enero 4). Fondo del Bicentenario: Boudou no pudo abrir la cuenta en el BCRA. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/bcra-boudou-fondo-cuenta-abrir_0_B1ObI1mCPml.html
- Clarín. (2010b, febrero 15). Boudou dice que con el Fondo del Bicentenario se evitará la “tensión en los precios”. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/Boudou-Fondo-Bicentenario-tension-precios_0_Hy1mUsfRwQg.html
- Clarín. (2010c, abril 28). El Gobierno obtuvo la aprobación de Italia y el lunes abre el canje de deuda. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/gobierno-obtuvo-aprobacion-italia-lunes-abre-canje-deuda_0_Bk4XhK8AaKe.html

-
- Clarín. (2011a, octubre 28). Para comprar dólares, ahora habrá que tener autorización de la AFIP. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/comprar-dolares-ahora-autorizacion-afip_0_ByzUbLi2PXL.html
- Clarín. (2011b, diciembre 6). Lorenzino, el delfín de Boudou, un abogado sub40 a favor de volver a los mercados. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/lorenzino-economia-abal-medino-gabinete_0_S1GS-CKnvmg.html
- Clarín. (2011c, diciembre 7). Pocos cambios en el nuevo equipo de la Presidenta. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/gobierno/Pocos-cambios-nuevo-equipo-Presidenta_0_HJ-Gb0Y3Dmx.html
- Clarín. (2011d, diciembre 11). Lorenzino llenó el espacio que le dejaron libre Cristina y La Cámpora. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/lorenzino-espacio-dejaron-cristina-campora_0_SyBrKoF2v7g.html
- Clarín. (2012a, septiembre 9). A Moreno se le achica el círculo de amistades para discutir política económica. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/moreno-amistades-discutir-politica-economica_0_SkUzmyxhDXl.html
- Clarín. (2012b, octubre 12). Lorenzino: “Jamás vamos a pagarles a los fondos buitres”. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/lorenzino-jamas-pagarles-fondos-buitres_0_rksgmAsD7g.html
- Clarín. (2012c, noviembre 27). Lorenzino ratificó que podría abrirse un canje de deuda con los fondos buitres. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/lorenzino-ratifico-podria-abrirse-buitre_0_rk7-hNpoPQg.html
- Clarín. (2012d, noviembre 29). Frenan pago a fondos buitres y Argentina zafa del default. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/frenan-fondos-buitre-argentina-default_0_ry3v276svme.html
- Clarín. (2013, abril 27). Lorenzino: Tensión con Cristina y rumores de renuncia. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/Lorenzino-tension-Cristina-rumores-renuncia_0_HJqxX6Ojvmg.html
- Clarín. (2014a, enero 6). Comenzó a regir la canasta de “precios cuidados” en supermercados de Capital y Conurbano. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/comenzo-cuidados-supermercados-capital-conurbano_0_rJzGbnxovXe.html
- Clarín. (2014b, mayo 28). Fábrega reconoció por qué devaluó el Gobierno. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/economia/devaluacion-dolar-volatilidad-competitividad_0_HJt2h2cwXx.html
- Clarín. (2017, agosto 14). Elecciones PASO 2017: Guillermo Moreno se quedó afuera. *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/ciudades/elecciones-paso-2017-guillermo-moreno-queda-afuera_0_rJ_0k9AP-.html
- Cufre, D. (2002, mayo 2). En las malas se ven los amigos. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-4661-2002-05-02.html>
- Cufre, D. (2005a, marzo 26). A guardar las pujas en el freezer. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/48957-16597-2005-03-26.html>
- Cufre, D. (2005b, octubre 2). “Es inflación o la paz de los cementerios”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-57326-2005-10-02.html>
- Cufre, D. (2008a, abril 25). La defensa de Lousteau. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-103054-2008-04-25.html>
- Cufre, D. (2008b, abril 26). “Mi nombramiento no debería cambiar nada”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/103117-32465-2008-04-26.html>
-

-
- Cufre, D., y Krakowiak, F. (2009, julio 18). Boudou acalló rumores y promete cambiar el Indec. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-128445-2009-07-18.html>
- Dall'ò, F. (2018). *Curriculum Vitae*. Recuperado de <https://www.udemm.edu.ar/wp-content/uploads/2018/05/DALLO-FABIAN.pdf>;
- Dellatorre, R. (2002, abril 26). El elegido es Lavagna, Calvo es el candidato. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-4473-2002-04-26.html>
- Dellatorre, R. (2005, marzo 11). El Gobierno le pegó una patada al surtidor. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-48332-2005-03-11.html>
- Dellatorre, R. (2007a, febrero 8). Después de la tormenta, en el Indec buscan evitar el “efecto arrastre”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-80131-2007-02-08.html>
- Dellatorre, R. (2007b, julio 26). Borrando huellas de Felisa. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-88719-2007-07-26.html>
- Dellatorre, R. (2008, marzo 12). Una intervención para prevenir la inflación. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-100535-2008-03-12.html>
- Dellatorre, R. (2012, junio 13). Hacer de la necesidad, virtud. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/196283-59339-2012-06-13.html>
- Dellatorre, R. (2014, enero 28). Shell y el dólar a 8,70. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-238648-2014-01-28.html>
- Dinatale, M. (2013, septiembre 19). Moreno se peleó con Giorgi, Timerman y La Cámpora por las misiones comerciales. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/moreno-se-peleo-con-giorgi-timerman-y-la-campora-por-las-misiones-comerciales-nid1621249>
- Donovan, F. (2010, marzo 22). Aprueba EE.UU. la oferta de canje de la deuda argentina. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/aprueba-eeuu-la-oferta-de-canje-de-la-deuda-argentina-nid1246097>
- Donovan, F. (2014, febrero 4). Preparan medidas para la importación. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/preparan-medidas-para-la-importacion-nid1661109>
- El Cronista. (2008, abril 28). Descartado Montoya, la AFIP será para un técnico. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/impresageneral/Descartado-Montoya-la-AFIP-sera-para-un-tecnico--20080428-0078.html>
- El Cronista. (2010, enero 6). Quién es y qué piensa Mario Blejer. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economia/Quien-es-y-que-piensa-Mario-Blejer-20100106-0095.html>
- El Cronista. (2012a, enero 25). Volvió Cristina: “Todo siguió funcionando aunque yo no estuviera”. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Volvio-Cristina-Todo-siguio-funcionando-aunque-yo-no-estuviera-20120125-0120.html>
- El Cronista. (2012b, marzo 7). Después del BID, llega el recambio ante el FMI. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Despues-del-BID-llega-el-recambio-ante-el-FMI-20120307-0069.html>
- El Cronista. (2013, abril 26). Lorenzino entre el “Me quiero ir” y “Me fueron”. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Lorenzino-entre-el-Me-quiero-ir-y-Me-fueron-20130426-0137.html>
- El Cronista. (2014a, enero 24). Marcha atrás con el cepo: El gobierno anunció que se podrá comprar dólares desde el lunes. *El Cronista*. Recuperado de

-
- <https://www.cronista.com/economiapolitica/Marcha-atras-con-el-cepo-el-Gobierno-anuncio-que-se-podra-comprar-dolares-desde-el-lunes-20140124-0072.html>
- El Cronista. (2014b, mayo 8). El gobierno oficializó emisión de deuda para el pago de Repsol por YPF. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/finanzasmercados/El-Gobierno-oficializo-emision-de-deuda-para-el-pago-de-Repsol-por-YPF-20140508-0071.html>
- El Cronista. (2014c, mayo 14). El Banco Central volvió a esterilizar y retiró \$2.700 millones del mercado. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/finanzasmercados/El-Banco-Central-volvio-a-esterilizar-y-retiro--2.700-millones-del-mercado-20140514->
- El Cronista. (2014d, junio 6). Nombraron a Lorenzino como embajador en Bélgica. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Nombraron-a-Lorenzino-como-embajador-en-Belgica-20140606-0081.html>
- El Cronista. (2014e, septiembre 23). Feletti quiso calmar pero dejó dudas: “Tenemos los dólares para funcionar hasta diciembre de 2015”. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Feletti-quiso-calmar-pero-dejo-dudas-Tenemos-los-dolares-para-funcionar-hasta-diciembre-de-2015-20140923-0096.html>
- El Cronista. (2016a, marzo 8). Buitres: Fábrega defiende el acuerdo y revela por primera vez que su plan para pactar fue frustrado por Kicillof. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Buitres-Fabrega-defiende-el-acuerdo-y-revela-por-primera-vez-que-su-plan-para-pactar-fue-frustrado-por-Kicillof-20160308-0101.html>
- El Cronista. (2016b, octubre 27). Cronología: Los hechos clave que le dieron forma al cepo cambiario. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Cronologia-los-hechos-clave-que-le-dieron-forma-al-cepo-cambiario-20161026-0120.html>
- El País. (2005, marzo 13). Vamos a respetar las reglas de juego. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/2005/03/13/economia/1110668401_850215.html
- Fernández, P. (2014, julio 11). Kicillof le sacó a De Vido todo el control sobre el sector energético. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/kicillof-le-saco-a-de-vido-todo-el-control-sobre-el-sector-energetico-nid1708813>
- Fortuna. (2012, abril 20). Lorenzino enfrenta al G-20, el FMI y el BM mientras su vice avanza con YPF. *Fortuna*. Recuperado de <https://fortuna.perfil.com/2012-04-20-90347-lorenzino-esta-reunido-con-el-g-20-mientras-su-vice-avanza-en-ypf>
- Gabin, L. (2015, septiembre 9). El directorio del Banco Central quedó a merced de Axel Kicillof. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2015/09/09/1753906-el-directorio-del-banco-central-queda-merced-axel-kicillof/>
- Gasalla, J. (2015, octubre 27). Las reservas se desploman casi 20% en octubre mientras el BCRA ajusta el cepo. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2015/10/27/1765413-las-reservas-se-desploman-casi-20-octubre-mientras-el-bcra-ajusta-el-cepo/>
- Guarino, J. (2014, mayo 14). Inflación y tasas de interés, la pulseada de fondo entre Kicillof y Fábrega. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/finanzasmercados/Inflacion-y-tasas-de-interes-la-pulseada-de-fondo-entre-Kicillof-y-Fabrega-20140514-0064.html>
- Hermida, M. (2018, septiembre 3). El primer Borocotó. Biografía política de Alberto Fernández, 1983-2007. *El Aromo*. Recuperado de <https://razonyrevolucion.org/el-primer-borocoto-biografia-politica-de-alberto-fernandez-1983-2007/>
-

-
- Hidalgo, J. (2014, febrero 27). Prometen acelerar el ingreso de importaciones. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/prometen-acelerar-el-ingreso-de-importaciones-nid1667761>
- Infobae. (2005a, agosto 17). Nueva defensa de Lavagna a las retenciones al campo. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2005/08/17/204582-nueva-defensa-lavagna-las-retenciones-al-campo/>
- Infobae. (2005b, noviembre 29). Las razones por las que Kirchner le pidió la renuncia a Lavagna. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2005/11/29/225212-las-razones-las-que-kirchner-le-pidio-la-renuncia-lavagna/>
- Infobae. (2006, noviembre 22). Sergio Chodos se suma al equipo económico. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2006/11/22/287919-sergio-chodos-se-suma-al-equipo-economico/>
- Infobae. (2008, abril 25). Cristina Kirchner pidió renuncia a Lousteau; asume Fernández. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2008/04/25/376773-cristina-kirchner-pidio-renuncia-lousteau-asume-fernandez/>
- Infobae. (2013, octubre 27). Dura derrota del kirchnerismo en los principales distritos del país. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2013/10/27/1519345-dura-derrota-del-kirchnerismo-los-principales-distritos-del-pais/>
- Infobae. (2014a, enero 26). El “dólar ahorro”, la nueva opción del mercado cambiario argentino que se estrenará este lunes. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2014/01/26/1539501-el-dolar-ahorro-la-nueva-opcion-del-mercado-cambiario-argentino-que-se-estrenara-este-lunes/>
- Infobae. (2014b, febrero 6). Cerealeras se comprometieron a liquidar en febrero exportaciones por u\$s2.000 millones. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2014/02/06/1542050-cerealeras-se-comprometieron-liquidar-febrero-exportaciones-us2000-millones/>
- Infobae. (2014c, febrero 26). Kicillof admitió que el pago por YPF es mayor porque se realizará con bonos a 20 años. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2014/02/26/1546401-kicillof-admitio-que-el-pago-ypf-es-mayor-porque-se-realizara-bonos-20-anos/>
- Infobae. (2014d, julio 30). La conferencia de prensa de Kicillof hizo caer el acuerdo de los bancos con los holdouts. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2014/07/30/1584334-la-conferencia-prensa-kicillof-hizo-caer-el-acuerdo-los-bancos-los-holdouts>
- iProfesional. (2008, abril 25). Lousteau renunció al ministerio de Economía y hoy asume Carlos Fernández. *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/economia/65179-Lousteau-renuncio-al-ministerio-de-Economia-y-hoy-asume-Carlos-Fernandez>
- iProfesional. (2009, julio 10). Moreno lo hizo: Para poder importar, empresas ahora exportan a pérdida. *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/comex/84266-Moreno-lo-hizo-para-poder-importar-empresas-ahora-exportan-a-perdida>
- iProfesional. (2011, noviembre 22). Cristina: “Hay que comenzar a analizar inflación y subsidios con sintonía fina”. *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/notas/126199-Cristina-Hay-que-comenzar-a-analizar-inflacion-y-subsidios-con-sintonia-fina>
- iProfesional. (2012, agosto 13). Más críticas a Moreno: Advierten que las misiones comerciales masivas “no son efectivas”. *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/comex/142561-Mas-criticas-a-Moreno-advierten-que-las-misiones-comerciales-masivas-no-son-efectivas>

-
- Jueguen, F. (2007, diciembre 14). Moreno, el primer soldado de los Kirchner. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/971086-moreno-el-primer-soldado-de-los-kirchner>;
- Jueguen, F. (2015, octubre 28). El Gobierno profundizó el cepo a los importadores y ya impacta en la economía y en el empleo. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-profundizo-el-cepo-a-los-importadores-y-ya-impacta-en-la-economia-y-en-el-empleo-nid1840390>
- Kanenguiser, M. (2011, mayo 17). Feletti, el nuevo gladiador kirchnerista. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1373920-feletti-el-nuevo-gladiador-kirchnerista>
- Kanenguiser, M. (2012, enero 18). Kicillof tiene más poder en Economía. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/kicillof-tiene-mas-poder-en-economia-nid1441354>
- Kanenguiser, M. (2014, mayo 29). Así se cerró el acuerdo con el Club de París. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/asi-se-cerro-el-acuerdo-con-el-club-de-paris-nid1695504>
- Krakowiak, F. (2006, noviembre 19). “Es una falacia...” *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-2708-2006-11-19.html>
- Krakowiak, F. (2008, febrero 24). Lousteau, tercer round de Moreno. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-99490-2008-02-24.html>
- Krakowiak, F. (2012, abril 17). Un cambio de paradigma para recuperar YPF. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-192035-2012-04-17.html>
- Krakowiak, F. (2013, agosto 24). La pelea, capítulo a capítulo. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-227510-2013-08-24.html>
- Krakowiak, F. (2014, octubre 2). El nuevo presidente. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-256647-2014-10-02.html>
- La Nación. (2002a, enero 2). Remes Lenicov iría a Economía. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/remes-lenicov-iria-a-economia-nid363498>
- La Nación. (2002b, enero 3). *Remes Lenicov designó el equipo económico*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/363834-remes-lenicov-designo-el-equipo-economico>
- La Nación. (2002c, enero 21). Un “keynesiano” junto a Duhalde. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/368242-un-keynesiano-junto-a-duhalde>
- La Nación. (2002d, mayo 1). Lavagna definió al nuevo gabinete económico. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/lavagna-definio-al-nuevo-gabinete-economico-nid393089>
- La Nación. (2002e, mayo 22). Blejer le pedirá hoy a Duhalde que apoye la ley de inmunidad. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/blejer-le-pedira-hoy-a-duhalde-que-apoye-la-ley-de-inmunidad-nid398658>
- La Nación. (2002f, mayo 26). El Foro de Economía Peronista propone anclar el dólar en tres pesos. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/399791-el-foro-de-economia-peronista-propone-anclar-el-dolar-en-tres-pesos>
- La Nación. (2002g, junio 4). Designaron a Arnaldo Bocco como presidente del BICE. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/402510-designaron-a-arnaldo-bocco-como-presidente-del-bice>
- La Nación. (2002h, noviembre 4). Sigue la tensión entre Lavagna y Pignanelli. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/sigue-la-tension-entre-lavagna-y-pignanelli-nid447052>
- La Nación. (2002i, noviembre 24). El número dos de Roberto Lavagna sostiene que las negociaciones se dilatan porque “El FMI espera al nuevo gobierno”. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-numero-dos-de-roberto->
-

-
- lavagna-sostiene-que-las-negociaciones-se-dilatan-porque-el-fmi-espera-al-nuevo-gobierno-nid452443
- La Nación. (2003a, mayo 25). El texto completo del discurso presidencial. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-texto-completo-del-discurso-presidencial-nid498849>
- La Nación. (2003b, mayo 28). Prat-Gay calificó como un disparate un pedido presidencial. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/prat-gay-califico-como-un-disparate-un-pedido-presidencial-nid499505>
- La Nación. (2003c, junio 1). Roberto Lavagna: “Los economistas somos mentirosos”. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/lifestyle/roberto-lavagna-los-economistas-somos-mentirosos-nid499792>
- La Nación. (2004, septiembre 18). Un liberal moderado y respetado. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/un-liberal-moderado-y-respetado-nid637535>
- La Nación. (2005a, agosto 23). Critican a un ministro de Solá. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/critican-a-un-ministro-de-sola-nid732355>
- La Nación. (2005b, noviembre 28). Podrían reunirse Kirchner y Lavagna. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/podrian-reunirse-kirchner-y-lavagna-nid760136>
- La Nación. (2005c, noviembre 29). Kirchner le pidió la renuncia a Lavagna; asume Felisa Miceli. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/kirchner-le-pidio-la-renuncia-a-lavagna-asume-felisa-miceli-nid760479>;
- La Nación. (2005d, noviembre 29). Preparan un equipo renovado. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/preparan-un-equipo-renovado-nid760494>
- La Nación. (2007a, febrero 2). La inflación de enero fue el detonante. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-inflacion-de-enero-fue-el-detonante-nid879910>
- La Nación. (2007b, agosto 14). Cristina Kirchner reivindicó la Concertación Plural. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/cristina-kirchner-reivindico-la-concertacion-plural-nid934537>
- La Nación. (2007c, diciembre 12). Lousteau pelea por otra Secretaría. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/970341-lousteau-pelea-por-otra-secretaria>
- La Nación. (2008a, febrero 28). Lousteau fue ratificado luego de un día de rumores. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/lousteau-fue-ratificado-luego-de-un-dia-de-rumores-nid991243>
- La Nación. (2008b, abril 26). Nombres para el nuevo equipo. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/nombres-para-el-nuevo-equipo-nid1007648>
- La Nación. (2009a, julio 7). El rápido ascenso de Boudou lo llevó al Ministerio de Economía. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-rapido-ascenso-de-boudou-lo-llevo-al-ministerio-de-economia-nid1148135>
- La Nación. (2009b, julio 8). Empresarios y economistas, escépticos. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/empresarios-y-economistas-escepticos-nid1148310>
- La Nación. (2009c, julio 16). Un alfil de Moreno, a cargo del IPC. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/un-alfil-de-moreno-a-cargo-del-ipc-nid1150983>
- La Nación. (2009d, agosto 4). Buscan emitir deuda este año en los mercados internacionales. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/buscan-emitir-deuda-este-ano-en-los-mercados-internacionales-nid1158453>

-
- La Nación. (2009e, octubre 23). Reabren el canje de la deuda con una quita superior al 65%. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/reabren-el-canje-de-la-deuda-con-una-quita-superior-al-65-nid1189614>;
- La Nación. (2011, mayo 14). Apología del populismo. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1373262-apologia-del-populismo>
- La Nación. (2012a, abril 16). Cristina decidió la expropiación de YPF. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/expropiacion-de-ypf-nid1465449>
- La Nación. (2012b, julio 5). El Banco Central oficializó la prohibición de comprar dólares para ahorrar. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/dolar/el-banco-central-oficializo-la-prohibicion-de-comprar-dolares-para-ahorrar-nid1488031>
- La Nación. (2012c, octubre 24). El libretto K para justificar el cepo al dólar y la inflación del Indec. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1520150-el-curioso-libretto-ultra-k-para-justificar-el-cepo-al-dolar-y-la-inflacion-del-indec>
- La Nación. (2013a, noviembre 19). Juan Carlos Fábrega: El fiel empleado llegó a la cima del sistema. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/juan-carlos-fabrega-el-fiel-empleado-llego-a-la-cima-del-sistema-nid1639616>
- La Nación. (2013b, noviembre 19). Renunció Guillermo Moreno y se concentra el poder de Axel Kicillof. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/renuncio-guillermo-moreno-y-su-nuevo-destino-sera-la-embajada-en-italia-nid1639789>
- La Nación. (2014a, enero 23). Jorge Capitanich: “No ha sido una devaluación inducida por el Estado”. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/dolar/jorge-capitanich-no-ha-sido-una-devaluacion-inducida-por-el-estado-nid1657767>
- La Nación. (2014b, febrero 9). Augusto Costa: “El objetivo de Precios Cuidados no es bajar precios, sino dar valores de referencia”. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/augusto-costa-el-objetivo-de-precios-cuidados-no-es-bajar-precios-sino-dar-valores-de-refere-nid1662670>
- La Nación. (2014c, abril 5). El dólar turista vuelve a ser más caro que el blue. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/dolar/el-dolar-turista-vuelve-a-ser-mas-carro-que-el-blue-nid1678322>
- La Nación. (2015, diciembre 14). El historial político de Guillermo Nielsen. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1784233-el-historial-politico-de-guillermo-nielsen>
- La Nación. (2019, julio 11). Roberto Lavagna contó por qué se fue del gobierno de Néstor Kirchner. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/en-vivo-roberto-lavagna-terapia-noticias-nid2266947>
- La Noticia Web. (2010, diciembre 5). Miguel Cuberos asumirá como vicejefe de Gabinete del Ministerio de Economía. *La Noticia Web*. Recuperado de <https://www.lanoticiaweb.com.ar/36199/miguel-cuberos-asumira-como-vicejefe-de-gabinete-del-ministerio-de-economia/>
- La Nueva. (2014, septiembre 6). Procesaron a Guido Forcieri, ex mano derecha de Boudou. *La Nueva*. Recuperado de <https://www.lanueva.com/nota/2014-9-6-1-14-0-procesaron-a-guido-forcieri-ex-mano-derecha-de-boudou>
- La Política Online. (2007a, febrero 6). Versiones sobre Cavallo y Alberto. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-32235>

-
- La Política Online. (2007b, diciembre 12). Lousteau impuso a Secondini en Finanzas y a Pereyra en Legal y Administrativa. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-28272/>
- La Política Online. (2008a, abril 16). Peirano, al BICE. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-25688/>
- La Política Online. (2008b, abril 25). Carlos Fernández, el hombre que puso Kirchner. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-25431/>
- La Política Online. (2009a, julio 14). Boudou, el extraño caso de un ministro sin equipo. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-58714/>
- La Política Online. (2009b, agosto 31). Boudou dice que Argentina volverá al FMI, pero sin auditorías. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-59762/>
- La Política Online. (2010, enero 4). Redrado demora la instrumentación del Fondo Bicentenario a Boudou. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-62641/>
- La Política Online. (2012, octubre 26). Economistas del PRO refutaron las “20 verdades” de la Gran MaKro. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-86258/>
- La Política Online. (2014, noviembre 23). Histórico: El Gobierno devaluó más del 12% y el dólar oficial terminó cerrando a \$7,75. *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/77941-historico-el-gobierno-devaluo-mas-del-12-y-el-dolar-oficial-termino-cerrando-a-7-75/>
- La Voz. (2012, febrero 28). Murió Humberto Petrei, economista con vuelo político. *La Voz*. Recuperado de <https://www.lavoz.com.ar/noticias/politica/murio-humberto-petrei-economista-con-vuelo-politico>
- Lantos, N. (2012, enero 26). “La sintonía fina es que se acabó la avivada”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-186281-2012-01-26.html>
- Llorente, A. (2014, octubre 21). Kicillof ubicó en altos cargos estatales a 17 miembros de su consultora de economía. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Kicillof-ubico-en-altos-cargos-estatales-a-17-miembros-de-su-consultora-de-economia-20141021-0091.html>
- Lopetegui, G., y Lousteau, M. (2005, febrero 6). La sorpresa de los sorprendidos. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-1731-2005-02-06.html>
- Lukin, T. (2011, diciembre 13). Ventanilla única para manejar el comercio. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183234-2011-12-13.html>
- Lukin, T. (2012, noviembre 29). Fallo que despeja el fantasma del default técnico. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-208846-2012-11-29.html>
- Lukin, T. (2013, noviembre 20). Paso al costado de Moreno, vía libre a Kicillof. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-234002-2013-11-20.html>
- Lukin, T. (2015, septiembre 29). Boden 2015, el lunes y en dólares. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-282686-2015-09-29.html>
- Manzoni, C. (2009, agosto 23). Trabas a las importaciones. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/trabas-a-las-importaciones-nid1165656>
- Mathus, R. (2014, junio 17). La Corte Suprema de EE.UU. falló contra el país y obliga a pagarles a los holdouts. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-corte-suprema-de-eeuu-fallo-contra-el-pais-y-obliga-a-pagarles-a-los-holdouts-nid1702004>
-

-
- Mercado. (2002, abril 25). Duhalde se reunió con Carbonetto en Olivos. *Mercado*. Recuperado de <http://www.mercado.com.ar/notas/18246>
- Moreno, S. (2005, noviembre 29). “Pará Roberto, tengo algo que decirte”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-59806-2005-11-29.html>
- Navarro, R. (2002, marzo 17). Plan B - Plan C. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-116-2002-03-17.html>
- Navarro, R. (2009, julio 8). *El país está listo para seguir creciendo*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-127915-2009-07-08.html>
- Nemiña, P. (2012, octubre 21). Estadísticas y FMI. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-6357-2012-10-21.html>
- Noticias. (2014, febrero 4). Quién es Fábrega, el guardián de los billetes. *Noticias*. Recuperado de <https://noticias.perfil.com/2014/02/04/quien-es-fabrega-el-guardian-de-nuestros-billetes/>
- Noticias. (2017, abril 7). El mea culpa de Todesca por su pasado montonero: “Fue mi peor error”. *Noticias*. Recuperado de <https://noticias.perfil.com/2017/04/07/el-mea-culpa-de-todesca-por-su-pasado-montonero-fue-mi-peor-error/>
- Noticias Urbanas. (2001, julio 16). El PJ porteño vive momentos de definiciones. *Noticias Urbanas*. Recuperado de <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/54cb3062fc5cdb91713885071d6ae366/>
- Nudler, J. (2002, mayo 4). Entre acequias y pantanos. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-4741-2002-05-04.html>
- Nudler, J. (2004, junio 12). Prat Gay targeting. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-36610-2004-06-12.html>
- Obarrio, M. (2004, julio 26). Kirchner escuchó a Lavagna y no a Moyano. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/kirchner-escucho-a-lavagna-y-no-a-moyano-nid621869>
- Obarrio, M. (2011, diciembre 10). Más poder a Moreno, la última novedad del gabinete que viene. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/mas-poder-a-moreno-la-ultima-novedad-del-gabinete-que-viene-nid1431593>;
- Obarrio, M. (2012a, abril 15). Postergan la estatización de YPF. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/postergan-la-estatizacion-de-ypf-nid1465174>;
- Obarrio, M. (2012b, junio 13). Una idea de Kicillof para tratar de quitarle presión al dólar. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/una-idea-de-kicillof-para-tratar-de-quitarle-presion-al-dolar-nid1481617>
- Obarrio, M. (2014, octubre 2). Acorralado, Fábrega renunció al Banco Central y lo reemplazará Vanoli. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/acorralado-fabrega-renuncio-al-banco-central-y-lo-reemplazara-vanoli-nid1732075>
- Obarrio, M. (2017, enero 8). Macri y Dujovne dan una dura pelea contra los funcionarios kirchneristas en Hacienda. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/macri-y-dujovne-dan-una-dura-pelea-contra-los-funcionarios-kirchneristas-en-hacienda-nid1974033>
- Oviedo, J. (2002, noviembre 10). El ministro Lavagna aparece como un héroe por default. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-ministro-lavagna-aparece-como-un-heroe-por-default-nid448772>
- Página/12. (2002a, enero 3). Reutemann puso a Lamberto para tener a alguien propio en Hacienda. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-425-2002-01-03.html>
- Página/12. (2002b, enero 13). La condición es pagar ahora. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-15244-2003-01-13.html>
-

-
- Página/12. (2005a, diciembre 1). Felisa completó el pizarrón. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/2-19839-2005-12-01.html>
- Página/12. (2005b, diciembre 16). Lavagna dice que hizo punta. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-20024-2005-12-16.html>
- Página/12. (2006a, enero 3). Miceli's women. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/61223-20243-2006-01-03.html>
- Página/12. (2006b, julio 11). Feletti al Banco Nación. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-69729-2006-07-11.html>
- Página/12. (2007, diciembre 11). Lousteau pasó a jugar en Primera. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-95993-2007-12-11.html>
- Página/12. (2008a, marzo 7). El Indec ofrece gangas para todos los gustos. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-100265-2008-03-07.html>
- Página/12. (2008b, diciembre 19). Una usina de pensamiento heterodoxo. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-117037-2008-12-19.html>
- Página/12. (2009a, julio 16). Otra designación ratifica el rumbo del Indec. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-128304-2009-07-16.html>;
- Página/12. (2009b, septiembre 19). Moreno, el gabinete, los roles. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/128510-41291-2009-07-19.html>
- Página/12. (2010, febrero 10). De cadete a presidente. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/139955-45150-2010-02-10.html>
- Página/12. (2011, diciembre 20). La receta del crecimiento. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-183769-2011-12-20.html>
- Página/12. (2012, marzo 6). “Nunca les pagaríamos a fondos buitres”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-188974-2012-03-06.html>
- Página/12. (2013a, enero 9). Con todo listo en Washington. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-211473-2013-01-09.html>
- Página/12. (2013b, abril 26). Una entrevista que generó polémica. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-218816-2013-04-26.html>
- Página/12. (2013c, septiembre 30). Cerca de una definición en la pelea con los buitres. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-230174-2013-09-30.html>
- Página/12. (2018, marzo 11). Por no querer corregir perdimos todo. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/100800-por-no-querer-corregir-perdimos-todo>
- Pagni, C. (2007, diciembre 1). Otra ceremonia de la continuidad. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/otra-ceremonia-de-la-continuidad-nid967193>
- Pagni, C. (2008, abril 25). Se fue Lousteau y lo reemplaza Carlos Fernández, jefe de la AFIP. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/se-fue-lousteau-y-lo-reemplaza-carlos-fernandez-jefe-de-la-afip-nid1007319>
- Perfil. (2006, noviembre 22). Chodos es el nuevo secretario de Finanzas. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/economia/chodos-es-el-nuevo-secretario-de-finanzas-20061122-0095.phtml>
- Perfil. (2007a, junio 24). Encontraron U\$S 241.000 en el baño de Miceli. *Perfil*. Recuperado de https://www.perfil.com/noticias/contenidos/2007/06/24/noticia_0017.phtml
- Perfil. (2007b, noviembre 16). Lousteau arma un equipo de 22 técnicos para su gestión. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/lousteau-arma-un-equipo-de-22-tecnicos-para-su-gestion-20071116-0004.phtml>

-
- Perfil. (2008a, marzo 20). Lousteau defendió retenciones y dijo que el paro del campo “es una visión de un país excluyente”. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/economia/lousteau-defendio-retenciones-y-dijo-que-el-paro-del-campo-es-una-vision-de-un-pais-excluyente-0319-0068.phtml>
- Perfil. (2008b, julio 23). El texto completo de la renuncia de Alberto Fernández. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-texto-completo-de-la-renuncia-de-alberto-fernandez-20080723-0029.phtml>
- Perfil. (2010, agosto 27). Duhalde presentó a su equipo económico. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/duhalde-presento-a-su-equipo-economico-20100827-0006.phtml>
- Perfil. (2016a, marzo 8). Marcó del Pont se hizo cargo del cepo al dólar y lo defendió por prioridades. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/marco-del-pont-se-hizo-cargo-del-cepo-al-dolar-y-lo-defendio-por-prioridades-0307-0056.phtml>
- Perfil. (2016b, marzo 16). Para Fábrega, el plan de Macri es similar al de Kicillof en 2013. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/economia/para-fabrega-el-plan-de-macri-es-similar-al-de-kicillof-en-2013-20160313-0008.phtml>
- Perfil. (2016c, agosto 11). Quién es el nuevo titular de la AGN que citó a Perón y optó por la vergüenza. *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-perfil-de-oscar-lamberto-el-nuevo-titular-de-la-agn.phtml>;
- Pisani, S. (2013, febrero 1). Sancionó el FMI a la Argentina. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/sanciono-el-fmi-a-la-argentina-nid1551002>
- Rebossio, A. (2002, abril 24). Guadagni, un ex desarrollista y neoliberal que no pudo con el PJ. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/guadagni-un-ex-desarrollista-y-neoliberal-que-no-pudo-con-el-pj-nid391215>
- Rebossio, A. (2004, septiembre 26). Un banquero flexible. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/diario/2004/09/26/negocio/1096204465_850215.html
- Renou, L. (2017, agosto 6). El gobierno tiene una tentación populista, pero con otras formas. *Letra P*. Recuperado de <https://www.letrap.com.ar/nota/2017-8-6-13-25-0--el-gobierno-tiene-una-tentacion-populista-pero-con-otras-formas>
- Restivo, N. (2013, marzo 24). The unforgettable Joe’s band. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-216502-2013-03-24.html>
- Robles, S. (2018, septiembre 26). El hombre que siempre estuvo. *Revista Crisis*. Recuperado de <https://revistacrisis.com.ar/notas/el-hombre-que-siempre-estuvo>
- Sainz, A. (2012, enero 17). Denuncian a las petroleras por presuntos sobrepuestos. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/denuncian-a-las-petroleras-por-presuntos-sobrepuestos-nid1441095>
- Sánchez, F. (2004, agosto 13). Lecturas económicas. *El Economista*. Recuperado de [https://www.utdt.edu/ver_notas_prensa.php?id_notas_prensa=539&id_item_menu=6](https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_notas_prensa=539&id_item_menu=6)
- Shalo, M. (2014, enero 14). La inflación en 2013 llegó a 27% y fue la más alta de la gestión kirchnerista. *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/-La-inflacion-en-2013-llego-a-27-y-fue-la-mas-alta-de-la-gestion-kirchnerista-20140110-0069.html>
- Sohr, O. (2014, junio 2). La historia de la Argentina con el Club de París. *Chequeado*. Recuperado de <https://chequeado.com/el-explicador/la-historia-de-la-argentina-con-el-club-de-paris/>
- Solanet, M. (2015). *Curriculum Vitae*. Recuperado de <http://www.acadning.org.ar/CV%202015/Curriculum%20Vitae,%20Ing.%20Manuel%20A.%20Solanet.pdf>

-
- Tasone, P. (2005, diciembre 24). Miceli y su visión de la economía. *La Nueva*. Recuperado de <https://www.lanueva.com/nota/2005-12-24-9-0-0-miceli-y-su-vision-de-la-economia>
- Varise, F. (2005, noviembre 19). Suben las retenciones a las carnes. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/suben-las-retenciones-a-las-carnes-nid757777>
- Vázquez, L. (2012, octubre 25). ¿Quiénes son los argentinos que estudiaron en Harvard? *La Nación*.
- Verbitzky, H. (2011, junio 5). Sin límites. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-169501-2011-06-05.html>;
- Verón, M. (2011, diciembre 9). Avanza La Cámpora sobre Economía. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/avance-de-la-campora-sobre-el-ministerio-de-economia-nid1431352>
- Wainfeld, M. (2004, septiembre 18). “Entre Prat Gay y Lavagna, me quedo con Lavagna”. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-41203-2004-09-18.html>
- Wainfeld, M. (2007, marzo 2). El índice de la discordia. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-99987-2008-03-02.html>
- Wainfeld, M. (2009, julio 22). La hora de revisar. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/128642-41349-2009-07-22.html>
- Wasilevsky, J. (2014, octubre 15). De Moreno a Kicillof: Los riesgos de un “Superministro” con dominio total de la economía. *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/notas/197881-De-Moreno-a-Kicillof-los-riesgos-de-un-Superministro-con-dominio-total-de-la-economia>
- Zaiat, A. (2005, noviembre 6). En el laberinto. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-2151-2005-11-06.html>
- Zlotnik, C. (2003a, febrero 5). La pelea Lavagna versus Prat Gay. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-16261-2003-02-05.html>
- Zlotnik, C. (2003b, mayo 28). Lavagna puso un pie en el sistema financiero y ya le marca el paso. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-20684-2003-05-28.html>.
- Zlotnik, C. (2007, noviembre 15). El turno de otra generación. *Página/12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-94711-2007-11-15.html>

Anexo

Fig. 1: Formación de licenciatura

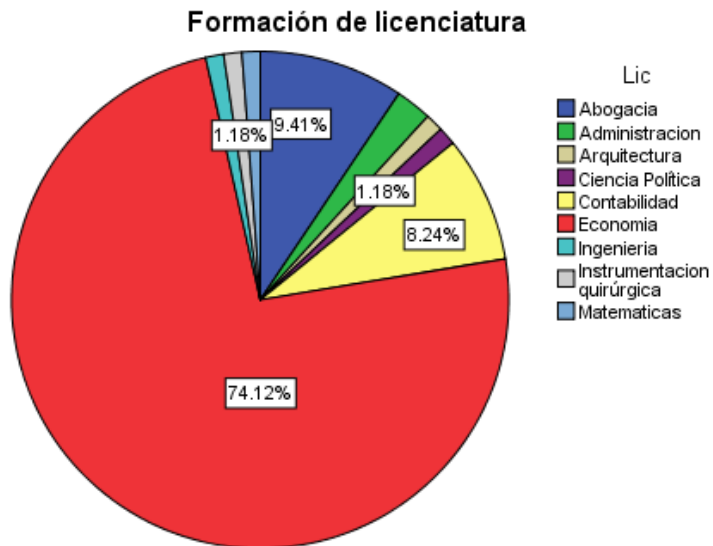


Fig. 2: Nivel educativo

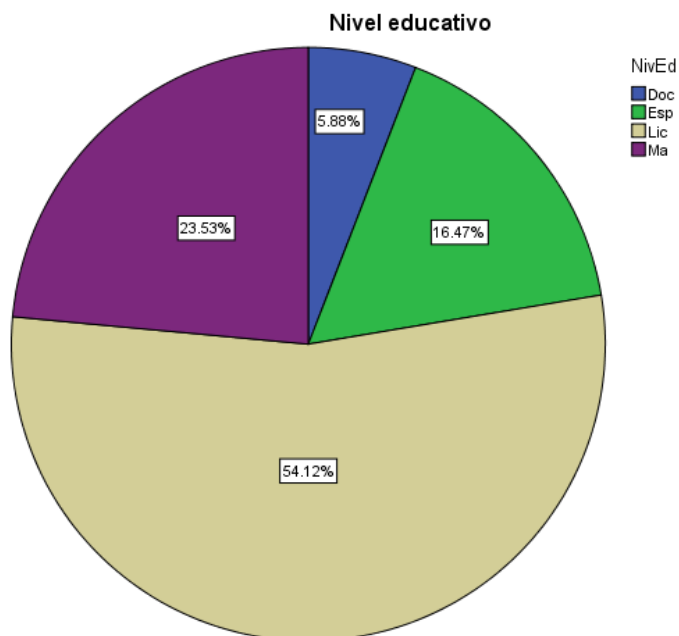


Fig. 3: Procedencia al ocupar el primer cargo

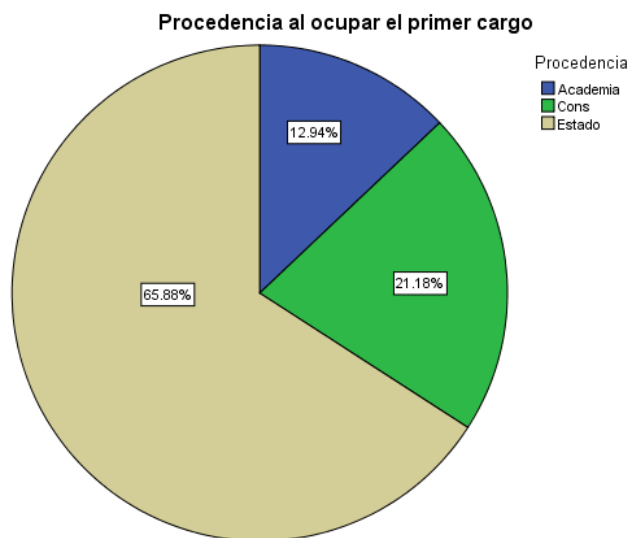


Fig. 4: Promedio de edades al asumir el cargo, por gestión

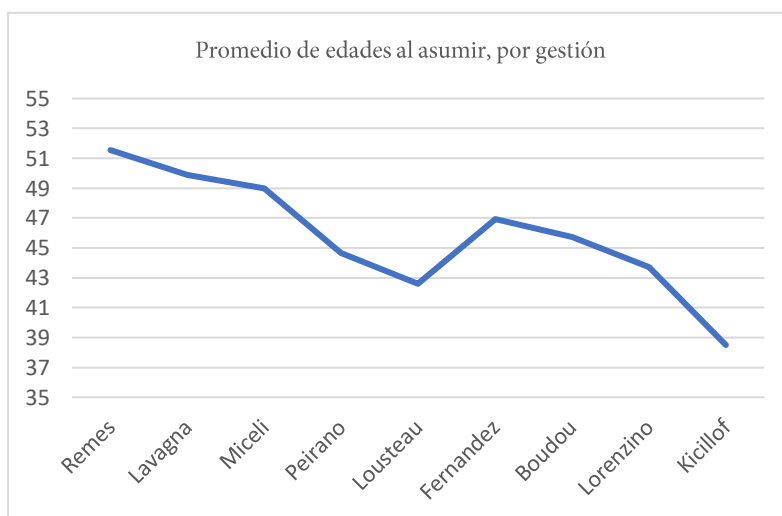


Fig. 5: Tipo de actividad política previa

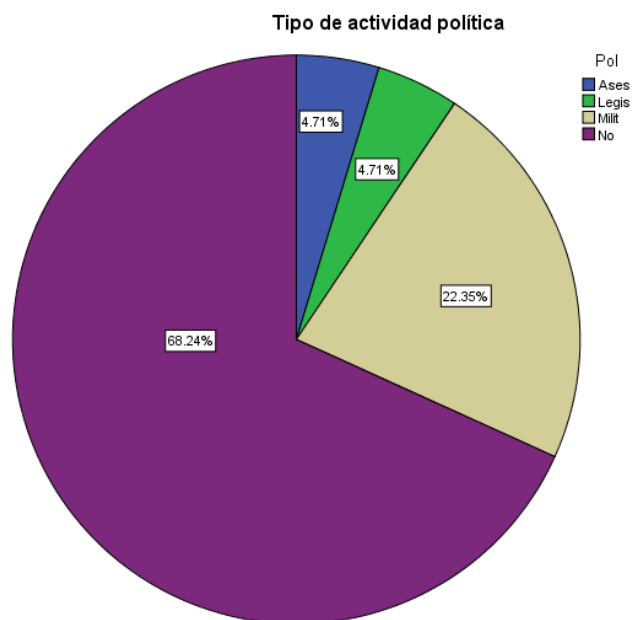


Tabla 1: Posgrado en el exterior, actividad de consultoría, paso por *think tank* y carrera en investigación (n=85)

n=85	PosExt	Consul t	TTank	Inv
Si	23.53%	47.06%	18.82%	23.53%
No	76.47%	52.94%	81.18%	76.47%

Fig. 6: ACM – Perfiles MECON 2002–2015.

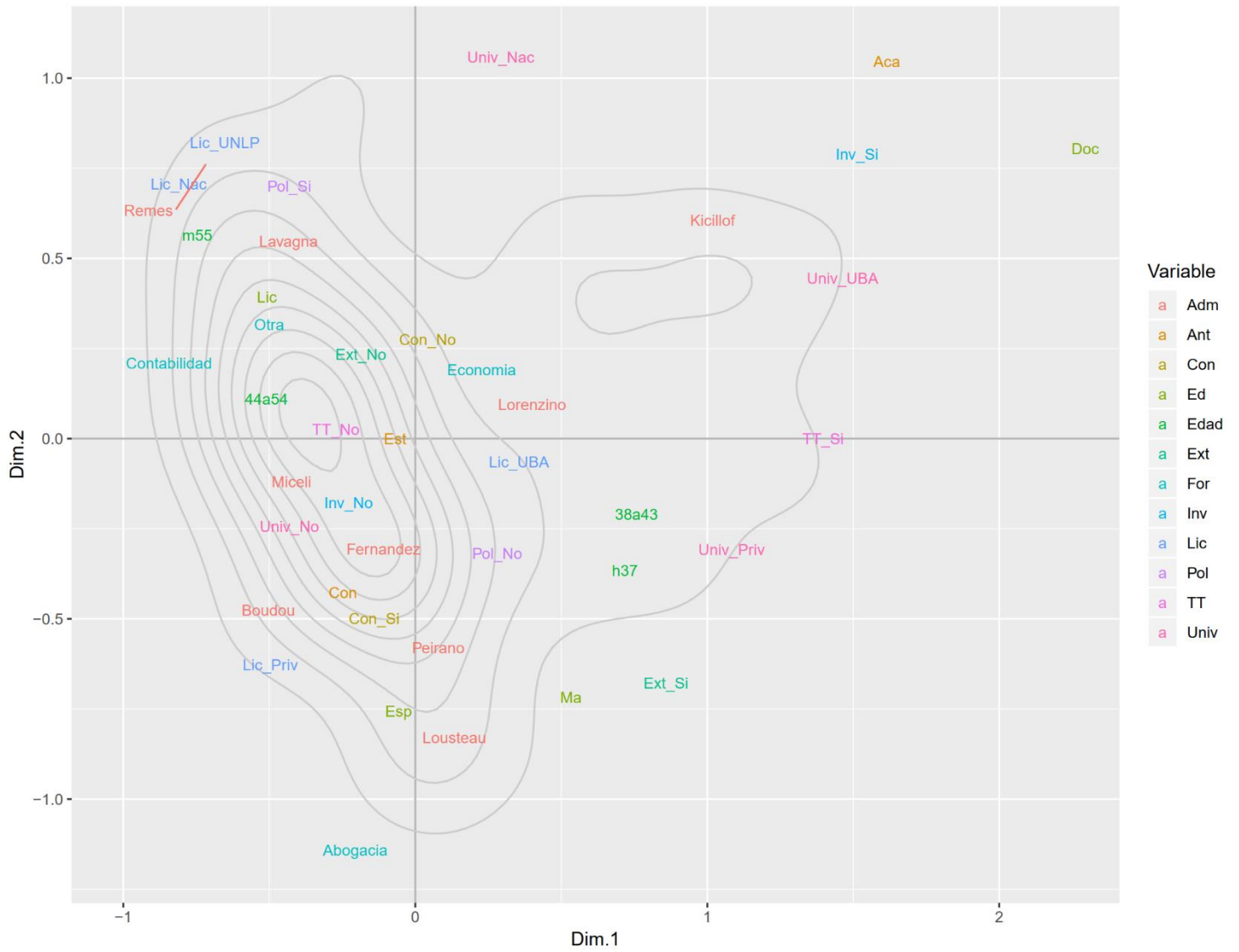


Fig. 7: Mapa de redes del Ministerio de Economía, desde subsecretarios 2002-2015.

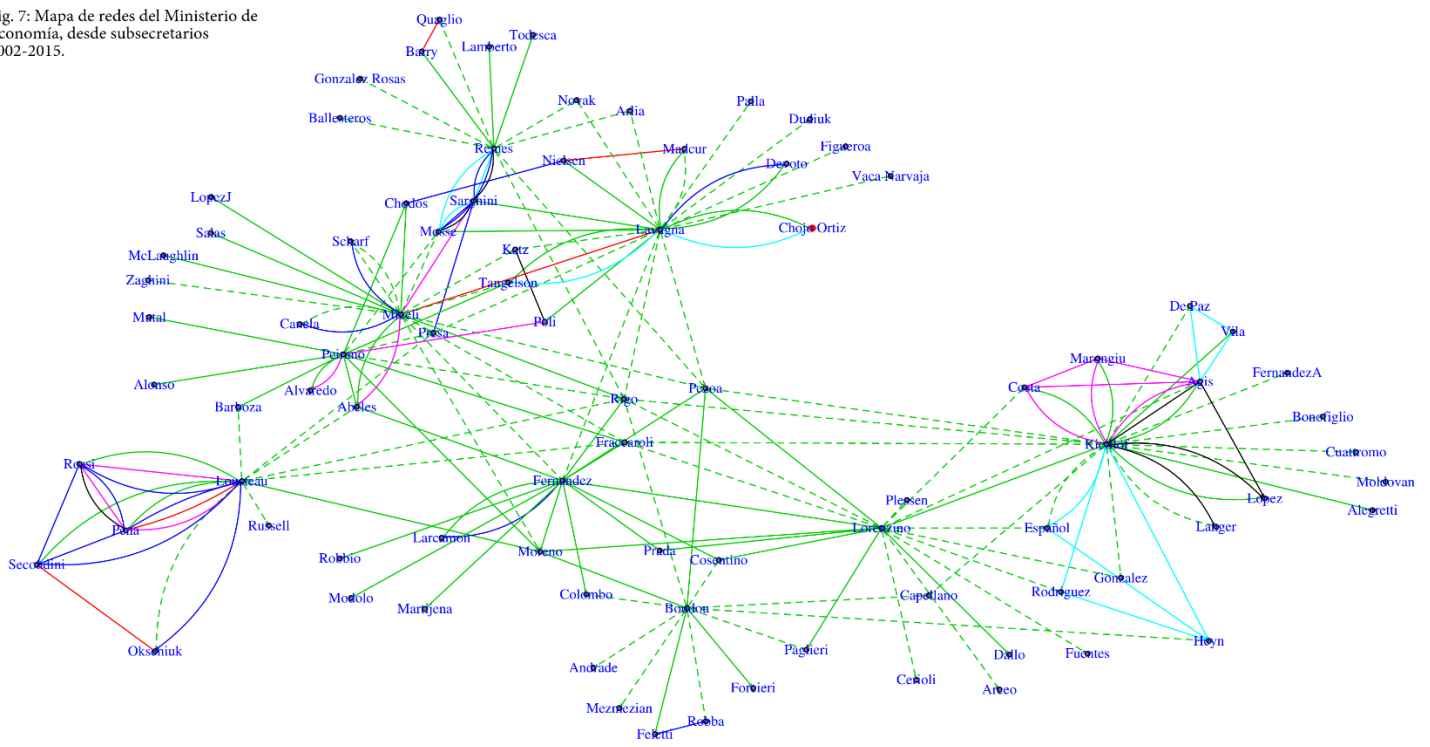


Fig. 6: Análisis de correspondencias múltiples (cont.) - Referencias

Código	Variable	Categorías
Adm	Administración	Remes; Lavagna; Miceli; Peirano; Lousteau; Fernández; Boudou; Lorenzino; Kicillof
Ant	Desempeño profesional inmediatamente anterior al cargo	Est (Estado); Con (consultoría); Aca (academia)
Con	Realización de actividades de consultoría	Sí; No
Ed	Nivel educativo	Lic (licenciatura); Esp (especialización); Ma (maestría); Doc (doctorado)
Edad	Edad	h37 (hasta 37); 38 a 43; 44 a 54; m55 (más de 55)
Ext	Formación de posgrado en el exterior	Sí; No
For	Carrera de grado	Economía; Contabilidad; Abogacía; Otra
Inv	Realización de actividades de investigación	Sí; No
Lic	Universidad de licenciatura	UBA; UNLP; Nac (otra universidad nacional); Priv (universidad privada)
Pol	Participación política	Sí; No
TT	Pertenencia a <i>think tanks</i>	Sí, No

Univ	Docencia universitaria	UBA; Nac (otra universidad nacional); Priv (universidad privada)
------	------------------------	--

Fig. 7: Mapa de redes (cont.) – Referencias

Tipo de línea	Significado
Verde	Gestión (desempeño en simultáneo en una administración ministerial de las analizadas)
Verde punteada	Relación ministro - subsecretario
Azul oscuro	Lazo de gestión anterior (haberse desempeñado en simultáneo en el Estado en una ocasión anterior)
Celeste	Militancia
Rojo	Otros lazos profesionales (<i>think tank</i> , consultoría, etc.)