

ARGENTINA EN SU LABERINTO

José Natanson

2 de abril de 2019

Consecuencia de un federalismo tan antiguo como caótico¹, Argentina inicia un año electoral en el que prácticamente no habrá domingo en el que no se vote en algún lugar del país: 15 elecciones provinciales (gobernador y legisladores), en la mitad de los casos precedidas por internas obligatorias, más dos elecciones de legisladores provinciales, funcionarán como una lenta sala de espera para la disputa de fondo: las elecciones presidenciales que, a su vez, se juegan en tres turnos (las primarias, que en Argentina son obligatorias para todos los ciudadanos y que se celebrarán el 11 de agosto, las generales del 27 de octubre y, si ningún candidato triunfa en primera vuelta, el balotaje²). Hasta el 24 de noviembre no se conocerá el nombre del sucesor de Mauricio Macri.

El contexto socioeconómico en el que se desplegará esta energía electoral es claramente adverso para el gobierno. 2018 registró los peores indicadores desde la crisis del 2001: el PIB cayó un 2,6%, la pobreza se elevó al 33,6%, y el desempleo al 9%, en tanto que el salario cayó un 11,5%³. En una mirada más general, de los cuatro años de gestión macrista hubo dos marcados por la recesión, la inflación y el deterioro social (2016 y 2018), uno en el que se logró una cierta recuperación que no alcanzó, sin embargo, a compensar las caídas (2017), y un último año (2019) que hasta el momento no da buenas señales. El declive afecta especialmente a la economía informal, que emplea a alrededor de un tercio de la población, y repercute con más fuerza en las zonas más pobres, en particular en los extrarradios de las grandes ciudades.

Sin embargo, a pesar de este cuadro negativo, el gobierno ha logrado garantizar la gobernabilidad y la paz social en un país con una larga tradición de inestabilidad política, crisis

¹ Argentina es uno de los tres países federales latinoamericanos y uno de los pocos del mundo que, como Estados Unidos, se formó a partir de la articulación de Estados preexistentes (provincias).

² La Constitución establece que habrá segunda vuelta si ningún candidato obtiene más del 45% de los votos o más del 40% y una diferencia del 10% con el segundo.

³ Todos datos oficiales del Indec.

económicas recurrentes y frecuentes estallidos sociales, e incluso sigue contando con posibilidades, aunque disminuidas, de imponerse en las elecciones presidenciales. Esta resiliencia, tanto más asombrosa si se tiene en cuenta que ningún presidente no peronista logró concluir su mandato desde 1928⁴, se explica por varios motivos.

En primer lugar, el gobierno decidió mantener en pie el entramado de seguridad social construido durante la etapa kirchnerista, que incluye cobertura previsional cuasiuniversal (97% de los adultos mayores), aunque con montos muy bajos (65% cobra la jubilación mínima de 10.000 pesos, unos 250 euros). También sostuvo la “Asignación Universal por Hijo”, un plan de transferencia de ingresos que llega a casi cuatro millones de chicos cuyos padres cobran 2.000 pesos por mes, unos 40 euros. Por último, Macri prolongó programas sociales más focalizados, como el de “Argentina Trabaja”, que asiste a cooperativas y trabajadores de la “economía popular”. Esto derivó en una alianza con los movimientos sociales y las organizaciones de desocupados que le garantiza al gobierno un sistema de

“alerta temprana” que permite detectar y desactivar a tiempo cualquier foco de conflicto social.

Pero, además, Argentina es un país social, económica y productivamente muy heterogéneo, donde la prosperidad de la ciudad de Buenos Aires — con un PIB per cápita de 23.000 dólares, equivalente al de Portugal— convive con la pobreza colonial de las provincias del norte y la pobreza extrema de los extrarradios; un país donde núcleos económicos globalizados y dinámicos (agronegocio, energía, ciertas ramas de servicios) conviven con industrias poco competitivas pero intensivas en mano de obra, que requieren protección estatal para sobrevivir. Así, en el marco de una recesión general, con caídas especialmente graves en las zonas más dependientes de la actividad industrial, ciertas regiones logran mantenerse a flote: en particular la “zona núcleo”, como se conoce a la región que abarca varias provincias y que gira en torno a la “economía de la soja” y el agronegocio.

Por último, el gobierno ha logrado retener su “núcleo duro” de votantes antiperonistas. Desde su irrupción en los años cuarenta, el principal clivaje de la política argentina no es izquierda-derecha ni conservadurismo-liberalismo, sino peronismo-antiperonismo, una dialéctica de enfrentamiento que, aunque ya no adquiere las modalidades violentas de otra época, sigue siendo el principal

⁴ Hasta 1983, por los golpes militares. Desde la recuperación de la democracia, los dos presidentes no peronistas, Raúl Alfonsín y Fernando de la Rúa, ambos pertenecientes al radicalismo, debieron renunciar antes de que concluyera su mandato, sumido el país en el caos económico y social. En contraste, Carlos Menem, y Néstor y Cristina Kirchner terminaron normalmente sus presidencias.

organizador del juego político. Y, en este sentido, el macrismo ha sido lo suficientemente hábil como para fidelizar a la “minoría intensa” antiperonista, un sector de la sociedad difícil de cuantificar, situado entre el 25% y el 30%, que está dispuesto a acompañar casi cualquier propuesta con tal de evitar un regreso del peronismo. Ese sector había quedado huérfano, según la definición de un texto clásico sobre el tema⁵, tras la crisis de 2001, cuando cayó el último gobierno encabezado por un presidente no peronista. Actuando en este aspecto como “oposición de la oposición”, el macrismo logró desplazar a la histórica Unión Cívica Radical (UCR) como expresión del votante antiperonista.

Pero el cuadro de gobernabilidad y relativa calma social no debería llamar a engaño: el desempeño económico del macrismo es decepcionante desde casi cualquier punto de vista, tal como registran las principales encuestas de opinión pública. Y aunque es cierto que el último tramo del segundo gobierno de Cristina Kirchner (2011-2015) estuvo lejos de ser brillante —aunque es verdad que no consiguió bajar la inflación, que el mercado laboral se mantuvo estancado y el crecimiento fue intermiten-

te⁶—, lo cierto es que Macri llegó al poder con una enorme expectativa de cambio: de hecho, la coalición que le permitió ganar las elecciones, integrada por su partido, PRO, la histórica UCR y la Coalición Cívica, se denomina “Cambiemos”.

Macri fue el primer presidente democráticamente elegido de la historia argentina que no pertenecía a alguno de los dos partidos mayoritarios (el peronismo y el radicalismo) y el primero, también, en llegar a la Casa Rosada como líder de una fuerza explícitamente promercado, integrada en su mayoría por empresarios y gerentes provenientes de ámbitos extrapolíticos⁷. Asumió el poder con la promesa de desatar los nudos populistas que impedían liberar las energías emprendedoras de la sociedad, gestionar con eficiencia un Estado calificado de lento y pesado, y relanzar el crecimiento en un marco de normalización de la economía, a la que consideraba lastrada por las regulaciones cambiarias, financieras y de precios. Pero este proceso de virtuosa normalización y modernización no se verificó en la práctica, y la consecuencia es que el gobierno macrista cerró 2018 con el récord de la

⁵ Juan Carlos Torre, “Los huérfanos de la política de partidos”, <http://www.cienciapoliticacbc.com.ar/wp-content/uploads/2017/03/Los-huermanos-de-la-politica-de-partidos-Torre.pdf>.

⁶ Ver al respecto el libro de Matías Kulfas (2016): *Los tres kirchnerismos*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

⁷ Ver los libros de Gabriel Vommaro (2015): *La larga marcha de Cambiemos*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, y José Natanson (2017): *¿Por qué? La rápida agonía de la argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

cuarta inflación más alta del mundo y la más alta de América Latina después de... Venezuela.

Motivos

Quizás haya que buscar en una lectura errada del mundo los motivos profundos de esta decepción económica. Cuando Macri asumió el gobierno, la economía argentina acumulaba una serie de tensiones (inflación, déficit fiscal, déficit comercial, doble tipo de cambio, atraso en la actualización de las tarifas de servicios públicos) en cuya base se encuentra el problema estructural que ha impedido, desde al menos medio siglo, la construcción de un camino sostenido de desarrollo, dando forma a un patrón de crecimiento cardíaco, de permanentes frenos y avances, que un ensayo de historia económica define como “el ciclo de la ilusión y el desencanto”⁸. Si se simplifica, sucede que, por la naturaleza desequilibrada de su estructura productiva, la economía argentina no produce de manera genuina —es decir, mediante exportaciones— los dólares que necesita para funcionar. Esto hace que, tras un cierto periodo de crecimiento, los superávits comerciales del campo, el verdadero generador de divisas de la economía, no alcancen para cubrir las necesidades de importación de la industria, el déficit de la balanza energética y otras demandas de dóla-

res (turismo, atesoramiento, etc.). Esta “restricción externa” frena la expansión de la economía, fuerza a la devaluación y estimula la inflación (y el consiguiente conflicto social).

En sus últimos años en el poder, el kirchnerismo había enfrentado este problema atávico mediante una serie de regulaciones (a la compra de dólares, a las importaciones, a la salida de capitales) que Macri desactivó apenas asumió la presidencia. En la lectura optimista del nuevo gobierno, la llegada de un presidente promercado y la normalización de la economía generarían una “lluvia de inversiones” (tal fue la metáfora meteorológica utilizada) que solucionaría el problema de escasez de divisas y echaría a andar nuevamente la rueda del crecimiento.

Pero esto no ocurrió. La inversión extranjera directa no financiera se mantiene en niveles similares a los del final del kirchnerismo y la economía argentina —aunque más grande en tamaño que la chilena, la colombiana o la peruana— sigue recibiendo menos inversiones del exterior⁹. Las exportaciones no mostraron una mejora ni en cantidad ni en diversidad. Frente a las dificultades para obtener dólares genuinos mediante exportaciones o inversión productiva, el gobierno se embarcó en una alocada política de endeudamiento, que llevó los niveles de deu-

⁸ Pablo Gerchunoff y Lucas Llach (2018): *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Políticas económicas argentinas desde 1880 hasta nuestros días*, Buenos Aires, Crítica.

⁹ Datos de la CEPAL.

da pública nacional bruta/PIB del 57,1% heredado del kirchnerismo al 77,4% actual, hasta que el cambio de las condiciones internacionales —el aumento de la tasa de la Reserva Federal que afectó a los países emergentes— cerró los mercados voluntarios de deuda y disparó la crisis, a un punto tal que tanto Standard & Poor's como Fitch degradaron la calificación de riesgo de la deuda argentina.

Fue en este marco que se produjo la “corrida cambiaria” de mayo/junio de 2018, durante la cual el peso perdió la mitad de su valor y el gobierno exhibió una impericia desconcertante, que lo llevó a cambiar tres veces de presidente del Banco Central y a buscar *in extremis* un acuerdo de asistencia financiera con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que como no pudo respetarse, se reemplazó por otro, firmado solo tres meses después. La condición para el desembolso récord —57.000 millones de dólares— es un riguroso ajuste fiscal y monetario. El “gradualismo”, según la definición utilizada en los primeros dos años de gestión para definir un programa neoliberal de ajuste progresivo, dio paso a una terapia de choque.

Detrás de estos problemas se esconde una lectura sesgada del mundo. En efecto, Macri desplegó una serie de gestos —participación en el Foro de Davos, reuniones con jefes de Estado de Europa Occidental y Estados Uni-

dos, organización de la Cumbre del G/20 en Buenos Aires, acercamiento a los países de la Alianza del Pacífico— orientados a subrayar la línea liberalizadora, aperturista y globalizante de su política económica, apostando a que este giro prooccidental contrastase con los años populistas y generase un atractivo para los inversionistas. Pero esto no ocurrió, lo que resultó letal para un gobierno cuya concepción económica descansa en la muy liberal idea de que son la inversión y las exportaciones —no la demanda del mercado interno— las que activan el crecimiento, el consumo y el empleo.

Sucede que el mundo ha cambiado. Esta perspectiva pudo haber sido eficaz a comienzos de la década de los noventa, cuando el programa neoliberal de Carlos Menem consiguió un fuerte impulso al crecimiento, un *boom* de consumo y una modernización económica acelerada, aunque a un costo social altísimo. Pero este enfoque no se corresponde con la situación actual: lejos de la ilusión globalizadora de hace dos décadas, el comercio internacional se estanca, al punto de que la Organización Mundial del Comercio estimó una caída de los flujos comerciales por sexto año consecutivo¹⁰, en tanto los flujos de inversiones se ralentizan y aparecen liderazgos y movimientos de una prepotencia proteccionista propia del

¹⁰<https://www.aa.com.tr/es/econom%C3%A1Da/la-omc-pronostica-un-estancamiento-en-el-comercio-internacional-/897417>.

periodo de entreguerras, como Donald Trump o el Brexit. El único intento de acuerdo comercial orientado a la búsqueda de nuevos mercados en la agenda del gobierno argentino, el que debería unir al Mercosur con la Unión Europea, fracasó ante la decisión de Emmanuel Macron de no quitar la protección a la agricultura de su país. En este sentido, el mal desempeño económico del gobierno de Macri es resultado de una lectura a destiempo del escenario internacional.

Foto

La foto política de Argentina muestra un país dividido en tercios: dos minorías intensas y un centro desarticulado. La primera de esas minorías es la que representa el gobierno, que por los motivos señalados ha logrado retener un núcleo de apoyos que, si bien oscila al ritmo de los vaivenes de la economía, se mantiene en un 25%. La coalición social del macrismo está integrada mayoritariamente por ciudadanos de clase media y alta —las encuestas demuestran que el voto al oficialismo aumenta a medida que asciende el nivel de ingreso—, por quienes viven en la “zona núcleo” y por los adultos mayores¹¹. Pero, además, el macrismo cuenta con dos atributos en absoluto desdeñables: el primero es el control del Estado nacional y de los dos principales distritos del país (Provincia y

Ciudad de Buenos Aires), lo que le otorga una serie de ventajas importantes que van desde la posibilidad de fijar a su antojo las fechas de las elecciones hasta disponer de los recursos necesarios para la campaña. Pero, asimismo, a diferencia de lo que ocurre en la oposición, ya ha definido sus candidatos a la presidencia (Macri, líder indiscutido del espacio) y en los dos distritos principales: María Eugenia Vidal en la Provincia de Buenos Aires y Horacio Rodríguez Larreta en la Ciudad. Ambos aspiran a la reelección, pertenecen al núcleo original del macrismo y cuentan con mejor imagen que el propio Macri. Como las elecciones nacionales y los comicios en estos distritos se realizan el mismo día y se votan en una sola boleta, la sintonía resulta muy positiva para el macrismo.

La segunda minoría intensa es la kirchnerista. Aunque sufrió tres derrotas electorales consecutivas (en las legislativas de 2013, cuando aún estaba en el gobierno; en las presidenciales de 2015, cuando su candidato perdió con Macri; y en las legislativas de 2017, cuando Cristina fue derrotada como candidata a senadora en la provincia de Buenos Aires), lo cierto es que el kirchnerismo es el núcleo más dinámico de la oposición. Su supervivencia, no menos asombrosa que la del macrismo, se explica por la memoria del crecimiento económico y las mejoras sociales conseguidas durante su gestión, que con-

¹¹ María Laura Tagina, “El perfil de los votantes”, www.anfibia.com.

trastan con la recesión y el deterioro de la etapa macrista, junto con una valoración de la política de Derechos Humanos y reparación de los crímenes de la dictadura y las iniciativas de ampliación de derechos (ley de matrimonio entre personas del mismo sexo, ley de identidad de género, ley de migraciones, etc.). Como el macrismo, el kirchnerismo también cuenta con un liderazgo indiscutido, el de Cristina, que además ha logrado establecer una fuerte conexión emocional con una parte del electorado, y con recursos institucionales y territoriales, en particular los poderosos intendentes del Gran Buenos Aires, además de una importante base militante juvenil. En un espejo casi perfecto, las encuestas revelan que la coalición social kirchnerista está integrada por los sectores más pobres de la sociedad —en particular aquellos que viven en los extrarradios de las grandes ciudades y en las provincias del norte—, junto con núcleos minoritarios pero significativos de la clase media.

Entre uno y otro polo aparece un sector que aún no ha encontrado su expresión político-partidaria. Las dos minorías intensas son sólidas y ruidosas, pero generan también altos niveles de rechazo: tanto al macrismo como al kirchnerismo les costará ampliar sus niveles de apoyo más allá de su “núcleo duro” original. Hay, por lo tanto, un electorado disponible, a la espera del surgimiento de una tercera alternativa. El proble-

ma es entonces de superestructura: el peronismo no kirchnerista, que incluye a buena parte de los gobernadores, fragmentos del radicalismo disconformes con el gobierno, expresiones provinciales relevantes como el Partido Socialista, y un conjunto de personalidades de la sociedad, el deporte y los medios. Todos ellos podrían, en caso de organizarse, ofrecer una opción competitiva. Sin embargo, se trata de un sector muy heterogéneo que carece de un liderazgo unificado y que no ha logrado ponerse de acuerdo en el método de selección de programas y postulantes (una primaria, algún tipo de candidatura de consenso). Roberto Lavagna, el exministro de Economía que gestionó la recuperación económica tras la crisis del 2001, ha ido creciendo como figura de este espacio, aunque todavía está lejos de alcanzar a Macri o Cristina.

Recalculando

El panorama es nebuloso. Cristina Kirchner aún no ha anunciado si se presentará como candidata a presidenta, si apostará por otra figura de su espacio o si buscará algún tipo de acuerdo con el resto del peronismo. En caso de que se produzca una articulación opositora amplia, que incluya al kirchnerismo, al peronismo y a otras fuerzas progresistas, las posibilidades del oficialismo, cuya estrategia descansa en la polarización con Cristina y la división del peronismo, disminuyen. Por lo pronto, ante la imposibilidad de cumplir sus prome-

sas económicas, el gobierno de Macri comenzó a explorar nuevos caminos. Sin explicitarlo, pero de manera cada vez más clara, le fue imprimiendo un giro a su discurso, que se desplazó del eje de la economía y la gestión a cuestiones como la corrupción —que a su vez remite a la institucionalidad y la república— y la inseguridad, que su vez remite a la lucha contra el delito, el narcotráfico y las mafias.

En el primer caso, el gobierno explota la alta visibilidad que alcanzaron las investigaciones de corrupción por delitos cometidos durante la gestión anterior. Más allá de la veracidad de las denuncias, en algunos casos bien fundamentadas y en otros no, la alianza táctica con el principal grupo de medios (el Grupo Clarín), beneficiado por una serie de medidas oficiales¹², le resultó útil para amplificar el tema y consolidar la idea del kirchnerismo como una “corruptocracia”, cuyo regreso se juega en las elecciones de este año. Frente a sus

¹² Una de las primeras decisiones del gobierno fue la anulación por decreto de una serie de artículos de la Ley de Medios sancionada durante el kirchnerismo, que obligaba al Grupo Clarín a desinvertir en diferentes áreas por considerar que ejercía una posición dominante. El Grupo también se vio beneficiado por la reprivatización de la emisión televisiva de los partidos de fútbol, el reparto de la publicidad oficial y, sobre todo, por la habilitación para entrar al mercado de la telefonía celular por medio de una alianza con Telecom, que el gobierno anterior le había prohibido. Esto se reflejó en el aumento del valor de las acciones del Grupo en las Bolsas de Buenos Aires y Londres, <http://www.nuestrasvoces.com.ar/investigaciones/gran-negocio-argentino/>.

dificultades para gestionar el presente (la economía) y el futuro (las expectativas), el macrismo demostró una extraordinaria habilidad para gestionar el pasado.

El segundo aspecto de la estrategia es la inseguridad. Aunque los indicadores coinciden en que la situación argentina dista mucho de la de otros países latinoamericanos, lo cierto es que la cuestión aparece en el primer lugar de la clasificación de las preocupaciones ciudadanas. Durante sus 12 años de gestión, el kirchnerismo no encontró una propuesta consistente para enfrentar el problema: la tesis, común a otras fuerzas de izquierda, es que la inseguridad es un epifenómeno de la desigualdad y la injusticia social, y que se irá disipando conforme estas se vayan corrigiendo. Esta perspectiva no ofrece una respuesta inmediata, sino que apuesta a un lejano largo plazo. Y se fortalece en un país como Argentina, donde la ferocidad de la última dictadura lleva a las fuerzas de izquierda a tomar distancia ante cualquier enfoque represivo. Desprovisto de estos prejuicios —o de estas convicciones—, el macrismo despliega una gestión de “mano dura” que incluye, entre otros puntos, un proyecto para endurecer el Código Penal, una nueva doctrina que habilita a las fuerzas de seguridad a disparar frente a un “peligro inminente” sin dar la voz de alerta, un decreto de reglamentación de la ley de migraciones que acelera los trámites de extradición de los extran-

jeros que cometan delitos, y un discurso que pone énfasis en la lentitud de la justicia para encarcelar a los delincuentes.

Pero la estrategia es frágil. El giro discursivo del gobierno, de la eficiencia y la gestión a la corrupción y la inseguridad, es decir, de la economía a la política, también pone en tensión a la coalición que lo sostiene. En efecto, el macrismo cultivó desde su mismo nacimiento la idea de que expresa una fuerza postideológica, flexible y pragmática, que no se define como de izquierda o de derecha y que contiene a sectores provenientes tanto de la tradición liberal como de la conservadora: el enfoque liberal-ortodoxo en materia económica y el liderazgo de Macri funcionaban como el cemento de este experimento singular.

El giro punitivista, que incluye coqueteos con posiciones xenófobas, junto a una línea antiperonista cada vez más agresiva y la apuesta por un “discurso del orden” se suma al ajuste fiscal acordado con el FMI. El resultado es un gobierno obligado a asumir una posición nítidamente ideológica, cada vez más desplazado al polo derecho del espectro político. Macri se acerca así a otros gobiernos latinoamericanos: Iván Duque, representante de la derecha uribista, en Colombia; Sebastián Piñera, con una segunda presidencia más conservadora que la primera, en Chile; y, por supuesto, Jair Bolsonaro en Brasil.

Con sus matices y diferencias, estos gobiernos parecen ir delineando una nueva época en América Latina, que a su vez remite al liderazgo de Trump y al ascenso de las fuerzas de extrema derecha europea. No deja de resultar paradójico que el mismo mundo que impidió el éxito del programa económico de Macri le ofrezca ahora un lugar donde cobijarse.

Periodista y politólogo, fue redactor y columnista de Página/12, jefe de redacción de Nueva Sociedad y consultor de Naciones Unidas. Escribe en diferentes medios, incluidos The New York Times en Español. Es director de Le Monde diplomatique, Edición Cono Sur, de Review. Revista de libros, y de las editoriales Capital Intelectual (Argentina) y Clave Intelectual (España).

Fundación Carolina, abril 2019

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

https://doi.org/10.33960/AC_04.2019

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)