

Economistas y política en Uruguay (1932-2004)

• ADOLFO GARCÉ*

Universidad de la República

RESUMEN

En este ensayo se describe el ascenso de los economistas revisando, por un lado, cómo y por qué se fue ampliando la oferta de expertos en economía y, por el otro, cómo ha evolucionado la dinámica de la demanda de economistas desde la política. Apoyado en esta base analítica se propone una distinción de períodos en la que se marcan tres etapas. La primera va desde 1932, fecha de creación de la FCEyA¹, hasta 1954. Es el período en el que se sientan las bases de la disciplina en Uruguay. La segunda etapa comienza en 1954 y llega hasta 1973. Durante esta etapa, con el telón de fondo del estancamiento y la inflación, la economía se consolidó y legitimó plenamente tanto en el terreno de la docencia como en el de la investigación. A comienzos de los 1970s comenzó la tercera. Durante este período la disciplina experimentó un notorio crecimiento cuantitativo y cualitativo. Se amplió la formación de los economistas -especialmente a través de los posgrados en el exterior-, se multiplicaron los centros de investigación y se fortaleció el pluralismo teórico. Numerosos economistas ingresaron en la arena política y accedieron a altos cargos ejecutivos o legislativos.

Palabras clave: Economía, Economistas, Gobierno, Política, Uruguay.

ABSTRACT

This essay describes the ascent of economists by reviewing, on the one hand, how and why the supply of experts in economy has increased, and, on the other, how the dynamics of the demand of economists has evolved from politics. Based on this analytical foundation we propose a periodization in which three stages are distinguished. The first goes from 1932, date of creation of the FCEyA, to 1954. It is the period in which the foundations of the discipline in Uruguay were established. The second stage began in 1954 and goes until 1973. During this stage, with the backdrop of stagnation and inflation, the economy was consolidated and legitimized totally as much in the field of teaching like in the one of research. In the early 1970s began the third phase. Discipline during this period experienced a significant quantitative and qualitative growth. The formation of the economists was extended (especially through the graduate programs abroad), research centers multiplied and theoretical pluralism was fortified. Numerous economists entered the political sand and acceded to senior executive or legislative positions.

Keywords: Economics - Economists - Government - Politics - Uruguay

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas tres décadas, también en Uruguay se ha verificado el “irresistible ascenso de los economistas” señalado por Markoff y Montecinos (1994) como tendencia general en las

democracias modernas. El objetivo de este trabajo es ofrecer una visión general y una periodización de este proceso, desde la creación de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración en 1932 hasta la fecha.

Existen numerosos antecedentes de reflexión so-

* Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Universidad de la República. Profesor adjunto. Cátedra de Ciencias Políticas. Instituto de Economía. agarce@fcs.edu.uy



bre el problema más general de la relación entre los técnicos y la política en Uruguay. El tópico ha sido abordado por historiadores, ensayistas, sociólogos y politólogos. Muy tempranamente historiadores de la talla de Juan Pivel Devoto advirtieron que una clave explicativa muy importante de los procesos políticos del siglo XIX era, precisamente, la tormentosa relación entre los “caudillos” populares, que construyeron su liderazgo en los tiempos de las luchas por la independencia nacional, y los “doctores”, es decir, la elite universitaria de abogados que se resistía a subordinarse a aquéllos. Otros estudiosos -como José Pedro Barrán y Benjamín Nahum, Ulises Graceras, Alción Cheroni-, analizando los años de forja del Estado uruguayo moderno en tiempos del “primer batllismo” (1904-1916), mostraron el papel decisivo que jugaron los ingenieros en dicho proceso. Aldo Solari, Carlos Real de Azúa, Ángel Rama, entre otros, han dejado agudas aproximaciones al estudio de los años siguientes, cuando, fundamentalmente como corolario

del quiebre de la democracia en 1933, los intelectuales volvieron a distanciarse del poder político. Más recientemente, algunos investigadores han estudiado la relación entre técnica y política en la reforma de algunas políticas sociales durante el régimen autoritario (Papadópolos, 2001; Castiglioni, 2001), o durante la “segunda” transición (De Armas, 2002).

Sin embargo, existen pocos antecedentes de estudios específicos sobre el desarrollo de la economía como disciplina, y más específicamente, acerca de la relación entre economistas y la política en Uruguay. Celia Barbato (1986) ofreció la primera descripción global de la evolución de la economía hasta mediados de los años 1980s. Hace algunos años, en el marco de la celebración de los setenta años de su creación, la FCEyA publicó un libro que aporta nuevas claves para entender la evolución de la disciplina (FCEyA, 2002). Desde un enfoque politológico, Lara Robledo (2002) ha investigado las dinámicas de cooperación y conflicto entre economistas y militares durante el régi-

men autoritario (1973-1984). Garcé (2003) presentó también un primer panorama global del ascenso de los economistas. De todos, hasta la fecha, los aportes más extensos sobre estos tópicos han sido realizados por Glein Biglaiser (2002a, 2002b).

En este artículo se describe el ascenso de los economistas revisando, por un lado, cómo y por qué se fue ampliando la oferta de expertos en economía y, por el otro, cómo ha evolucionado la dinámica de la demanda de economistas desde el sistema político. Apoyado en esta base analítica propongo una periodización del desarrollo de la economía y de la relación entre economistas y política en la que se distinguen tres etapas. La primera va desde 1932, fecha de creación de la FCEyA, hasta 1954. Es el período en el que se sientan las bases de la disciplina en Uruguay. La segunda etapa comienza en 1954 y llega hasta 1973. Durante esta etapa, con el telón de fondo del estancamiento y la inflación, la economía se consolidó y legitimó plenamente tanto en el terreno de la docencia como en el de la investigación. A comienzos de los 1970s comenzó la tercera. Durante este período, la disciplina experimentó un notorio desarrollo cuantitativo y cualitativo. La formación de los economistas se amplió -especialmente a través de los posgrados en el exterior-, se multiplicaron los centros de investigación y se fortaleció el pluralismo teórico. Numerosos economistas ingresaron en la arena política y accedieron a altos cargos ejecutivos o legislativos.

1. LA FORJA DE LA DISCIPLINA (1932-1954)

1.1 La creación de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración

Hasta la década de 1930s, la economía se enseñaba en la Facultad de Derecho y la investigación obedecía a impulsos aislados sin apoyo institucional. La Cátedra de Economía Política de la Facultad de Derecho era el principal centro de irradiación de doctrinas económicas. Existía también, desde 1903, una Escuela de Comercio que estaba orientada básicamente a la formación de contadores. Mientras tanto, la investigación en economía se reducía a esfuerzos valiosos pero aislados de intelectuales como José Pedro Varela, Ángel Floro Costa, Adolfo Vaillant o Julio Martínez Lamas.

A mediados de los años 1920s comenzó a discutirse la necesidad de abrir un cauce más amplio para el conocimiento científico de los problemas de la economía nacional. El principal impulsor de la necesidad de crear una Facultad de Ciencias Económicas fue el con-

tador Mariano García Selgas, diputado por el Partido Nacional. En 1927 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de García Selgas, que pasó a quedar a consideración del Senado. Sin embargo, hubo que esperar algunos años más para que esta iniciativa completara el proceso legislativo. Finalmente, la FCEyA fue creada por la Ley N° 8.865 del 13 de julio de 1932.

El proyecto de creación de la FCEyA no nació en un contexto de crisis. Por el contrario, la década de 1920s en Uruguay se vivió en un clima de euforia, que alcanzó su punto más alto en la celebración, en 1925, del centenario de la independencia nacional. Sin embargo, la aprobación final del proyecto de Ley sí es inseparable de la crisis del 29. La violenta caída del producto ocasionada por el debilitamiento de la demanda externa y el brusco aumento de la desocupación generaron una fuerte demanda de diagnósticos y de soluciones a la crisis con fundamento técnico.

Paradójicamente, entre 1932 y 1943, la FCEyA no formó expertos en economía sino contadores. Esto fue consecuencia directa de haber sido creada, como consecuencia de las severas restricciones fiscales derivadas de la crisis, a partir de la vieja Escuela de Comercio. De hecho, casi todos los egresados de la FCEyA durante esta primera fase se graduaron como contadores. Solamente cinco estudiantes -todos ellos del Plan 32- obtuvieron el Doctorado (Barbato, 1986, p. 130).

Los cursos comenzaron recién en 1935. A fines de la década del 1930s se diplomaron los primeros egresados. Entre ellos, se cuentan Juan Eduardo Azzini, Nilo Berchesi y Luis Faroppa quienes, durante las dos décadas siguientes, tendrán un papel decisivo en la institucionalización de la economía, en la introducción de nuevos enfoques teóricos y en la promoción de la investigación.

En 1944, a instancias del Decano Luis Mattiauda, se reformó el plan de estudios. Una de las principales reformas fue, precisamente, la creación de diversos institutos que tendrían el cometido de impulsar la investigación en economía. Hacia 1950 se encontraban funcionando los siguientes institutos: Instituto de Finanzas, dirigido por Juan E. Azzini; Instituto de Economía Bancaria y Monetaria, dirigido por Luis Faroppa; Instituto de Economía de las Fuentes de la Riqueza Renta Nacional, dirigido por Carlos Quijano y el Instituto de Estadística, dirigido por Alfredo Fernández (FCEyA, pp. 86-87). El más dinámico e influyente de ellos será el Instituto de Economía Bancaria



y Monetaria que luego de cambiar de nombre en 1953 -cuando pasó a llamarse Instituto de Teoría y Política Económicas- y de, en 1963, fusionarse con el Instituto de Economía de las Fuentes de la Riqueza Renta Nacional, se convertirá en el Instituto de Economía (FCEyA, p. 87).

Carlos Quijano merece un párrafo aparte porque fue una figura muy influyente en la forja de la economía en Uruguay durante este período. Político de vocación, abogado y periodista de profesión, admirador y heredero de José Enrique Rodó, líder de una pequeña fracción socialista y democrática del Partido Nacional, Quijano contribuyó de diversas formas a la lenta pero persistente legitimación de los estudios de los procesos económicos en Uruguay. Luego de obtenido su título de abogado en Montevideo, fue a estudiar economía en la Sorbonne (1924-1926) pero no culminó sus estudios. Dictó clases en la Cátedra de Economía Política de la Facultad de Derecho -asumió esa responsabilidad en 1936- y fue designado titular del Seminario de Investigación de los candidatos a doctores. En el terreno de la investigación dio impulso al primer programa sistemático de investigación sobre renta nacional. Quijano editó, además, dos publicaciones que dejaron una huella importante. En 1939 creó la revista *Marcha* (1939-1974) que tendrá una

influencia muy profunda entre estudiantes universitarios, intelectuales y políticos. En 1947, editó la *Revista de Economía* (1947-1958), de circulación mucho más restringida, en la que se divulgaron textos muy importantes del debate teórico de la época (Barbato, 1986, pp. 128-129).

A partir de 1947, cuando asume la Cátedra de Economía II y hasta la intervención de la Universidad, la figura clave en la enseñanza de la economía y en la promoción de la investigación dentro de la FCEyA será Luis A. Faroppa (Barbato, 1986). Su influencia fue especialmente decisiva durante la década de los 1950s porque fue el principal responsable de la introducción y difusión del pensamiento cepalino en Uruguay. Además, como director de los sucesivos institutos de investigación en economía, formó los primeros equipos de trabajo y propició las primeras publicaciones especializadas sobre cuestiones como inflación, proceso de industrialización, régimen cambiario o política económica.

Una de las características más llamativas de esta época es que los egresados de la FCEyA no intentaron realizar estudios de posgrado fuera del país. Ni Azzini ni Faroppa -entre los egresados del Plan 32-, ni Enrique Iglesias -entre los egresados del Plan 44-, pese a obtener brillantes calificaciones durante sus estudios

universitarios, buscaron continuar su formación en el exterior. Las principales excepciones fueron Nilo Berchesi (Plan 32) que culminó el Doctorado en la propia FCEyA e Israel Wonsewer (Plan 44) que obtuvo un posgrado en la Escuela de Economía de Londres en 1949 (FCEyA, p.114). De todos modos, los directores de los diferentes Institutos de la Facultad trataban de enviar a los egresados a hacer visitas y pasantías breves en centros de investigación de Italia, Bélgica, Francia y Alemania (FCEyA, p.143).

1.2 La demanda de expertos en economía desde el Estado y el gobierno

La FCEyA no era el único mercado posible para los egresados. A partir de la década del 1930s, el Estado aumentó sensiblemente su intervención en la regulación de la actividad económica y en la provisión de servicios sociales. En este marco, algunas estructuras del Estado demandaban recursos humanos formados en administración y economía.

Los sucesivos presidentes convocaron con cierta frecuencia a los expertos en economía a ocupar cargos en el gabinete. Durante la década del 1930s y del 1940s, participaron en estos cargos los principales especialistas en temas económicos y financieros de la generación anterior a la creación de la FCEyA, como José Serrato, Ricardo Cosio, César Charlone y Eduardo Acevedo Álvarez. Todo un símbolo de esta preocupación fue que Luis Mattiauda, Decano fundador de la FCEyA, se desempeñó como Ministro de Salud Pública del gobierno entre 1943 y 1945, durante la presidencia de Amézaga.

Los gobiernos colorados de la época intentaron muy rápidamente involucrar en su gestión a Faroppa y Berchesi, que simpatizaban con el partido de gobierno. En cuanto obtuvo su título de contador, Luis Faroppa fue designado Asesor del Ministerio de Hacienda (1940-1945). Luego fue director de la principal oficina de recaudación de impuestos -Oficina de Recaudación del Impuesto a las Ganancias Elevadas (1945-1950)-. En 1949 y 1950 fue Asesor Técnico del Contralor de Exportaciones e Importaciones. Con Nilo Berchesi ocurrió algo similar: fue designado por el presidente Luis Batlle Berres como Ministro de Hacienda apenas cumplió los 30 años que exige la Constitución para acceder a este cargo. Berchesi ejerció este cargo durante sólo dos años (1949-1951) y luego no volvió a aceptar ninguna otra responsabilidad de gobierno.

La preferencia por figuras con un perfil técnico para

ocupar cargos de gobierno fue más clara en el Ministerio de Hacienda que en la otra institución que cumplía un papel fundamental en el gobierno de la economía por su papel en el crédito y en la regulación de la oferta monetaria: el Banco de la República (BROU). Cuando se repasan los nombres de los sucesivos presidentes del BROU se constata que la regla general fue, durante todo este período, la designación de políticos profesionales de primer nivel, incluso, ex presidentes de la República.

Además, a comienzos de los 1950s comenzó a procesarse una renovación de la elite dirigente dentro del propio partido colorado: los ingenieros y expertos en finanzas públicas debieron retroceder ante el avance de una nueva camada de políticos profesionales, más enfocada a la competencia electoral y al reparto de bienes en clave particularista que a manejar, como la generación anterior, los asuntos de estado en clave técnica. La lógica técnica cedió terreno ante la lógica de la competencia política (Filgueira, Garcé, Ramos y Yaffé, 2003, pp. 186-188).

1.3 Cambio de clima: del liberalismo al keynesianismo

Desde el punto de vista doctrinario, la fase que venimos analizando coincide con un progresivo viraje desde el liberalismo predominante hasta comienzos de la década del 30 hacia posturas cercanas al keynesianismo. El cuestionamiento a la ortodoxia liberal fue, como en todas partes, impuesto por los hechos.

El giro intervencionista fue liderado por el Partido Colorado. Mientras tanto, el Partido Nacional siguió defendiendo los principios del liberalismo económico. Curiosamente, la preferencia de los colorados por la intervención estatal no se canalizó en la formulación de planes, expediente habitual en la época. El debate sobre la planificación, que sacudió a los países occidentales durante los años 1930s y 1940s no ingresó a Uruguay. Esto es un hecho sorprendente porque el PC se había caracterizado, a partir de las presidencias de José Batlle y Ordóñez (1903-1907 y 1912-1916), por una gran apuesta a los expertos, especialmente a los ingenieros. Al menos en principio, la tradición batllista ofrecía un buen “*institutional home*” para adoptar la lógica de la planificación que se extendió rápidamente en Europa en tiempos del Plan Marshall (Garcé, 2002).

La explicación de la firme resistencia de los colorados ante la “onda expansiva” de la planificación tiene



un componente ideológico muy fuerte: los colorados asociaban planificación con peronismo, varguismo, fascismo o comunismo. El liberalismo político, que los enfrentó a los sistemas autoritarios de la región y del mundo, obstaculizó que se alimentaran del auge racionalista y planificador de la posguerra. Tampoco los blancos aceptaron en ese momento la planificación pero por razones diferentes. Para el herrerismo, por ejemplo, no debía gobernarse apelando a teorías o doctrinas sino a la sensatez y al pragmatismo. Los blancos, en esto también, eran la cara opuesta del Partido Colorado: sentían simpatía por el peronismo, pero no por el “gobierno científico”.

2. LA LEGITIMACIÓN DE LA ECONOMÍA (1954-1973)

2.1 La diferenciación entre contadores y economistas

La reforma del plan de estudios de 1954, impulsada por el Decano José Domínguez Noceto, es un momento realmente muy importante en la evolución de la disciplina en Uruguay. Esta reforma fue un primer paso en la paulatina separación entre la formación de los contadores y la de los economistas. De acuerdo al nuevo plan, contadores y economistas debían cursar 26 materias comunes. Luego, aquél que escogía la opción

“Economía”, debía cursar 4 materias adicionales. Después de aprobar todas las materias y una monografía final, se obtenía el título de “Contador Economista”. Los estudiantes también podían elegir la opción “Administración y Hacienda”. Aprobando las materias comunes, 3 materias específicas y una monografía, podían obtener el título de “Contador Haciendista” (FCEyA, p. 57).

Entre 1959 y 1969 egresaron de la FCEyA 285 graduados: 240 obtuvieron el título de “Contador Haciendista”, pero 45 el de “Contador Economista” (Barbato, 1986, p.155). Unos y otros recibieron una formación en economía superior a la recibida por las generaciones del Plan 32 y 44. La reforma de 1954 representó un salto cualitativo en la formación en economía de los contadores y economistas uruguayos: se elevó el nivel de enseñanza en matemática y estadística, se introdujo la enseñanza de la sociología y la historia del pensamiento económico (Barbato, 1986, p. 131).

El momento decisivo en la separación entre la formación de contadores y economistas es la reforma de 1966, realizada bajo el impulso del Decano Israel Wonssewer. El nuevo plan de estudios establecía un ciclo básico común de sólo dos años, a partir del cual comenzarían a introducirse las materias diferenciadas. La diferenciación en la formación también se re-

flejó, simbólicamente, en los títulos otorgados: el de Contador Público y el de Economista. A pesar de que ya se constataba un incremento en la demanda de economistas, el plan estableció que los economistas podrían acceder también al título de Contador Público mediante la aprobación de cuatro materias adicionales (FCEyA, pp. 64-65).

Durante todos estos años la actividad de investigación se intensificó notablemente. En el impulso a la investigación tuvo un papel muy destacado, durante los años 1950s, el Instituto de Teoría y Política Económicas. Bajo la dirección de Faroppa, el pequeño equipo de investigación que integraban, además, Enrique Iglesias, Israel Wonsewer y Alberto Tisnés, fue ganando prestigio y transformándose en un centro de referencia para el público y los políticos. Un buen ejemplo del creciente protagonismo de estos expertos ocurrió en 1956: el Instituto de Teoría y Política Económicas participó muy activamente en la preparación de los decretos del 3 de agosto de ese año que significó un primer paso en la simplificación del régimen cambiario. Durante el mismo año, el gobierno le ofreció el Ministerio de Hacienda a Luis Faroppa. Faroppa puso una serie de condiciones programáticas, dos de las cuales no fueron aceptadas: la creación de un Banco Central y la aplicación del Impuesto a la Renta (Garcé, 2002, p. 31).

2.2 El impacto de la Alianza para el Progreso

A comienzos de los 1960s, la investigación económica en Uruguay experimentó un fuerte impulso exógeno. En agosto de 1961 se firmó la Carta de Punta del Este que creó la Alianza para el Progreso. Para acceder a los fondos comprometidos por el gobierno de USA en el marco de este programa, los gobiernos latinoamericanos debían presentar “planes de desarrollo amplios y bien concebidos”. El gobierno uruguayo buscó aprovechar esta extraordinaria oportunidad y propició la formación de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), think tank que se encargaría de la formulación de los planes. El Ministro de Hacienda de la época, Juan E. Azzini, designó a Enrique Iglesias como Secretario Técnico de esta comisión. Cepal, OEA y BID prestaron una muy valiosa asistencia técnica. Para formular planes “científicos”, fue imprescindible generar información básica -se realizó un censo de población y vivienda, y se calcularon por primera vez las cuentas nacionales-. Sobre la base de estos estudios se escribió, en 1963, el primer diagnóstico global

del proceso económico uruguayo y, entre 1964 y 1965, se prepararon los planes sectoriales.

La experiencia del planeamiento provocó un verdadero salto en la economía uruguaya, tanto en el terreno de la información disponible como en el de los recursos humanos. Este último punto merece ser destacado. En el marco del extenso proceso de planificación se formaron decenas de técnicos, muchos de los cuales acabarían teniendo importantes responsabilidades en los años siguientes. La experiencia de la CIDE también facilitó la creación de vínculos más estrechos entre la creciente comunidad de economistas nacionales y el exterior.

Como durante el período anterior, los egresados de la FCEyA no intentaron doctorarse. Sin embargo, los contactos con centros académicos y oficinas de planeamiento de otros países fueron relativamente frecuentes. En julio de 1958, una delegación oficial de la FCEyA participó en las Jornadas de Desarrollo Económico realizadas en Santiago de Chile. A comienzos de los 1960s, Iglesias y Bucheli, por ejemplo, visitaron Francia para estudiar de cerca la experiencia de la “economía concertada”, tomando contacto con François Perroux. Otros economistas, unos años más jóvenes que Bucheli e Iglesias, como Couriel, Lichtensztejn, Zerbino y Astori, optaron por perfeccionarse en técnicas de planificación en el ILPES de Chile. Hacia 1969, 16 de los 34 egresados del plan 1954 habían realizado cursos de perfeccionamiento en el exterior principalmente en el ILPES de Chile y en Francia (Barbato, 1986).

A diferencia de lo ocurrido en Chile o Argentina, no hubo un plan sistemático de formación de economistas “neoliberales”. En Uruguay, al menos durante estos años, no se implementó ninguna iniciativa similar al “Proyecto Chile” que permitió la formación de una camada importante de economistas liberales a través de la colaboración de la Universidad Católica y de la Universidad de Chicago (Biglaiser, 2002a). En realidad, en el contexto de un creciente enfrentamiento entre los gobiernos y la intelectualidad, apenas fue posible habilitar la colaboración de la Universidad con la experiencia de la planificación indicativa que dirigía Iglesias.

2.3 Economistas, gobierno y reforma institucional

Durante estos años se observa una paradoja llamativa. Creció sensiblemente el interés de la sociedad



uruguay por la economía que experimentó, como se acaba de argumentar, un desarrollo considerable. Sin embargo no se verificó un incremento en la participación de economistas en los sucesivos gabinetes ni en el cargo de Ministro de Hacienda. De todos modos, los cambios institucionales realizados en el contexto de la reforma de la Constitución en 1966, generaron una oportunidad muy importante para el ascenso ulterior de la influencia de los economistas en las políticas económicas.

Revisemos en primer lugar, la participación de economistas en los cargos ministeriales. Los gobiernos de esta época, a diferencia de lo ocurrido durante la década del 1930s y del 1940s, no apelaron a expertos en economía. En el único en el que, en algunos casos, se optó por los especialistas en esta disciplina fue, precisamente, el Ministerio de Hacienda. En 1956, en plena crisis económica, el gobierno del Partido Colorado invitó, sin éxito, a Luis Faroppa a hacerse cargo del Ministerio de Hacienda.

El cambio de partido político en el gobierno, luego de la derrota del Partido Colorado en las elecciones de 1958, representa un mojón importante en la historia de la relación entre economistas y política en Uruguay. El gobierno del Partido Nacional designó como Ministro de Hacienda al contador Juan E. Azzini. Antes,

incluso, de nombrar a Azzini, los “blancos” le habían ofrecido este cargo a Enrique Iglesias quien no pudo asumir esta responsabilidad por no tener los 30 años requeridos por la Constitución. Lo más importante de este hecho es que la designación de Azzini se realizó estrictamente en función de su especialización -Azzini no tenía militancia política-. El Partido Nacional necesitaba confiar el Ministerio de Hacienda a alguien técnicamente capacitado para manejar una situación económica y financiera muy complicada.

En un clima de creciente inestabilidad política, Azzini logró permanecer los cuatro años en el ministerio. Luego del pasaje de Azzini, la presencia de expertos en economía al frente del Ministerio de Hacienda fue menos frecuente y también menos polémica. De hecho, el criterio fue variando: a veces se apeló a políticos, otras veces a empresarios, las menos a especialistas en economía. El presidente Jorge Pacheco, por ejemplo, a lo largo de su mandato (1968-1971), acudió a políticos -como Armando Malet-, empresarios -como Carlos Végh Garzón- y economistas -como César Charlone, experto en economía de la generación anterior a la creación de la FCEyA-.

Los economistas no participaron más intensamente en los cargos de gobierno que ya existían. La gran novedad de esta época es que se crearon dos institucio-

nes que funcionarán como plataforma para el ascenso de los economistas durante la fase siguiente. El 1° de marzo de 1967, con la entrada en vigencia de la nueva constitución, se pusieron en marcha dos instituciones centrales en la historia de la relación entre economistas y política en Uruguay: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y el Banco Central (BCU).

El presidente Gestido, en marzo de 1967, convocó a Luis Faroppa a dirigir la OPP. También aquí puede notarse la profunda continuidad conceptual entre CIDE y OPP. Aunque, desde el punto de vista ideológico pueden señalarse algunos matices entre Iglesias y Faroppa, ambos compartían en esa época el *cuore* del estructuralismo cepalino. A fines de octubre, complejas circunstancias políticas vinculadas con el clima de creciente violencia y autoritarismo que se vivía en Uruguay determinaron el alejamiento de Faroppa de este cargo. El primer presidente del BCU fue Enrique Iglesias. Como Faroppa, y por razones similares, Iglesias ejerció el cargo de Presidente del BCU por muy poco tiempo: asumió en mayo de 1967 y renunció en julio de 1968. Luego de la renuncia de Iglesias, el BCU fue dirigido, al menos durante la etapa que estamos analizando, por empresarios o políticos, y no por economistas.

2.4 El ciclo de las ideas desarrollistas

El lapso 1954-1973 coincide con el ciclo de ascenso, apogeo y crisis del pensamiento desarrollista en Uruguay. Los docentes y estudiantes de la FCEyA tomaron contacto muy tempranamente con el pensamiento cepalino. La primera reunión de Cepal se realizó en Montevideo en 1948. Automáticamente, los textos cepalinos fueron incorporados a la bibliografía, en particular en la Cátedra de Luis Faroppa. A partir de 1954 el estructuralismo cepalino pasó a convertirse en el paradigma predominante en la enseñanza de la disciplina. La experiencia de la planificación indicativa contribuyó al ascenso del desarrollismo y a la expansión de la comunidad epistémica cepalina. Entre 1960 y 1967 funcionaron los “Cursos Intensivos de Capacitación en Problemas de Desarrollo Económico” (Cepal-FCEyA) para funcionarios de la Administración Pública y sectores privados (Barbato, 1986). La poderosa influencia cepalina puede rastrearse en los documentos de la CIDE y en los trabajos de Faroppa, en particular en *El desarrollo económico del Uruguay*, publicado en 1965.

El apogeo del desarrollismo cepalino no duró más

de una década. A mediados de los 1960s, la mayoría de los protagonistas de la experiencia de la planificación comenzaron a pensar que la experiencia de la planificación realizada en la CIDE había fracasado. Además de responsabilizar directamente al sistema de partidos a quien acusaron de carecer de una auténtica “voluntad política” para aplicar los planes, buena parte de los protagonistas comenzaron a revisar sus ideas acerca del desarrollo económico en Uruguay. Al cabo de esta revisión, vino la mutación: algunos abrazaron el marxismo y la teoría de la dependencia; otros recibieron la influencia del liberalismo económico (Garcé, 2002). Ambas escuelas se atrincheraron en el sector público, pero en instituciones diferentes.

Los dependentistas rompieron toda relación con el aparato de gobierno -abandonaron la OPP durante 1967- y se instalaron en el Instituto de Economía de la FCEyA. Luego del extenso ciclo de predominio de Faroppa, a partir de 1967, una nueva generación de economistas había tomado el control del Instituto de Economía. Dentro de esta nueva camada se destacaron Raúl Vigorito, Raúl Trajtenberg, Alberto Couriel, Samuel Lichensztejn, Luis Macadar, Julio Millot, Juan J. Pereira, Nicolás Reig, Octavio Rodríguez y José Santías. La incorporación de nuevas referencias teóricas se refleja en la principal obra de investigación de la época, *El Proceso Económico del Uruguay*. Los puntos de vista de este grupo tendrán una gran influencia durante los años siguientes, especialmente en el primer programa del Frente Amplio, fundado en 1971.

Simultáneamente, otro grupo de economistas formados en la CIDE realizaron el itinerario exactamente opuesto al del grupo del Instituto de Economía: se quedaron en la OPP, pero se fueron alejando cada vez más de la Universidad de la República. En términos ideológicos comenzaron a acercarse a los teóricos del liberalismo. Los principales protagonistas de este giro fueron Alberto Bensión, Ricardo Zerbino, Juan José Anichini, José Puppo y José Gil Díaz. Todos ellos habían tenido una fuerte formación estructuralista y habían participado en la CIDE. Sin embargo, el “fracaso” de la CIDE, el desencanto con la revolución cubana, el contacto con Alejandro Végh Villegas y Ramón Díaz en la OPP, junto a la influencia decisiva del “milagro brasileño” y de su padre intelectual, Roberto Campos, les hizo cuestionar la eficiencia de la planificación y reconciliarse con el Mercado (Garcé, 2002: pp. 132-137). Este grupo tendrá, además, un estrechísimo contac-



to con el Partido Colorado, muy especialmente con el sector de la lista 15 dirigido por Jorge Batlle, hijo de Luis Batlle Berres y figura clave en la legitimación de las ideas liberales en Uruguay desde fines de los años 1960s hasta fines de los 1990s. Refiriéndose a este tema, Glen Biglaiser (2002a) ha argumentado correctamente que el fortalecimiento del pensamiento económico liberal en Uruguay, durante esta etapa, no puede explicarse a partir de la financiación de estudios de posgrado en los EE.UU.

Al cabo de este proceso de crítica de la experiencia y la teoría desarrollistas, los revisionistas plasmaron sus nuevas ideas en un documento que habría de tener una influencia muy importante durante el gobierno autoritario: el *Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977*. Este Plan fue elaborado en la OPP, durante 1972, bajo la dirección de Bensión y Zerbino. No es un plan estrictamente “neoliberal”: la ideología del PNDES expresa un *mix* entre las posturas del desarrollismo clásico y las corrientes liberales en ascenso en la época (Garcé, 2002, pp. 132-137).

3. DESPEGUE DE LA DISCIPLINA Y ASCENSO DE LOS ECONOMISTAS (1973-2004)

3.1 El despegue de la economía

La FCEyA siguió siendo durante esta tercera etapa el

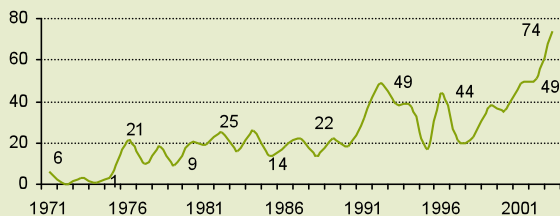
principal núcleo de desarrollo de la economía en Uruguay. Durante el régimen autoritario su actividad se resintió, especialmente en materia de investigación. Luego de la restauración, fundamentalmente a partir de la reforma del plan de estudios de 1990 impulsada por el decano Danilo Astori, se afirmó el pluralismo académico (FCEyA, 2002: 76), que había quedado comprometido a fines de los 1960s en el marco del clima de polarización política. Finalmente, luego de cuatro décadas de construcción institucional y de intensa legitimación pública, la disciplina despegó energicamente durante las tres décadas siguientes. El número de economistas graduados en la FCEyA, como puede verse en los gráficos 1 y 2, muestra una tendencia creciente y se duplica cada diez años.

La proporción de estudiantes de la FCEyA sobre el total de la población universitaria se mantuvo relativamente estable en el entorno del 12% desde comienzos de la década de los 1960s. Tradicionalmente, después de la Facultad de Derecho, es la que tiene mayor población estudiantil.

Uno de los indicadores más reveladores del desarrollo de la economía a lo largo de esta tercera etapa es que la proporción de egresados como economistas sobre el total de egresados de la Udelar se ha duplicado entre 1971 y 2001.

GRÁFICO 1

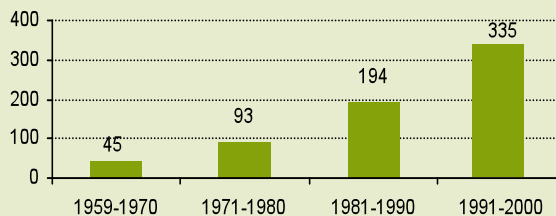
Economistas egresados FCEA Serie anual 1971 - 2003



Fuente: Barbato (1986) y Decanato FCEyA (2004)

GRÁFICO 2

Economistas egresados FCEA 1959 - 2000 Períodos seleccionados



Fuente: Barbato (1986) y Decanato FCEyA (2004)

Egresos de Economía comparados con egresos totales de la UDELAR Años seleccionados

Años seleccionados	Nº total de egresos (Udelar)	Egresos de economistas (FCEyA)	Economistas sobre el total (%)
1971	1.148	6	0,5
1981	2.531	19	0,8
1991	4.178	32	0,8
2001	4.249	49	1,15

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Decanato de la FCEyA y del Censo 2000 de estudiantes, Dirección General de Planeamiento, Udelar

A partir de la década de los 1990s también han comenzado a titularse economistas en universidades privadas. De todos modos, hasta el momento, el número de egresos de estas instituciones es inferior al de la Udelar. En el año 2001 se graduaron 49 en la Udelar y 18 sumando a todos los egresados de las universidades privadas -14 de la Universidad de Montevideo, 1 de la Universidad Católica y tres de la ORT²-.

El desarrollo enérgico de la disciplina durante las últimas décadas ha empezado a generar problemas de inserción laboral. Antes del autoritarismo, los egresados obtenían buenos empleos en las oficinas del Estado o en la Universidad. Durante los últimos veinte años esto ha cambiado profundamente. La demanda desde el Estado y la Universidad crece mucho más lentamente que la oferta de egresados. Esta situación ha creado un fuerte incentivo para que los economistas recién graduados intenten obtener una calificación suplementaria que les permita maximizar sus oportunidades en un mercado laboral más difícil. Es por esta

razón que se ha ido extendiendo la práctica de la realización de posgrados. Algunos optan por los posgrados locales. Recientemente, tanto la Udelar como algunas universidades privadas, han organizado Diplomas y Maestrías en economía. Otros, prefieren intentar obtener sus posgrados en el extranjero. Salvo en algunas instituciones como el BCU, no existen políticas que faciliten la realización de posgrados en el exterior.

3.2 La diversificación institucional y sus peculiaridades

El desarrollo de la economía ha tenido otra característica notable: durante esta tercera etapa se ha verificado una fuerte diversificación institucional. Este proceso comenzó cuando el régimen autoritario destituyó a los profesores públicamente identificados como simpatizantes de los partidos de izquierda. Esto ocurrió en todos los ámbitos de la enseñanza. En la FCEyA algunos optaron por emigrar. Otros permanecieron en el país e, impedidos de trabajar en la Udelar, crearon centros privados de investigación. Éste es el origen de instituciones como Cinve y Ciedur que tuvieron una actividad muy importante en el plano de la investigación económica durante los años 1970s y que, aunque han atravesado períodos difíciles, siguen funcionando todavía³.

Al restablecerse la democracia no se restauró el esquema cuasi-monopólico anterior. Por el contrario, siguieron surgiendo nuevas instituciones públicas y privadas consagradas a la docencia y la investigación en economía. Al interior de la Udelar, por ejemplo, se generaron dos polos de investigación con acentos doctrinarios y temáticos muy diferentes. Por un lado, recobró dinamismo el viejo Instituto de Economía, en el que junto a las investigaciones acerca de los “obstáculos estructurales del desarrollo” en Uruguay lidera-



das por referentes de la escuela desarrollista uruguaya como Octavio Rodríguez, se fueron desplegando otras actividades, en particular, un muy influyente programa de seguimiento y pronóstico de la Coyuntura Económica. Por otro lado, en el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales se formó un polo de investigación con un fuerte acento de las corrientes neoinstitucionalistas.

El Banco Central del Uruguay (BCU) ha sido una institución muy importante para el desarrollo de la economía durante esta tercera fase. La razón principal es que ha promovido la formación de economistas en centros académicos de excelencia, generalmente de EE.UU. Esta política fue iniciada por José Gil Díaz -uno de los *revisionistas* de la OPP de fines de los años 1960s-, que ejerció la presidencia del BCU entre 1974 y 1982. Desde 1974 hasta la fecha, el BCU ha apoyado financieramente los estudios de posgrado de cerca de tres decenas de economistas. Los excelentes niveles salariales del BCU hicieron posible la ulterior reinserción en Uruguay de estos economistas, muchos de los cuales, a su regreso, han desempeñado un papel destacado en el debate público y en la modernización teórica y metodológica de la investigación económica en Uruguay. Gracias a esta política, el BCU dispone actualmente de varias decenas de economistas de alto

nivel de formación académica. Desde 1985, además, el BCU organiza el evento académico más importante de la economía uruguaya: las “Jornadas Anuales de Economía”.

En el ámbito privado también ha habido novedades en el plano institucional. En 1995 se formó el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (Ceres). El fundador de este centro fue Ernesto Talvi, PhD en Economía y Finanzas en Chicago en 1995. La idea de Talvi era convertir al Ceres en un *think tank* capaz de incidir en la agenda política y de promover políticas liberales. Su éxito ha sido relativo: tiene una presencia pública relativamente importante, pero el equipo estable de investigadores y asistentes de investigación que apoyan a Talvi es comparativamente pequeño.

El panorama institucional de la disciplina ha cambiado profundamente por otra razón: sobre el final del período autoritario -entre agosto y octubre de 1984- se establecieron normas para regular el funcionamiento de las universidades privadas. En ese marco, en 1985 se instaló la Universidad Católica en la que actualmente funciona una Facultad de Ciencias Empresariales que, entre otras carreras, ofrece una Licenciatura en Economía. Esta tendencia hacia la multiplicación de la oferta educativa universitaria se consolidó en 1995. En este contexto institucional se instalaron la Universidad de

Montevideo y la Universidad de la Empresa. La oferta de enseñanza de economía se completa con la ORT.

La mayoría de las instituciones mencionadas, públicas y privadas, de enseñanza o de investigación, tienen un acento ideológico reconocible. En algunas prevalece la matriz estructuralista -el mejor ejemplo es el Instituto de Economía de la FCEyA- en otras el liberalismo -por ejemplo, en el CERES o en el Departamento de Economía de la FCS-.

3.3 Economistas en altos cargos políticos en Uruguay

Los economistas, durante esta tercera fase, han pasado a dirigir las principales instituciones de gobierno del área económica. Sin embargo, es poco frecuente que sean designados para cargos que no estén directamente relacionados con el área económica.

Revisemos, en primer lugar, la integración de los gabinetes de los sucesivos gobiernos. En realidad, solamente en las dos presidencias del Dr. Julio M. Sanguinetti los economistas han tenido una participación un poco más significativa. Durante su primera presidencia (1985-1989), Sanguinetti designó a Enrique Iglesias como Canciller y a Ricardo Zerbino como Ministro de Economía. Durante su segunda presidencia (1995-1999) confió el Ministerio de Economía al economista Luis Mosca y el de Cultura a Samuel Lichensztejn. El número de economistas en los otros gabinetes del período fue inferior a dos. El régimen autoritario (1973-1984) y el presidente Jorge Batlle (2000-2004) solamente les confiaron el Ministerio de Economía. Durante el período militar, Alejandro Végh Villegas -ingeniero y PhD en Economía Política- fue una figura clave. Lo mismo puede decirse de Alberto Bensión -titulado como “contador economista”- y de Isaac Alfie -economista- durante la administración de Jorge Batlle. En la administración del Presidente Luis A. Lacalle (1990-1994), los cargos en el gabinete fueron confiados exclusivamente a políticos.

En segundo lugar, marcando un contraste con este panorama general que acaba de dibujarse, sí se verifica una destacada participación de economistas en las principales instituciones relacionadas con el gobierno de la economía. Ya se dijo que, salvo durante la presidencia de Lacalle, durante esta tercera etapa el Ministerio de Economía ha quedado sistemáticamente en manos de un experto en economía. Lo mismo ocurre con la Presidencia del BCU y la Dirección de la OPP. Ambas instituciones han sido dirigidas casi ininterrumpidamente

por economistas. Han ocupado la presidencia del BCU, por ejemplo, los economistas José Gil Díaz³, Juan Carlos Protasi, Ricardo Pascale y Humberto Capote. También en la OPP los economistas han tenido un rol preponderante. En particular, Ariel Davrieux ha tenido un papel descolante: ocupó este cargo durante los tres gobiernos del Partido Colorado.

Más allá de estas tendencias generales, han existido diferencias importantes en cuanto a la incorporación de los economistas en las distintas administraciones. A la hora de escoger a su Ministro de Economía no todos los presidentes apelaron a los expertos en economía. Mientras que los gobernantes del Partido Colorado convocaron sistemáticamente a economistas, el único presidente del período del Partido Nacional -Luis Alberto Lacalle- recurrió a un contador de su confianza como Enrique Braga y a un eminente ideólogo del liberalismo económico, abogado de profesión, como Ignacio de Posadas.

Las diferencias de criterios entre los distintos partidos políticos uruguayos a la hora de designar a los integrantes del equipo económico plantean una cuestión teórica muy interesante: dentro del mismo sistema de partidos pueden coexistir actores con diferentes concepciones respecto a qué papel debe jugar el conocimiento especializado y sus portadores en la gestión de gobierno. En líneas generales, la tradición ideológica batllista en el Partido Colorado ha sido, durante el siglo XX, más compatible con el lenguaje de los técnicos que la tradición herrerista del Partido Nacional. Mientras que en el batllismo ha prevalecido una matriz racionalista, iluminista y universalista, en el herrerismo ha predominado la desconfianza hacia los academicismos, el pragmatismo y el nacionalismo -la defensa del pensamiento nacional y la aversión hacia las “recetas” extranjeras-.

No es posible incorporar en este texto los fundamentos y matices que una aseveración de este tipo exige. De todos modos, es imprescindible señalar que la empatía con los especialistas reconoce, dentro de una misma tradición política, cambios en función del tiempo. Hay buenas razones para pensar que los expertos encontraron un terreno más amigable en el batllismo de Jorge que en el de Luis. Un proceso similar parece haberse verificado dentro de la tradición herrerista. Existen numerosos testimonios de la preocupación de Luis A. Lacalle por la construcción de puentes entre su sector y el mundo de los expertos. En general, puede afirmarse que la propensión a tender puentes hacia los



especialistas ha aumentado sensiblemente tanto en el PC como en el PN si se compara la década del 60' con la del 90' (Garcé, 2000).

El moderado “ascenso de los economistas” a cargos de gobierno en Uruguay ha sido acompañado del ingreso de otros economistas a la actividad electoral y al Parlamento. Durante esta tercera etapa algunos economistas han hecho importantes carreras políticas. Danilo Astori, Alberto Couriel e Isaac Alfie, son algunos ejemplos de esta tendencia.

3.4 El abanico doctrinario: dependentistas, desarrollistas y liberales

Desde el punto de vista doctrinario la tercera fase se caracteriza fundamentalmente por un muy visible fortalecimiento del pensamiento liberal. El renacimiento del liberalismo había comenzado a fines de los 1960s en el grupo de los “revisionistas” de la OPP. En los 1970s, logró conquistar una audiencia mucho mayor.

La revista *Búsqueda*, fundada en 1972, ha sido fundamental en el ascenso de las ideas liberales. A comienzos de los 1970s, luego de un fugaz pasaje por la dirección de la OPP durante el gobierno de Pacheco, Ramón Díaz, junto a otros partidarios del liberalismo económico, concluyeron que Uruguay no tendría

políticas liberales hasta que la ciudadanía no las demandara. Para tener políticas liberales era necesario inducir, primero, una demanda de políticas liberales desde el electorado. La “guerra” contra el dirigismo debía ser librada y ganada en la opinión pública. No es posible trazar la curva de ascenso del liberalismo en Uruguay sin tomar en cuenta esta influencia.

También el BCU ha sido muy importante en el desarrollo del pensamiento liberal. Su principal aporte ha consistido en impulsar sistemáticamente la formación de economistas liberales en universidades extranjeras. En una escala mucho más pequeña, el BCU ha sido el equivalente a la Universidad Católica de Chile y su “Proyecto Chile”.

Durante esta tercera etapa el liberalismo ha logrado recuperar terreno. Pero no ha podido hacer desaparecer a los partidarios de un papel más activo del Estado. Aunque han incorporado algunas de las ideas más características de los liberales, los desarrollistas han sobrevivido al apogeo del liberalismo económico en los 1990s. Durante los últimos diez años, algunos economistas de izquierda uruguayos empiezan a parecerse a sus pares chilenos. Por su parte, más recientemente, también los partidarios del liberalismo han ido incorporando temas y enfoques de otras tradiciones -como el énfasis en el factor institucional-. En de-

finitiva, se ha verificado un proceso de convergencia entre escuelas que en los 1960s estaban mucho más distanciadas: los desarrollistas incorporando temas “monetaristas”; los liberales reivindicando el papel del Estado y de las instituciones para asegurar buenos mercados.

4. CONCLUSIONES

¿Qué es lo que el proceso uruguayo podría aportar a una teoría general acerca del ascenso de los economistas a cargos de gobierno? Probablemente una idea muy simple: para que un proceso significativo de incorporación de especialistas pueda producirse se necesita la convergencia de una oferta amplia de expertos y de una demanda vigorosa desde el sistema político a favor de la tecnificación de las políticas públicas.

La estructuración de la oferta de economistas depende fundamentalmente del nivel de desarrollo de la economía en tanto disciplina. Durante la década del 1950 y comienzos de los 1960s el número de economistas disponibles para cargos de gobierno era bajísimo. Habrá que llegar a los años 1980s para que el país pueda contar con al menos 150 economistas titulados. En el proceso de instalación y fortalecimiento de la disciplina, ambos, instituciones y liderazgos, juegan un papel fundamental. No es posible explicar el caso uruguayo sin hacer referencia al Instituto de Economía de la FCEyA, a la experiencia de la CIDE y su legado institucional (OPP y BCU) y a la prédica de publicaciones como *Marcha* y *Búsqueda*, o sin remitir a la influencia de personalidades como García Selgas, Quijano, Wonsewer, Faroppa, Iglesias, Astori, Trajtenberg y Ramón Díaz, entre otros.

De todos modos, el caso uruguayo muestra que es posible que exista un desarrollo relativamente importante del campo profesional de la economía, pero que los economistas no estén dispuestos a “contaminarse” incorporándose en tareas de gobierno o a colaborar con el partido gobernante⁴. Durante muchos años los intelectuales uruguayos prefirieron realizar sus aportes cívicos desde la Universidad y los medios de comunicación.

Como hemos visto, la oferta de economistas depende estrechamente del comportamiento de la demanda. Si no existe una demanda intensa y sostenida desde la sociedad en general, y desde el sistema político en particular, la disciplina no puede prosperar. En las características de la demanda intervienen distintos factores. En primer lugar, es claro que en los contextos de crisis económica, la demanda de economistas tiende a

augmentar. Durante el período analizado esto ocurrió en diversas oportunidades. El impacto de la crisis del 29 actuó como catalizador del proceso de creación de la FCEyA iniciado a mediados de la década del 1920s. Otra crisis, treinta años después, le dio un nuevo empuje a la disciplina. Los graves problemas económicos-comerciales, financieros y fiscales- de principios de los 1970s favorecieron el ascenso de economistas a cargos de gobierno durante el régimen autoritario.

En segundo lugar, la evolución de la demanda de economistas depende, además, de variables culturales. Los valores y creencias que predominan en una sociedad también influyen en la evolución de sus ciencias sociales. El caso uruguayo aporta evidencia empírica acerca de esta relación. Hasta 1950, durante tres décadas, predominó entre los uruguayos una visión muy optimista de la situación del país, de su potencial y de su destino. El éxito obtenido durante las primeras dos o tres décadas del siglo XX en materia de consolidación de la democracia, de desarrollo social y cultural fue magnificado y convertido en “destino manifiesto”. El predominio de estas ideas acerca de la realidad del país y su futuro no estimuló la acumulación científica en el campo de las disciplinas sociales (De Sierra, 2004). En cambio, la sensación de crisis que se instaló a mediados de los 1950s, generó un estado de alerta social que incentivó la generación de información, la preparación de diagnósticos y la búsqueda de alternativas fundadas en el conocimiento especializado.

En tercer lugar, la demanda de economistas y su incorporación a cargos de gobierno depende de las características ideológicas de cada partido y de cada presidente. No todos los políticos valoran del mismo modo la incorporación de saberes técnicos en la gestión gubernativa. El caso uruguayo muestra que hay presidentes, gobiernos y partidos más permeables que otros a la participación de expertos. Acaso repitiendo el viejo clivaje piveliano entre “caudillos” y “doctores”, en los partidos suele ser posible distinguir matrices políticas más “doctorales” de otras más “caudillistas”.

La evolución de la demanda de economistas desde el sistema político no depende solamente de las tradiciones ideológicas de cada partido o fracción. La comparación del caso uruguayo con otros muestra que la presencia de economistas en Uruguay es más tardía y modesta que en Chile y Argentina. Es posible que, además de diferencias entre partidos políticos en cada nación, existan importantes diferencias de país a país: así como, en cada sistema político, existen par-

tidos más proclives que otros a la incorporación de los economistas y sus saberes en el *policy-making*, también existen sistemas políticos con mayor propensión que otros a la incorporación de conocimiento especializado en las políticas públicas.

Precisamente, el sistema político uruguayo se ha caracterizado, a lo largo de la historia, por presentar una interfase entre conocimiento especializado y políticas públicas comparativamente estrecha e inestable (Garcé y De Armas, 2000). La alta capacidad de la democracia uruguaya para alojar las demandas de ciudadanos y grupos es inversamente proporcional a sus dificultades para incorporar a los expertos y sus saberes en el *policy-making*. La debilidad de la interfase entre conocimiento especializado y política se manifiesta, a nivel del Poder Ejecutivo, en el neto predominio de la política sobre la administración en las estructuras del Estado, en el Poder Legislativo, en la ausencia de oficinas técnicas de asesoramiento para los legisladores y, en las estructuras partidarias, en la inexistencia de *think tanks* estables y de escuelas de gobierno (Bergara *et al*, 2004).

En definitiva, comparando las peculiaridades del ascenso de los economistas en distintos países podremos conocer más acerca de cómo es, en cada nación, el “puente” entre conocimiento y política.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Adamo, A., (2003): “Influencing Public Policy through IDRC-Supported Research: Synthesis of Document Reviews”. *IDRC, Final Report Prepared for the Evaluation Unit*. <http://www.idrc.ca/evaluation/>

Azzini, J. E., (1983): *La historia chica de un ministerio*, Montevideo.

Bates, R.; Krueger, A. O., (1993): “Generalizations Arising from the Country Studies”.

Bates, R.; Krueger, A. O., *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform*. Oxford, Blackwell.

Bergara, M. et al, (2004): “Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes: The Case of Uruguay”. *Red de Centros-BID, paper*.

Biglaiser, G., (2002a): “The Internationalization of Chicago’s Economics in Latin America”. *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 50, N° 2, January, pp. 269-286.

Biglaiser, G., (2002b): *Guardians of the Nation? Economists, Generals, and Economic Reform in Latin America*. University of Notre Dame Press, Fall.

Braun, D.; Busch, A., (1999): *Public Policy and Political Ideas*. Cheltenham y Northampton, Edward Elgar.

Bucheli, M., (1997): “La historia de la enseñanza en la Economía y el ejercicio de la profesión en el Uruguay”. *Conferencia en la Sociedad de Economistas del Uruguay, mimeo*, Montevideo.

Buquet, D.; Chasqueti, D.; Moraes J., (1998): “¿Un enfermo imaginario? Fragmentación política y gobierno en Uruguay”. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.

Castiglioni, R., (2001): “Pensions and Soldiers: The Role of Power, Ideas, and Veto Players under Military Rule in Chile and Uruguay”. Ponencia en las *Jornadas de Economía del Banco Central del Uruguay*, Montevideo.

Centeno, M. A.; Silva, P., (1998): *The Politics of Expertise in Latin America*. New York, St. Martin’s.

De Sierra, G., (2005): “Social Sciences in Uruguay -specifically in Sociology-”. *Social Science Information*, Vol. 44, forthcoming.

De Armas, G.; Garcé A.; Yaffé J., (2003): “Introducción al estudio de las tradiciones ideológicas de los partidos uruguayos en el siglo XX”. *Política y Gestión*, Buenos Aires.

De Armas, G., (2000): “Expertos y política en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay”, en Gustavo De Armas y Garcé, A., (coords). *Técnicos y Política*, Trilce, Montevideo.

De Armas, G., (2002): “Expertos y política en la reforma educativa de Uruguay (1995-1999)”. *Tesis de Maestría*. Instituto de Ciencia Política, mimeo, Montevideo.

Dominguez, J. I., (1998): “Technopols: Ideas and Leaders in Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s”. *Democratic Politics in Latin America and the Caribbean*. Baltimore and London, John Hopkins University Press.

FCEyA, (2002): *La Facultad de Ciencias Económicas y de Administración en los setenta años de su creación legal (1932-2002)*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Garcé, A., Yaffé J., (2004): *La Era Progresista*. Fin de Siglo, Montevideo.

Garcé, A., (2003): “Economistas y política en Uruguay (1943-2000)”. Documento de Trabajo N° 38, ICP-FCS, Montevideo.

Garcé, A., (2002): *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973)*. *Revisando el “fracaso” de la CIDE*. Trilce, Montevideo.

Garcé, A., De Armas, G., (2001): “Política y conocimiento especializado: la reforma educativa en Uruguay (1995-1999)”, Caracas, ponencia en el VI Congreso Internacional CLAD, Buenos Aires, 5-9 noviembre.

Garcé, A., (2000): “Tres fases en la relación entre intelectuales y poder en Uruguay (1930-1989)”, De Armas, Gustavo y Garcé, Adolfo (coords.). *Técnicos y Política*. Trilce, Montevideo.

Garcé, A., (1997): “La conciencia crítica desde Marcha a Búsqueda”, en Gustavo De Armas y Adolfo Garcé. *Uruguay y su conciencia crítica*. Ediciones Trilce, Montevideo.

Global Development Network, (2002): “Bridging Research and Policy: Final Project Proposal”. GDN, <http://www.gdnet.org/rapnet/>

González, L. E., (1993): *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

González, L. E., et al, (1999): *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Graceras, U., (1970): *Los intelectuales y la política en el Uruguay*. Cuadernos de El País, N° 3, Montevideo.

Instituto de Estadística, (2004): *Análisis de las generaciones Plan 90*. FCEyA-Udelar, Montevideo. Paper disponible en www.ccee.edu.uy

Lanzaro, J. (coord.), (2000): *La “segunda” transición en el Uruguay*. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.

Markoff, J., Montecinos, V., (1994): “El irresistible ascenso de los economistas”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 34, N° 133, pp.3-29.

MEC, (2003): *Anuario Estadístico 2001-2002*. Ministerio de Educación y Cultura, Montevideo.

Montecinos, V., (1998): *Economists, Politics and the State: Chile 1958-1994*. Cedla, Amsterdam.

Montecinos, V., Markoff, J., (2001): “From the Power of Economic Ideas to the Power of Economists”, Centeno, Miguel Ángel y López Álvez, Fernando (editors), *The Other Mirror*, Princeton and Oxford, Princeton University Press.

O’Donnell, G., (1973): *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley. University of California at Berkeley.

Papadópulos, J., (2001): “Politics and Ideas in Policymaking: Reforming Pension Systems in Comparative Perspective. The Case of Uruguay and Chile”. Ponencia presentada en las *Jornadas de Economía del Banco Central del Uruguay*, Montevideo.

Rama, Á., (1972): *La generación crítica*. Arca, Montevideo.

Robledo, Lara, (2002): *Técnicos y militares en Uruguay. Política económica: saber y deber en conflicto*. Tesis de Licenciatura en Ciencia Política, ICP-Udelar.

Scheman, R., (ed.), (1988): *The Alliance for Progress*. Praeger, New York-London.

Silva, P., (1998): “Pablo Ramírez: A Political Technocrat Avant-la-Lettre”, en Centeno, Miguel Ángel y Silva, Patricio (eds.) (1998), *The Politics of Expertise in Latin America*, New York, St. Martin’s.

Silva, P., (2001): “Forging Military-Technocratic Alliances: The Ibáñez and Pinochet Regimes in Chile”, Silva, Patricio (ed.), *The Soldier and the State in South America*. Palgrave, New York.

Solari, A., (1965): *El tercerismo en el Uruguay*. Alfa, Montevideo.

Von Mettenheim, Kurt y Malloy, James (ed.), (1998): *Deepening Democracy*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Williamson, J., (1994): “In Search of a Manual for Technopols”. *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, DC, Institute for International Economics.

ANEXOS**Ministros de Hacienda (1943-1970) y de Economía (1970-2000)**

Ministro	Profesión	Período
Ricardo Cosío	Político y abogado	1943-1945
Héctor Álvarez Cina	Político y abogado	1945-1946
Ledo Arroyo Torres	Político y escribano	1947-1948
Nilo R. Berchesi	Doctor en Economía	1949-1950
Héctor Álvarez Cina	Político y abogado	1951-1952
Eduardo Acevedo Álvarez	Político y abogado	1952-1954
Armando Malet	Político y abogado	1955-1956
Amílcar Vasconcellos	Político y abogado	1957-1958
Juan Eduardo Azzini	Contador	1959-1962
Salvador Ferrer Serra	Político y abogado	1963
Raúl Ybarra San Martín	Contador	1964
Daniel H. Martins	Político y abogado	1965
Dardo Ortiz	Político y escribano	1966
Carlos Végh Garzón	Ingeniero y empresario	1967
César Charlone	Político y abogado	1968-1969
Armando Malet	Político y abogado	1970
Carlos M. Fleitas	Político	1971
Francisco Forteza	Político	1972
Moisés Cohen Berro	Contador	1972
Manuel Pazos	Contador	1973
Carlos Bello	Político	1973-1974
Alejandro Végh Villegas	Ingeniero y economista	1974-1976
Valentín Arismendi	Contador	1976-1982
Walter Lusiardo Aznárez	Contador	1982-1983
Alejandro Végh Villegas	Ingeniero y economista	1983-1984
Ricardo Zerbino	Contador Economista	1985-1989
Enrique Braga	Contador	1990-1992
Ignacio de Posadas	Político y abogado	1992-1994
Luis Mosca	Político y economista	1995-1999
Alberto Bensi6n	Contador Economista	2000

Fuente: Base de Datos del Instituto de Ciencia Polítca

Presidentes del Banco Central del Uruguay (1967-2000)

Ministro	Profesión	Período
Enrique Iglesias	Contador	1967-1968
Carlos Sanguinetti	Empresario	1969-1970
Armando Malet	Político y abogado	1970
Nilo Márquez	Contador	1970-1971
Jorge Echevarría	Abogado	1971-1972
Juan Pedro Amestoy	Contador	1972-1973

Ministro	Profesión	Período
Carlos Ricci	Contador	1973-1974
José Gil Díaz	Contador Economista	1974-1982
José María Puppo	Contador Economista	1982-1984
Juan Carlos Protasi	Economista	1984-1985
Ricardo Pascale	Contador	1985-1989
Ramón Díaz	Abogado	1990-1993
Enrique Braga	Contador	1993-1994
Ricardo Pascale	Contador	1995
Humberto Capote	Economista	1996-1999
César Rodríguez Batlle	Contador	2000

Fuente: Fuente: Servicio de Biblioteca del BROU

Titulares de OPP (1967-2000)

Presidente	Gob./Régimen	Director	Profesión	Período
Gestido	P. Colorado	Faroppa	Contador	01/03/67-10/10/67
Gestido	P. Colorado	Luisi (int)	Abogado	10/10/67-30/10/67
Gestido	P. Colorado	Manini Ríos	Abogado	30/10/67-15/02/68
Pacheco	P. Colorado	Acuña (int)	Contador	15/02/68-19/03/68
Pacheco	P. Colorado	Lanza	Abogado	19/03/68-27/06/68
Pacheco	P. Colorado	Végh Villegas	Ingeniero y economista	27/06/68-28/08/68
Pacheco	P. Colorado	Rodríguez López	Economista	02/09/68-02/04/70
Pacheco	P. Colorado	Díaz	Abogado y economista	02/04/70-26/10/70
Pacheco	P. Colorado	Lanza	Doctor	09/04/70-26/10/70
Pacheco	P. Colorado	Servetti	Militar	26/10/71-28/02/72
Bordaberry	P. Colorado	Zerbino	Contador	01/03/72-13/07/73
Bordaberry	Autoritario	Cohen Berro	Contador	13/07/73-12/07/74
Bordaberry	Autoritario	Anichini	Ingeniero	12/07/74-21/08/76
Méndez	Autoritario	Cardozo	Militar	01/09/76-04/05/81
Álvarez	Autoritario	Aranco	Militar	14/05/81-02/02/85
Álvarez	Autoritario	Silveira	-----	12/02/85-28/02/85
Sanguinetti	P. Colorado	Davrieux	Contador Economista	01/03/85-28/02/90
Lacalle	P. Nacional	Hughes	Contador	01/03/90-26/08/91
Lacalle	P. Nacional	Cat	Ingeniero	27/08/91-18/10/93
Lacalle	P. Nacional	De Haedo	Economista	18/10/93-28/02/95
Sanguinetti	P. Colorado	Davrieux	Contador Economista	01/03/95-28/02/2000
Batlle	P. Colorado	Davrieux	Contador Economista	Desde 01/03/2000

Fuente: Base de Datos del Instituto de Ciencia Política

NOTAS

1 Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

2 Estos datos fueron tomados del *Anuario Estadístico 2001 – 2002*, Ministerio de Educación y Cultura, Montevideo.

3 El Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (Ciedur) se instaló en 1977. El Centro de Investigaciones Económicas (Cinve) comenzó sus tareas en 1974.

4 El caso de José Gil Díaz es muy peculiar. Lo incluyo en la lista de los economistas porque, aunque nunca obtuvo su título, ha ejercido como tal en numerosos cargos en Uruguay -CIDE, OPP, BCU- en organismos internacionales (FMI). Es una figura clave, como veremos un poco más adelante, en el impulso a la formación de los "Chicago Boys" uruguayos.

5 Durante los años 40' y 50', la mayoría de los intelectuales uruguayos (y muy especialmente los llamados "terceristas") se mostraban muy reacios a asumir cargos públicos: no querían "contaminarse", involucrándose en una actividad que consideraban cada vez más corrompida. El punto fue bien desarrollado por Aldo Solari (1965).

6 Gil Díaz, en realidad, nunca terminó su carrera universitaria. Muy pronto fue seducido por la gestión pública.