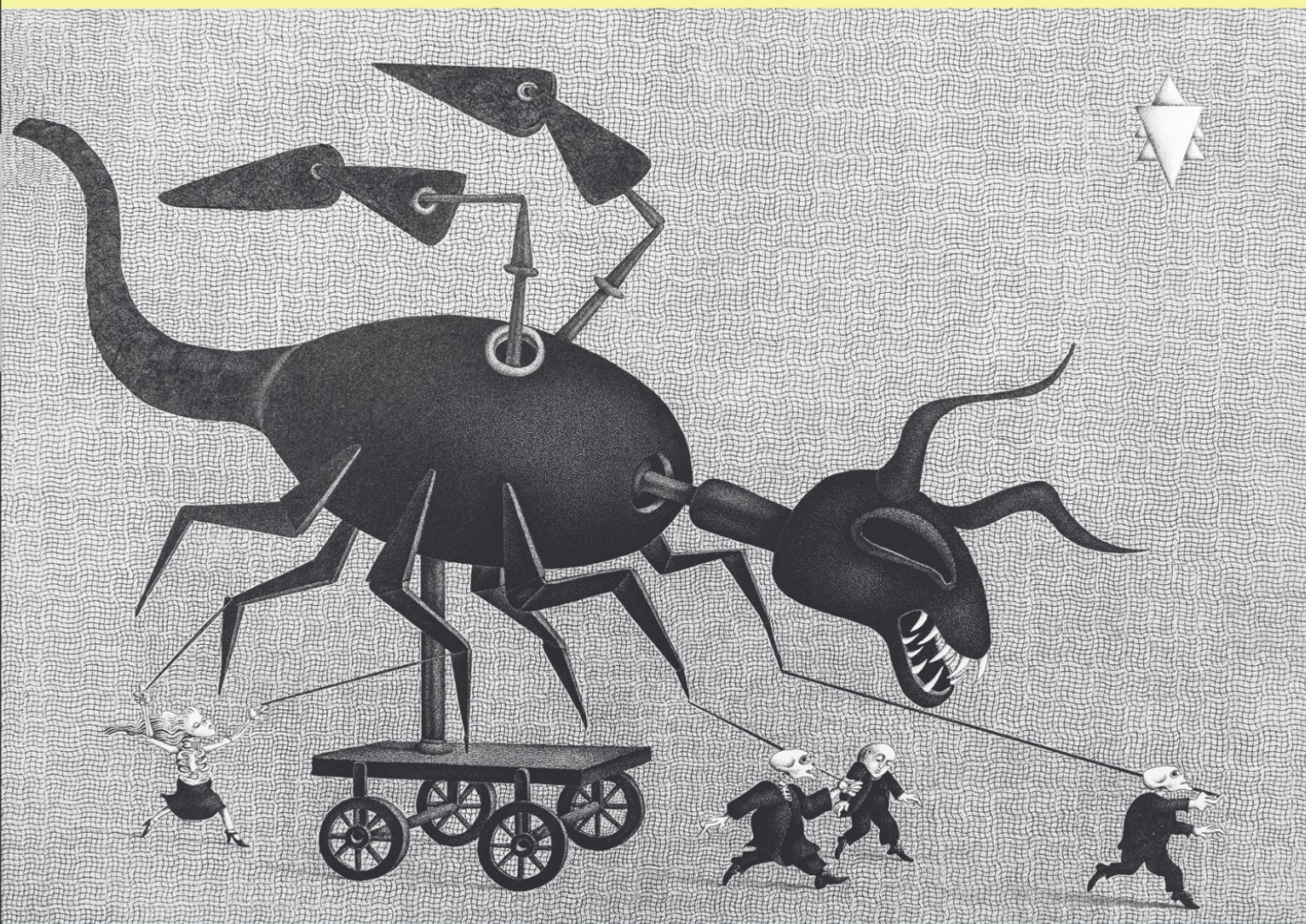


Un topo en el Estado

Balance preliminar del experimento libertario

Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff
(compiladores)



Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff
(compiladores)

Un topo en el Estado
Balance preliminar del experimento libertario

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Un topo en el estado : balance preliminar del experimento libertario / Nadia Ameghino ... [et al.] ; Compilación de Rodrigo Carmona ; Valeria Serafinoff. - 1a ed - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2025.

382 p. ; 21 x 15 cm. - (Política, políticas y sociedad ; 57)

ISBN 978-987-630-821-2

1. Política . 2. Estado. 3. Economía. I. Ameghino, Nadia II. Carmona, Rodrigo, comp. III. Serafinoff, Valeria, comp.

CDD 320.1

EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2025

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7507

ediciones@campus.ungs.edu.ar

ediciones.ungs.edu.ar

Ilustración de tapa: “El viaje”, Carlos Alberto Carmona, 2014.

Diseño gráfico de la colección: Andrés Espinosa

Diseño de tapas: Daniel Vidable

Diagramación: Eleonora Silva

Corrección: Miriam Andinách

Hecho el depósito que marca la Ley 11723.

Prohibida su reproducción total o parcial.

Derechos reservados.

Impreso en Impresores SO.MI.AL.S.R.L.

Pedro Medrano 1257, Los Polvorines,

Malvinas Argentinas, Buenos Aires.

en el mes de agosto de 2025.

Tirada: 50 ejemplares.



Libro
Universitario
Argentino

Índice

Prólogo. Un acto de resistencia	11
<i>Germán Pinazo</i>	

Introducción. Replanteos sobre los presupuestos clásicos de intervención estatal y las políticas públicas	15
<i>Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff</i>	

Primera parte

Capítulo 1. Crisis democrática, transformación estatal y nuevas derechas. Alcances y perspectivas en el contexto argentino reciente.....	25
<i>Rodrigo Carmona</i>	

Capítulo 2. Clase y voto en el AMBA. Notas sobre la estructura social en el cambio de ciclo.....	39
<i>Verónica Maceira y Santiago Nardin</i>	

Segunda parte

Capítulo 3. Impactos y transformaciones en el empleo público nacional.....	69
<i>Ricardo Paparás, Gabriela Mansilla, Matías Calvo Crende y Karina Montes</i>	

Capítulo 4. Motosierra y licuadora: la lucha es una sola. Las transformaciones fiscales en el gobierno de Milei.....	101
<i>Martín Mangas, Carlos Martínez y Ricardo Paparás</i>	

Tercera parte

Capítulo 5. De la participación a la individualización. Reconfiguración de las políticas socioasistenciales en la Argentina en el gobierno libertario	133
<i>Carolina Foglia y Adriana Rofman</i>	

Capítulo 6. Las protecciones del Estado en el nuevo escenario político-sanitario	167
<i>María Crojethovic y Ana Ariovich</i>	
Capítulo 7. El derribe de una política de intervención en asentamientos autoproducidos en los tiempos de gobierno de extrema derecha en la Argentina	203
<i>María Cristina Cravino</i>	
Capítulo 8. Los desafíos de la agenda ambiental frente al gobierno de Javier Milei	231
<i>Daniel Cassano, Luciana Galván y Valeria Sosa</i>	
Capítulo 9. Crónica de un desmantelamiento anunciado. Institucionalidad y políticas públicas para la prevención y atención de la violencia por motivos de género durante el gobierno de Milei	271
<i>Valeria Serafinoff y Nadia Ameghino</i>	
Capítulo 10. Capitalismo argentino en la era de nuevas derechas. Acumulación, distribución e innovación.....	313
<i>Bárbara Couto y Rodrigo Carmona</i>	
Capítulo 11. Las políticas públicas y el rol del Estado en la promoción de la agricultura familiar. Balance del primer año de gestión del gobierno libertario	329
<i>Andrés Barsky</i>	
Capítulo 12. Motosierra a lo colectivo. Transformaciones en la economía popular, social y solidaria durante el primer año del gobierno nacional de La Libertad Avanza	345
<i>Ruth Muñoz, Vanesa Repetto y Agustina Young</i>	

*Según proclamaban todas las voces, pancartas, camisetas y banderolas,
la pobreza, el paro, la falta de vivienda, la sanidad pública y
el cuidado de los ancianos, la educación, el crimen, la raza, el
género, el clima, las oportunidades..., todos los eternos problemas
de la vida social seguían irresueltos ¿Quién podía dudarlo?*

Máquinas como yo, Ian McEwan

Prólogo

Un acto de resistencia

*Germán Pinazo**

Lo primero que quisiera decir sobre este libro, compilado por Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff, y que cuenta con la colaboración de una cantidad importante de investigadores e investigadoras del Instituto del Conurbano (ICO) de nuestra Universidad, es que es un libro necesario. Urgente y necesario.

Desde que asumió Javier Milei la presidencia de la Nación venimos siendo testigos de un ataque sin precedentes a la institución del Estado; no hace falta ser un gran hermeneuta para interpretarlo. En distintas oportunidades el propio presidente lo ha dejado claro. Con la brutal elocuencia que lo caracteriza, ha dicho, por ejemplo, en junio de 2024, en un reportaje para *The Free Press* en Estados Unidos, que era “el topo que destruye el Estado desde adentro”. O en noviembre de ese mismo año, durante su encuentro con *The Economist* en Buenos Aires, que su “desprecio por el Estado es infinito”. Y cómo olvidar, por último y para no aburrir, la ya famosa frase dicha en la campaña presidencial de 2023 donde señalara que “el Estado es el pedófilo en el jardín de infantes con los nenes encadenados y bañados en vaselina”.

Y si algo no se le puede adjudicar a Milei es la falta de consistencia entre sus dichos y sus políticas en relación con la cosa pública. Como bien señalan Martín Mangas, Carlos Martínez y Ricardo Paparás en su artículo, el gobierno nacional recortó en el año 2024 el equivalente a más de una cuarta parte del

* Vicerrector de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Dr. en Ciencias Sociales e Investigador del Conicet.

gasto público, medido en términos reales en relación con 2023. Algo inédito. Ese recorte incluye una caída del 17% en las prestaciones sociales (15% en lo que refiere a gasto en jubilaciones), un 75% en las transferencias a las provincias, un 25% en las transferencias a las universidades nacionales y casi un 20% de recorte en los gastos vinculados al personal y sus remuneraciones. Una motosierra que, lejos de haber atacado a ninguna “casta”, tiene en los jubilados y jubiladas a su víctima principal. Efectivamente, el gasto en jubilaciones fue, por lejos, el factor que más contribuyó a la reducción del gasto público global, con una participación en dicho recorte de poco más del 30%.

Para quien escribe, este ataque simbólico y material no debe ser interpretado como un momento más en la larga discusión histórica, y podríamos decir pendular, que ha atravesado la sociedad argentina en las últimas décadas. No es este, para decirlo de otro modo, un momento más de liberalismo en la Argentina, un proyecto análogo, comparable, aunque más radical, a experiencias anteriores de desregulación estatal en la Argentina. El presidente Milei no dice, como Álvaro Alsogaray, que “achicar el Estado es agrandar la Nación”; Milei va mucho más allá y, como jefe de Estado, dice que “todo impuesto es un robo”, y en un foro frente a los principales empresarios del país, que más contribuyen (o deberían) a las arcas del Estado, es capaz de afirmar que quien evade impuestos es un “héroe que logra escaparse de las garras del Estado”. Este proyecto libertario no es un proyecto liberal más, es más bien un proyecto de disolución nacional. ¿Por qué entiendo que es posible afirmar algo tan extremo? Porque si todo impuesto es efectivamente un robo, y no es esperable que ningún ciudadano o ciudadana contribuya con algo de sus ingresos y recursos económicos para que otro ciudadano o ciudadana tenga la posibilidad de ejercer un derecho o de tener acceso a un servicio básico, al que de otro modo no tendría derecho ni posibilidad de acceso, entonces no hay vida en común posible.

Entiendo que este libro permite profundizar en estos asuntos, tan centrales a la vida en común, desde el análisis de distintas dimensiones de la política pública. De eso nos hablan, por ejemplo, Carolina Foglia y Adriana Rofman en su artículo “De la participación a la individualización. Reconfiguración de las políticas socioasistenciales en la Argentina en el gobierno libertario”, cuando nos advierten: “Ello [un modelo de atención individualizado al problema de la vulnerabilidad social] tiene un doble efecto en la relación entre el Estado y la sociedad. Por un lado, en lo más inmediato, se disminuye el gasto social –parte importante de la reducción del déficit fiscal– y así se restringe el apoyo estatal a los sectores vulnerables, dejando librada a las personas en situación de pobreza la resolución de sus problemas de manera individual. Por otro lado, más a

largo plazo, genera un efecto aún más nocivo, ya que desarticula los procesos organizativos de las comunidades vulnerables, disgrega los entramados de lazos sociales y debilita la integración y cohesión social. Por ambas vías se promueve una sociedad más competitiva, menos solidaria y con mayor violencia social, en un camino también pavimentado por los discursos gubernamentales”.

Es un texto que nos ofrece además un análisis desde distintos niveles del problema de las nuevas derechas. Desde reflexiones sobre la crisis democrática en América Latina, con un diagnóstico global de la “cuarta ola” de extrema derecha, hasta un estudio detallado del voto en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) durante el primer año de gestión mileísta. Nos ofrece, a su vez, una mirada sobre las transformaciones en el empleo público, en los derechos laborales, junto con una reflexión sobre recortes presupuestarios, reforma tributaria y cierre de fondos fiduciarios. Por último, podemos encontrar en sus páginas reflexiones específicas sobre el impacto sectorial en políticas socioasistenciales, de salud pública, de vivienda y hábitat, ambiente y cambio climático, así como también sobre políticas de género, agricultura familiar y alimentación.

Me interesa resaltar que, además de su contenido, esta obra resulta importante porque está realizada desde la universidad pública, en un contexto donde dicha institución está siendo objeto de un ataque que no tiene antecedentes en la historia de nuestra democracia reciente. Por primera vez desde que en 1992 se sancionara la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional gestionará el presupuesto con dos años seguidos de prórroga. Y, por segundo año consecutivo, el gobierno nacional ha decidido comenzar el año sin reconocer para las universidades ningún tipo de actualización que compense el aumento de los precios del año anterior. No se han actualizado ni en 2024 ni para 2025 las partidas vinculadas a infraestructura universitaria, al fortalecimiento de la ciencia y la técnica en las universidades, al Fondo Universitario para el Desarrollo Regional (FUNDAR, de donde se financia, por ejemplo, el contrato que firmó nuestra universidad en 2023 para el fortalecimiento de la planta docente de la escuela secundaria) o al fortalecimiento de la extensión universitaria. Los fondos destinados a extensión universitaria, infraestructura y los vinculados al FUNDAR se ejecutaron en un 0%, 0% y 12% respectivamente en 2024 y los de fortalecimiento a la ciencia y la técnica en las universidades aparecen reducidos, para 2025, en un 75% en términos nominales en relación con 2023, sin ningún tipo de explicación.

Más importante que todo lo anterior, este es un libro que está escrito por investigadores e investigadoras que, en menos de un año y medio de gobierno, han visto reducido el poder adquisitivo del salario en más de un 30% y han perdido

más de 4 sueldos, en 18 meses, a valores de finales de 2023. En este sentido, bien puede ser calificado como un libro de resistencia y en defensa de una institución que está en las antípodas de lo que nos propone el gobierno nacional.

Entonces, este libro es también un acto de resistencia. Porque si el gobierno nacional nos propone que no es esperable que nadie haga nada por su vecino o vecina, la universidad pública nos invita a todo lo contrario. En la universidad pública entendemos que el derecho a la educación superior, a la ciencia y a la tecnología, no es un derecho individual o corporativo de los casi tres millones de personas que, entre estudiantes, no docentes y docentes, habitamos la universidad. Nosotros y nosotras sabemos que aún quien nunca venga a la universidad, incluso quien no tenga un familiar o un amigo que vaya a venir nunca, es o será un potencial beneficiario de que aquí se formen profesores, ingenieras, arquitectos o urbanistas. Es más, nosotros y nosotras, orgullosos y orgullosas empleadas y empleados públicos sabemos que, en sociedades tan desiguales como las nuestras, de no existir el Estado, no solo la educación sino que una gran cantidad de bienes y servicios no existirían o no serían accesibles para una parte importante de nuestra sociedad, básicamente porque no son rentables bajo la forma de mercancías. Y en parte lo tenemos perfectamente claro porque en el sistema universitario en particular y en el ámbito científico en general, construimos nuestros saberes y organizamos nuestras intervenciones en el ámbito público sobre una práctica de construcción colectiva del conocimiento, que articula argumentos lógicos que deben validarse contra la evidencia disponible. Nosotros sabemos que sin Estado no hay ciencia ni tecnología posible, por ejemplo, porque hemos estudiado que, en el gasto total acumulado de todos los países, los gobiernos y las universidades explican dos terceras partes de la inversión en ciencias básicas. ¿Por qué? Porque dicho esfuerzo en inversión no es fácil ni enteramente mercantizable (menos aún en el corto plazo) y, por lo tanto, le es esquivo al sector privado.

En línea con lo anterior, el libro contrapone evidencia y análisis lógico a persecución y propaganda, y es valiente en advertir, como lo hacen Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff, que esta nueva derecha no solo “combate a los inmigrantes, a los sujetos racializados, al movimiento LGTBIQ e [sino que] incluso a la argumentación racional y los presupuestos científicos”.

Para finalizar, vaya un agradecimiento para quienes se han tomado el enorme trabajo de compilar este libro urgente y para quienes han colaborado en él. Producir contenidos como estos, en este contexto, es una motivación y una fuente más de orgullo para nosotros y nosotras; las empleadas y los empleados públicos del sistema universitario y científico.

Introducción

Replanteos sobre los presupuestos clásicos de intervención estatal y las políticas públicas

*Rodrigo Carmona y Valeria Serafinoff**

La irrupción de la gestión libertaria implicó, desde sus comienzos, el recorte extremo de funciones esenciales del Estado, fundamentalmente en materia social y regulatoria. El primer gabinete gubernamental reduciría en más de la mitad los ministerios existentes y la Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742) abriría la posibilidad para una masiva intervención, reestructuración e incluso disolución de organismos descentralizados y empresas estatales en diversas áreas.

Desde una postura libertaria, antiestatal y antiolecionista, el gobierno conservador de Javier Milei representa una de las expresiones más fuertes de la emergencia de las nuevas derechas en la región y a nivel global. Su presencia en los medios de comunicación como economista experto, pero también como panelista en programas de espectáculos y chimentos, consolidó su imagen pública como referente de un nuevo movimiento crítico contra la clase

* R. Carmona: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO-UNGS/Conicet).

V. Serafinoff: ICO-UNGS.

política tradicional, a la que denominó “casta”.¹ Sus posiciones conservadoras se recrearon, principalmente, contra la emergencia de la nueva agenda social o de derechos, como lo vinculado con la agenda de género y los impactos del cambio climático. Al mismo tiempo, se estimularon discursos negacionistas sobre la violación sistemática de derechos humanos durante la última dictadura militar. La mirada de Milei fue ganando adhesión en el contexto de la pandemia de covid-19 y se proyectó, primero, como diputado nacional y, posteriormente, como candidato a presidente.

Sin una estructura partidaria que lo sustente, se construyó la coalición La Libertad Avanza (LLA) para presentarse en las elecciones legislativas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en 2021. En la elección de diputados nacionales, la lista de LLA obtiene el 17% de los votos y se convierte en la tercera fuerza electoral de CABA. Posteriormente, la coalición se extiende en alianza con distintos partidos políticos en las diferentes provincias para impulsar la candidatura de la fórmula Milei-Villarruel. Recién una vez consolidado en el gobierno, en noviembre de 2024, LLA se convertiría en un partido político nacional bajo la presidencia de la hermana del presidente, Karina Milei.²

Las bases de acción política y plataforma electoral 2023 de LLA establecían como misión de la coalición el impulso de “políticas liberales que coadyuven al despegue económico, político, cultural y social que los argentinos necesitamos para volver a ser el país pujante que éramos a comienzos del año 1.900” (Plataforma electoral, 2023: 1). Entretanto, señalaba en el diagnóstico que “los gobiernos populistas y totalitarios que marcaron el cambio de época de mediados del siglo pasado coadyuvaban para la relajación de [esa] metodología de vida y trabajo [relativa al esfuerzo, el trabajo y las motivaciones de ascenso social]. La intromisión del Estado paternalista [...] inhibió la iniciativa privada [...] y llevo a la relajación de los esfuerzos que nos han colocado en el estado de situación actual” (ídem). En tal sentido, la plataforma política planteaba la necesidad de realizar reformas en tres etapas:³

1. Fuerte recorte del gasto público del Estado y una reforma tributaria que empuje una baja de los impuestos, la flexibilización laboral y una apertura

¹ El segundo de los principios de La Libertad Avanza (LLA) indica que “nos importa un rábano la opinión de los políticos sobre casi todos los temas”. Disponible en: <https://lalibertadavanza.com.ar/#principios>.

² El partido obtuvo su personalidad jurídico-política (Expediente CNE N° 10976/2024) con La Rioja, Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba, Capital Federal y San Juan, como distritos integrantes.

³ Sin que se establezca el período en que se implementaría cada una de estas.

- unilateral al comercio internacional, acompañado de una reforma financiera que impulse una banca libre y desregulada junto con la libre competencia de divisas.
2. Reforma previsional para recortar el gasto del Estado en jubilaciones y pensiones, y para alentar un sistema de capitalización privado, junto con un programa de retiros voluntarios de empleados públicos y achicamiento del Estado. Incluye también la eliminación progresiva de los planes sociales asociada con la creación de puestos de trabajo en el sector privado.
 3. Reforma profunda del sistema de salud con impulso del sistema privado, una reforma del sistema educativo y la ampliación de un sistema de seguridad no invasivo para la población, así como la eliminación de la coparticipación.

En términos de la reforma económica, la propuesta incluía en los primeros ítems tres aspectos que anunciaban un nuevo proceso de reforma estatal promovido por un criterio de reducción del gasto público y retiro del Estado nacional: i) eliminación de gastos improductivos del Estado; ii) optimización y achicamiento del Estado; y iv) privatización de las empresas públicas deficitarias.

En agosto de 2023 se producen las Primarias Abiertas, Simultaneas y Obligatorias (PASO) en las que la fórmula Milei-Villarruel obtiene, inesperadamente, la mayor proporción de votos (29,86%). Si bien en el resto de los partidos había más de un candidato, el caudal de votos alcanzados sorprende al sistema político argentino. En el mes de octubre se desarrolló la primera vuelta electoral, en la que LLA quedaría en segundo lugar (29,99%). No obstante, dado que ningún candidato logró reunir el caudal de votos necesarios para ser elegido presidente, se realizó una segunda vuelta electoral en el mes de noviembre. En la segunda vuelta Milei logra superar a Sergio Massa (Unión por la Patria) con el 55,65% de los votos, una diferencia de casi tres millones de votantes. Este triunfo lo consigue luego de obtener el apoyo explícito del expresidente Mauricio Macri y de la presidenta del PRO y candidata presidencial que obtuvo el tercer lugar, Patricia Bullrich.

El presidente electo logra imponerse en la mayoría de las provincias argentinas (20).⁴ No obstante, se configuraba como un gobierno dividido debido al bajo caudal de apoyo en el Poder Legislativo, y en los Ejecutivos provinciales generaba dudas sobre su capacidad de gobierno y la gobernabilidad en la nueva

⁴ Massa solo logra imponerse en cuatro jurisdicciones: provincia de Buenos Aires, Chaco, Santiago del Estero y Formosa.

etapa que iniciaba. Al momento de iniciar el gobierno, LLA había aumentado la cantidad de diputados a 39⁵ y obtenía 7 representantes en el Senado,⁶ pero la proporción se percibía muy baja como para garantizar el apoyo a las iniciativas del Ejecutivo. Tal como veremos en los distintos capítulos de este libro, esa presunción inicial fue rápidamente derribada por el apoyo de distintas fuerzas políticas y el desmembramiento de los diferentes bloques.⁷ En cuanto al apoyo a nivel subnacional, LLA no contaba luego de la elección en 2023 con ningún gobernador/a ni intendente/a.⁸ Tampoco esto pareció ser un fuerte contrapeso al decisionismo presidencial. Lo particular de esta situación es que la pasividad de los ejecutivos provinciales se produjo en un contexto de eliminación de fondos y reducción del financiamiento de la obra pública, programas nacionales y transferencias no automáticas.

El presidente asume con un gabinete sin figuras relevantes, a excepción de Patricia Bullrich y la experiencia de gestión de Guillermo Francos, inicialmente designado ministro del Interior y actualmente a cargo de la Jefatura de Gabinete. Inicialmente, el gabinete estuvo conformado por 10 ministerios, incluida la Jefatura de Gabinete, pronto se reduciría a 8 para luego crecer a 9 con la creación, en julio de 2024, del Ministerio de Desregulación y Transformación Estatal. Con la excepción de la mencionada Bullrich (Ministerio de Seguridad) y de Caputo (Ministerio de Economía),⁹ los restantes miembros del gabinete no tenían experiencia en el sector público y, en algunos casos, tampoco en cargos de dirección. Entretanto, los mencionados ministros sumados a Petri (Ministerio de Defensa)¹⁰ son los únicos referentes del gabinete inicial pertenecientes a fuerzas políticas distintas. Es decir, si bien era un gobierno en minoría, a diferencia de lo

⁵ Considerando los reemplazos para las dos bancas de diputados que tenían Milei y Villarruel. Posteriormente, se reduciría el bloque a partir de la creación del bloque del MID con tres diputados (Zago, Falcone e Ibañez) y Transformación con la diputada Arrieta.

⁶ El bloque se reduciría a seis luego de la expulsión, en agosto de 2024, de Paoltroni quien inicialmente estaba indicado como candidato a presidir el bloque en la Cámara Alta.

⁷ El informe de la gestión legislativa de 2024 elaborado por Directorio Legislativo muestra que hubo 44 leyes aprobadas, con predominio de los acuerdos internacionales. Del total de leyes, 36 tuvieron origen en proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo, aunque solo 3 fueron de autoría del gobierno de Milei. De la oposición se aprobaron 8 leyes. “Las dos leyes opositoras de mayor relevancia (fórmula jubilatoria y presupuesto universitario) fueron vetadas por Casa Rosada” (Directorio Legislativo, 2025).

⁸ Posteriormente, sumaría aliados en los gobiernos provinciales e incluso sumaría intendentes a sus propias filas, como los intendentes de Tres de Febrero y 25 de Mayo.

⁹ Exministro de Finanzas durante el gobierno de Macri.

¹⁰ Candidato a vicepresidente en la fórmula de Juntos por el Cambio con Patricia Bullrich.

esperado, no se consolidaron acuerdos que implicaron una distribución de cargos. No obstante, la evidente falta de personal con conocimiento de gestión para los distintos ámbitos generó que técnicos en ejercicio de cargos de alta dirección o, incluso, autoridades políticas en cargos de subsecretarios fueron sostenidos durante algunos meses a fin de organizar la transición. En algunos casos, esto surgió de acuerdos y, en otros, se dio en la práctica frente a la ausencia de directivas y lineamientos para el trabajo en las distintas oficinas gubernamentales.

La reducción del número de ministerios retrotrajo modificaciones realizadas en las últimas décadas orientadas a aumentar la jerarquía institucional de algunas áreas y cristalizar nuevos temas de agenda pública. La fusión de ministerios complejiza la gestión interna de áreas que cumplen funciones muy dispares, como es el caso de ciencia y tecnología, ambiente y gestión de las relaciones interiores, en el marco de la jefatura de gabinete o infraestructura, desarrollo productivo y finanzas en economía. En principio, la distribución de funciones, áreas y competencias hace difícil perfilar la *expertise* necesaria de las máximas autoridades en cada uno de los espacios ministeriales.

En el marco de su impronta transformadora y de cambio radical, el gobierno impulsó durante sus primeros meses de gestión el Decreto 70/2023 por el cual declara, hasta diciembre de 2025, la emergencia en ocho materias (económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social). Asimismo, establece un proceso de desregulación que “dispondrá la más amplia desregulación del comercio, los servicios y la industria en todo el territorio nacional, y quedarán sin efecto todas las restricciones a la oferta de bienes y servicios, así como toda exigencia normativa” (art. 2). En paralelo, y en el marco del llamado a sesiones extraordinarias, logra sancionar la Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (Ley 27.742). Un proyecto de ley inédito para la práctica republicana en nuestro país, que establecía más de 650 artículos y, en su presentación inicial, incluía temas asociados con la reforma del Estado, la emergencia económica, el comercio exterior, la desregulación, modificaciones en materia de transporte, salud, empleo, educación y cambios en el sistema judicial, entre otras temáticas y materias consideradas.

La ley sancionada declara la emergencia en cuatro materias: administrativa, económica, financiera y energética por el plazo de un año. Asimismo, durante ese plazo se delegan distintas facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Esta ley establece una serie de reformas y desregulaciones cuyo impacto será abordado específicamente en cada uno de los capítulos de este libro. A través de esta ley se establecen los principios de reforma del Estado y reorganización administrativa. Además de establecer la posibilidad de modificar o eliminar

competencias, funciones o responsabilidades de organismos de la administración central, descentralizada y empresas públicas, así como también establece la posibilidad de reorganizar, modificar o transformar, centralizar, fusionar, transferir o disolver total o parcialmente estos organismos, con la excepción del conjunto de organismos y empresas públicas expresamente mencionadas.

En cuanto a las transformaciones en el aparato estatal, la variación total de gestión respecto del fin de la gestión de Alberto Fernández es de -34,9%, según datos del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado.¹¹ En tanto, desde diciembre de 2023 se redujeron 42.034 puestos del Estado, sin considerar la planta de empleados contratados o que se desempeñaban en la administración pública en el marco de distintos convenios.¹² Asimismo, se cerraron oficinas que acercaban la gestión, los servicios y la atención a la ciudadanía y, por lo tanto, se redujo la presencia del Estado nacional en los territorios. El mayor impacto de esto puede asociarse al cierre de oficinas de ANSES en lugares remotos del territorio argentino o la reducción de los horarios de atención. Por su parte, la reducción del presupuesto en obras públicas frenó la realización de obras en distintos puntos del país. Esto también afectó, por ejemplo, el mantenimiento de rutas y caminos.

El retiro del Estado nacional de distintos ámbitos de acción tensiona el esquema de distribución de responsabilidades y funciones, así como su capacidad real de ejercicio en los distintos niveles de gobierno. En un contexto donde la recaudación de impuestos se concentra en el Estado nacional, difícilmente pueda suplirse su ausencia sin una reforma profunda del pacto fiscal y el esquema tributario.

Objetivo de la publicación y estructura del libro

Este libro reúne un conjunto de reflexiones y aportes originales realizados por investigadores docentes del ICO-UNGS sobre las transformaciones y los impactos a partir del ascenso al gobierno nacional de Javier Milei y La Libertad Avanza en diciembre de 2023. Las transformaciones, rupturas y continuidades son analizadas en los distintos capítulos en relación con la sociedad civil, la administración pública y los distintos sectores de políticas públicas.

El libro se estructura en tres partes, además de esta introducción. La primera parte plantea las condiciones estructurales y los fenómenos políticos, sociales y económicos que dan marco al primer año de gestión gubernamental libertaria.

¹¹ Datos a febrero de 2025. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desregulacion>.

¹² Datos a febrero de 2025. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desregulacion>.

En esta primera parte, se presentan dos capítulos. En el capítulo de Carmona se busca examinar de manera articulada los principales aspectos que hacen a la crisis de la democracia en América Latina, los cuestionamientos centrales hacia al accionar del Estado y la política, junto con la irrupción de las nuevas derechas a escala global y en la Argentina en particular, a partir del análisis de la llegada al poder de Milei y la gestión a un año de gobierno. Por su parte, Maceira y Nardin exploran la relación entre lo que aparece como la expresión electoral actual y local del fenómeno de las nuevas derechas, y la morfología y los cambios recientes en la estructura de clases, a nivel nacional y en el Área Metropolitana de Buenos Aires en particular.

La segunda parte se centra en el análisis de la administración pública nacional desde una doble perspectiva: por un lado, el análisis del empleo público y, por el otro, el uso de recursos públicos. Esta parte se organiza a través de los artículos de Paparás, Mansilla, Calvo Crende y Montes, en los que se reflexiona sobre las principales transformaciones en relación con el empleo público. Por su parte, Mangas, Martínez y Paparás analizan la cuestión fiscal, la cual ha tenido un lugar preponderante en la agenda económica del actual gobierno.

Finalmente, la tercera parte presenta análisis centrados en distintos sectores de políticas públicas. Se trata de abordajes sectoriales que contribuyen a situar el alcance e impacto de los cambios impulsados. Foglia y Rofman analizan la política socioasistencial, mientras que Crojethovic y Airovich lo hacen respecto a las políticas de salud. Cravino se concentra en la política de vivienda y hábitat, y hace énfasis en la situación en asentamientos urbanos. La agenda conservadora tiene también dos puntos de fuerte negación respecto a ciertas problemáticas. Por un lado, la cuestión del cambio climático y su impacto en la agenda ambiental que son trabajados por Cassano, Galván y Sosa. Por otro lado, la agenda de transversalización de género donde Serafinoff y Ameghino analizan el retroceso institucional y de políticas públicas asociados con la prevención, atención y reparación de las violencias de género. Finalmente, en un último bloque se busca dar cuenta de los impactos en términos de desarrollo. Así, Couto y Carmona examinan los alcances del capitalismo argentino ante la irrupción del gobierno de Milei y sus efectos en la acumulación, distribución e innovación. Barsky, por su parte, considera los efectos sobre la producción de alimentos y el apoyo estatal a la agricultura familiar. Finalmente, Ruth Muñoz, Vanesa Repetto y Agustina Young reflexionan sobre las transformaciones en la economía popular, social y solidaria a partir de la emergencia del gobierno libertario.

*La colección **Política, políticas y sociedad** reúne los textos relacionados con las temáticas de política, política social, economía, sociología, relaciones del trabajo y otras. Todas estas temáticas son abordadas en las investigaciones de la Universidad, siempre vinculadas al desarrollo de nuestra oferta académica y de docencia y al trabajo con la comunidad.*

Desde una postura libertaria, antiestatal y antiolecionista, el gobierno de Javier Milei encarna una de las expresiones más contundentes del avance de las nuevas derechas en la región y el mundo. Su irrupción implicó un recorte extremo de funciones esenciales del Estado, especialmente en áreas sociales y regulatorias. Este libro propone un análisis integral del fenómeno durante su primer período de gestión, explorando dimensiones sociales, económicas, políticas e institucionales.

A partir de distintas miradas, se analizan la crisis de la democracia, el descrédito de la política, el surgimiento de nuevas derechas y las transformaciones recientes en la estructura social argentina. Quienes escriben este libro examinan cómo estas tensiones impactan en áreas clave: el empleo público, el sistema fiscal, la salud, la vivienda, el ambiente, las políticas de género, la agricultura familiar y la economía popular. Con un enfoque riguroso y comprometido, esta obra ofrece herramientas para pensar críticamente un momento bisagra de nuestra historia reciente.

Universidad Nacional
de General Sarmiento



Libro
Universitario
Argentino

