

Análisis de la Situación Política Argentina

MANUEL MORA Y ARAUJO

- La actual crisis en Argentina tiene un carácter fiscal, derivada de la recurrente incapacidad de financiar su gasto público. No se trata, entonces, de un problema de competitividad, como suelen argumentar quienes están por la devaluación. La competitividad en Argentina se resintió por el tipo de cambio, pero mayormente por otros factores como, por ejemplo, altas tasas de interés internas, altos costos laborales, alta presión tributaria.
- La crisis se desencadena por la caída de la recaudación tributaria, provocada por una ya larga recesión, y el aumento del gasto público, entre cuyos componentes figuran los mayores intereses en el servicio de la deuda. El mantenimiento del sistema de contabilidad suponía dos requisitos que no se cumplieron: baja del gasto público y la reforma laboral.
- El espectro político argentino se compone de las siguientes fuerzas: el Justicialismo o Peronismo, cuya base electoral bordea el 30% y tiene mucho arraigo en los niveles socioeconómicos más bajos; la Unión Cívica Radical, un partido de clases medias y de fuerte compromiso con los valores de la democracia; una izquierda muy fragmentada que oscila entre el marxismo más ortodoxo y el centro (hacia donde tendió en los últimos años el Frepaso); una derecha también fragmentada, compuesta por partidos de provincia que no son capaces de estructurar una fuerza nacional; y, por último, pequeñas fuerzas emergentes de marcado tinte populista e inclinadas unas más a la izquierda y otras más a la derecha.
- Existen varios temas en la agenda de la sociedad argentina. Por ejemplo: la mantención del modelo macroeconómico, el tipo de cambio, el problema de la deuda eterna, la cuestión fiscal, la reforma política, la seguridad ciudadana, educación, corrupción. En torno a alguno de ellos existe consenso social. Otros carecen de él.
- La tantas veces invocada clase media argentina está hoy muy dividida. Existe una clase media alta, más educada y con mayores destrezas competitivas, que se orienta a la apertura internacional y globalización. La clase media baja, en cambio, ve estos fenómenos como una amenaza y prefiere, por lo tanto, una economía más cerrada. Este distanciamiento recíproco envuelve una situación de disenso social.
- Dados el *défaul*t y la devaluación, el gobierno de Duhalde está constreñido a administrar una difícil transición a fin de adaptar la economía a la falta de crédito externo y a la devaluación del peso. Las presiones sobre el gobierno son muchas, tanto internas como externas. En este contexto se vislumbran tres escenarios posibles para el futuro argentino. Los tres dependen del grado de apertura y regulación de la economía.
- El trabajo contiene un anexo con gráficos que entregan datos sobre la percepción que la ciudadanía argentina tiene sobre variados temas, tales como medidas económicas alternativas, el Cacerolazo y los recientes saqueos, el Mercosur, el FMI, diversos actores sociales y sobre una serie de líderes políticos.

Manuel Mora y Araujo es sociólogo y analista político. Enseña en la Universidad CEMA y es Presidente de la Universidad Torcuato Di Tella de Buenos Aires. Es presidente ejecutivo de Ipsos-Mora y Araujo, empresa consultora dedicada a la investigación de mercado, opinión pública y consultoría política. Es autor de numerosas publicaciones. Entre ellas *Voto Peronista, Liberalismo y Democracia, Ensayo y Error*. Estudios Públicos ha publicado "La economía informal en la Argentina: Resultados de una investigación sistemática", N° 30, 1988 (con Felipe Noguera) y "Las actitudes de la población ante el cambio político y económico en Argentina y Chile", N° 67, 1997 (con Paula Montoya).

El trabajo que sigue sirvió de base a la conferencia que con el mismo título el autor dictó en el Centro de Estudios Públicos el 9 de Enero de 2002. Se basa en un conjunto de sondeos de opinión pública llevados a cabo en Argentina inmediatamente antes y durante la crisis. Para los resultados de esos sondeos expuestos en gráficos, ver anexo al final.

Puntos de Referencia es editado por el Centro de Estudios Públicos. Director responsable: Arturo Fontaine Talavera. Dirección: Monseñor Sótero Sanz 175, Providencia, Santiago de Chile. Fono 231 5324 - Fax 233 5253.

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP. Esta institución es una fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objetivo es el análisis y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre.

1. Un Problema Fiscal

La presente crisis argentina es fundamentalmente *fiscal*. Se origina en la recurrente incapacidad de financiar su gasto público. Esto significa que el problema no es fundamentalmente un problema de *competitividad* (principal argumento de los devaluacionistas internos).

La competitividad argentina se vio afectada por el componente tipo de cambio, pero más aun por: altas tasas de interés internas, altos costos laborales, alta presión tributaria, y externalidades relativamente costosas (como servicios públicos y criminalidad).

Durante las décadas de 1950 y 1960 el déficit se financiaba mediante una combinación de inflación y manejo del tipo de cambio, las crisis tendían a ser definidas como “crisis de balance de pagos”. En los años 70 se fijó el tipo de cambio y se apeló al endeudamiento, hasta que estalló el tipo de cambio. En la década de los ‘80 el financiamiento fue básicamente inflacionario. En los años ‘90 se fijó el tipo de cambio y el financiamiento se hizo con endeudamiento hasta que, nuevamente, estalló el tipo de cambio.

La crisis se desencadena por la caída de la recaudación tributaria, originada en la prolongada recesión, y por el aumento de los gastos, debido a mayores intereses en el servicio de la deuda y por aumento de otros gastos.

Los principales componentes del gasto público son:

- a) Jubilaciones y pensiones.
- b) Empleo público (creciente en las provincias, relativamente estabilizado en el plano nacional).
- c) Ineficiencias en la gestión administrativa del Estado.
- d) Corrupción.
- e) Gasto “político” (costo de las legislaturas y justicia, financiamiento de los partidos).
- f) Servicio de la deuda.

El mantenimiento del sistema de convertibilidad requería de dos ingredientes complementarios que no se llevaron a cabo: baja del gasto público y reforma laboral.

2. El Desencadenamiento de la Crisis

Argentina vivió los dos últimos años bajo la amenaza del creciente *riesgo-país*. A la vez, lleva cuatro años de recesión y seis años de desempleo a una tasa en torno al 15% de la población activa. Tal como se preveía a mediados del 2001, con el riesgo país en niveles altísimos, la recesión persistente y los ingresos en baja, la situación era una bomba de tiempo. El precipitante podía ser un *défault* técnico por incapacidad de pago o una corrida cambiaria suficientemente grande para destruir la convertibilidad. El *défault* se evitó mediante prolongadas y desprolijas negociaciones con el FMI, y mediante “blindajes”, “megacanjés” y otros recursos. Cuando finalmente se produjo la corrida (comienzos de diciembre) la bomba se activó; el cerco bancario (llamado “corralito” en la jerga folklórica) exasperó los ánimos de la clase media (hay que decir que los ánimos de los inversores estaban ya exasperados desde mediados del año 2001). Finalmente cayó el gobierno.

A fines de diciembre se produjo una espontánea movilización masiva de la clase media urbana demandando la salida de Cavallo. Esa protesta se acompañó de movilizaciones violentas de clases bajas, con mayores componentes organizados y fuerte presencia de grupos activistas (cuyo origen es materia de conjetura). Aunque ocurrieron simultáneamente, ambos fenómenos son distintos e independientes. Cavallo renunció y aunque De la Rúa intentó mantenerse en el gobierno, se hizo evidente la necesidad de una devaluación del peso y el presidente –falto de apoyo político– prefirió renunciar.

Asumió interinamente Adolfo Rodríguez Saa, con la idea de declarar el *défault* (lo que se hizo), postergar la devaluación y ganar tiempo para ordenar otras variables. No cayó por eso, sino porque tuvo otra idea, la de permanecer en el gobierno más de los tres meses para los que fue nominado.

Finalmente asumió Eduardo Duhalde con fuerte respaldo en la Asamblea Legislativa. Es significativo que logró un amplio apoyo entre los legisladores de la Unión Cívica Radical, particularmente el sector liderado por el senador Alfonsín. Su primera medida fue devaluar el peso, produciendo una serie de consecuencias caóticas que todavía no han sido resueltas.

3. La Política Argentina

La oferta política argentina consiste de:

- a) El Justicialismo o Peronismo. Una fuerza política cuya base electoral propia no baja del 30%, con fuertísimo arraigo en las clases más bajas, tradición populista, corporativista (sindical) y nacionalista, pero también fuerte vocación de ser un partido “pragmático” y no ideológico, y con una estructura partidaria muy federal (fuerte peso de los líderes provinciales en el manejo del partido). Menem introdujo un cambio histórico: orientó el justicialismo hacia un programa de economía abierta y desregulada, se consustanció fuertemente con la idea de la estabilidad del tipo de cambio y eventualmente la dolarización de la economía. A través de este programa logró nuevos apoyos en la clase media alta (y perdió a la vez algunos apoyos en la clase media baja y sectores sindicalizados).
- b) La Unión Cívica Radical (UCR), partido de clases medias, muy consustanciado con los valores de la democracia. La UCR ha tenido tradicionalmente un liderazgo con ideas de intervencionismo estatal en la economía y desconfianza de la apertura a capitales extranjeros. Sin embargo, siempre convivió con ese liderazgo una corriente más conservadora y liberal en lo económico. No es un dato menor que en 1989 y en 1999 los representantes de este sector tuvieron más votos que los del primero. De tal modo, en 1999 fue elegido De la Rúa presidente de la Nación.
- c) Una izquierda sumamente fragmentada, con diversas pequeñas expresiones marxistas y un espacio de centro-izquierda ocupado en los últimos años por el Frepaso. Este partido conformó con la UCR la Alianza que en las elecciones de 1999 impulsó la fórmula presidencial De la Rúa-Alvarez. Por ese entonces la dirigencia del Frepaso se orientó hacia una suerte de “tercera vía” doméstica, aceptando la economía de mercado y la apertura. Varios de sus dirigentes cultivaron a Domingo

Cavallo (de hecho, fue Alvarez quien primero insistió que De la Rúa debía incorporarlo a su gabinete).

- d) Una derecha fragmentada, compuesta por partidos provinciales con una secular incapacidad para conformar una fuerza política nacional y eventuales liderazgos nacionales con escasa estructura partidaria (Cavallo fue el último exponente de esta tendencia, después de la disolución de la Ucedé).
- e) Pequeñas fuerzas emergentes de carácter populista, algunas con vocación de izquierda y otras más nacionalistas de derecha.

4. La Agenda Argentina Actual

La agenda de la sociedad se compone de diez principales temas. En algunos de ellos existe un alto consenso social, en otros no.

- 1) El modelo macroeconómico (grado de desregulación de la economía, grado de apertura externa).
- 2) El tipo de cambio.
- 3) El tema de la deuda externa.
- 4) El tema fiscal: gasto público e ingresos públicos (política tributaria).
- 5) El desempleo.
- 6) La pobreza.
- 7) La seguridad interna (criminalidad).
- 8) La educación.
- 9) La reforma política (disminución del gasto político, sistema representativo).
- 10) La corrupción.

El modelo macroeconómico abierto es cuestionado por sectores de la industria orientada al mercado interno. El tipo de cambio con peso sobrevaluado fue muy cuestionado tanto por los mercados internistas como por los sectores exportadores. En cuanto a la deuda, gran parte de la clase política (muy especialmente Duhalde y Alfonsín) proponían desde hace tiempo el default. En materia de gasto, la dirigencia política muestra un casi total consenso contrario a limitarlo. Hay escasas ideas

explicitadas acerca del manejo de la evasión fiscal y los modelos de política tributaria. Sobre el desempleo se carece de ideas, excepto generar partidas de gasto para ser administradas políticamente. Lo mismo puede decirse de la pobreza, donde se hace evidente la profunda ineficacia del Estado argentino. La seguridad interna divide a los “duros” (favorables a mayor represión policial y penal) de los “blandos” (favorables a atacar las supuestas causas del crimen), y no existen propuestas serias de reforma del sistema policial. En materia de educación la única innovación de las últimas décadas fue la provincialización del sistema escolar. Muchos políticos -sobre todo en el partido radical y en la izquierda- insisten en mantener baja exigencia para el ingreso a distintos niveles de educación formal, en aras de la igualdad de oportunidades. Sobre la reforma política los políticos hablan mucho pero no hay cambios: los partidos resisten las reformas, que irían en contra de sus intereses. El tema de la corrupción no está incorporado a la agenda de los políticos; de hecho, la imagen de haber conformado un gabinete con demasiados personajes de sospechosa deshonestidad debilitó rápidamente al fugaz presidente Rodríguez Saa.

5. La Demanda Social

Ante esa agenda, la sociedad –más allá del variable grado de consenso existente en cada temática- tiende a mostrarse frustrada por la incapacidad de la dirigencia política para generar soluciones a los problemas.

Los mayores consensos sociales se registran en los siguientes temas: tipo de cambio (consenso antidevaluación), desempleo (consenso favorable a políticas más eficaces), reforma política (consenso favorable a disminuir el número de legisladores, bajar el presupuesto para las instituciones políticas, limitar los gastos de campañas electorales y pasar a un sistema de representación no proporcional); corrupción (demanda menos importante en las clases más bajas, pero muy fuerte en todos los estratos de las clases medias).

En materia de política económica la sociedad

muestra un cuadro de preferencias fragmentado (ver gráfico 1). En el mismo predomina cuantitativamente el segmento de preferencias por una economía más cerrada y con mayor intervención del Estado. Sin embargo, ese segmento es muy heterogéneo. A la vez, el consenso sobre la estabilidad del tipo de cambio torna poco consistentes las demandas más proteccionistas. Este cuadro de preferencias explica en buena medida los resultados electorales de los últimos diez años. (Ver Gráfico 1.)

Vemos hoy a la sociedad fuertemente dividida al interior de la clase media (ver gráfico 2). La clase media alta, con mayor educación y destrezas competitivas, se orienta crecientemente a la apertura, la inserción internacional y la globalización. De hecho, desconfía crecientemente del Estado argentino y prefiere reducir sus poderes a favor de una mayor inserción de la Argentina en el mundo globalizado (por eso tiende a apoyar la dolarización). (Ver Gráfico 2.)

Por el contrario, la clase media baja ve la globalización con mucho temor y prefiere una economía más cerrada. Este clivaje, profundizado en los últimos años, está llevando a la sociedad a una situación de **disenso fundamental**, diluyendo los tradicionales elementos comunes a los distintos estratos medios de la sociedad argentina y la vigencia de un estilo de vida y de expectativas común.

6. Escenarios de Futuro Inmediato

Dados el default y la devaluación, el gobierno se ve ahora constreñido a administrar la difícil transición hacia una adaptación de la economía a la falta de crédito externo y a la devaluación del peso. El presidente Duhalde se ve sometido a fuertes y acuciantes presiones difícilmente conciliables entre sí: a) los ahorristas y titulares de depósitos bancarios, que reclaman recuperar su dinero y quisieran además que se atenue el efecto de la devaluación; b) toda la población que espera reactivación económica y prevención de una estampida inflacionaria; c) los grandes deudores, presionando por la pesificación de sus deudas; d) los bancos, asustados por la perspectiva cercana de un colapso total del sistema finan-

Gráfico 1

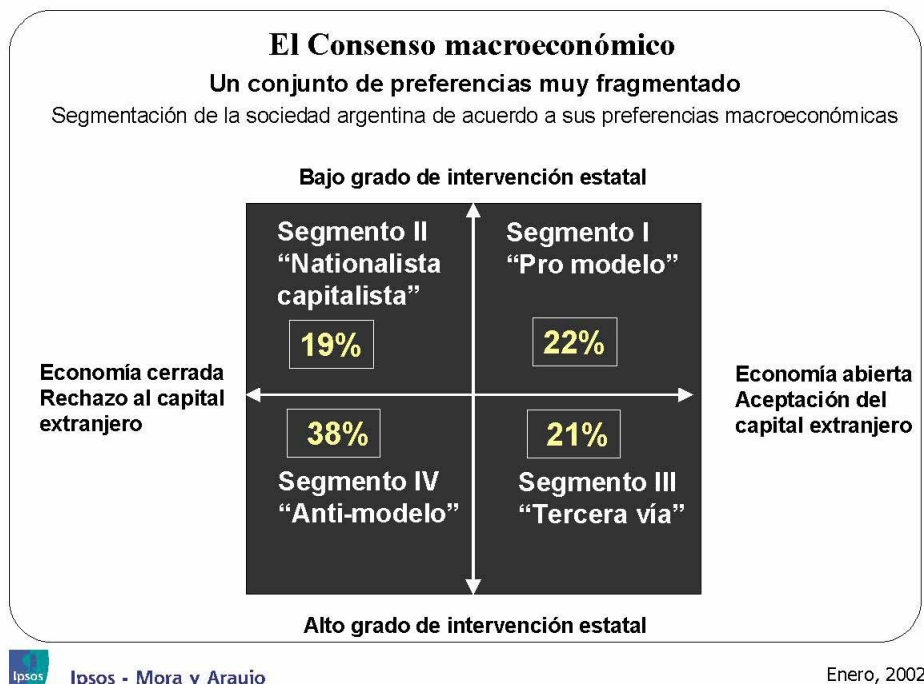


Gráfico 2



ciero; e) las empresas privatizadas, que presionan por mantener los precios de sus servicios en dólares; f) los exportadores, temerosos de ser ellos quienes finalmente deban pagar los costos de satisfacer otras demandas; g) los políticos, resistiendo tenazmente la reducción del gasto y la aprobación de un presupuesto equilibrado; h) los titulares de deuda argentina, esperando alguna solución viable para compensar su quebranto; i) los gobiernos de países cuyos inversores y empresas están más involucrados en la crisis argentina (en particular, España, Estados Unidos y Brasil).

Vemos tres marcadamente disímiles con respecto a la evolución de los acontecimientos en los próximos meses.

- **Escenario A)** Se mantiene un modelo de economía abierta, tendiendo a la flotación libre del peso después de un breve período preventivo con tipo de cambio oficial fijo.
- **Escenario B)** La economía se cierra parcialmente. Se mantiene un grado relativamente alto de confiscación de activos de algunos importadores de capital y exportadores de bienes. Se busca evitar una ruptura del Mercosur.
- **Escenario C)** Se pasa a un modelo de economía cerrada.

El gobierno del presidente Duhalde muestra vocación por el escenario B, aunque su ministro de economía está más cerca de preferir el escenario A.

La probabilidad mayor es que el gobierno procure instalar el escenario B. Si esto ocurriese con éxito (éxito significa una leve reactivación de la economía y bajos índices de inflación), ese escenario puede sostenerse por un tiempo.

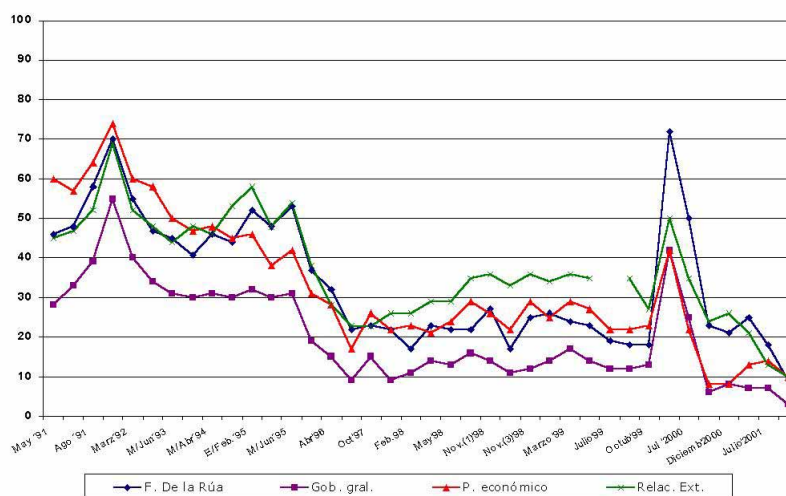
Si el escenario B fracasase, habrá pugnas internas en el gobierno para moverse al escenario A o al C. Pensamos que el escenario C es objetivamente inviable, y que si la decisión política fuese moverse en esa dirección, pronto se llegaría a una nueva crisis terminal. En ese caso, se volvería al escenario A por la vía de los hechos.

No está descartado que el gobierno Duhalde decida moverse hacia el escenario A. Pero hoy no se ve que disponga de suficiente peso político propio para hacerlo. Debería respaldarse en factores de poder internacionales y en el sector financiero y de las empresas extranjeras. Y si lo lograra, el gobierno una vez más sería acusado desde sus propias filas de favorecer intereses “antinacionales”. Ante esa perspectiva, sólo con audacia política podría Duhalde respaldar tal política, buscando el apoyo de la vasta clase media competitiva que es ajena a su propia tradición política (esto es, replicando la coalición menemista).

La viabilidad del escenario B podrá ser establecida a corto plazo. Es previsible en consecuencia que la Argentina continuará con alto grado de incertidumbre por algún tiempo, pero este tiempo no podrá ser demasiado largo. Entre tanto, prevemos creciente malestar en la población, protesta callejera y alta conflictividad social.

ANEXO

Imagen de Gobierno Regional



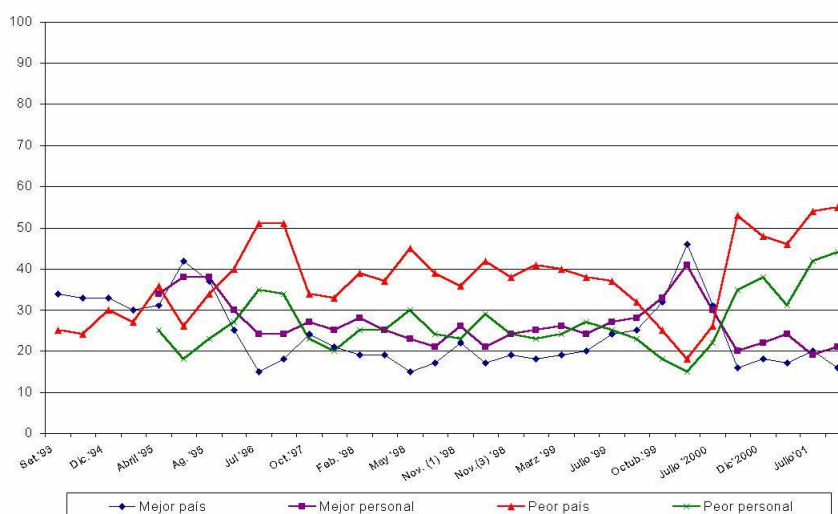
* Hasta octubre de 1999 se midieron los indicadores de gobierno de Carlos Menem. A partir de Marzo de 2000 se midieron los mismos indicadores para el gobierno de Fernando De la Rúa



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

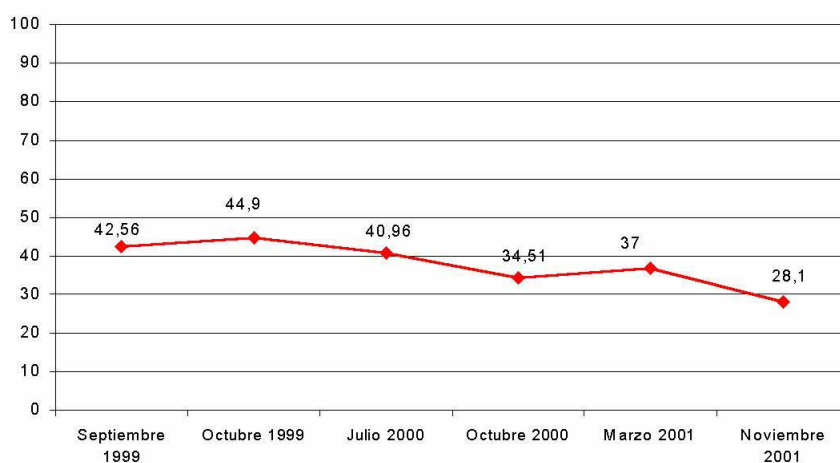
Nivel de Optimismo/ Pesimismo País/Personal Nacional



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Evolución del Índice de Confianza del Consumidor. Datos nacionales



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Imagen Positiva de los Principales Referentes Políticos. Total Nacional

	OCT-00	MZO-01	JUL-01	NOV-01
ELISA CARRIO	*	38	45	31
CARLOS REUTEMANN	30	31	31	31
JOSE M. DE LA SOTA	28	33	32	27
CARLOS RUCKAUF	46	40	22	22
CHACHO ALVAREZ	36	22	15	19
EDUARDO DUHALDE	*	24	17	17
RAÚL ALFONSÍN	26	28	22	16
CARLOS MENEM	19	20	8	12
DOMINGO CAVALLO	27	35	21	11
FERNANDO DE LA RÚA	23	25	18	8

Ipsos - Mora y Araujo

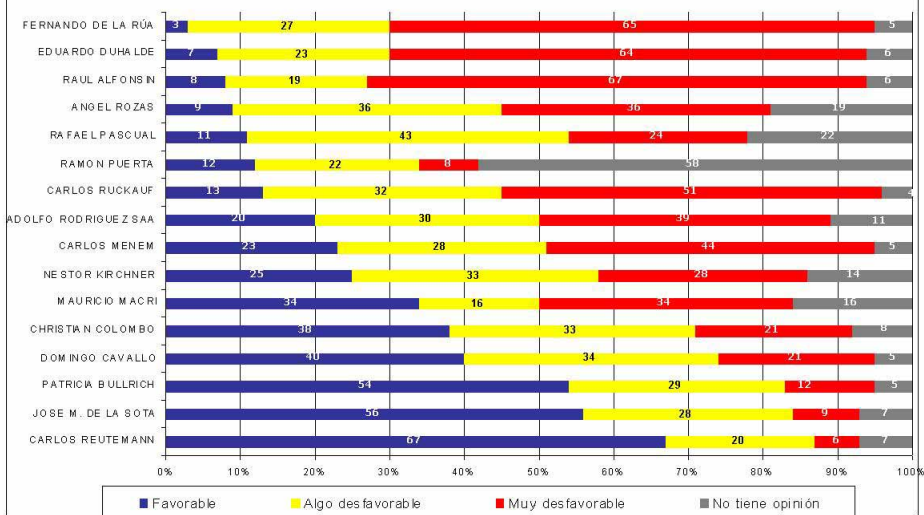
Enero, 2002

Imagen Positiva de los Principales Referentes Políticos. Área Metropolitana

	OCT-00	MZO-01	JUL-01	NOV-01	DIC-01*
ELISA CARRIO	*	47	45	31	44
CARLOS REUTEMANN	27	36	29	27	38
JOSE M. DE LA SOTA	17	32	28	22	28
CARLOS RUCKAUF	51	44	24	20	16
CHACHO ALVAREZ	33	25	17	17	14
EDUARDO DUHALDE	*	27	18	16	14
RAÚL ALFONSIN	26	31	25	18	12
CARLOS MENEM	17	13	5	9	6
FERNANDO DE LA RÚA	17	24	17	5	6
DOMIGO CAVALLO	22	31	18	7	5

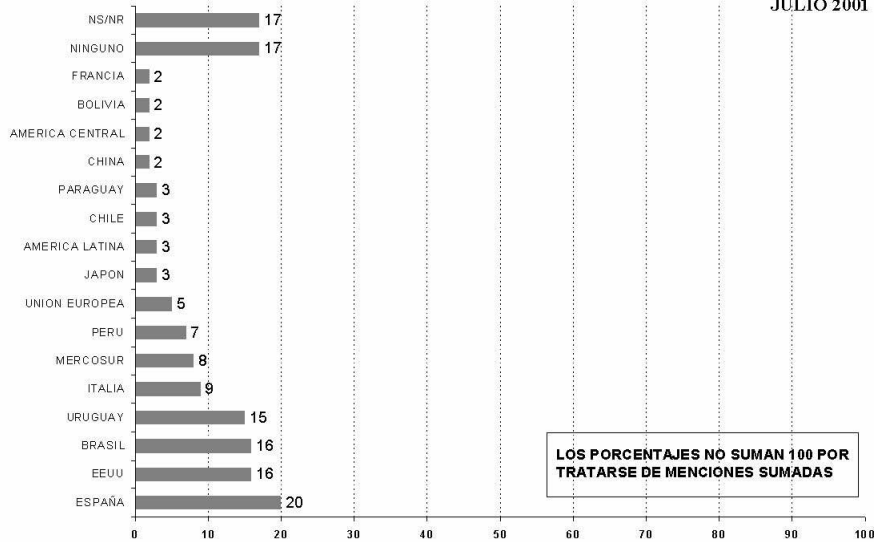
*ESTA MEDICIÓN FUE REALIZADA TELEFONICAMENTE

Valoración de los Principales Dirigentes Políticos. Entre Líderes de Opinión



Países y Grupos de Países que Pueden Considerarse más Amigos de la Argentina

JULIO 2001

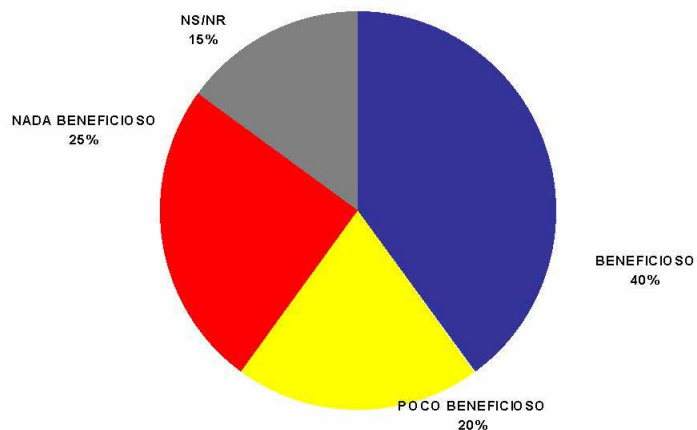


Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

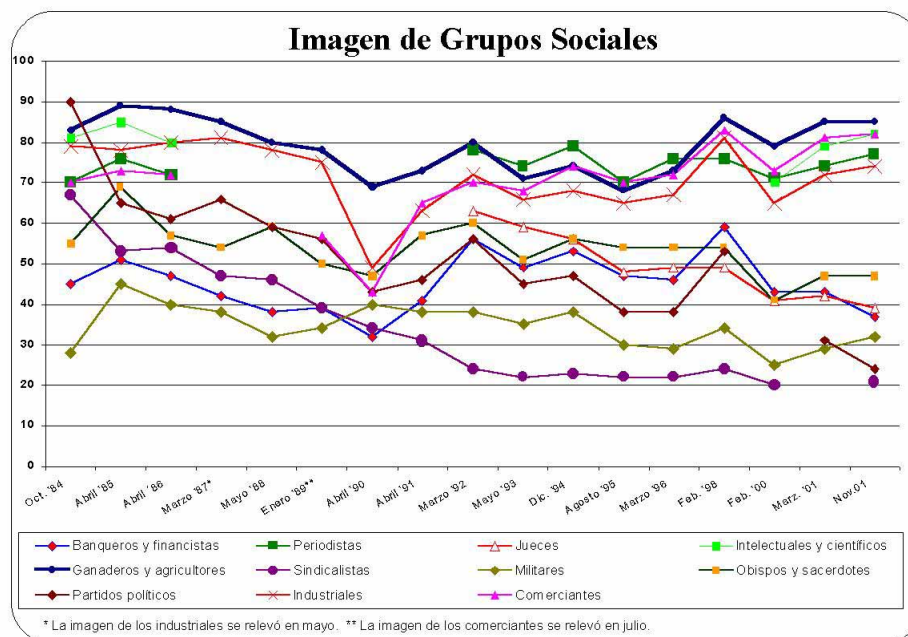
Opinión respecto del Mercosur

¿ES BENEFICIOSO, POCO BENEFICIOSO O NADA BENEFICIOSO QUE LA ARGENTINA ESTE INTEGRADA AL MERCOSUR?



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002



Ipsos - Mora y Araujo

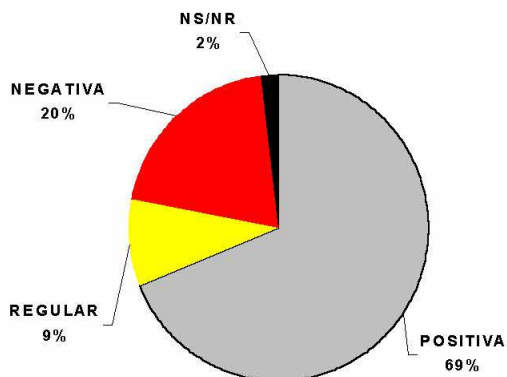
Enero, 2002

**RESULTADOS DE LA ENCUESTA REALIZADA
AL MOMENTO DE ASUMIR A. RODRIGUEZ SAA
COMO PRESIDENTE DE LA NACIÓN**

Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión Acerca de la Renuncia de Fernando De La Rúa

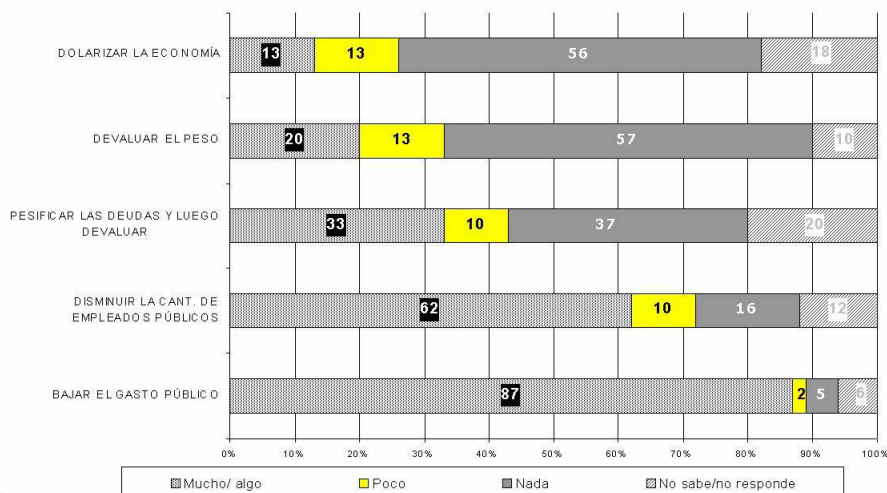


Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión acerca de Algunas Medidas Económicas

¿En que medida cree Ud que.....puede ayudar a mejorar la situación del país?

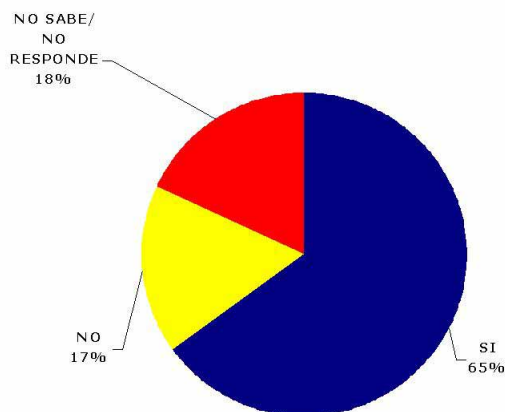


Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión Acerca de la Inflación

¿Cree Ud. que el abandono de la convertibilidad generará inflación?



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

¿Qué Sería Mejor para el País en Relación a la Deuda Externa?

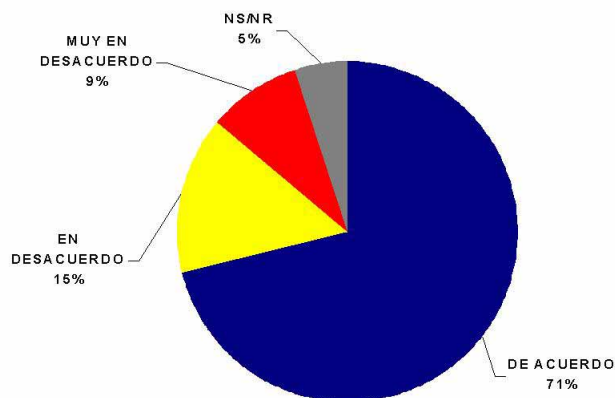
PAGAR LA DEUDA EXTERNA	29%
DECLARAR EL DEFAULT	63%
NS/NR	8%



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión Acerca de la Necesidad de Mantener Buenas Relaciones con el FMI



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión Acerca del “Cacerolazo”

¿Cree Ud que el “cacerolazo” es positivo, negativo o neutro para la democracia argentina?

POSITIVO	92%
NEUTRO	4%
NEGATIVO	3%
NS/NR	1%

Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Opinión Acerca de los Saqueos

FUERON ESPONTÁNEOS	16%
FUERON ORGANIZADOS POR ACTIVISTAS	67%
AMBOS	8%
NS/NR	9%



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

Valoración Positiva de Dirigentes Políticos

E. Carrió	44
C. Reutemann	38
A. Rodríguez Saa	35
N. Kirchner	31
R. Puerta	30
J. M De la Sota	28
P. Bullrich	27
A. Ibarra	23
R. Lopez Murphy	22
D. Scioli	19
C. Ruckauf	16
C. Alvarez	14
E. Duhalde	14
F. Storani	13
R. Alfonsín	13
A. Rozas	12
C. Colombo	10
C. Menem	6
F. De la Rúa	6
D. Cavallo	5
H. Moyano	2



Ipsos - Mora y Araujo

Enero, 2002

