



“Se observa un fuerte componente de “porteñización” de los funcionarios como reflejo de una marcada ascendencia en el PRO”

ENTREVISTA A MARÍA CECILIA LASCURAIN (CONICET/IDAES-UNSAM)
Y AGUSTÍN SALERNO (CONICET/IDAES-UNSAM) POR ALEJANDRO CANTISANI
14 DE FEBRERO DE 2018

Nos reunimos con María Cecilia Lascurain y Agustín Salerno, investigadores del Observatorio de las Élités Argentinas del IDAES-UNSAM coordinado por Paula Canelo, Ana Castellani y Mariana Heredia, para dialogar sobre el rol de las élites en la política argentina a partir del retorno de la democracia en el año 1983, y especialmente en el contexto del actual gobierno de Cambiemos. Lascurain y Salerno vienen realizando junto a otros investigadores y becarios del Observatorio de las Élités Argentinas un aporte sustancial para la comprensión profunda del fenómeno en cuestión.

Alejandro Cantisani: En términos históricos, ¿qué grupos o sectores conforman las élites argentinas? Y en dicho sentido, ¿cuáles serían las características principales de dichas élites?

María Cecilia Lascurain y Agustín Salerno: La historia de las élites argentinas, como sucede en otros campos también, debe vincularse a las particularidades no sólo de nuestro país sino de América Latina, en general. Aquí y en la región la conformación de las élites tuvo que ver con los procesos de formación de los Estados nacionales, con el modo como éstos fueron delineando sus fronteras, sus leyes, sus “historias oficiales” y no oficiales, su población, etc. Si hay un rasgo distintivo de la conformación de los Estados y las élites en nuestra región con respecto a estos procesos desplegados en Europa es su recorrido sinuoso, plagado de violencia y guerras, y la conformación del Estado en paralelo con la de la Nación.

En ese marco, el hablar de élites en Argentina (o de otros conceptos asociados como “clase dirigente” o “clase dominante”) requiere precisar qué entendemos aquí por ese término. Para empezar, hay que distinguirlo de la acepción más en el sentido francés que contempla a las élites como grupos relativamente cerrados, homogéneos, con trayectorias más o menos similares y con pautas de pertenencia y de exclusión más o menos establecidas. En Argentina, en cambio, no existen grupos de élite con límites tan marcados; si bien hay pautas de pertenencia y requisitos para formar parte de estos grupos selectos, no hay caminos tan marcados que indiquen quiénes pueden/deben ingresar en ellos.

Más bien, esas pautas fueron cambiando a lo largo del tiempo. Como afirma José Luis De Imaz en su pionero *Los que mandan*, hasta 1943 podía hablarse de la existencia de una clase dirigente en Argentina porque la misma se encontraba cohesionada a partir de criterios de selección basados en las relaciones personales y los clubes de pertenencia. Luego el peronismo subvirtió esa lógica de selección y reclutamiento de las altas esferas institucionalizadas de élite y los criterios de legitimidad para acceder a ellas, los cuales se vuelven más laxos, abiertos y menos cohesionados. Aquí aparecen nuevos sujetos sociales formando parte de las instituciones de élite, como los trabajadores o representantes del sindicalismo obrero organizado, que portan nuevos atributos, perfiles y trayectorias. Por ese motivo, el sociólogo prefiere llamar a los grupos dirigentes de la Argentina con una denominación que indique esa laxitud y esa heterogeneidad: “los que mandan”.

"SE OBSERVA UN FUERTE COMPONENTE DE 'PORTEÑIZACIÓN' DE LOS FUNCIONARIOS..."

Por otro lado, y derivado de lo anterior, desde el equipo de trabajo del Observatorio de las Élités Argentinas del IDAES/UNSAM que integramos, optamos por privilegiar la noción de élite desde el punto de vista de la *posición*. En efecto, hay dos grandes nociones operativas para abordar las élites: por su función y/o por su posición. Por las propias características antes descriptas de las élites argentinas, una manera eficaz de circunscribir el objeto es a través de la definición de posiciones institucionalizadas de élite, recuperando la metodología del propio De Imaz y que también utiliza Wright Mills en su clásico *La élite del poder*. Esto es, definir de manera teórica cuáles son consideradas "posiciones institucionalizadas de élite", independientemente de la función que cumplan los individuos en ellas incluidos.

AC: ¿Cuáles han sido las principales transformaciones de las élites argentinas a partir de la vuelta de la democracia en el año 1983?

MCL y AS: Desde el Observatorio trabajamos con tres grandes grupos de élites: las económicas y corporativas, las políticas y las técnico-políticas. Las primeras integran a los grandes actores y grupos económicos de la Argentina, las segundas a los políticos que desarrollan carreras electivas (presidentes, gobernadores, legisladores, etc.) y las terceras al personal estatal de las altas esferas no electivas (típicamente, los ministerios y los individuos que los integran).

Todos estos grupos han experimentado fuertes transformaciones a partir del retorno democrático e, incluso, desde el período del proceso militar. Sintéticamente y como grandes tendencias, podemos decir que las élites empresariales y corporativas han experimentado desde la dictadura un proceso creciente de concentración y extranjerización del capital, de clausura social (un acceso cada vez más cerrado en torno a sectores de origen social alto y medio alto) y de circulación entre el sector público y el sector privado. En cuanto a las élites políticas, se evidencia un proceso de creciente profesionalización de la carrera política posibilitado por la estabilidad del régimen democrático y una mayor apertura al ingreso de personas de origen social medio y medio bajo. Por último, entre las élites técnico-políticas se destaca una especialización creciente en la ocupación de diversos cargos públicos (construyendo carreras profesionales en el

sector público) y un incipiente ingreso al ejercicio de cargos privados. En este grupo de élite se destacan, sobre todo a partir de los años noventa, los economistas como los grandes actores de la especialización técnico-burocrática.

Además de estos rasgos distintivos en las transformaciones de las élites argentinas en la democracia reciente, se pueden mencionar elementos comunes a todas ellas. Se trata de individuos en su aplastante mayoría de sexo masculino, de mediana edad, nativos y nacidos y formados en centros urbanos. En cuanto a su perfil educativo, poseen altos niveles de educación formal, formados preferentemente en Universidades públicas aunque en los últimos años esa tendencia ha empezado a decrecer.

AC: ¿El gobierno de Cambiemos podría ser caracterizado como un gobierno de élites? ¿Por qué?

MCL y AS: El concepto de élites tiene una larga tradición en las ciencias sociales. En nuestro caso, tomamos una decisión teórica y metodológica centrada en la noción de *posición*: ocupar un alto cargo público en el Estado te convierte en parte de la élite política. Lo que observamos en el caso de Cambiemos es que un sector importante de las élites económicas pasa a formar parte de la élite política (33%). Según la bibliografía especializada esto puede tener consecuencias de distinto tipo: regulación del sector por parte de agentes que formaban parte de los mercados a regular, ingreso al Estado de lógicas empresariales de gestión, perspectivas tecnocráticas en la gestión de lo público, entre otras cuestiones relevantes. Ahora bien, El PRO y Cambiemos desbordan el mundo empresarial y están constituidos por diversos sectores políticos (del radicalismo, dirigentes peronistas y de partidos de centro derecha como la UCEDé, del mundo de las ONG, entre otros). Si consideramos que una gran cantidad de ellos vienen trabajando en la ciudad de Buenos Aires desde 2007, podemos decir que muchos integrantes del PRO se han convertido en estos años en profesionales de la política. Creemos que ahí reside la novedad del caso: sectores con historia en el mundo empresarial y de las ONG, que conforman el corazón del partido de gobierno, tienen más de 10 años de gestión pública y han realizado un salto al campo político que no parece ser ocasional. Han llegado acompañados de un proyecto político con el que se sienten identificados (ya no ingresan

"SE OBSERVA UN FUERTE COMPONENTE DE 'PORTEÑIZACIÓN' DE LOS FUNCIONARIOS..."

como técnicos al Estado como en los '90) sino que han logrado capitalizar su perfil "menos político" para hacer política. Y de manera muy exitosa por lo menos hasta ahora.

AC: ¿El término CEOcracia representa una singularidad de las élites argentinas de la actualidad? ¿O es una continuación de la forma tradicional de las élites argentinas bajo un nuevo rótulo?

MCL y AS: Consideramos que la llegada de Cambiemos al gobierno nacional imprime algunas novedades al proceso político actual en términos de élites. Si bien no es nuevo que altos gerentes empresariales ocupen cargos públicos estatales nacionales, aparece como una marca distintiva la cantidad de ceos en el gobierno y los lugares particulares en los que se ubican ya que desbordan las áreas económicas. Creemos que además de los clásicos fenómenos asociados a este tipo de perfiles de gestión (como los de puerta giratoria) se suma una dimensión cualitativa que es significativa para una perspectiva anclada en los mundos sociales de la política como la nuestra. El PRO construye un proyecto político democrático que busca interpelar a amplios sectores de la población argentina al mismo tiempo que incorpora valores y concepciones del mundo de la empresa en la política y en la gestión de lo público. La interpelación individual a la ciudadanía (denunciando lo colectivo como poco transparente e ineficiente) aparece como una característica que se repite en diversas áreas de gestión. La inclusión del emprendedurismo y la gramática del *management* en la gestión pública, incluso en áreas como el Ministerio de Desarrollo Social, operan en el mismo sentido.

Estos valores y concepciones constituyen un sentido común compartido para los actores que conforman la coalición socio política, incluso para los que no vienen del mundo de las empresas. Esto que para nosotros parece sencillo (la idea de que un partido de derecha incorpore ceos y sus valores a un proyecto político) es algo que sólo el PRO pudo realizar de manera prolongada y exitosa electoralmente en la historia argentina (en general, los partidos de derecha han tenido serios problemas para imponerse electoralmente o para extender su predominio por fuera de una provincia en particular). Para esto, el PRO construyó dispositivos específicos, como desayunos de empresarios que permitieron potenciar el

conjunto de redes y contactos que muchos de ellos poseían por fuera de la política –como bien señala Gabriel Vommaro en su último libro *La larga marcha de Cambiemos*–.

AC: En términos sociológicos, ¿cuáles son los perfiles de los gabinetes de gobierno de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal? ¿Existen diferencias en sus perfiles?

MCL y AS: Para nosotros lo sociológico no sólo tiene que ver con las características socio demográficas o socio educativas de una población sino también con el análisis de los procesos socio-políticos en sus distintas dimensiones: lo institucional, lo social, las lógicas de circulación hacia el Estado, dentro del Estado, etc.

Los gabinetes de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal tienen similitudes y diferencias –algunas de ellas, muy marcadas–.¹ En cuanto a las primeras, en ambos gabinetes se observa un fuerte componente de “porteñización” de los funcionarios como reflejo de una marcada ascendencia en el PRO, la fuerza política de origen del presidente y de la gobernadora y que tuvo su nacimiento en la Ciudad de Buenos Aires. Esto quiere decir que un importante porcentaje de funcionarios se encontraba trabajando en el gobierno de la CABA en el momento de su designación en los gabinetes de la Nación y de la provincia (más del 30% en ambos casos). Otro elemento que se muestra similar en ambos elencos ministeriales es la importante cantidad de sus miembros formados en instituciones educativas universitarias privadas (más de un 30% en ambos casos para el nivel de grado). En efecto, son funcionarios en todos los casos con credenciales educativas altas. Esta es una tendencia histórica de la élite argentina donde el título universitario opera como un cierre social para acceder a posiciones de élite y como condición necesaria para ingresar a ciertos espacios sociales (de *expertise*, de gestión) en los cuales se incorporan recursos y relaciones importantes para las trayectorias políticas posteriores.

Sin embargo, son llamativas las diferencias que podemos observar entre ambos gabinetes. Por ejemplo, si bien en ambos hay una marcada desigualdad de género, ésta es mucho mayor en el elenco de la gobernadora Vidal, al contrario de lo que podría suponer un gabinete conducido por una mujer (16,5% de mujeres contra un 22,6% en el gabinete

¹ En ambos casos hemos trabajado sobre el gabinete inicial y sobre los cargos de ministros, secretarios y subsecretarios.

“SE OBSERVA UN FUERTE COMPONENTE DE ‘PORTEÑIZACIÓN’ DE LOS FUNCIONARIOS...”

de Macri). Otro rasgo fuertemente contrastante es la práctica ausencia de CEOs en el gabinete de la gobernadora de la provincia de Buenos Aires. Éstos se encuentran confinados en el Ministerio de Trabajo y provienen del sector de Recursos Humanos de las empresas privadas (Telecom y Shell, fundamentalmente). Mientras tanto, esta es una característica “estrella” del gabinete del presidente Macri. Más del 30% de los funcionarios ocupó alguna vez un puesto de alta o media/alta gerencia en distintas empresas y el 24% ocupaba un cargo en el sector privado al momento de ser convocado para conformar el gobierno (de allí la incidencia notable del fenómeno de la “puerta giratoria”: individuos que entran y salen del sector privado al Estado de manera inmediata). Además, y este es otro rasgo novedoso del gabinete macrista, los CEO desbordan la ocupación de las áreas económicas del Estado y se asientan en los puestos más altos de las áreas políticas (es decir, Jefatura de Gabinete, las Secretarías de la Presidencia y los ministerios de Modernización e Interior).

Por último (y como contraste con lo anterior) podemos señalar otro elemento propio del gabinete de Vidal que no se observa con la misma marca en el de Macri: la importante cantidad de individuos con perfiles eminentemente políticos: 44% de los funcionarios de la provincia tienen participación constatada en diversas fuerzas políticas (PRO, UCR, variantes del peronismo –FPV, PJ, UNION CELESTE Y BLANCA denarvaista), contra el 17% del gabinete macrista. Con lo cual, se delinea un gabinete fuertemente político y multipartidario que contradice el perfil “a-partidario” y “a-político” que buscar resaltar –hasta el momento– la figura y el discurso público de María Eugenia Vidal.

AC: De cara a las elecciones del 2019, y en base a su análisis, ¿avizoran un reforzamiento de los sectores de Cambiemos vinculados a las élites o de los sectores tradicionales en vistas del proceso electoral?

MCL y AS: Para nosotros las élites políticas son quienes ocupan posiciones de poder estatal. Creemos que el reordenamiento de Cambiemos en 2019 estará vinculado a múltiples factores: la coyuntura económica y social, las mediciones de sus dirigentes más importantes, las disputas al interior de la fuerza, el reordenamiento de la oposición, entre otras variables. Por lo pronto, lo que podemos decir es que al interior de

Cambiamos hay vertientes y construcciones diversas. En caso de que Macri vaya por una reelección, los sectores que lo vienen acompañando, entre ellos los ceos, corren con ventaja en relación a otros actores. Si Vidal se presenta como la candidata de Cambiemos, nosotros observamos la presencia de otros agentes en su entorno, que la vienen acompañando hace años (algunos incluso desde su gestión en el Ministerio de Desarrollo Social de CABA) y que pasarían a ocupar lugares de poder en la trama del estado nacional. Creemos que puede haber un perfil “más político” si Vidal se impone, aunque la matriz de gestión siga siendo la misma.