

Recibido: 31 de marzo de 2022

Aceptado: 16 de agosto de 2022

**estudios
sociológicos**
de El Colegio de México

Primero en línea: 27 de febrero de 2023

2023, 41(número especial), feb. 225-258

Artículo

La importación del modelo *think tank* en Colombia: el caso de Fedesarrollo¹

The Importation of the Think Tank Model in Colombia: The Case of Fedesarrollo

Juan Jesús Morales Martín

Escuela de Sociología, Universidad Católica Silva Henríquez
Santiago, Chile

ID <https://orcid.org/0000-0002-0616-0449>

jmoralesma@ucsh.cl

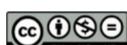
Peter Mitchell

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
Buenos Aires, Argentina

ID <https://orcid.org/0000-0002-4487-1786>

petemitch24@gmail.com

¹ Juan Jesús Morales Martín agradece al Proyecto Fondecyt Regular N°1200421 (ANID, Chile) por proporcionar el marco de discusión teórica del artículo y a la Beca Santander Universidades por facilitar una estancia de investigación en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (Colombia) entre abril y mayo de 2019, lo que posibilitó el trabajo de campo y la recopilación de documentos y testimonios incluidos en el análisis del artículo.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.

Reconocimiento-No Comercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional.

Resumen: El artículo examina la construcción institucional de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) en Colombia durante la década de 1970. Este caso específico posibilita el estudio analítico de cómo el modelo de *think tank* estadounidense fue importado por un centro académico colombiano y cómo la Fundación Ford cumplió un rol fundamental a la hora de exportar este tipo de institución con sus donaciones y asistencia bajo un proceso de transferencia más específico: la importación del “modelo Brookings”. Respecto a la metodología, se han utilizado entrevistas semi-estructuradas, documentos de Fedesarrollo y de la Fundación Ford. Se concluye que este centro académico colombiano asumió las funciones típicas de un *think tank* estadounidense.

Palabras clave: Fedesarrollo; Fundación Ford; Institución Brookings; *think tank*; Colombia.

Abstract: This article examines the institutional construction of the Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) in Colombia in the 1970s. This case study allows for the analytical review of how the U.S. think tank model was adopted by the Colombian academic center and how the Ford Foundation played a fundamental role in exporting this type of institution to the country with its technical and financial support in line with the “Brookings model”. With respect to the methodology, semi-structured interviews as well as internal documents from Fedesarrollo and the Ford Foundation were utilized. It is concluded that this Colombian academic center assumed the typical functions of a U.S. think tank.

Keywords: Fedesarrollo; Ford Foundation; brookings Institution; *think tank*; Colombia.

A

partir de la década de 1970 el centro de estudios privado Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) emergió en Colombia como un importante actor en la formulación y aplicación de políticas públicas en favor del crecimiento económico y el desarrollo productivo. Desde entonces ha destacado por su capacidad de formación y reclutamiento de élites políticas dirigentes, aportando varios ministros de Hacienda y numerosos cuadros tecnocráticos a distintos gobiernos.² Las valoraciones sobre este centro oscilan desde visiones críticas que señalan a esta institución como lugar difusor del pensamiento neoliberal en Colombia y como espacio reproductor de élites intelectuales y tecnocráticas asociadas a una agenda liberal conservadora (Ávila, 2012; Estrada Álvarez, 2005a); sin que falten estudios que le reconocen como un actor clave para la estabilidad macroeconómica del país (Caballero, 2017; Junguito, 2019); hasta otros trabajos que reconocen su labor en la formación de economistas profesionales y en aportar análisis económicos rigurosos (Flórez Enciso, 2015).

Si bien hay un consenso en la bibliografía revisada: Fedesarrollo ha sido una pieza fundamental dentro de un engranaje institucional para la economía de mercado en la Colombia de las últimas décadas. Además, esas valoraciones sobre Fedesarrollo que sirven como antecedentes, se complementan aquí con un análisis y un enfoque teórico que examinarán cómo el modelo de *think tank* estadounidense fue recibido por el centro colombiano y cómo la Fundación Ford cumplió un rol clave a la hora de exportar este tipo de institución. Por tal motivo, el objetivo principal de este artículo es analizar la construcción institucional de Fedesarrollo durante la década de 1970 y cómo su relación con la fundación filantrópica estadounidense le facilitó establecerse como uno de los *think tanks* más importantes de América Latina.

² Ministros de Hacienda que han pasado por Fedesarrollo son Rodrigo Botero, Roberto Junguito, Mauricio Cárdenas, José Antonio Ocampo o Guillermo Perry. Gerentes del Banco de la República Miguel Urrutia y Juan José Echavarría. Jefes del Departamento Nacional de Planeación: José Antonio Ocampo, Mauricio Cárdenas o Mauricio Santamaría.

Específicamente veremos cómo la Ford dotó de asistencia técnica a Fedesarrollo y puso a su disposición su red de contactos en Estados Unidos (Adelman, & Fajardo, 2016). Será interesante observar la mediación de la Ford para que el entonces director de Fedesarrollo, Rodrigo Botero, fuera recibido en 1971 por Kermit Gordon, presidente de la Institución Brookings. Las recomendaciones de esa asesoría fueron aplicadas por Fedesarrollo en su proceso de construcción institucional como un centro privado dedicado a la política económica, lo que se debe a que los directivos de este centro estuvieron muy interesados en importar el modelo de *think tank* estadounidense y, más concretamente, en replicar el modelo de la Brookings en Colombia.

La selección analítica y el recorte temporal se justifican porque Fedesarrollo fue creado en 1970 y durante esa década recibió asesoría técnica y financiación por parte de la Fundación Ford. Además, la Ford identificó tempranamente a este centro como una institución relevante de la política colombiana, pues, como así ha demostrado la historia, ha logrado ser el *think tank* “más influyente” (Flórez Enciso, 2015, p. 321). De hecho, Fedesarrollo fue una importante apuesta de la institución filantrópica estadounidense en Colombia en cuanto a temas económicos, sumándose a otras instituciones especializadas que también habían sido financiadas por la Ford, como el Departamento Nacional de Planeación, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (**CID**) de la Universidad Nacional o el Centro de Estudios en Desarrollo Económico (**CEDE**) de la Universidad de los Andes.

Para lograr el objetivo principal se realizó una investigación basada en una metodología cualitativa, específicamente el estudio de caso, utilizando como fuentes primarias de información documentos de Fedesarrollo, de la Fundación Ford y entrevistas a informantes clave durante el trabajo de campo realizado en Colombia entre marzo y abril de 2019. La entrevista aplicada a los ocho informantes clave fue de tipo semi-estructurada y con asentimiento al momento de ser grabada. La muestra de informantes fue intencionada y su selección respondió a los siguientes criterios:

Tabla 1. Entrevistas analizadas y criterios de selección

<i>Nombre</i>	<i>Cargo</i>	<i>Criterio de selección</i>	<i>Fecha</i>
Guillermo Perry	Fallecido poco después de la entrevista, cuando era profesor de la Universidad de los Andes.	Actor involucrado profesionalmente en el proceso de creación y testigo de la evolución institucional de Fedesarrollo. Fue director y miembro del Consejo directivo de Fedesarrollo, además de ministro de Hacienda en Colombia. Experto reconocido internacionalmente en política económica.	20/04/2019
Jairo Nuñez	Desde el año 2010 es investigador de Fedesarrollo.	Actor involucrado en el ambiente investigativo y organizacional de Fedesarrollo. Experto en evaluaciones cuantitativas y cualitativas sobre pobreza y distribución de la riqueza. Ha colaborado con organismos internacionales.	23/04/2019
Consuelo Uribe	Profesora de la Pontificia Universidad Javeriana.	Ha investigado y publicado varios estudios sobre Fedesarrollo y el campo de los economistas en Colombia. Experta en pobreza y desigualdades sociales.	29/03/2019
Andrea Ávila	Doctoranda en Ciencia Política de la Universidad Estadual de Campinas (Brasil).	Dedicó su tesis de magíster en Estudios Políticos a examinar el papel de los <i>think tanks</i> en el ajuste económico estructural en Colombia, especialmente el caso de Fedesarrollo en el gobierno de Belisario Betancur.	25/04/2019

Tabla 1 (continuación)

Gabriel Misas	Profesor de la Universidad Nacional de Colombia. Desde 1986 es miembro de la Asociación Colombiana de Ciencias Económicas.	Trabajó a finales de los años 60 en el Departamento Nacional de Planeación y en el CID de la Universidad Nacional. Posteriormente trabajó para la presidencia de la República, el Instituto Colombiano de Comercio Exterior y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ha publicado numerosos trabajos sobre análisis e historia económica de Colombia.	24 04 2019
Juan Carlos Villamizar	Profesor de la Universidad Nacional de Colombia.	Dedico su tesis doctoral en Historia, luego publicada, a la influencia de la CEPAL en Colombia. Ha publicado estudios sobre desarrollo económico, historia económica y el papel de los economistas en Colombia. Trabajó como economista en la Contraloría General de la República.	12 04 2019
Carolina Jiménez Martín	Profesora de la Universidad Nacional de Colombia.	Ha investigado y publicado estudios sobre democracia, capitalismo y neoliberalismo en Colombia.	26 04 2019
Gabriel Jiménez Peña	Profesor de la Pontificia Universidad Javeriana.	Ha investigado y publicado estudios sobre desarrollo económico en Colombia, integración regional y economía política internacional en América Latina.	29 04 2019

Fuente: Elaboración propia.

El modelo de análisis utilizado para las entrevistas, los documentos de Fedesarrollo y de la Fundación Ford, consistió en el análisis de contenido temático a partir de categorías levantadas en la revisión teórica de la bibliografía especializada (Valles, 1999).³ De esta forma, las fuentes posibilitan el estudio exhaustivo de la construcción institucional de Fedesarrollo en el campo de la filantropía internacional. Por un lado, ayudan con la reconstrucción histórica, como, por otro lado, sitúan el proceso de importación del modelo de la Brookings en el espacio transnacional de la filantropía, entendido como un campo interseccional cruzado por la academia, la economía y la política (Medvetz, 2012, pp. 38-39). Además, es un campo en el que circulan distintos tipos de agentes (oficiales de las fundaciones filantrópicas, élites, técnicos, expertos), y en donde los *think tanks* operan como espacios de socialización y vinculación con las estructuras de poder y del Estado.

En consecuencia, este artículo dialoga con estudios sobre tecnocracia y tecnopolítica dedicados a América Latina, entendiendo a los “tecnopols” como una élite intelectual y un sujeto de producción política (Dargent, 2015; Domínguez, 1997). Trabajos que, generalmente, se han ocupado de centros financiados por la Ford, como los casos de Cebrap en Brasil, CEDES en Argentina o Cieplan en Chile, pero que prestaron menos atención al caso de Fedesarrollo (Estrada Álvarez, 2005a, p. 11). Este artículo también tributa a los estudios sobre las donaciones extranjeras y su apoyo al desarrollo de las ciencias sociales latinoamericanas (Mitchell, 2020; Morales, 2018; Morcillo, 2016; Pereyra; 2006; Quesada; 2015), así como a los estudios que examinan el auge de los economistas en la región y su llegada a puestos de decisión política (Heredia, 2015; Montecinos, 1997; Montecinos, & Markoff, 2016).

Por último, y dado el objeto de estudio propuesto con el proceso de exportación/importación de la categoría *think tank* en Colombia (Dezalay, & Garth, 2002; Mitchell, 2021), se considera la literatura especializada sobre estas instituciones de la sociedad civil, necesariamente la anglosajona, con tradición por elaborar tipologías y rastrear sus orígenes históricos

³ Las categorías de análisis fueron: “historia de Fedesarrollo”; “historia de la Institución Brookings”; “Fundación Ford”; “modelo *think tank*”; “economistas en Colombia”; y “consenso tecnocrático liberal”. Estas categorías ayudaron a la triangulación entre las entrevistas, los documentos y la discusión teórica de la bibliografía especializada, lo que permitió superar limitaciones y ampliar la perspectiva comprensiva del análisis.

(Rich, 2004; Wiarda, 1999). Desde América Latina, en cambio, el estudio de los *think tanks* se ha ido desarrollando en los últimos años (Garcé, & Uña, 2010; Mendizábal, & Sample, 2009; Salas-Porras, 2018). Particularmente nos interesa comprender los inicios de Fedesarrollo y su relación con la Institución Brookings a partir de los canales de colaboración de la Fundación Ford, pues nuestra hipótesis es que la experiencia de este centro, su relación con la entidad filantrópica y la asesoría recibida por parte de la Brookings fue un proceso de adecuación del modelo *think tank*, abriéndose incluso un proceso de transferencia más específico: el “modelo Brookings”.

Think tanks y el consenso tecnocrático liberal: la Fundación Ford y la Institución Brookings

La Fundación Ford y la Institución Brookings desempeñaron un papel decisivo en el inicio de Fedesarrollo durante la década de 1970. Ambas instituciones estadounidenses contaban con antecedentes previos de colaboración entre sí y con presencia en la región latinoamericana (Smith, 1991, pp. 132-133).⁴ Es importante indicar algunos de estos entrecruzamientos para así entender la ideología (en gran parte compartida) de ambas instituciones. La Fundación Ford se había creado en 1936 como una entidad filantrópica, independiente, privada, no lucrativa y no gubernamental, dedicada a realizar donaciones y financiar programas educativos e investigativos, primero en Estados Unidos y después en países en vías de desarrollo.

La presencia de la Ford en América Latina, como también de la Rockefeller, fue fundamental para el desarrollo de las ciencias sociales regionales (Ford Foundation, 1975). Su Programa para Latinoamérica comenzó en 1959, bajo el contexto de la Guerra Fría y al calor de la Revolución cubana (Calandra, 2011, p. 11; Ford Foundation, 1960, p. 89). Esta institución filantrópica se sumó a través de la diplomacia académica a toda la política de asistencia económica y técnica que Estados Unidos

⁴ Entre 1955 y 1978 la Ford otorgó a la Brookings cerca de 37 millones de dólares en becas y donaciones, de modo que lo hizo contraparte clave en Estados Unidos y ayudó a convertirlo en “un influyente centro de investigación y publicación en economía, gobierno, política exterior y ciencias sociales” (Ford Foundation, 1978, p. 54).

brindó para la región con la Alianza para el Progreso. La Fundación Ford estableció su primera oficina en Río de Janeiro a inicios de los años de 1960; le seguirían después oficinas en Buenos Aires, Bogotá, Santiago de Chile y Lima (Morales, 2017). Colombia también se benefició de esta política regional emprendida por la administración de John F. Kennedy, especialmente en programas relacionados con la reforma agraria.⁵

La Institución Brookings, por su parte, fue fundada en 1916 con el objetivo de investigar en economía, administración gubernamental y ciencias sociales (Weaver, & McGann, 2009, p. 2). Es un *think tank* relacionado con la filantropía, fundado por el empresario y filántropo Robert Brookings (McGann, 2016, p. 19).⁶ Desde sus inicios se definió como independiente de “los intereses especiales de cualquier grupo político, social o económico” (Medvetz, 2012, p. 67). A pesar de tal declaración de autonomía, fue un *think tank* ligado al liberalismo progresista estadounidense, y visto como partidario desde los años de 1950 por su alianza con el Partido Demócrata (Smith, 1991, pp. 78-79). Aunque destacó por sus estudios económicos nacionales, la Brookings se especializó en política exterior y en economía internacional.⁷ A partir de 1962 encabezaría una “investigación colaborativa sobre la integración económica latinoamericana” que se prolongó hasta los años de 1970 y en la que también participaría Fedesarrollo.⁸

Los oficiales de la Ford y los miembros de la Brookings compartieron trayectorias académicas y profesionales muy similares; operaron en las

⁵ Estos programas posibilitaron la llegada a Colombia de economistas y expertos extranjeros, como Lauchlin Currie, Albert Berry o Albert Hirschman, ligado a la Ford y quien trabajó en el país entre 1952 y 1958 (Adelman, 2013).

⁶ La Brookings Institution es el *think tank* más antiguo de Estados Unidos, cuya sede está en Washington. Sus inicios se remontan al Instituto de Investigación Gubernamental, fundado en 1916. La institución tomó forma completa en 1927 cuando se fusionó con el Instituto de Economía y la Escuela de Graduados Robert Brookings de Economía y Gobierno (Smith, 1991, p. 273).

⁷ La Institución Brookings formó parte de una serie de *think tanks* enfocados en analizar la política exterior estadounidense durante la Guerra Fría, entre los que destacan el Council on Foreign Relations, el American Enterprise Institute, la Corporación Rand, el World Affairs Council, el Carnegie Endowment for International Peace o la Fundación Heritage (Ford Foundation, 1984, pp. 69-70).

⁸ Este programa se remonta a 1962 y fue apoyado por la Fundación hasta el año 1973 con 1.9 millones de dólares. Participaron diferentes centros académicos latinoamericanos y con la contraparte estadounidense de la Brookings con el objetivo de analizar “la formulación de políticas económicas para la región” (Ford Foundation, 1973, pp. 63-64).

mismas comunidades y redes bajo el llamado “consenso tecnocrático liberal” que pretendió “ocupar el amplio espacio entre el capitalismo *laissez-faire* y los extremos socialistas” (O’Connor, 2007, p. 2). Un emblemático representante de este periodo fue Kermit Gordon. Su perfil refleja ese recorrido: estudiaban generalmente en universidades de la Ivy League, trabajaban como profesores universitarios, participaban en las mismas organizaciones internacionales de cooperación académica, y muchos de ellos contaban con experiencia de trabajo público en las administraciones demócratas (Ricci, 1993, p. 152). Gordon, por ejemplo, estudió en Harvard, fue profesor universitario, dirigió un programa de la Ford, ocupó cargos importantes durante las administraciones de John F. Kennedy y Lyndon B. Johnson, hasta llegar a ser elegido en 1967 presidente de la Institución Brookings (New York Times, 1967).⁹

La trayectoria de Kermit Gordon se cruza con el cambio de los *think tanks* en Estados Unidos desde finales de la década de 1950. Si antes se consideraban como grupos académicos no partidistas, su condición se alteró cuando la Institución Brookings se alió con el Partido Demócrata y demostró la capacidad de los *think tanks* para crear consensos culturales e intelectuales e influir en los debates políticos nacionales (Smith, 1991, p. 130). La Brookings, además, se vinculó con fundaciones filantrópicas relacionadas con el *establishment* progresista (Sanborn, 2014, p. 167), de modo que estrechó su relación con la Fundación Ford desde mediados de los años de 1950 (Smith, 1991, p. 179). Incluso a principios de la década de 1960 las contribuciones de la Ford llegaron a constituir casi la mitad del financiamiento de la Brookings (Dye, 1978, pp. 320-321).

Igualmente, el ascenso al poder del Partido Demócrata durante los años de 1960 puede atribuirse a las contribuciones de la Institución Brookings (Ricci, 1993, p. 152). El éxito de la Brookings estuvo marcado por el triunfo de los candidatos demócratas Kennedy y Johnson, en 1960 y 1964, momento en el que miembros de la Brookings ocuparon importantes cargos en ambas administraciones, como también hicieron varios funcionarios de la Ford. Incluso el presidente Johnson fue un reconocido defensor de los *think tanks*, al admitir su creciente aporte a

⁹ Gordon dirigió el Programa de Desarrollo Económico y Administración de la Ford entre 1960 y 1961. Entre 1961 y 1962 fue miembro del Consejo de Asesores Económicos de Kennedy. Después, entre 1962 y 1965, dirigió la Oficina del Presupuesto durante las administraciones de Kennedy y Johnson.

la vida pública estadounidense y señalar especialmente a la Brookings, según sus palabras, como “una institución nacional, tan importante para (...) el Congreso y el país que si no existiera, tendríamos que pedirle a alguien que la creara” (en McGann, 2016, p. 27).

Tras el éxito de la Brookings, las entidades filantrópicas asociadas con el *establishment* conservador, como las fundaciones Relm, Earhart y Lilly, entendieron la importancia que tenían los *think tanks* y comenzaron a imitar la estrategia de la Ford al crear sus propios *think tanks* conservadores (Stahl, 2016, p. 52). Por lo que respecta a la Brookings, cuando Richard Nixon llegó a la Casa Blanca en 1968 se convirtió en un refugio para los “expertos de la oposición” (Ricci, 1993, p. 152). Estuvo encabezada por Kermit Gordon con otros asesores de las administraciones Kennedy y Johnson, como Charles Schultze y Arthur Okun (Smith, 1991, p. 179). A comienzos de 1970 los *think tanks* estaban consolidados en Estados Unidos como un tipo de instituciones no solamente dedicadas a la política exterior, sino también reconocidas como actores comprometidos con los asuntos nacionales (Weaver, & McGann, 2009, p. 2).

Creación de Fedesarrollo

En 1967 el empresario colombiano Manuel Carvajal viajó a Estados Unidos para conocer el Instituto Tecnológico de Massachusetts ([MIT](#)). Invitado por su presidente, Howard Johnson, Carvajal quedó “estimulado por el ambiente científico e investigativo de la Universidad americana e influenciado por el enorme papel que ella juega en el país” (Fedesarrollo, 1980, p.7). Al principio Carvajal y un grupo de empresarios pensaron en reproducir en Bogotá el modelo de intermediación financiera para las universidades “que la Fundación de Educación Superior estaba desarrollando en Cali” (Espinosa, 2006, p. 21). La Fundación para la Educación Superior ([FES](#)) había sido creada en 1964 como una entidad administradora de los recursos de la Universidad del Valle. La FES, además, recibía donaciones y becas de la Fundación Ford (Sanborn, 2014, p. 162).

Sin embargo, el economista Rodrigo Botero fue quien persuadió a Carvajal y a ese grupo de empresarios para que no siguieran ese modelo de fundación y, en cambio, lo apoyasen financieramente con “un centro de estudios privado e independiente a lo Brookings Institution” (Espinosa,

2006, p. 21). En esa recomendación influyó la “gran inestabilidad reinante” en las universidades colombianas (Andic, & Valdés, 1972, p. 1). Desde mitad de los años de 1960 había una radicalización de algunas de sus disciplinas, especialmente la sociología, atraídas por el pensamiento marxista y la teoría de la dependencia (Uribe, 2014, p. 59). Para evitar ese clima se prefirió crear una institución con autonomía respecto al gobierno de turno y respecto a la intervención política de las universidades.¹⁰ Además, en un informe escrito en 1969 por Kalman Silvert, académico estadounidense y consultor de la Ford, se llamaba la atención sobre la “pérdida de libertades en universidades de la región” (Sanborn, 2014, p. 164). La radicalización estudiantil y la oposición a la intervención de las fundaciones Ford y Rockefeller en las universidades fueron factores relevantes para comprender las decisiones tomadas por estas instituciones filantrópicas en los años de 1970 (Offner, 2019, pp. 119-124).

El ambiente universitario explicaría la decisión de la Ford de financiar la creación de Fedesarrollo como un centro de pensamiento autónomo. Era un cambio en la orientación de los recursos de las fundaciones filantrópicas estadounidenses que tenía dimensiones regionales, pero también particularidades en el caso colombiano. La Fundación Ford, que había estado involucrada por casi una década con centros de investigación universitarios, como el CID, y con organismos públicos, como la Dirección Nacional de Planeación, reacomodó su estrategia a un contexto más radicalizado. Prefirió buscar la independencia de las instituciones patrocinadas por fuera del ámbito estatal, valiéndose de interlocutores nacionales con antecedentes y credenciales en el ámbito académico estadounidense, y familiarizados con las instituciones filantrópicas.

Rodrigo Botero cumplía con ese perfil. En su trayectoria convergían dinámicas que confluyeron en la creación de Fedesarrollo: era egresado del MIT, trabajó como asesor económico de los Ministerios de Fomento (1958) y de Hacienda (1960), y del Banco de la República (1959). Después fue consultor del BID (1962-1964) y de la Embajada de Colombia en los Estados Unidos (1964-1966). Fue fundador de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, institución que también recibió apoyo financiero de la Ford durante los años de 1960 (Cepeda, 2012, pp. 11-12;

¹⁰ Así también lo reconoció Guillermo Perry en su entrevista.

Villamizar, 2013, pp. 206 y 260-261). Trabajó en el gobierno de Carlos Lleras (1966-1970) como secretario económico. Desde ese cargo invitó a Howard Johnson a que visitase Cali para conocer la FES (Botero, 1995, p. 4). Este antecedente fue clave para el viaje de Carvajal al MIT y para que a partir de esa experiencia naciera la idea de trasladar a Colombia la “colaboración que existe en Estados Unidos entre empresas, universidades, sindicatos y gobierno”, y para que surgiera la denominada Operación Desarrollo (Botero, 1995, pp. 4-5).

Botero era, por tanto, un reconocido economista, perteneciente a las élites colombianas, con experiencia internacional, con conocimiento de Estados Unidos, sus instituciones académicas y su modelo de desarrollo basado en la iniciativa empresarial y privada. Botero (1995) expuso a Carvajal, según sus palabras, su “convencimiento de que al país le vendría disponer de un centro de investigación independiente al estilo de dos entidades que yo conocía: el Centro de Estudios Internacionales de MIT y The Brookings Institution en Washington” (p. 5). De esta forma, Fedesarrollo se creó el 6 de agosto de 1970, y se designó a Carvajal como presidente del Consejo Directivo y a Botero como su primer director (Ávila, 2012, p. 15; Botero, 1995, p. 4).¹¹ Algunos de los miembros del primer equipo eran antiguos funcionarios del Departamento Nacional de Planeación, como Roberto Junguito y Guillermo Perry (Flórez Enciso, 2015, p. 320).

Esta institución nació para influir en el desarrollo del país por “medio de la capacitación de quienes lo dirigen, reuniendo los elementos principales del sector público y del sector privado, y estableciendo una vinculación más estrecha entre las universidades y los líderes del gobierno y la empresa privada” (Fedesarrollo, 1980, p.7). En un contexto nacional agitado por disputas ideológicas e intelectuales sobre la política económica, Botero (1958) había criticado las ideas cepalinas. A pesar de ser todavía “dominantes en la región”,¹² éstas se hallaban sometidas a un fuerte escrutinio, tanto desde posiciones ortodoxas identificadas con el monetarismo como desde críticas provenientes de la teoría de la dependencia (Fajardo, 2022). De hecho, Fedesarrollo se creó en un contexto

¹¹ Al ser creado por empresarios, Fedesarrollo habitualmente se identifica como un centro que hace “estudios para los empresarios en Colombia. Es un proyecto empresarial” (Entrevista a Juan Carlos Villamizar).

¹² Entrevista a Gabriel Jiménez Peña.

latinoamericano de cuestionamiento de paradigmas y de búsqueda de una “estrategia alternativa de desarrollo” (Foxley, 1975).

Esa alternativa la representó el llamado “neoestructuralismo latinoamericano”, enfoque de política económica que desde los años de 1970 y durante la década de 1980 combinó ideas estructuralistas inspiradas en la CEPAL con fundamentos del monetarismo (Leiva, 2008; Mallorquín, 2017; Sanhueza, 2021).¹³ Fedesarrollo y sus economistas participaron de esa hibridación, lo que dificulta su caracterización ideológica. Si bien se le puede identificar con una visión económica liberal, al ser contrapeso de las ideas cepalinas y las corrientes críticas, vistas por las élites como “doctrinas subversivas de orientación socialista y marxista” (Palacios, 2001, p. 105). También vino a competir con el CID de la Universidad Nacional, cuyo primer director en 1966 fue Lauchlin Currie, economista canadiense que impregnó a esa institución con ideas asociadas al desarrrollismo, al keynesianismo y a la planificación económica (Villamizar, 2013, pp. 271-276).

Fedesarrollo, por su parte, ayudó a “difundir las ideas monetaristas” en el debate económico y político, instalando una mirada favorable a la modernización económica capitalista y a la apertura de Colombia a los mercados internacionales.¹⁴ A comienzos de los años de 1970 se produciría un “gran cambio de paradigma” cuando “el Gobierno y los intelectuales cerraron filas en contra de las ideas cepalinas y poco a poco fueron acogiendo el monetarismo” (Villamizar, 2013, p. xxii).¹⁵ Al igual que sucedió en otros países de América Latina, se acentuó el cuestionamiento del pensamiento cepalino y sus principios, como la industrialización por sustitución de importaciones o la intervención estatal en la economía (Love, 2005). Se empezó a introducir “una visión neoliberal del desarrollo, con menores controles estatales, subsidios, medidas proteccionistas y regulación” (Flórez Enciso, 2015, p. 316).

¹³ El neoestructuralismo promueve los esfuerzos compartidos entre el sector público y el privado, entre el rol del Estado y el mercado, entre el crecimiento y la distribución de ingresos (Bitar, 1988; Ffrench-Davis, 1988). Este enfoque busca la estabilidad macroeconómica y otorga un sentido gradualista a los procesos de inserción de América Latina en la economía mundial y sus mercados financieros.

¹⁴ Entrevista a Gabriel Jiménez Peña.

¹⁵ Esta interpretación la confirmó Guillermo Perry: “hay ciertas cosas de la CEPAL que nos parecían casi tan exageradas como las de la izquierda, como la teoría de la dependencia de que todos los males vienen del centro a la periferia”.

Asimismo, Fedesarrollo representó una oportunidad para los economistas de acceder a los circuitos del poder político y de instalar sus ideas sobre el modelo de desarrollo deseado. Botero no solamente promovió la creación de este centro, sino que quiso hacerlo “a imagen y semejanza de lo que hacia (la) Brookings Institution en los Estados Unidos” (Perry, 2019, p. 60). De esta manera, y con el respaldo inicial de la Fundación Ford, se logró dar forma al proyecto institucional de Fedesarrollo conforme a lo que aquí denominamos el “modelo Brookings”. ¿Cómo se diseñó y pensó el centro de estudios colombiano a partir de la experiencia del *think tank* estadounidense Institución Brookings? ¿Qué interés había en importar a Colombia el modelo *think tank*? ¿Cuáles son las características del “modelo Brookings”? ¿Qué papel desempeñó la Ford en este proceso de importación y exportación? Son preguntas que se tratarán de responder a continuación para entender cómo se construyó Fedesarrollo siguiendo el “modelo Brookings”.

La importación del modelo Brookings

Rodrigo Botero reorientó la “misión original” de Fedesarrollo al detectar “la necesidad de producir pensamiento” y poder intervenir en los asuntos públicos.¹⁶ El espejo fue la Institución Brookings por su trayectoria y prestigio; por su capacidad en “establecer agendas y elaborar nuevas propuestas”, así como por su autonomía y no depender de recursos públicos (McGann, 2016, pp. 20 y 176). Este *think tank* tenía un nombre y una historia. Desde Fedesarrollo, además, había una atracción ideológica por la Brookings y su enfoque centrado en “las políticas para el crecimiento económico y la estabilización, los efectos de la concentración industrial, la política fiscal y la competencia internacional” (Smith, 1991, p. 133). El *think tank* estadounidense era uno de los focos de producción de pensamiento económico que dominaban el debate político estadounidense y cuyas recomendaciones fueron acogidas por las administraciones de Kennedy y Johnson. Además, la Brookings era caracterizada como un *think tank* del tipo de “universidades sin estudiantes” (Medvetz, 2012, p. 133), interesada en “proporcionar un pensamiento social de espíritu

¹⁶ Entrevista a Gabriel Jiménez Peña.

público” (Ricci, 1993, p. 20), aunque también representaba el “estilo tecnocrático de la época” (Smith, 1991, p.131).

El término “universidad sin estudiantes” da cuenta de un centro que privilegia los estudios de carácter coyuntural y que media entre el campo intelectual y el político (Weaver, 1989). Se relaciona con los de “centro académico puro” o “centro académico de opinión”, más ligados a la experiencia latinoamericana (Brunner, & Barrios, 1987, p. 111). La orientación que buscaba Fedesarrollo mediante la asesoría de la Brookings era combinar los estilos académicos con la intervención en el debate público. De esta manera, Botero pidió a la Ford que le contactasen con Kermit Gordon para conocer este *know how* y obtener información de cómo opera un *think tank*. La asesoría consistió en una entrevista en 1971 mantenida entre ambos en la sede de la Brookings en Washington (Fedesarrollo, 1980, p. 10), en la que el presidente del *think tank* estadounidense entregó al director de Fedesarrollo algunas recomendaciones:

1. Su tarea prioritaria es asegurar la independencia de la institución, porque la independencia es la esencia, el alma de un centro de investigación. La entidad debe ser independiente, y ser percibida como tal por el mundo exterior, es decir por el gobierno, por las entidades donantes y por el sector privado.
2. Para asegurar la independencia de la institución es necesario adoptar una estrategia clara de financiación de la misma. (...) Asegúrese que ningún donante individual contribuya con más de 25% de los ingresos de la institución. (...) No permita que la entidad se convierta en una oficina de consultoría, o que participe en actividades de *lobbying*, es decir en gestiones ante el gobierno. Con el fin de evitar confusiones y malentendidos, conviene adoptar las normas generales respecto a ofertas de contratación de estudios: *a)* (...) Todos los estudios de la entidad deben publicarse, convirtiéndose así en parte del acervo de conocimientos de la comunidad; *b)* Explíquelas a quienes propongan financiar un estudio, que ellos no pueden solicitar determinadas conclusiones, participar en la redacción del mismo o intervenir en la selección de investigadores para su elaboración (...).

3. En cuanto a la organización interna de la entidad misma, esté alerta a los peligros de la burocratización y de la arteriosclerosis institucional (...). En Brookings recibimos permanentemente investigadores de gran prestigio, y personalidades que salen de ocupar altos cargos en el gobierno federal. A todos les ofrecemos contratos de un año, renovables según su desempeño. El “tenure” puede justificarse en las universidades, pero la excesiva estabilidad laboral es fatal para la supervivencia de un centro de investigación que tiene que competir en el mercado de ideas. La relativa inseguridad en el empleo es un buen incentivo para mantener la originalidad y la productividad. Aquí mantenemos la norma implacable que quien no produce, se va (en Fedesarrollo, 1980, pp. 11-12).

Uno de los primeros resultados de esta asesoría fue dotar a Fedesarrollo (1980, p. 12) “de un capital propio”. La alianza con los empresarios fue fundamental para lograr la sostenibilidad económica.¹⁷ Las ayudas de la Ford constituyeron otra de las fuentes de financiación.¹⁸ Para la entidad filantrópica era importante dirigir sus donaciones hacia la “planificación del desarrollo económico” (Sanborn, 2014, p. 165) con base en algunos criterios: financiar a instituciones formadas por personas con capital académico (intelectuales, expertos y técnicos con posgrados preferentemente obtenidos en Estados Unidos), y favorecer ciertas disciplinas estratégicas, especialmente la economía. A comienzos de los años de 1970, la Ford tenía un sesgo pragmático e identificaba el peso que debía tener la economía en los asuntos políticos de América Latina. Esa agenda de investigación fue compartida claramente por la Institución Brookings y por Fedesarrollo.

El análisis de las donaciones de la Ford confirma las redes de colaboración entre estas instituciones bajo el objetivo de promover los estudios económicos en Colombia y en la región. Por ejemplo, la Institución Brookings recibió en 1971 una donación de 503 mil dólares para continuar su

¹⁷ Así lo confirma Guillermo Perry: “Rodrigo (Botero) ya había comenzado a buscar con entidades internacionales, pero con la Fundación Ford, dimos un grito de “o nos ayudan o esto murió””.

¹⁸ En 1974 las donaciones de la Fundación Ford constituían 32% del presupuesto de Fedesarrollo (Rincón, 1974, p. 7).

programa con “centros de investigación económica en América Latina para estudiar temas relacionados con la formación de un mercado común latinoamericano” (Ford Foundation, 1971, pp. 75-76; Ford Foundation, 1972, p. 60). Fedesarrollo, junto con el CEDE de la Universidad de los Andes, participó en ese programa comandado por la Brookings. En ese mismo año, Fedesarrollo recibió su primera beca, de 125 mil dólares, para investigar “políticas públicas en áreas tales como el crecimiento de la población, la inversión pública, la diversificación agrícola y la gestión de los recursos hídricos” (Ford Foundation, 1971, p. 75).

En 1972 Fedesarrollo recibió una segunda donación para investigar “sobre cuestiones de política pública” (Ford Foundation, 1972, p. 64).¹⁹ Ese mismo año Fuat Andic, profesor de economía de la Universidad de Puerto Rico, y Alberto Valdés, profesor de economía de la Universidad Católica de Chile, realizaron la primera evaluación para la Fundación Ford sobre Fedesarrollo y la asesoría de la Brookings. De manera específica, destacaban que el “modelo Fedesarrollo” debe tener “su vida propia, su trayectoria propia, (aun) naciendo bajo la impronta del “modelo Brookings””. En tal sentido, el centro colombiano debía perfilar su proyecto institucional para “dar recomendaciones concretas de política”, pues reconocía que su potencial estaba en introducir los estudios de economía internacional dada la “escasez de especialistas en esta área dentro de Colombia” (Andic, & Valdés, 1972, pp. 1-4).

La Fundación Ford apoyó en 1973 a Fedesarrollo con una donación para “estudios relacionados con las políticas relativas a los problemas de desarrollo de Colombia; con la nueva beca desarrollará propuestas de investigación y estudios de preinversión que serán financiados por fuentes colombianas o internacionales” (Ford Foundation, 1973, p. 63).²⁰ Además, la Ford continuó su programa de investigación económica sobre América Latina encabezado por la Brookings (Ford Foundation, 1973, pp. 63-64). En 1975 Fedesarrollo recibiría una donación de la Ford, pero en este caso por un monto importante, 259,236 dólares, para

¹⁹ Según Guillermo Perry, “la Fundación Ford nos ayudó muy generosamente, un programa de como 4 o 5 años en que acordamos las grandes líneas, un programa de estudios macro con la revista que nosotros íbamos a sacar de *Coyuntura Económica* (...). Me acuerdo que convenimos un énfasis en temas del sector agropecuario, que siempre interesaban a la Ford”.

²⁰ El CEDE también recibiría donaciones de la Ford para “apoyar proyectos de investigación individuales y estudios de posgrado en el extranjero” (Ford Foundation, 1973, p. 63).

“la investigación orientada a la formulación de políticas en las áreas de economía, recursos naturales y tecnología, y recursos humanos” (Ford Foundation, 1975, p. 46).

Aquí pudo repercutir el informe que Manuel Rincón había escrito en 1974 sobre la situación de los economistas en cuatro entidades financiadas por la Fundación Ford: el CEDE, Fedesarrollo, Planeación Nacional, y el Instituto Agropecuario Colombiano.²¹ Las valoraciones eran desoladoras: había “escasez de oferta de economistas con excelente preparación académica y suficiente experiencia”; se señalaba “una falta de investigadores especializados y la constante movilidad de sus investigadores” ante las mejores remuneraciones del sector privado; y no había expertos suficientes en “macroeconomía, econometría y finanzas públicas” (Rincón, 1974, pp. 7, 10 y 12). Esto explicaría que la Ford apostase por Fedesarrollo, que recibió en 1975 una donación de 95 mil dólares dentro del programa sobre “economía, ciencias sociales y políticas públicas: investigación, formación e intercambios”, para que los miembros del centro realizasen estancias en el extranjero, recibieran a profesores visitantes, así como enviasen a jóvenes investigadores a cursar estudios en Estados Unidos (Ford Foundation, 1976, p. 44).²² Hubo una apuesta por la formación de jóvenes investigadores.²³

²¹ Desde 1963 hasta 1971 la Fundación Ford ayudó al Programa de Development Advisory Service para que economistas de la Universidad de Harvard viajasen a Colombia a fin de entrenar a los técnicos de Planeación Nacional. Desde 1966 la División Agrícola del Instituto Agropecuario Colombiano recibía colaboración de la Ford para su programa de posgrado en economía agrícola en conjunto con la Universidad Nacional (Rincón, 1974, p. 4). El apoyo de la Ford a Fedesarrollo se construyó sobre estas y otras experiencias previas, como las del CID o el CEDE.

²² En esos años la Universidad de los Andes, la Pontificia Universidad Javeriana, el Instituto Colombiano para el Desarrollo Social, la Asociación Colombiana para el Estudio de la Población y la Fundación para la Educación Superior también recibieron donaciones de la Ford.

²³ Gabriel Misas reconocía que “se necesitaba apoyo para la formación de primer nivel de economistas para Colombia. En ese sentido la Fundación Ford hizo un importante aporte en términos del financiamiento de becarios”. Igualmente Consuelo Uribe apuntaba que “Fedesarrollo se origina en el contexto de la necesidad de formar una línea de investigación en economía aplicada, partiendo de la base de contar con profesionales idóneos, economistas de primer nivel, para establecer análisis acorde a la contingencia mundial de la economía y, a partir de aquello, entrar en conversaciones con organismos internacionales que permitieran abrir posibilidades de financiamiento y marco de apoyo técnico a Colombia en su propuesta de desarrollo productivo”.

Posteriormente, en 1979, se le asignó a Fedesarrollo una beca de 60 mil dólares en el área de Economía internacional: investigación y conferencias (Ford Foundation, 1979, p. 56). Estas donaciones trajeron ventajas a Fedesarrollo. Por un lado, ayudaron al centro a cubrir los costos administrativos y difundir sus trabajos en el exterior, además de sostener por un tiempo a un equipo de investigadores en economía. Por otro lado, hubo beneficios menos tangibles, pero no menos importantes, como recibir servicios de consultorías, asistencia técnica o poner a disposición del centro colombiano “una red de contactos con entidades similares en el resto del mundo” (Botero, 1995, p. 11).

Derivaciones del proceso exportación/importación del modelo Brookings

Fedesarrollo fue definiendo su perfil institucional gracias a las donaciones de la Fundación Ford y a la asesoría de la Institución Brookings. Pasó de organizarse como un centro académico hasta adaptarse a las funciones propias de un *think tank*. De hecho, “la mayoría de las recomendaciones hechas por Brookings fueron puestas en práctica” (Braun *et al.*, 2007, p. 4). Se adoptaron los encargos del *think tank* estadounidense “respecto a contratación de servicios y a la publicación de todos los estudios” (Fedesarrollo, 1980, p. 12). Fue relevante la publicación de la *Revista Coyuntura Económica* desde abril de 1971, la cual “produjo una elevación significativa en el nivel de discusión pública de los problemas nacionales. Tuvo una enorme acogida en el sector empresarial. Además de fuente confiable de información, la revista se convirtió en un símbolo de estatus, debido al precio que se le asignó a la suscripción” (Botero, 1995, pp. 8-9).²⁴ Con la venta de los ejemplares de la revista, así como la iniciativa de ofrecer y realizar asesorías, informes e investigaciones para los sectores público y privado, Fedesarrollo fue asegurando su viabilidad institucional según había recomendado Kermit Gordon.²⁵

²⁴ La Institución Brookings contaba con una gran producción de libros y una reconocida colección de ensayos sobre política económica estadounidense, *Setting National Priorities* (Rice, 1993, p. 47). Además, la recomendación de que Fedesarrollo contase con una línea editorial propia encajaba con las orientaciones que la Ford realizaba a los centros latinoamericanos que financiaba: todo centro debía tener sus propias revistas como medio de difusión del conocimiento.

²⁵ La relevancia de la *Revista Coyuntura Económica* fue destacada por el reporte de Andic

Para lograr la autonomía académica y que Fedesarrollo se mantuviera “totalmente independiente de cualquier influencia política o de sus financiadores. Sus estatutos lo obligan a publicar todo estudio, así sus conclusiones no le gusten a quienes lo hayan financiado, como ha ocurrido varias veces” (Perry, 2019, p. 62). Aquí se plantea la disyuntiva de hasta qué punto la financiación condiciona la investigación, sobre todo considerando que Fedesarrollo es sostenido por grandes grupos económicos y lo difícil que es “encontrar líneas ideológicas por fuera de la matriz económica”.²⁶ Además, “pensar que la técnica es sólo razón no es cierto, porque es una forma ideológica de hacer poder”.²⁷ El valor de la economía como disciplina no se jugaba únicamente en su capacidad de influencia política, sino también en la rigurosidad metodológica de los instrumentos, técnicas y conceptos que se elaboraban. Por ello Fedesarrollo, como *think tank* en cíernes, tuvo que “relacionar los conceptos económicos con las realidades y problemas concretos del país” (Lora, 1991, p. 10).

Además, Fedesarrollo cumplió con la incertidumbre laboral que sugería el presidente de la Brookings. No ofrecía un buen salario, “pero sí una aventura intelectual” que ofrecía a los investigadores conectarlos “con el sector público” y con las “posiciones directivas del sector privado” (Lora, 1991, pp. 33-34). La posibilidad de establecer vínculos con las altas esferas del poder era un atractivo para los economistas profesionales en Colombia. El interés por el “modelo Brookings” residía también en esta proyección política que el *think tank* estadounidense había conseguido al perpetuar “el fenómeno de las puertas giratorias” durante las administraciones Kennedy y Johnson (McGann, 2016, p. 67). Fedesarrollo aspiraba a ser una pieza fundamental de la arquitectura institucional que la política económica colombiana desarrolló concertadamente. Se integró a un circuito funcional al consenso tecnocrático (Dargent, 2015, p. 71), en el que destaca el “triángulo” compuesto por el CEDE y la Universidad de los Andes (por el lado académico), el Departamento Nacional de Planeación y el Banco de la República (por el lado político gubernamental)

y Valdés (1972, p. 2). Sigue publicándose en la actualidad, es de manera trimestral, y es el principal canal de difusión desde el cual Fedesarrollo comparte sus análisis económicos de la sociedad colombiana.

²⁶ Entrevista a Andrea Ávila.

²⁷ Entrevista a Juan Carlos Villamizar.

y Fedesarrollo (desde la sociedad civil).²⁸ Además, hay otras entidades privadas que forman parte de este circuito, como la Asociación Bancaria y la Federación Nacional de Cafeteros (Lora, 1991, p. 6).

El centro colombiano, conforme al “modelo Brookings”, había encontrado en el *think tank* estadounidense una especial afinidad o sintonía ideológica para pensar las políticas económicas a largo plazo, fundamentadas en la estabilidad macroeconómica (Smith, 1991, pp. 96 y 103). Fedesarrollo se distinguió por fomentar el pensamiento gradualista que caracterizó el manejo económico colombiano de los años de 1970 y 1980 (Caballero, 2017, p. 258).²⁹ Podría haberse guiado por otro modelo o sesgo ideológico, sobre todo cuando a principios de la década de 1970 empezaban en Estados Unidos a tener gran notoriedad varios *think tanks* conservadores ligados a la ideología neoliberal, como la Fundación Heritage, el American Enterprise Institute o el Instituto Cato (Ricci, 1993, p. 162). Pero Fedesarrollo no siguió ese modelo de “*advocacy think tanks*”, caracterizado por instituciones defensoras a ultranza de sus propias ideas (Weaver, 1989). Le interesaba, en cambio, el rol de la Brookings como refugio de la élite democrática bajo la administración Nixon, y particularmente cómo mantenía su prestigio y sello de imparcialidad frente a los ataques de “activistas tanto de derecha como de izquierda” (Medvetz, 2012, p. 107).

No por casualidad Fedesarrollo había sido creado en 1970, en el contexto del Frente Nacional instaurado en 1958 como un “acuerdo bipartidista llevado a nivel constitucional que ordenaba una cooperación burocrática” entre los partidos Liberal y Conservador alternándose cada

²⁸ Varias entrevistas (Gabriel Misas; Consuelo Uribe; Juan Carlos Villamizar) dan cuenta de esta ruta institucional y del circuito profesional de la élite de los economistas colombianos. Además, se destaca la influencia que han tenido “los informes de Fedesarrollo” como “línea indicativa de política económica para la acción del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda” (entrevista a Carolina Jiménez).

²⁹ Algunos testimonios identifican a Fedesarrollo desde sus inicios como “una institución afín a la ideología neoliberal y a la ortodoxia económica” (Entrevista a Carolina Jiménez). Otras valoraciones señalan que, efectivamente, Fedesarrollo es “el tanque de desarrollo del pensamiento del poder, pero no ha sido un pensamiento homogéneo a lo largo del tiempo, al principio tenía una visión más estructuralista y a partir de los años de 1980 se decantan por un neoliberalismo” (entrevista a Gabriel Misas). Otras opiniones identifican que “ellos son en un primer momento “poskeynesianos”, formados en el keynesianismo y transitan hacia el pensamiento económico neoclásico” (entrevista a Juan Carlos Villamizar).

cuatro años en el poder (Cepeda, 2012, p. 3). Fue una prolongación de esa colaboración, sirviendo en sus inicios como refugio de una élite intelectual, “luego de la “pausa” institucional del gobierno de Pastrana Borrero” (Estrada Álvarez, 2005b, p. 270). En 1974 se probó la imparcialidad del centro, cuando Botero asumió como ministro de Hacienda y el centro “mantuvo su independencia y opinión sobre las políticas del nuevo ministro” (Espinosa, 2006, p. 22),³⁰ al realizar también “un importante examen crítico sobre el pensamiento y la obra” de este gobierno (Fedesarrollo, 1980, p. 15).³¹ De hecho, en la Declaración de Principios de Fedesarrollo del año 1979 la institución se autopercibía como una “fundación privada, independiente, sin ánimo de lucro, dedicada a la investigación no partidista en los campos de la economía, ciencia política, historia, sociología, administración pública y derecho” (en Ávila, 2012, p. 17).³²

Fedesarrollo también evitó convertirse en un “*think tank* partidista” ligado a un partido político.³³ Se asemejaba al sesgo no partidista que adquirió la Institución Brookings durante los años de 1970, cuando empleó “tanto a demócratas como a republicanos, conservadores y liberales” (Ricci, 1993, p. 21). El “modelo Brookings” igualmente atraía por ese pluralismo, que en el caso de Fedesarrollo posibilitó la convivencia de economistas “keynesianos estructuralistas (Ocampo y Perry) y neoclá-

³⁰ Rodrigo Botero fue sustituido por Roberto Junguito como director de Fedesarrollo hasta 1977 y después ocupó el cargo Miguel Urrutia. Botero, después de ser ministro de Hacienda (1974-1975), fue director de la revista *Estrategia Económica y Financiera*, continuó colaborando con Fedesarrollo, fue miembro del directorio de la Fundación Ford, del Instituto Aspen y del Diálogo Interamericano.

³¹ Según la entrevista a Guillermo Perry, “teníamos que mantener un centro que sea crítico del gobierno como nosotros hemos sido del gobierno actual, que sea independiente y para ser independiente hay que ser crítico, o sea no crítico porque sí, pero sí que tenga la capacidad de ser crítico”.

³² “El consejo directivo era sólo de empresarios de un principio, muy pronto empezaron a entrar al consejo ex directores de Fedesarrollo, o ex ministros, que tenían otra visión, entonces hoy día el consejo es mixto, o sea hay empresarios y hay personas” con una trayectoria “pública-académica. Y, una cosa es que Rodrigo Botero fue clave en varias cosas de los estatutos, una de las cosas del principio es que Fedesarrollo todo estudio que se hace no importa quien lo financie se hace público” y “varias conclusiones de Fedesarrollo pueden salir en contra de lo que se está queriendo, tienen que correr ese riesgo, sino, pues no lo pueden financiar” (entrevista a Guillermo Perry).

³³ En su entrevista, Guillermo Perry reconoció que Rodrigo Botero tenía en mente “varios modelos, y el que más lo convenció y el que trató de adaptar para Colombia fue la de la Brookings, en los Estados Unidos, o sea que en Estados Unidos hay muchos centros, pero casi todos son partidarios y la Brookings no lo era”.

sicos (Rodrigo Botero, Miguel Urrutia, Roberto Junguito y Mauricio Cárdenas), unos propugnando un grado mayor de intervención estatal y de políticas siempre expansivas, los otros reduciendo la intervención estatal” (Kalmanovitz, 2016, p. 293). Aunque en sus estudios e informes trataba de buscar un “enfoque alternativo de desarrollo”,³⁴ su imagen quedó asociada a la visión pragmática de la tecnocracia y de la tecno-política como bastión de la “conveniencia institucional” de las élites económicas, intelectuales y políticas colombianas.³⁵ Si bien fueron fuertes los intereses compartidos que tenía Fedesarrollo con la Brookings y la Ford bajo una visión de mundo alrededor del consenso tecnocrático liberal, en el caso de Fedesarrollo sus planteamientos transitaron de manera compleja desde ideas originalmente ligadas a la centro-izquierda hacia ideas liberales más aperturistas.³⁶

Conclusiones

La Fundación Ford y la Institución Brookings compartieron agenda respecto a América Latina y su desarrollo, incluidos los *think tanks* como parte integral de la estrategia de cooperación internacional durante los años de 1970 y en el contexto de la Guerra Fría (McGann, 2016, p. 26). Hubo un interés en hacer contrapeso a las ideas heterodoxas y en promover en la región el pensamiento económico ortodoxo. Bajo estas condiciones históricas se situó la decisión de proporcionar asistencia técnica y financiera a Fedesarrollo. Para la Fundación Ford la Brookings era el modelo para exportar y replicar en la región mediante los centros académicos que apoyaba. El caso de Fedesarrollo fue el más ilustrativo, dado su interés explícito en importar el “modelo Brookings”. De esta forma, se vio cómo durante ese proceso de exportación/importación del modelo *think tank* en Colombia, inspirada en las características y funciones de la Institución Brookings y mediada por la Fundación Ford, hubo una buena recepción por parte de Fedesarrollo.

A diferencia de otros casos, como el CEDES de Buenos Aires, en el que a veces existió una tensión entre los deseos de la Ford y los de los

³⁴ Entrevista a Jairo Núñez.

³⁵ Entrevista a Juan Carlos Villamizar.

³⁶ Entrevista a Guillermo Perry.

investigadores sobre la definición institucional (Mitchell, 2020), el centro colombiano destacó por su sintonía con la institución filantrópica. El interés de los oficiales y los evaluadores contratados por la Fundación Ford estaba en convertir a los centros académicos que financiaba en centros pragmáticos para que cumpliesen las funciones típicas de cualquier *think tank* estadounidense, y la resistencia, en cambio, que solían encontrarse con los centros latinoamericanos por seguir adelante con un proyecto de un perfil más intelectual y de reflexión política (Mitchell, 2021). Sin embargo, no fue así en el caso colombiano.³⁷ Por lo contrario, desde el principio Fedesarrollo percibió a la Brookings como su contraparte estadounidense, y decidió a seguir el camino de ese *think tank* bajo una evidente conveniencia institucional, pero también por compartir ideas sobre política económica.

La Fundación Ford, como vimos, contactó al centro colombiano con la Brookings y encontró una oportunidad de exportar el modelo de *think tank*, aplicando en ese proceso su política de donaciones para América Latina: favorecer la creación de instituciones “insignia” y apoyar la formación de disciplinas (Ford Foundation, 1980, p. 27; Shepard, 2014, p. 2). En consecuencia, Fedesarrollo dio “entrenamiento a economistas profesionales” (Uribe, 2011, p. 56), elevó los estudios económicos, promovió el debate público, y formó una “cantera de técnicos para el gobierno o entidades internacionales” (Espinosa, 2006, pp. 22-23). Además, al centro colombiano le atrajo importar el “modelo Brookings”, primero por corresponder a las élites vinculadas al Partido Demócrata y luego por su mayor diversidad ideológica. Fedesarrollo, por su parte, se convirtió en una institución bisagra entre el final del Frente Nacional (1958-1974) y las posteriores reformas estructurales de mitad de los años de 1980. Su creación coincidió con el tránsito de una élite tradicional a una “nueva

³⁷ Louis Goodman, quien trabajó como consultor de la Ford, señaló en un reporte que el proyecto institucional propuesto por Fedesarrollo en 1980 recogía las sugerencias realizadas el año anterior por otro consultor, Albert Fishlow. Precisamente en esa evaluación de 1979, Guillermo O'Donnell y Albert Hirschman señalaban “la calidad intelectual y la independencia de sus contribuciones” (Request No. ID-3428 “Foundation for Higher Education and Development –Fedesarrollo–. Support for analyses of the changing international environment and the accompanying effects on the development choices and options on Colombia”. 13 de noviembre de 1980. De David E. Bell a Franklin A. Thomas).

generación de técnicos-políticos” (Caballero, 2017, p. 288), que ocuparon ese espacio de experticia en la política económica de Colombia.³⁸

No sólo las personalidades o las instituciones se han destacado en estas páginas. La trama descrita trató de entregar análisis sobre procesos sociohistóricos y movimientos ideológicos más amplios, como fue el consenso tecnocrático liberal promovido desde Estados Unidos y que tuvo sus proyecciones en la periferia latinoamericana. Tal fue el caso de Fedesarrollo en Colombia y su “defensa de la estabilidad macroeconómica y la conveniencia de adoptar reformas estructurales” (Junguito, 2019, p. 372). Con el paso del tiempo el centro sería identificado con el “consenso pragmático” (López Giraldo, 2019, p. 19), y la llamada “estabilidad excluyente” que dejó fuera de la toma de decisiones a numerosos grupos sociales (Stolowicz, 2016, p. 560). Además, su imagen se asoció “a la ortodoxia económica” (Flórez Enciso, 2015, p. 347) y lo que significó la adopción de las políticas de los años de 1990, “muy en la línea del llamado ‘consenso de Washington’” (Lora, 1991, p. 41). Está por analizarse el rol que desempeñaron en ese periodo la Fundación Ford o la Institución Brookings tanto en Colombia como en América Latina y si pusieron en marcha una estrategia de colaboración por medio de los *think tanks*. En todo caso la óptica inicial de reformismo tecnocrático que unió a estas instituciones, fomentada por Fedesarrollo, se ha visto después superada por el despertar de la conciencia democrática en la sociedad civil colombiana.

Referencias

- Adelman, Jeremy (2013). *Worldly Philosopher: The Odyssey of Albert O. Hirschman*. New Jersey: Princeton University Press.
- Adelman, Jeremy, & Fajardo, Margarita (2016). Between Capitalism and Democracy. A Study in the Political Economy of Ideas in Latin America, 1968-1980. *Latin American Research Review*, 51(3), 3-22.
- Andic, Fuat, & Valdés, Alberto (1972). Reporte sobre Fedesarrollo. Bogotá: Fundación Ford.

³⁸ Entrevista a Juan Carlos Villamizar.

- Ávila, Andrea (2012). *Think tanks y ajuste estructural en Colombia: el caso de Fedesarrollo en el gobierno de Belisario Betancur.* (Tesis de magíster.) Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.
- Bitar, Sergio (1988). Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina. *Revista de la CEPAL*, (34), 45-65.
- Botero, Rodrigo (1995). Reflexiones acerca del origen y primeras actividades de Fedesarrollo. En *25 años de Fedesarrollo* (pp. 3-13). Bogotá: Fedesarrollo.
- Botero, Rodrigo (1958). Comentarios sobre una política de desarrollo económico y su posible aplicación en Colombia. *Revista del Banco de la República*, XXXI(63).
- Braun, Miguel; Chudnovsky, Mariana; Di Nucci, Constanza; Ducoté, Nicolás, & Weyrauch, Vanesa (2007). Caso de Estudio Colombiano: Fedesarrollo. Documento de trabajo del Programa de Incidencia de la Sociedad Civil. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Brunner, José Joaquín, & Barrios, Alicia (1987). *Inquisición, mercado y filantropía. Ciencias sociales y autoritarismo en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.* Santiago de Chile: Flacso.
- Caballero, Carlos (2017). *La economía colombiana del siglo XX. Un recorrido por la historia y sus protagonistas.* Bogotá: Debate.
- Calandra, Benedetta (2011). La Ford Foundation y la Guerra Fría cultural. *Americanía*, 1, 8-25.
- Cepeda, Fernando (2012). La Fundación Ford en Colombia, 1962-2012. Documento de trabajo. Bogotá: Fundación Ford.
- Dargent, Eduardo (2015). *Technocracy and Democracy in Latin America. The Experts Running Government.* Nueva York: Cambridge University Press.
- Dezalay Yves, & Garth, Bryant G. (2002). *The Internationalization of Palace Wars. Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States.* Chicago: The University of Chicago Press.
- Domínguez, Jorge I. (1997). *Technopols. Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s.* Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Dye, Thomas R. (1978). Oligarchic Tendencies in National Policy-Making: The Role of the Private Policy-Planning Organizations. *The Journal of Politics*, 40(2), 309-331.

- Espinosa, Carlos A. (2006). Homenaje al Doctor Rodrigo Botero Montoya. *Coyuntura Económica*, XXXVI(2), 21-23.
- Estrada Álvarez, Jairo (2005a). Presentación. Élites intelectuales y reformas neoliberales: un campo de investigación por desarrollar. En Estrada Álvarez, Jairo (ed.), *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* (pp. 11-21). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Colciencias.
- Estrada Álvarez, Jairo (2005b). Élites intelectuales y producción de política económica en Colombia. En Estrada Álvarez, Jairo (ed.), *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina* (pp. 259-320). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Colciencias.
- Fajardo, Margarita (2022). *The World that Latin America Created. The United Nations Economic Commission for Latin America in the Development Era*. Cambridge: Harvard University Press.
- Fedesarrollo, (1980). *Fedesarrollo. Diez años de labores, 1970-1980*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Ffrench-Davis, Ricardo (1988). Esbozo de un planteamiento neoestructuralista. *Revista de la CEPAL*, 34, 37-44.
- Flórez Enciso, Luis Bernardo (2015). Colombia: la economía, la política económica y los economistas. En Montecinos, Verónica, & Markoff, John (eds.), *Economistas en las Américas. Profesión, ideología y poder político* (pp. 311-354). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Ford Foundation (1984). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1980). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1979). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1978). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1976). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1975). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1973). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.

- Ford Foundation (1972). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1971). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Ford Foundation (1960). *Ford Foundation Annual Report*. Nueva York: Fundación Ford.
- Foxley, Alejandro (1975). *Estrategia de desarrollo y modelos de planificación*. México: Fondo de Cultura Económica; CIEPLAN.
- Garcé, Adolfo, & Uña, Gerardo (eds.) (2010). *Think tanks and Public Policies in Latin America*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC/Fundación Siena.
- Heredia, Mariana (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se gestó la confianza en los expertos)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Junguito, Roberto (2019). *Cien episodios de la historia económica de Colombia*. Bogotá: Ariel.
- Kalmanovitz, Salomón (2016). *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Taurus/Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Leiva, Fernando (2008). *Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-neoliberal Development*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- López Giraldo, Isa (2019). Los técnicos y lo público: recuento de una pasión. En Perry, Guillermo, *Decidí contarla. Conversaciones sobre cincuenta años de economía y política en Colombia* (pp. 19-22). Bogotá: Debate.
- Lora, Eduardo (1991). La formación de recursos humanos en Fedesarrollo. Documento institucional. Bogotá: Fedesarrollo.
- Love, Joseph L. (2005). The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin American: New Dimensions. *Latin American Research Review*, 40(3), 100-125.
- Mallorquín, Carlos (2017). Los orígenes del neoestructuralismo latinoamericano. *Revista Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UCAJ*, 39(37), 1-41.
- McGann, James G. (2016). *The Fifth State. Think tanks, Public Policy, and Governance*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Medvetz, Thomas (2012). *Think tanks in America*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Mendizábal, Enrique, & Sample, Kristen (eds.) (2009). *Dime a quién escuchas... think tanks y partidos políticos en América Latina*. Lima: IDEA, ODI.
- Mitchell, Peter (2021). *Think tanks y la Fundación Ford en Argentina (1975-1983)*. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*, 24, 48-72.
- Mitchell, Peter (2020). *Think tanks, expertos y diplomacia académica: Un estudio socio-histórico sobre la Fundación Ford en Argentina (1975-1983)*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires/TeseoPress.
- Montecinos, Verónica (1997). El valor simbólico de los economistas en la democratización de la política chilena. *Nueva Sociedad*, 152, 108-126.
- Montecinos, Verónica, & Markoff, John (eds.) (2016). *Economistas en las Américas. Profesión, ideología y poder político*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Morales, Juan Jesús (comp.) (2018). *Filantrropía, ciencia y universidad. Nuevos aporte y análisis sociohistóricos sobre la diplomacia académica en América Latina*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica Silva Henríquez.
- Morales, Juan Jesús (2017). Científicos sociales latinoamericanos en Estados Unidos: cooperación académica, movilidad internacional y trayectorias Interamericanas alrededor de la Fundación Ford. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*, 60(2), 473-504.
- Morcillo, Álvaro (2016). La dominación filantrópica. La Rockefeller Foundation y las ciencias sociales en español (1938-1973). En Morcillo, Álvaro, & Weisz, Eduardo (eds.), *Max Weber en Iberoamérica. Nuevas interpretaciones, estudios empíricos y recepción* (pp. 573-605). México: Fondo de Cultura Económica/CIDE.
- New York Times (1967). Ford Foundation Names Kermit Gordon a Trustee. 5 de junio, p. 48.
- O'Connor, Alice (2007). *Social Science for What? Philanthropy and the Social Question in a World Turned Rightside Up*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Offner, Amy C. (2019). *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas*. Princeton: Princeton University Press.
- Palacios, Marco (2001). *De populistas, mandarines y violencias. Luchas por el poder*. Bogotá: Editorial Planeta.

- Pereyra, Diego (2006). American organizations and the development of sociology and social research in Argentina. The case of the SSRC and the Rockefeller Foundation (1927-1966). *Research Reports online*. Nueva York: Rockefeller Archive Center.
- Perry, Guillermo (2019). *Decidí contarla. Conversaciones sobre cincuenta años de economía y política en Colombia*. Bogotá: Debate.
- Quesada, Fernando (2015). *La Universidad desconocida. El convenio Universidad de Chile-Universidad de California y la Fundación Ford*. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- Ricci, David M. (1993). *The Transformation of American Politics. The New Washington and the Rise of Think Tanks*. New Haven: Yale University Press.
- Rich, Andrew (2004). *Think tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rincón, Manuel (1974). Informe sobre la situación actual del mercado de economistas en cuatro entidades colombianas ayudadas por la Fundación Ford. Bogotá: Fundación Ford.
- Salas-Porras, Alejandra (2018). *Conocimiento y poder. Las ideas, los expertos y los centros de pensamiento*. Madrid: Akal.
- Sanborn, Cynthia (2014). *La Fundación Ford en la Región Andina y el Cono Sur: 50 años promoviendo ideas, instituciones y cambio social*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Sanhueza, Germán (2021). Programas neoestructurales en sociedades conflictivas. El caso del Plan Austral en Argentina (1985-1988). *Revista Temas Sociológicos*, 28, 279-311.
- Shepard, Bonnie (2014). Strategic questions and lessons learned. Informe de trabajo. Nueva York: Ford Foundation.
- Smith, James A. (1991). *The Idea Brokers. Think tanks and The Rise of the New Policy Elite*. Nueva York, Toronto: The Free Press.
- Stahl, Jason (2016). *Right Moves: The Conservative Think tank in American Political Culture Since 1945*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Stolowicz, Beatriz (2016). *El misterio del posneoliberalismo. La estrategia para América Latina*. Tomo II. Bogotá: ILSA, Espacio Crítico Ediciones.
- Uribe, Consuelo (2014). The Positioning of Economic Rationality in Colombia. *Bulletin of Latin American Research*, 33 (1), 46-59.

- Uribe, Consuelo (2011). Tecnócratas y egresados de universidades estadounidenses. El saber económico en la construcción neoliberal en Colombia. En Cueto, Marcos, & Lerner, Adrián (eds.), *Desarrollo, desigualdades y conflictos sociales. Una perspectiva desde los países andinos* (pp. 35-57). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Valles, Miguel (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Villamizar, Juan Carlos (2013). *Pensamiento económico en Colombia. Construcción de un saber, 1948-1970*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Weaver, R. Kent (1989). The Changing World of Think Tanks. *Political Science and Politics*, 22(3), 563-578.
- Weaver, R. Kent, & McGann, James G. (2009). Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change. En McGann, James G., & Weaver, R. Kent (eds.), *Think tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action* (pp. 1-35). Nueva York: Transaction Publishers.
- Wiarda, Howard (1999). *Universities, Think tanks and War Colleges. The Mains Institutions of American Educational Life. A memoir*. Bloomington: Xlibris Corporation.

Acerca de los autores

Juan Jesús Morales Martín es doctor en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente se desempeña como académico e investigador de la Escuela de Sociología de la Universidad Católica Silva Henríquez (Santiago de Chile), y editor asistente de la *Revista Temas Sociológicos*. Sus intereses de investigación se centran en temas relacionados con las élites intelectuales latinoamericanas y con los centros de pensamiento y *think tanks* en Chile y en América Latina. Dos de sus obras más recientes son:

1. Morales Martín, Juan Jesús (2018) (ed.) *Filantropía, ciencia y universidad: nuevos aportes y análisis sociohistóricos sobre la diplomacia académica en América Latina*. Santiago de Chile: Universidad Católica Silva Henríquez.

2. Morales Martín, Juan Jesús (2020) Democracia, sociedad y neoestructuralismo en el Chile de la transición (1988-1994). El papel de los economistas de CIEPLAN. En Falero, A.; Quevedo, C., & Soler, L. (eds.). Intelectuales, democracia y derechas (pp.131-159). Buenos Aires: CLACSO/El Colectivo.

Peter Mitchell es licenciado en ciencias políticas y español por la Butler University (Indiana, Estados Unidos) y graduado de la maestría en Estudios Sociales Latinoamericanos ([MESLA](#)) de la Universidad de Buenos Aires, donde está radicado desde 2011. Entre sus principales intereses de investigación se encuentran el estudio de la construcción de instituciones, la democratización, la globalización y la producción de conocimiento en las ciencias sociales latinoamericanas. Dos de sus obras más recientes son:

1. Mitchell, Peter (2020). *Think tanks, expertos y diplomacia académica: un estudio socio-histórico sobre la Fundación Ford en Argentina (1975-1983)*. Buenos Aires: TeseoPress.
2. Mitchell, Peter (2021). *Think tanks y la Fundación Ford en Argentina (1975-1983)*. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*, 24, 48-72.