

# El sistema de toma de decisiones del gobierno: el caso de las tarifas de gas

---

**El reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia que anuló los aumentos en las tarifas residenciales de gas puso en evidencia el sistema de decisiones de Macri. Aquí se propone un análisis de la "cocina" del gobierno desde dos dimensiones: el tipo de información que tuvo en cuenta la mesa chica para tomar las decisiones y la estrategia de comunicación para sostenerlas.**

---

Hizo bien el gobierno en encarar el tema de la necesaria readecuación de las tarifas de los servicios públicos. Los subsidios explican casi el 5% del déficit público sobre PBI y, por lo tanto, buena parte de la expansión monetaria sin respaldo y de la consiguiente inflación que padecemos los argentinos. Tres puntos porcentuales del déficit se originan en los subsidios energéticos. Una herencia pesada del kirchnerismo que dejó al país sin energía.

La reciente resolución de la Corte Suprema de Justicia por la cual no avaló la decisión del Poder Ejecutivo que ordenaba el aumento tarifario del gas disparó interpretaciones, que pueden reunirse en dos grupos. Entre los que apoyan el fallo están los que sostienen que el gobierno actuó con soberbia, o con ignorancia o con viveza al tratar de sortear la obligación de la ley de realizar las audiencias públicas. Enfrente, se concentran los que defienden el accionar de la administración bajo el pretexto de que esa decisión es legal y legítima y absolutamente necesaria y urgente considerando el grave estado de los servicios públicos.

Los análisis posteriores se han concentrado mayoritariamente en evaluar el impacto del fallo judicial y de los caminos que se abren a futuro.

En este artículo exploramos algunas hipótesis sobre el sistema de decisión que utilizó el presidente Macri para manejar y sostener su decisión, el tipo de información que tuvo en cuenta para tomarla y su estrategia de comunicación.

I.

La explicación de lo que pasó hay que ir a buscarla al interior del gobierno, en la mesa chica que rodea al Presidente. No hubo restricciones institucionales salvo la que impuso el máximo Tribunal con su resolución que, como se sabe, forma parte del sistema de pesos y contrapesos propios de las democracias modernas.

El gobierno tampoco ha encontrado problemas de gobernabilidad. En general, la oposición acompañó en el Congreso las iniciativas principales del Poder Ejecutivo. Como contraprestación, los gobernadores están bastante satisfechos por los adelantos que reciben del Tesoro de la Nación.

Volviendo al tema que nos ocupa, es posible que el gobierno haya evitado convocar a las audiencias públicas para habilitar el aumento de las tarifas de gas para no exponer su decisión al escrutinio público. Primó la lógica de la comunicación por sobre la gestión. Se trató de una estrategia más que de una omisión, de acuerdo con la confirmación que obtuvimos de fuentes calificadas que rodean al Presidente.

En la visión de los comunicadores del gobierno, las audiencias públicas hubieran provocado un debate abierto y la discusión sobre la política oficial en materia de servicios públicos. De esta manera, el gobierno propició una comunicación centrada en brindar información genérica a partir de mensajes unidireccionales, evitando posibles devoluciones o reacciones que hubieran provocado intercambios indeseables y, con ello, la división de las opiniones en este tema. El paradigma sostiene que hay que informar, no explicar, ni debatir.

Lo llamativo es haber supuesto que esta estrategia tendría éxito, sobre todo luego de que los medios dieran a conocer numerosos casos en los que el monto de la facturación superaba ampliamente el tope del 500% anunciado previamente por el gobierno.

El segundo factor explicativo del resultado fue la decisión oficial de poner como vocero a Juan José Aranguren. Dicha elección se basó en el supuesto de que el ministro, al conocer el tema, sería el más indicado para comunicarlo. No se tuvo en cuenta cómo comunica Aranguren.

El ministro venía de acumular en muy poco tiempo un dilatado historial: había apelado al método del ensayo y error para justificar algunos tropiezos; y declaró que debía cumplir con una planilla Excel al avanzar en un nuevo aumento de los combustibles. Suponemos que un aprendizaje que sumará el gobierno es discernir entre el que sabe de un tema sensible y el que puede comunicarlo correctamente.

La decisión de poner a Aranguren en la primera línea de la batalla mediática se relaciona con la opinión del Presidente. Macri valora sobremanera a su ministro. Lo considera un empresario exitoso, que sabe mucho de su tema y cuya gestión sólo está orientada a resultados. Destaca en él que no le gusta la política, que no hace concesiones, que es honesto, que no es político y que carece de emociones que lo distraigan de su deber. Algunos compañeros de gabinete lo denominan "el tecno-racionalista".

Por su parte, los responsables de la comunicación del gobierno apoyaron la decisión de instalar como vocero a Aranguren creyendo que evitarían exponer a Macri en un tema altamente conflictivo. Tuvieron razón: mientras que la imagen positiva del Presidente oscila en torno del 50%, la de su ministro es superada ampliamente por la imagen negativa.

II.

La estrategia del gobierno también fue modelada por la calidad de la información que manejó la mesa chica.

Macri decidió avanzar en su plan porque interpretó que la opinión pública aceptaría el tarifazo sencillamente porque las encuestas mostraban que había consciencia social de la necesidad de actualizar las tarifas. No se consideró que la población podría estar de acuerdo con ese enunciado general y, al mismo tiempo, oponerse a tener que pagar

aumentos que consideraba excesivos, más aún si superaban groseramente el tope que se había anunciado.

Además, de acuerdo con algunas filtraciones, el gobierno sostiene haber recibido indicios de que el fallo de la Corte Suprema de Justicia avalaría su posición; enfrente dicen lo contrario.

Esto explica porqué el gobierno dejó “la solución” del problema en manos del alto Tribunal (recordemos que el Poder Ejecutivo prefirió recurrir a la Corte en vez de darle una solución política). De esta manera, no solo quedaría resuelto el problema, sino que el costo político por autorizar el tarifazo recaería en el alto Tribunal.

El gobierno desplegó una amplia campaña de comunicación destinada a legitimar políticamente una decisión favorable de la Corte Suprema que daba por segura y que finalmente no fue, al instalar la idea de que no sería posible una resolución adversa del Tribunal debido al caos y al mayor déficit e inflación que ella provocaría.

### III.

El caso que nos ocupa es interesante porque deja traslucir algunos límites que se impuso el propio gobierno. La comunicación, tan importante para la política y para la gestión, a veces resulta insuficiente. Esto sucede cuando la comunicación es puesta por arriba de la gestión pública, o cuando se la utiliza para ganar tiempo con la esperanza de que los mensajes gubernamentales finalmente confluirán con los resultados que muestre la administración.

Recordemos que el detonante no provino de la comunicación, sino de la gestión. El Ministro Aranguren incumplió el acuerdo alcanzado entre el gobierno y los gobernadores –que tuvo al ministro del Interior, Frigerio, como el principal garante– por el que se estableció un tope en el aumento de las facturas de gas; las boletas llegaron con subas mucho mayores. De esta manera, se encendió un debate creciente que no pudo ser controlado. Y la comunicación, divorciada ahora de los resultados de la gestión, en vez de moderar de la situación, la empeoró. El Presidente sostuvo a su Ministro de energía.

A favor de los comunicólogos oficiales, digamos que siempre resulta muy difícil comunicar con éxito un tarifazo.

Sin embargo, no resulta claro porqué el gobierno evitó instalar a través de una campaña de comunicación que la necesaria adecuación de las tarifas de los servicios públicos demandaría años. Más aún, los voceros oficiales generaron confusión con declaraciones contradictorias: mientras que el Ministro de Hacienda sostenía que no habría nuevos aumentos a los ya anunciados, su colega de Energía profetizaba que se repetirían este año y el próximo; sólo más tarde Aranguren tuvo que desdecirse.

En el plano de las expectativas, este resultado golpeó al relato oficial centrado en la idea del “segundo semestre”, afectándolo seriamente. Este es un tema mayor en la estrategia comunicacional del gobierno porque lo obligó a sacar el foco que había puesto en el futuro. En efecto, las discusiones públicas sobre las tarifas tendrán como ancla la revisión del pasado y del presente, justo lo que el Presidente quería evitar, postergando por unos meses la promesa de que “lo mejor está por venir”. Como el “semestre” es la unidad de

tiempo elegida por el gobierno para marcar el límite entre el pasado decadente y el futuro promisorio, ahora se habla de que el quiebre entre estos dos momentos llegará en el primer o en el segundo semestre del año próximo. Un retraso inesperado.

En síntesis, este caso nos permite dilucidar algunas características del sistema de decisiones de la mesa chica del gobierno: poner la comunicación por arriba de la gestión; informar evitando el debate; mantener un sistema de comunicación informal y radial con el Poder Judicial, con interlocutores no oficiales ni legitimados por ambas partes; no aplicar a los funcionarios un sistema de premios y castigos de acuerdo con sus resultados en la gestión.

#### IV.

Es acertada la decisión que ahora tomó el gobierno de enfrentar el próximo debate en las audiencias públicas con un equipo que integre comunicación y gestión, y que ambas vayan en la misma dirección. La primera tendrá un rol decisivo. Es posible que a la luz de los resultados, deba incorporarse también un equipo que agregue visión política y capacidad negociadora.

Otro de los aprendizajes que seguramente el gobierno pondrá en práctica es la de optar por un vocero que comunique bien.

Por otra parte, el gobierno deberá encarar el nuevo proceso atendiendo a una de las mayores premisas de las democracias abiertas: que las decisiones públicas de trascendencia que afectan a muchas personas por mucho tiempo no pueden evitar el debate; los debates republicanos permiten su legitimación.

Finalmente, ahora el gobierno deberá profundizar en su política de servicios públicos, porque será sometida al escrutinio de todos. En las audiencias se correrá el velo de secretos que se guardan hace décadas como, por ejemplo, los costos y precios reales; cuánto de la recaudación son impuestos, cuánto son gastos y cuánto inversión; cuál es el plan de inversiones y cómo se financiará; cuál es el plan de adecuación tarifaria y cómo se extenderá en el tiempo; cuál debería ser el precio del gas en boca de pozo; cuáles son los subsidios cruzados entre regiones y cuáles por tipo de consumidores; etc. Habrá sorpresas, como la victoria del gradualismo y la diferenciación de aumentos por segmentos poblacionales.

La Corte Suprema devolvió el tema, la rueda vuelve a girar. El gobierno tiene que aprovechar la oportunidad del debate que se inicia para lograr los consensos necesarios que abran el camino a un sistema de servicios públicos sustentable que facilite el desarrollo del país. De esta manera, podrá convertir un traspié en éxito.

Como diría Borges, "al destino le agradan las repeticiones, las variantes, las simetrías..."

## El plan de Cambiemos para volver a ganar la provincia de Buenos Aires en 2017

---

**El gobierno ha comenzado a trazar un plan para ganar las elecciones de medio término en 2017. Hay preocupación en Cambiemos por la escasez de candidatos conocidos y competitivos en los principales distritos electorales. La madre de todas las batallas tendrá lugar en la provincia de Buenos Aires, que renovará, entre otros cargos, sus tres senadores nacionales. El principal desafío del gobierno será instalar candidatos nuevos, ya que todos sus dirigentes conocidos ocupan cargos ejecutivos en las administraciones nacional y provinciales integradas a partir de diciembre pasado.**

---

Desde la reforma constitucional de 1994 el gobierno siempre ganó las elecciones de medio término sumados los votos a nivel nacional, con excepción de la Alianza en 2001, cuando gobernaba Fernando de la Rúa. El Presidente Macri considera que en las elecciones de octubre de 2017 logrará mantener esta regla histórica, cuando se renovarán la mitad de la Cámara de Diputados y un tercio del Senado, además de otros cargos provinciales.

El logro de ese resultado dependerá de una sensible mejora de la economía y de la capacidad del oficialismo de presentar candidaturas ganadoras en los principales distritos.

Curiosamente, en el entorno presidencial hay mayor preocupación por la segunda condición que por la primera. Mientras que se sostiene que la baja en los índices de inflación, el "rebote" de la economía y el ambicioso plan de obra pública permitirán en 2017 la recreación de un clima positivo entre los votantes, al mismo tiempo crece la incertidumbre por la ausencia de una oferta electoral competitiva del oficialismo.

La escasez de candidatos conocidos y competitivos es el principal déficit de la alianza de gobierno; no solo en la provincia de Buenos Aires, sino en los otros principales distritos: Capital Federal, Córdoba y Santa Fe. Los que se presentaron y ganaron en las elecciones del año pasado están en el gobierno. Por ahora, el oficialismo no logró mostrar una segunda generación de líderes potencialmente ganadores. El tiempo apremia, la campaña que comenzará en marzo o abril del año próximo ofrecerá un escenario privilegiado para lanzar las nuevas propuestas.

El mayor desafío está en la provincia de Buenos Aires, por la contribución numérica en la integración de la Cámara de Diputados y porque el año próximo renovará sus tres senadores nacionales. Además, es un distrito electoral icónico: Cambiemos le arrebató su control al peronismo; éste buscará la revancha. Esa será la madre de todas las batallas; su resultado impactará fuertemente en la configuración de la política y del gobierno.

Ninguno de los tres senadores por la provincia de Buenos Aires cuyos mandatos caducan

el año próximo provienen de la alianza de gobierno: dos son del Frente para la Victoria y el tercero del Frente Amplio Progresista

La gobernadora Vidal considera que su figura no será suficiente para imponerse en las elecciones ya que el traslado de su muy buena imagen a las listas propias será limitado; sabe que debe presentar candidaturas que sean conocidas y aceptadas por el electorado. Vidal decidió que se pondrá al frente de la campaña; hoy, el 65% de la población la valora positivamente.

Para aspirar a la victoria en la provincia de Buenos Aires, los principales líderes de Cambiemos tienen un plan.

Consideran que el PJ debe llegar a las elecciones dividido, a fin de que presente por lo menos dos listas peronistas: una liderada por Sergio Massa, y otra por el kircherismo residual, quizá con Cristina Fernández a la cabeza, e integrada por Daniel Scioli; aunque algunos sospechan que, finalmente, el ex gobernador podría recalar en la lista de Massa como primer diputado. La actitud que adoptará Florencio Randazzo, que mantiene un buen nivel de conocimiento y de imagen positiva, sigue siendo una incógnita, aunque se sostiene que podría sumarse a la lista de la ex presidenta. Por ahora abundan las especulaciones.

El principal escollo proviene de la justicia: el gobierno necesita que Cristina Fernández siga libre, y que los requerimientos judiciales la obliguen a frecuentar los despachos de Comodoro Py. De esta manera, en Cambiemos especulan que ella será candidata a senadora: necesitada de la protección que otorga el cargo y erosionada por los escándalos, no tendría lugar en el PJ oficial, y su lista le restaría votos a la o las otras ofertas peronistas. Preocupa que termine presa, ya que diluye la posibilidad de mantener la fractura en el peronismo.

Cambiemos también aspira a alcanzar una diferencia sustancial en el interior de la provincia de Buenos Aires para compensar la diferencia que -cree- el PJ le sacará en el conurbano.

Arrasar en el interior provincial y competir contra un peronismo dividido son, en síntesis, los principales anhelos de Cambiemos para ganar la elección en el principal distrito y ampliar su presencia en el Senado.

Preocupa la aceleración del proceso de renovación en el PJ: el mayor protagonismo de los intendentes jóvenes, el progresivo corrimiento de Sergio Mazza hacia una posición más opositora y la reunificación de la CGT que, se especula, provocará también la unión de las dos CTA. Se espera una posición más beligerante de las organizaciones gremiales.

La visión oficial es que el PJ presentará candidaturas competitivas; no repetirá el error del año pasado de aceptar a otro Aníbal Fernández como cabeza de lista. Por tal motivo los líderes de Cambiemos consideran que será muy difícil ganarle al PJ en el principal distrito electoral si no se toma la delantera con un plan exitoso.

Los movimientos en el principal partido de la oposición fueron anticipados inteligentemente por la gobernadora Vidal al proponer la incorporación de peronistas a su gobierno, a pesar de las quejas de algunos líderes de la UCR. Hasta ahora la cosecha ha sido magra: Joaquín de la Torre, intendente de San Miguel y otrora mano derecha de Sergio Mazza. Con estos resultados, la orden es redoblar los esfuerzos.

Por otra parte, la gobernadora Vidal maneja una primera lista de posibles candidatos oficialistas. Se destacan el médico Facundo Manes (recientemente incorporado como asesor *ad-honorem*), los ministros nacionales Carolina Stanley (Desarrollo Social) y Esteban Bullrich (Educación), Graciela Ocaña y, por supuesto, el primo presidencial, Jorge Macri, intendente de Vicente López. Su hábil Ministro de Gobierno, Federico Salvai, conversa con sus aliados radicales y con peronistas amigos para que aporten nombres.

Los desafíos de corto plazo de Vidal son lograr que los potenciales candidatos crezcan en nivel de conocimiento, que es muy bajo (nadie vota a quien no conoce), y convencer a Lilita Carrió a que se mude a la ciudad de Buenos Aires.

El Presidente Macri le habría solicitado a la Gobernadora Vidal que alentara a Carrió a abandonar sus intenciones en la provincia a cambio de ser primera candidata a diputada nacional en el distrito capitalino. El temor es que Lilita en campaña ataque por igual a los candidatos oficialistas que competirán con ella en las primarias, y a los de la oposición; un riesgo que el gobierno busca evitar.

En cambio, Carrió como candidata en Capital Federal le resolvería a Macri un problema doble: la ausencia en el distrito de candidatos competitivos de Cambiemos y la postergación del regreso de Martín Lousteau hasta 2019 -quien amenazó con hacerlo en 2017- un competidor temido por la alianza de gobierno que espera su oportunidad en la Embajada argentina en Washington.

De fracasar el intento de traer a Carrió, algunos voceros del oficialismo especulan que la lista de diputados nacionales de Cambiemos en la ciudad de Buenos Aires estará encabezada por Sergio Bergman, ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable; también Horacio Rodríguez Larreta lo prefiere. En cambio, se comenta que el Jefe de Gabinete, Marcos Peña, postularía para ese cargo al joven Francisco Quintana, presidente del bloque PRO en la legislatura porteña.

El panorama para Santa Fe y Córdoba que presenta uno de los principales estrategias oficialistas es preocupante: "No hay buenos candidatos de Cambiemos en estos distritos, donde el peronismo es muy fuerte. Saldremos segundos en Córdoba (detrás del peronismo) y terceros en Santa Fe (detrás del peronismo y de los socialistas)", pronostica. Y agrega: "Ganar las elecciones de 2017 significa salir primeros sumando los votos a nivel nacional o ganar en la provincia de Buenos Aires; mucho mejor si suceden ambas cosas".

Esta opinión deberá pasar la prueba de la interpretación dentro de un año. Recordemos cómo fue leída la victoria de Francisco De Narváz sobre Néstor Kirchner en las elecciones de renovación de diputados nacionales de la provincia de Buenos Aires en junio de 2009: a pesar de que el Frente para la Victoria arrasó a nivel nacional, la derrota del ex presidente en el principal distrito agitó el festejo del oficialismo.

La mesa estratégica de Cambiemos para encarar el próximo turno electoral está en formación. Las primeras reuniones han tenido como protagonistas a Marcos Peña, Rogelio Frigerio, Emilio Monzó, María Eugenia Vidal, Federico Salvai, Jorge Macri y Horacio Rodríguez Larreta, entre otros. Jaime Durán Barba también ha frecuentado algunas de ellas.

Falta mucho y a la vez falta poco para las elecciones de 2017, porque aún puede pasar de todo, y porque el tiempo para instalar candidaturas nuevas es escaso.

# CALÍBAR el rastreador

## Informe estratégico sobre Argentina

### Comité de redacción:

Fabián Calle

Francisco de Santibañes

Alejandro M. Estévez

Matteo Goretti

**CALÍBAR el rastreador** es un informe estratégico sobre Argentina. La propuesta es brindar análisis e interpretaciones y ofrecer escenarios, que favorezcan tanto el debate como la toma de decisiones. No es un informe de prensa, no nos ceñimos a la lectura de los medios ni centramos nuestro interés en el día a día. Tampoco planteamos las ideas a través del eje amigo-enemigo del gobierno, de sectores o de grupos. Consideramos que una manera de contribuir al desarrollo del país es crear un espacio que ofrezca mayor profundidad en el análisis, con una mirada estratégica y un interés centrado en lo que podría pasar más que en lo que ya pasó.

**Calíbar** era un gaucho del interior admirado por Domingo F. Sarmiento, quien lo retrató en *Facundo*, libro escrito en 1845. Calíbar hacía de rastreador, es decir, seguía huellas y pisadas que quedaban impresas en el terreno, un oficio esencial en un país extenso y recorrido por llanuras. Sus ojos leían el suelo; su mirada profunda le permitía seguir rastros, incluso los que el tiempo había borrado. Lograba descifrar lo que estaba oculto. Convertía los indicios en evidencias. Interpretaba lo incomprensible. Poseía cualidades que cobran actualidad y relevancia en la Argentina de hoy.