

Tierra arrasada: cinco políticas para el cambio de rumbo.

Por Jorge Tirenni^[1]



El concepto de *tierra arrasada* ha sido utilizada por el Gobernador electo de la Provincia de Buenos Aires para hacer referencia a la situación del país que deja como “herencia” el gobierno de Cambiemos. En la táctica militar dicho concepto consiste en destruir absolutamente todo lo que pueda ser de utilidad al enemigo cuando una fuerza avanza a través de un territorio o se retira de él.

Esta noción, salvando las distancias con el concepto del ámbito militar, parece una característica de los tiempos que corren. El largo letargo de dos años de crisis socioeconómicas recurrentes y sostenidas han deteriorado sustancialmente la economía, las finanzas y el tejido social del país. Los indicadores actuales (ver cuadro n°1) son evidentes en este sentido, salvo los índices de superávit comercial (debido a la aguda recesión y a las macrodevaluaciones) el fenómeno de “tierra arrasada” parece consolidarse.

Cuadro n°1 Situación socioeconómica actual

Indicador	Porcentaje	Detalle
Pobreza	35.4 %	En el segundo semestre se incrementará y probablemente llegaría a un 38% o 40%

Indicadores
sociales

(1º semestre de 2019)

Indigencia

7,7%

En el segundo semestre se incrementará a un 9%

(1º semestre de 2019)

Desempleo

Es prácticamente el doble de 2015

10,6 %

(2º trimestre de 2019)

(2º trimestre de 2015)

Subempleo

Es prácticamente el doble de 2015

13,1%

(2º trimestre de 2019)

(2º trimestre de 2015)

Informalidad Laboral

35 %

Se incrementado 1,5% durante el periodo 2015-2019

Diferencia del 1º decil con el decil 10

20

Se incrementó en los últimos dos años

Actividad industrial

-6,4%

Es una de la mayores en 17 años

PBI octubre 2019/
octubre 2018

-3,6 %

Antecedentes de estos hay que encontrarlos en 2002.

Déficit fiscal

5 puntos del PBI

En 2015 alcanzó 3,1 puntos del PBI

Deuda externa

+ U\$s 180.000 millones

El incremento mayor desde el retorno de la Democracia en 1983.

Indicadores económicos

Empresas cerradas según la AFIP

-22.450

En 2019, las empresas cerradas llegaron a - 12.953

Índice de precios al consumidor octubre 19/
octubre 2018

50,5%

Es el más alto en 20 años

Incremento del rubro alimentos y bebidas octubre 2019/octubre 2018

51,8%

Es el más alto en 20 años e impacta a los sectores de bajos recursos

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, ANSES, AFIP, CEPA y UNDAV

La situación general puede considerarse como un proceso de *doble estrangulamiento*, por un lado el económico: devaluación, espiralización de la inflación, altísimas tasas de interés, cortoplacismo, disminución de la capacidad ociosa, fuga de capitales, endeudamiento y disminución de la recaudación fiscal; por otro lado, el social: incremento de la indigencia, pobreza, desempleo, subempleo, desigualdad, deterioro del salario real y de las prestaciones de la Seguridad Social. Estas fuerzas convergentes de tipo negativa potencian la destrucción sostenida de riquezas, ya que el consumo interno representa casi el 65,8 % del Producto Bruto Interno, según la CEPAL.

Estos efectos tienen consecuencias no sólo del corto plazo sino también en el mediano, por ejemplo la reprimarización de la economía, en el plano productivo o la pobreza estructural en el plano social, tendencias muy complejas de revertir.

Asimismo, el condicionante del *endeudamiento* parece ser un problema muy importante y de carácter urgente. No se vislumbran fuentes de financiamiento para dar cuenta de esta situación ya que las reservas del Banco Central llegarían a un valor menor de U\$s 10.000 millones, según la Universidad Nacional de Avellaneda. Esto implica una compleja situación de negociación con los bonistas (donde hay una heterogeneidad de actores) y con el Fondo Monetario Internacional.

Ahora bien, el actor por excelencia que puede tener incidencia en la modificación de la realidad descrita es el Estado nacional. Sin embargo, este también ha sufrido transformaciones en estos últimos cuatro años. La *capacidad* del mismo ha sido menguada debido a una serie de reestructuraciones, supresiones y vaciamiento de áreas (algunas estratégicas), achicamiento de personal, eliminación de planes y programas, reducción de los gastos de funcionamiento y del presupuesto, pérdida de legitimidad de la planificación estratégica, entre otros factores.

En este sentido, la eliminación del Ministerio de Industria (al comienzo del gobierno de Cambiemos), de Salud, Trabajo, Ciencia y Técnica, las reestructuraciones en Desarrollo Social y Educación, son ejemplos concretos del desmantelamiento. En otros casos, se han reorientado sus funciones, tal es el caso del Banco Central o el Ministerio de Hacienda quienes disociaron la política financiera de los factores productivos. También, existen agencias estatales donde se ha dado una “articulación” de la elite económica y elite pública, lo que ha significado la captura de la decisión estatal (Canelo, Castellani y Gentile, 2018). El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, es uno de los ejemplos más palpables de esta situación, estas gestiones dejan improntas, intereses enquistados, prácticas laborales y todo un modelo de intervención que implica condicionamientos futuros, más aún, si desea cambiar el rumbo de las políticas públicas.

El fenómeno del denominado *Lawfare* que asociada a denuncias a los líderes opositores utilizando de forma indebida instrumentos jurídicos para fines de persecución política, destrucción de imagen pública e inhabilitación de un adversario político^[2] son otras de las “herencias” del gobierno de Cambiemos. Esto es complejo y parece desarrollarse con recurrencia en la región ya que combina acciones supuestamente “legales” con una amplia cobertura de medios concentrados con acusaciones sin prueba, en donde participan también agencias de inteligencia (Agencia Federal de Inteligencia en Argentina) y en muchos casos, el gobierno de EEUU a través de sus embajadas locales. Este componente de la “tierra arrasada” es de difícil abordaje ya que los intereses articulados en torno al *Lawfare* parecen trascender las coyunturas y los condicionantes son más relevantes que en el caso de la captura, anteriormente mencionada.

La *inserción internacional* es otro aspecto a tener en cuenta, el paulatino desmembramiento del Mercosur (hoy con su principal socio cercano con la intención concreta de salir del mismo) y la desvalorización de las opciones Sur-Sur ha marcado al neoliberalismo tardío. La alternativa de un “realismo periférico” con poco socios comerciales (EEUU y la Unión Europea) restringe mucho las posibilidades de aprovechar una vinculación con otros centros de poder como son los países asiáticos.

Es importante aprovechar cierto movimiento de “placas tectónicas” del mundo global caracterizado por guerras comerciales entre EEUU (preocupado por no perder su hegemonía internacional) y el coloso asiático con su “ruta de la seda”. La política exterior de Cambiemos en este contexto opta por toda posibilidad de aprovechar este escenario priorizando solo occidente como forma de obtener beneficios.

Por lo tanto, el fenómeno de “tierra arrasada” es mucho más complejo que el económico. Es un problema multidimensional que restringe margen de maniobra al próximo gobierno que asumirá el 10 de diciembre.

A partir de estas consideraciones surgen los siguientes interrogantes: ¿cómo comenzar a trazar un nuevo camino de superación de la tierra arrasada? ¿Cuáles son las prioridades en este contexto? ¿El cambio de rumbo es una utopía debido a los condicionantes?. Si bien parece ser una respuesta difícil de contestar, la clave se centra en la política como instancia transformadora.

Las cinco políticas para el cambio de rumbo

Abordar la problemática de la tierra arrasada requiere de mudanzas integrales que compatibilicen el corto y mediano plazo. Las transformaciones de tipo holísticas permiten potenciar las acciones que tome el Estado y en particular, teniendo en cuenta las principales prioridades socioeconómica de la agenda de gobierno. En consecuencia, una convergencia de cinco políticas es un escenario deseable.

1- La política exterior es un tema central y que genera impactos de tipo endógeno. Salir del unilateralismo y la unipolaridad, y generar una política exterior abierta a todos los países que puedan beneficiar los intereses nacionales. Reorientar el cambio de rumbo en este sentido parece central ya que en el contexto actual de guerra comercial, existe una disputa geopolítica que parece ser la principal agenda entre EEUU y China.

El presidente Donald Trump, parece haber abandonado la prioridad que los demócratas tenían sobre Wall Street y avanza en la defensa de los intereses de muchas empresas norteamericanas en la región. Sin duda, a este “nuevo” liderazgo le interesa avanzar en la hegemonía de la región en base a monopolizar los mercados en la región. La guerra comercial que comenzó EEUU es un conjunto de intereses estratégicos que se juegan en diferentes continentes con las particularidades del caso. El gobierno de Cambiemos ha adoptado una estrategia de asociarse a los intereses de la potencia norteamericana con el propósito de obtener beneficios económicos o financieros, principalmente desde 2018 con su solicitud de financiamiento al FMI. Un elemento a tener en cuenta es la importancia de dismantelar este esquema mediante una política inteligente que realice una estrategia de contrapeso entre las dos superpotencias y que nuestro país pueda obtener beneficios del mismo. Además, es importante poder encapsular el proyecto de Presidente Bolsonaro de generar dos TLC con EEUU y China, lo que significaría quebrar el arancel externo común del Mercosur y su correspondiente disolución.

2- Esta estrategia se asociaría hacia una política de desendeudamiento: en primer lugar, un nuevo acuerdo con el FMI, en este es necesario utilizar un axioma de la década pasada: “cuando el volumen del endeudamiento del país deudor (en este caso es del 60% de los empréstitos totales del organismo) el problema de un posible no acuerdo pasa a ser del acreedor”. Aprovechar este poder de negociación y avanzar en un esquema de reprogramación que permita un crecimiento económico sostenido y la generación de dichas divisas para dicho pago. Esto permitiría una negociación encadenada con los bonistas “de la nueva deuda” en base a paradigmas de intervención parecidos al caso anterior pero buscando técnicamente un cambio que permita una reprogramación o en algunos casos reestructuración.

Esto permitirá un margen importante de maniobra para recomponer los recursos del Estado y orientarlos a la producción y al mercado interno. La tarea no es fácil y de suma complejidad, teniendo en cuenta los potenciales aliados de nuestro país, como así también, las características del mercado financiero internacional. De cualquier manera, hay pocas alternativas al respecto.

3- Un tercer aspecto a tener en cuenta es pensar una política impositiva de corto y medianos plazo. ¿Por qué esta diferenciación? Es necesario una recomposición de ingresos vía prestaciones que brinda el Estado para comenzar un “shock distributivo” con el propósito mejorar los ingresos más bajos de la población. Para ello, es necesario tipo de ingreso extraordinario, tal es el caso de un incremento del impuesto al patrimonio, retenciones fragmentadas al complejo sojero-extractivista o a las transacciones financieras existentes. No debería descartarse una combinación de acrecentamiento de todos los tributos enumerados. Otro aspecto a considerar es algún mecanismo de compensación para los clientes de las empresas de servicios públicos ya que las mismas han alcanzado una alta rentabilidad en los últimos años.

Seguir en este sentido en el mediano plazo será central para tener un sistema impositivo equitativo, lo que implica priorizar los impuestos directos por encima de los indirectos. Esta es una tarea de muy compleja porque los sectores en los que descansa la ampliación de la base impositiva son de difícil disciplinamiento y con alianzas con otros, como sectores del poder judicial y mediático.

4- Esto se vincula a cuarto punto que es la política de mejoramiento de la capacidad del Estado, entendido como un concepto de tipo multidimensional. En una primera etapa es central transferir recursos, de manera eficiente y con un importante impacto socioproductivo ya que el propósito es el de dismantelar ese sistema de pinzas que analizábamos anteriormente. Es una compleja tarea de las distintas agencias estatales de mejorar los

ingresos de los sectores más vulnerables y financiar las empresas generadoras de empleo intensivo vinculadas al mercado interno. En este sentido, es muy importante recuperar la noción de un Estado estratégico avanzando en crear ministerios, fortalecer otros, promover la articulación, reincorporar la planificación estratégica y fortalecer los recursos humanos muy afectados por el paradigma gerencial del gobierno de Cambiemos.

5- Finalmente, una política de comunicación es muy importante para los tiempos que corren. Si uno observa los puntos anteriores esta no parece prioritaria, teniendo en cuenta la envergadura de los problemas mencionados. Sin embargo, las características de la Democracia en la actualidad parece una gran Audiencia (Manin, 1995) donde las dirigencias políticas están constantemente en un “careo” con “la opinión pública”. Estar constantemente legitimando a un dirigente o a sus políticas parece frecuente en la actualidad.

Para ello es necesaria una política de comunicación que acepte la diversidad el debate pero que pueda legitimar al proyecto político y el cuidado del voto blando de la nueva coalición de gobierno. El careo constante que nos exige la Democracia de Audiencias (Manin, 1995) puede resquebrajar valores, definiciones y hasta políticas públicas que son centrales en un proyecto de país. Generar agenda, debatirla y legitimarla con política de comunicación acorde a los tiempos actuales permitirá evitar errores de otros contextos. También, es necesario contar con cuadros político/ técnicos y comunicacionales que puedan asumir el debate al respecto, sobre todo frente a una prensa hegemónica y el manejo no ético de las *fake news* de los medios que buscan, por una parte, invisibilizar los efectos desastrosos del modelo neoliberal y por otra, enfatizar o promover conflictos al interior de la nueva coalición de gobierno.

Estos puntos mencionados hasta el momento no agotan la agenda de políticas que se pueden incorporar al cambio de rumbo, tal es el caso del fortalecimiento del Federalismo (Provincias y municipios), la política educativa-laboral, de salud y otras.

En suma, esta convergencia de políticas es una jugada de ajedrez de encadenamientos simultáneos con efectos en el corto plazo pero que marcan un camino sostenido en el mediano. Este parece ser el rumbo más conveniente en una sociedad compleja y con alto nivel de expectativas principalmente en los sectores populares y medios muy golpeados por los ajustes sostenidos en cuatro años de gestión ortodoxa. Avanzar en este sentido, podrá ser un primer paso para la recomposición económico social. En definitiva, se trata de recrear vergeles de equidad, empleo y producción y dejar atrás la tierra arrasada del neoliberalismo tardío.

Bibliografía

Piketty, T. *El Capital en el Siglo XXI*. Madrid, FCE, 2014, Cuarta Parte, Cap. 15 (pp. 499-524) y Conclusión (pp. 557-564).

Canelo P, Castellani, A y Gentile, J. (2018) Articulación entre elite económicas y elite políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018). En D. Garcia Delgado, C. Ruiz del Ferrier y B. Anchorena (Comps). *Elites y Captura del Estado. Control y Regulación en el Neoliberalismo Tardío* (pp 117-135). Buenos Aires: Flacso.

https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html?pais=ARG&idioma=spanish

<https://www.indec.gob.ar/>

<file:///Downloads/Dialnet-EntrevistaABernardManinRepresentacionYDeliberacion-5406539.pdf>

<http://www.undav.edu.ar/index.php?idcateg=21>

[1] Licenciado en Ciencia Política UBA, Magister en Ciencia Política IDAES y Doctorando en Ciencia Política UCA; Profesor adjunto a cargo de Teoría Política Contemporánea de la UBA. Docente e investigador de Flacso Argentina. Actualmente se desarrolla como Coordinador Académico de la Diplomatura en Gestión y Control de Estado y Políticas Públicas-FLACSO; autor de varios libros y artículos sobre Política Social/Seguridad Social

[2] El término Lawfare describe un modo de guerra no convencional en el que la ley es usada como un medio para conseguir un objetivo militar.