

## “Politización y controversias: los CEOS en el gobierno de Cambiemos”

Mariana Gené<sup>1</sup> (CONICET/IDAES-UNSAM)<sup>2</sup>

Resumen: La relativa renovación del personal político fue una de las novedades más salientes que trajo consigo el gobierno de Mauricio Macri. Desde el inicio, la presencia de empresarios y *managers* en el gabinete de ministros fue un fenómeno ampliamente debatido en el espacio público, donde se enfrentaron críticas y justificaciones sobre aquel amplio proceso de politización. Este artículo reconstruye, por un lado, la magnitud de la presencia de gerentes en el Estado, y por el otro, los argumentos y contraargumentos que se movilizaron para interpretar dicho fenómeno. Para eso, revisamos los criterios de definición y medición de los cuadros empresarios, y luego sistematizamos las tomas de posición de distintos actores – políticos, militantes, periodistas, académicos- en ocasión del recambio presidencial, las elecciones de medio término y la crisis económica de 2018. Se busca así contribuir al conocimiento sobre las características del giro a la derecha y la recepción de sus cuadros en Argentina.

Palabras clave: controversias, gerentes, Cambiemos

Abstract: The renewal of the political personnel was one of the novelties that the government of Mauricio Macri brought with it. From the beginning, the presence of entrepreneurs and managers in the Cabinet of Ministers was a widely debated phenomenon in the public space, where criticisms and justifications were confronted regarding that broad process of politicization. This article reconstructs, on the one hand, the magnitude of the presence of managers in the State, and on the other, the arguments and counterarguments that were mobilized to interpret this phenomenon. For that, we review the criteria for defining and measuring business cadres, and then we systematize the positions taken by different actors - politicians, militants, journalists, academics- on the occasion of presidential replacement, midterm elections and the economic crisis of 2018. The aim is to contribute to the knowledge about the characteristics of the right-turn and in Argentina.

Key words: controversies, managers, Cambiemos

### 1. Introducción

La llegada de Mauricio Macri al poder en diciembre de 2015 implicó múltiples novedades en la historia política del país. Por primera vez una fuerza de centro-derecha se impuso en elecciones libres, y también por primera vez el presidente electo democráticamente

---

<sup>1</sup> Mariana Gené es Doctora en Ciencias Sociales por la UBA y en Sociología Política por la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (París). Es investigadora asistente del CONICET con sede el Instituto de Altos Estudios Sociales (UNSAM) y docente de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de General Sarmiento. Investiga sobre profesión política, partidos y agencias estatales en la Argentina reciente.

<sup>2</sup> Agradezco a Martín Armelino y a los evaluadores anónimos de la revista sus comentarios sobre la versión previa de este artículo. También agradezco a Julia Gentile por los datos y la buena predisposición de siempre.

no es peronista ni radical. La coalición Cambiemos reúne a distintos partidos (entre ellos la UCR y la Coalición Cívica) pero el PRO ha sido claramente dominante en la estrategia de gobierno y en el tono que se le dio al mismo durante los primeros casi tres años de gestión. Si bien el apoyo de sus aliados es fundamental para mantener la gobernabilidad, especialmente en el Congreso y en las provincias que gobierna, el núcleo duro de las decisiones estuvo conformado invariablemente por miembros del PRO. La nueva presidencia se enmarcó en el giro a la derecha que emprendieron distintos países de la región luego de diversas experiencias de gobiernos de izquierda o centro-izquierda.

Entre las singularidades relevantes que el partido del presidente le imprimió al gobierno se encontró, además, la relativa renovación del personal político. La presencia de CEOs<sup>3</sup> y gerentes de empresas en el gabinete fue una de las sorpresas iniciales del macrismo, y uno de los fenómenos más comentados y debatidos en el espacio público desde el cambio de gobierno. Junto a políticos profesionales, miembros de ONGs y del activismo en el tercer sector, los CEOs ocuparon un lugar significativo en los puestos más altos del Poder Ejecutivo nacional y este reparto de poder llamó la atención de distintos observadores periodísticos, políticos y académicos. Si bien es cierto que la porosidad del Estado argentino a distintos grupos sociales dista de ser una novedad, dadas las características de su reclutamiento y la ausencia de escuelas de formación de cuadros para la alta administración pública; la cantidad de cargos acordados a cuadros empresarios, así como la jerarquía de los mismos, representó como una excepción en la historia argentina. Las controversias en torno a lo que sus críticos denominaron “CEOcracia” no se harían esperar.

Este artículo reflexiona sobre el vasto proceso de politización de empresarios que implicó el macrismo y analiza el modo en que fue recibido por distintos actores relevantes en la política argentina. Siguiendo a Jacques Lagroye (2003: 360), entendemos que la politización consiste en “una *recualificación* de las actividades sociales más diversas, recualificación que resulta de un acuerdo práctico entre agentes sociales inclinados, por distintas razones, a *transgredir o a poner en cuestión la diferenciación* de ciertos espacios de actividades”<sup>4</sup>. En este caso, la diferenciación entre el mundo empresario y el mundo político fue puesta en cuestión por el partido del presidente de forma general y organizada. Sus efectos serían múltiples: modificarían retóricas sobre lo estatal y su eficacia, incorporarían nuevas estéticas y repertorios de acción para el partido de gobierno, llamarían al resto de los actores políticos a

---

<sup>3</sup> Sigla de la definición del puesto de presidente o gerente general en inglés (*Chief Executive Officers*) que pasó a volverse parte del lenguaje corriente de la política a partir del cambio de gobierno.

<sup>4</sup> Traducción propia, el subrayado es nuestro.

posicionarse frente a esta novedad y en cierta medida también a incorporar algunos de sus lenguajes. Como recuerda Lagroye, “las empresas de politización, incluso cuando son negadas en tanto tales, modifican lo que está en juego en la acción política, extienden el campo de las cuestiones tratadas en las actividades políticas, *perturban los clivajes partidarios, incitan a los actores políticos a adoptar nuevos comportamientos...*” (Lagroye, 2003: 371). Como ocurre con la participación en política de estudiantes, sindicalistas o referentes religiosos (Buchbinder, Califa y Millán, 2010; Offerlé, 2011 [1984]; Seidl y Neris, 2017), la entrada masiva de gerentes de empresas al mundo de la política no sólo modifica la gestión diaria de ciertos asuntos o los discursos que circulan en el espacio público, sino que tiende a alterar el campo político en su conjunto, los estándares para evaluar a unos y otros, los comportamientos que son legítimos y esperables en un determinado contexto. Además, el ejercicio del gobierno supone su puesta a prueba, es decir, el desafío de ejercer la autoridad estatal a partir de la valorización de recursos que tradicionalmente le fueron ajenos, y mostrar su eficacia en la práctica para dicha tarea.

Con esas preocupaciones como guía, el artículo se organiza de la siguiente manera. Primero, se retoman los análisis que buscan dar cuenta de la magnitud de la presencia de empresarios y gerentes en el Estado argentino desde 2015, realizados por el Observatorio de las Elites Argentinas del IDAES-UNSAM<sup>5</sup>. Se analizan especialmente los criterios para clasificarlos como cuadros provenientes del mundo de la empresa, y se señala la dificultad para comparar cabalmente este fenómeno con lo ocurrido en períodos anteriores. Por supuesto, el hecho de que este artículo contemple los primeros tres años del gobierno de Macri hace que sus resultados sean exploratorios y de un fenómeno aún en curso. Los últimos datos cuantitativos sobre la composición del equipo de gobierno pertenecen a marzo de 2018. En segundo lugar, se revisan los argumentos y contraargumentos que se movilizaron para interpretar dicho fenómeno. Tras precisar el concepto de controversia en la sociología pragmática francesa, daremos cuenta de las principales críticas, justificaciones y “luces de alerta” emitidas por distintos actores al calor de tres coyunturas significativas: 1) la llegada de Cambiemos al poder y los primeros meses de gobierno, 2) las elecciones legislativas de 2017, y 3) la crisis económica y el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional de 2018. Sistematizando las tomas de posición de distintos actores –políticos, militantes, periodistas, académicos- nos preguntaremos: ¿qué tipo de justificaciones se enunciaron desde el gobierno para legitimar esta presencia? ¿cuál fue la presentación de sí que privilegiaron sus

---

<sup>5</sup> Hoy el Observatorio de las Elites se enmarca en el CITRA-UMET y el IDAES-UNSAM.

protagonistas? ¿cuáles fueron las principales críticas que se movilizaron para impugnarlos? ¿cuáles los matices y los reposicionamientos a lo largo del tiempo?

## **2. ¿Cuántos son? Midiendo la presencia de *managers* en el Poder Ejecutivo**

Diversas notas periodísticas se dedicaron a presentar a los ministros del gabinete y mostrar los casos salientes de funcionarios provenientes de grandes empresas a fines de 2015. Algunos llamaban especialmente la atención, como el ministro de la recientemente creada cartera de Energía y Minería, Juan José Aranguren, que había sido empleado de Shell Argentina durante casi 40 años y se desempeñaba como su presidente desde 2003. O bien, los dos vicejefes de gabinete, Mario Quintana y Gustavo Lopetegui, que provenían en sus orígenes de la consultora McKinsey. El primero de ellos había fundado y presidía el fondo de inversión Grupo Pegasus, que era dueño de cadenas de heladerías, farmacias y un shopping. El segundo era gerente general de la compañía aérea LAN y antes había fundado y vendido dos empresas. Pero más allá de los casos particularmente visibles y de la gran cantidad de artículos en diarios y revistas sobre el desembarco de cuadros empresarios en el gobierno, la envergadura del fenómeno era difícil de establecer.

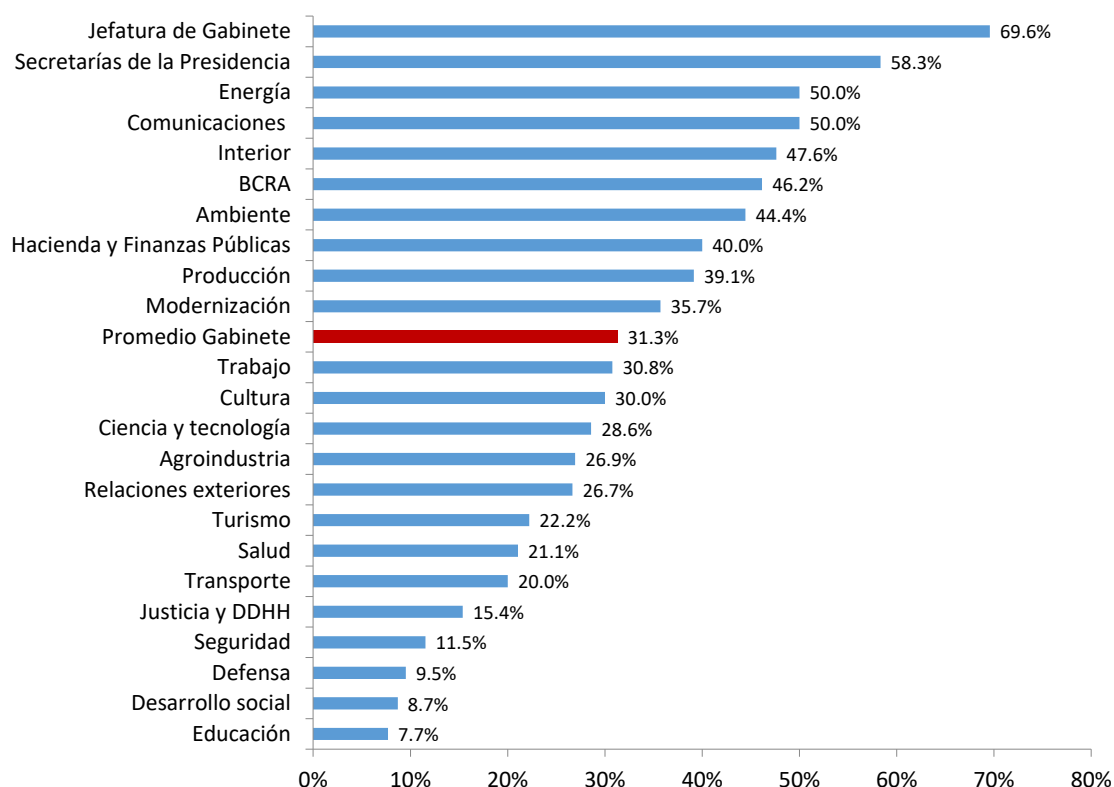
Por ese entonces se constituyó el Observatorio de las elites argentinas del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES-UNSAM) y propuso un recorte para estudiarlo: las posiciones más altas del Poder Ejecutivo. En esa definición entraron 367 posiciones (ocupadas por 364 individuos): ministros, secretarios y subsecretarios de los 20 ministerios, responsables de las Secretarías de la presidencia, la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Banco Central. Dicho criterio permite asir los cargos centrales de designación directa del Poder Ejecutivo, si bien deja afuera algunas otras posiciones, como la dirección de las empresas públicas, la ANSES y los organismos de control.

Una vez recortado el universo a estudiar, restaban otras definiciones sobre el modo de calificar el pasado empresario. Se sistematizaron datos del perfil sociodemográfico, educativo, político, de participación en organizaciones y de trayectoria ocupacional de todos esos cuadros, y se definió como “CEOs” a todos aquellos individuos que habían ocupado alguna vez un puesto de alta o media/alta gerencia en diversas empresas (Canelo y Castellani, 2016: 25).

En base a ese criterio, en 2015 la conformación inicial del Poder Ejecutivo mostraba que un 31,3% de los funcionarios de mayor jerarquía (114/364) tenía un puesto de alta o media-alta gerencia empresaria en su trayectoria previa (gráfico 1). Además, la presencia de este tipo de cuadros no se restringía al área económica -como habría ocurrido en otras épocas- sino que ocupaban todos los espacios del Poder Ejecutivo, con su pico máximo en la Jefatura de

Gabinete (69,6%) y su pico mínimo en el Ministerio de Educación (7,7%). Uno de los datos más significativos era, precisamente, su importante participación en el área política, englobando allí al Ministerio del Interior, la Jefatura de Gabinete, las Secretarías de la Presidencia y el Ministerio de Modernización (Canelo y Castellani, 2016: 25). Es posible discutir la inclusión de la cartera de Modernización en el “área política”, pero no cabe duda de que esos resultados son contra-intuitivos respecto de la historia argentina previa.

**Gráfico 1. Porcentaje de CEOs en cada dependencia del gabinete**



**Fuente: Observatorio de las Elites Argentinas, IDAES-UNSAM.**

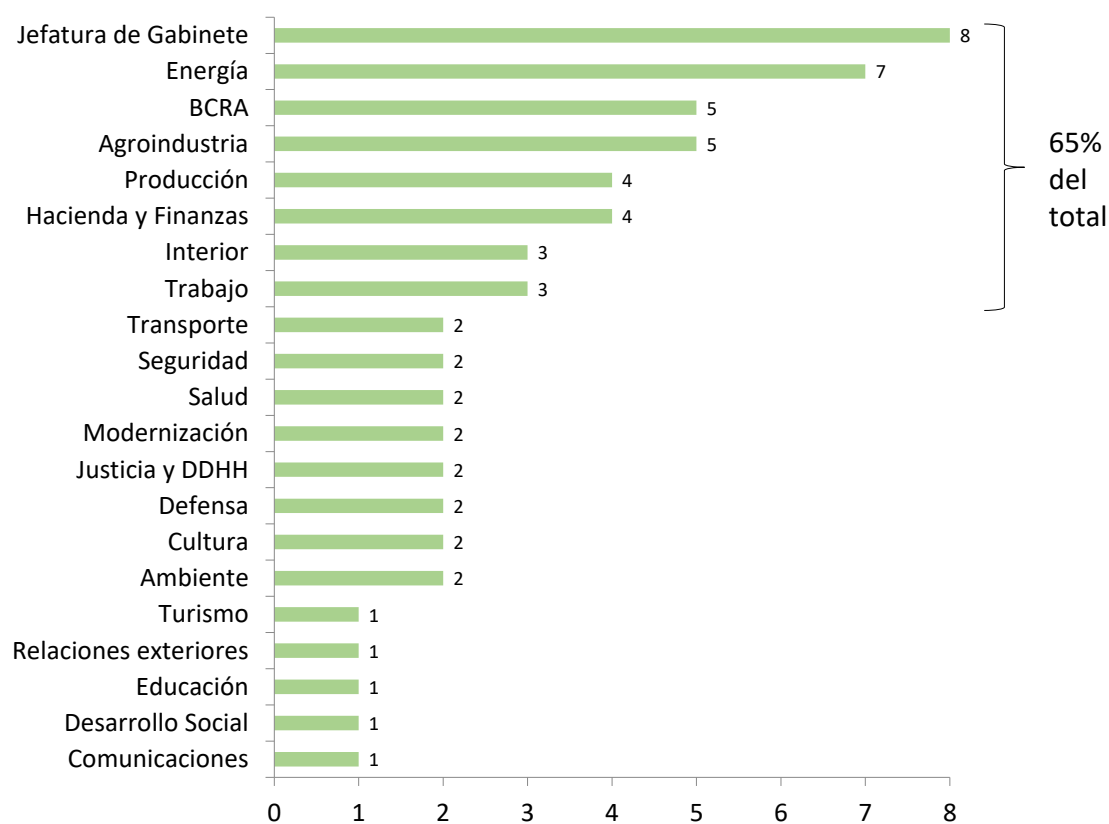
La definición ofrecida tiene la ventaja de volver medible (y comparable) la envergadura del fenómeno. Pero también tiene algunas limitaciones. Por un lado, la de la temporalidad: ¿hasta qué punto es posible denominar como “CEOs” a quienes ya participan del mundo político hace más de diez años? Lo mismo puede preguntarse para quienes accedieron a cargos electivos y no electivos en el Estado nacional o en alguna de las provincias. La respuesta dista de ser fácil. El propio presidente proviene del mundo de la empresa pero hace más de diez años que participa en política, fundó dos partidos, fue diputado nacional y dos veces jefe de gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Que a esta altura es un político resulta indiscutible, pero también

lo es que su pasado empresario tiene efectos sobre el modo en que concibe la política y sobre el reclutamiento de colaboradores que privilegia.

Por otro lado, la jerarquía de los cargos empresarios que se mezclan en esa categoría tampoco es desdeñable: desde presidentes o gerentes generales hasta directores, desde los que se desempeñaron en las empresas más grandes del país hasta los que lo hicieron en empresas medianas o de rubros marginales. Con todo, la definición busca captar un cierto grupo de pertenencia, una trayectoria previa en la que se incorporan estándares de acción, criterios de evaluación y elementos técnicos diversos; lo que Florencia Luci denomina la “gramática del *management*” (Luci, 2016) que da cuenta de herramientas y modos de percepción progresivamente incorporados por quienes siguen la exigente carrera que tiene lugar al interior de las empresas.

En parte para responder al problema de la temporalidad, los datos del Observatorio separan los casos de pasaje directo de altos cargos en el mundo de la empresa a las posiciones estudiadas en el Poder Ejecutivo, identificando el fenómeno directo de “puerta giratoria”.

### Distribución de casos directos de “puerta giratoria” por dependencia



Fuente: Observatorio de las Elites Argentinas, IDAES-UNSAM

Los individuos en estas condiciones bajan considerablemente, aunque siguen siendo importantes: en el gabinete inicial de Macri 86/364 venían del sector privado, y 60 de ellos eran CEOs (Canelo y Castellani, 2016: 30). Por un lado, este número más acotado parece asir mejor la novedad del gobierno de Macri en el nivel nacional, pero por el otro, tiene el problema de desdeñar a los cuadros empresarios que se sumaron unos años antes al gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y luego pasaron a la presidencia de la Nación de la mano del mismo líder.

Como han mostrado ya los trabajos pioneros de Vommaro y Morresi (2015), el PRO es un partido heterogéneo, compuesto de distintas fracciones. Los autores identifican cinco: la del mundo empresario, la del voluntariado y las ONG, la de derecha (compuesta por miembros de partidos provinciales y de antiguas fuerzas políticas fuertemente programáticas), la radical (que reclutó a ex miembros de la UCR tras la crisis de 2001) y la peronista (que hizo lo mismo con antiguos miembros del PJ). Lo cierto es que de esas cinco fracciones, las primeras dos -provenientes del mundo de la empresa y las ONG- tienen mayor visibilidad, constituyen el *core* del partido y son centrales en el modo de interpelar a la sociedad (Vommaro, 2017a). Ellas son las que el propio partido se ocupa de volver más visibles porque hacen a la identidad que busca transmitir, aportan un tono central al gobierno en su presentación pública y tienen un gran protagonismo en los actos y reuniones del partido.

Aquella visibilidad constituye sin duda una novedad, si bien no invalida ciertas continuidades con los partidos tradicionales que la misma presencia de sus miembros ratifica. En efecto, el PRO fue presentado desde un inicio como el partido de “los que se meten” en política (Vommaro, Morresi y Belloti, 2015) y eso es cierto en tanto logró politizar a sectores relativamente alejados de la política partidaria; aunque también debe matizarse en tanto retomó cuadros, saberes y estrategias de los partidos tradicionales.

El hecho de que los cuadros provenientes del mundo empresario representen el 31,3% del gabinete, aun con los recaudos señalados, nos habla de casi un tercio de esta fuerza política que cuenta con esas trayectorias y herramientas en su haber. Por el momento es imposible comparar este fenómeno en términos cabales con lo ocurrido en el pasado, en tanto no se cuenta con estudios que tengan tal nivel de detalle para esa cantidad de posiciones en el Poder Ejecutivo. Parte de ese trabajo se encuentra en curso por el propio Observatorio de las elites (analizando los gabinetes iniciales de Cristina Fernández de Kirchner), pero hay un acuerdo general sobre la magnitud extraordinaria del fenómeno respecto de todas las experiencias anteriores. Entre otras cosas, porque los pasajes anteriores fueron puntuales y en áreas específicas, mientras que el PRO puso en marcha una maquinaria importante, a través de sus fundaciones y ONGs, con el fin explícito de reclutar cuadros empresarios e incorporarlos a la

gestión pública (Vommaro, 2017b). Si bien a lo largo de los primeros tres años de gobierno hubo cambios relevantes en la composición del alto funcionariado de Cambiemos, al menos hasta la primera reestructuración del gabinete<sup>6</sup>, en marzo de 2018, esta tendencia no había menguado sino que se había profundizado levemente: los CEOs en el gabinete pasaron a ser poco más del 36% (Canelo, Castellani y Gentile, 2018). No obstante, como veremos, su celebración por parte del gobierno pasaría a un segundo plano.

### **3. “El mejor equipo de los últimos 50 años” o “CEOcracia”: controversias sobre los *managers* en política**

¿Qué tipo de controversias suscitó la llegada de este nuevo personal político al Estado? ¿quiénes participaron de las mismas? ¿cuáles fueron las principales críticas, justificaciones y “luces de alerta” esgrimidas en estos debates? Lejos de encontrar un punto de estabilización, las querellas en torno al papel de los *managers* en el gobierno actual movilizan a múltiples actores políticos, sociales, periodísticos y académicos en Argentina, y se encuentran todavía en curso.

Si seguimos la definición de la sociología pragmática francesa sobre las controversias, éstas consisten en conflictos que tienen siempre una estructura triádica, “remiten a situaciones en las que un diferendo entre dos partes se pone en escena delante de un público, un tercero emplazado en posición de juez” (Lemieux, 2007: 195)<sup>7</sup>. En este sentido, el público del debate resulta fundamental porque es ante él que se esgrimen argumentos para justificar o criticar un estado de cosas, sobre todo cuando no se trata de controversias científicas, como las estudiadas por Bruno Latour o Michel Callon, sino de controversias sobre la política y sus principios de legitimidad. En ellas se busca convencer a distintos grupos, persuadir a ese tercero de la razón de unos o de otros. Por lo tanto, la regla básica de las controversias es que los adversarios deben hacer valer sus argumentos delante del público y ofrecer, en la medida de lo posible, pruebas que los sustenten.

Por supuesto, los juicios sobre la politización o despolitización de ciertos grupos a menudo movilizan categorías normativas y apreciaciones morales (Lagroye, 2003: 360). En nuestro

---

<sup>6</sup> Esa primera reestructuración del gabinete implicó la eliminación del Ministerio de Comunicación y la reducción del número de Secretarías y Subsecretarías. Solo más tarde se daría un cambio drástico del organigrama, reduciendo los ministerios de 22 a 11 (*La Nación*, 3/09/2018). Sobre la composición del gabinete luego de ese recorte, ocurrido en septiembre de 2018, no hay datos aún.

<sup>7</sup> Lo mismo afirma Daniel Cefaï sobre la estructura de los problemas públicos que sostiene el pragmatismo de Dewey y Park: “Se confirma esta estructura ternaria de lo público -al menos dos adversarios y un auditorio-” (Cefaï, 2014: 41).



caso, las querellas en torno a la politización de los CEOS suponen evaluaciones sobre lo que está bien y lo que está mal en el mundo de la política, lo que es deseable y lo que no según distintos parámetros de justicia y representaciones sobre lo estatal. En ellas se entremezclan argumentos legales, históricos y morales, entre otros, y se enfrentan enunciadores con poderes y recursos desiguales.

En ese sentido, otra de las características constitutivas de las controversias es que ellas se valen a la vez de estrategias argumentativas y relaciones de fuerza (Lemieux, 2007: 204). Ambas dimensiones del proceso son fundamentales: el contenido de los argumentos que se movilizan en el espacio público, y la envergadura y la posición de los actores que los esgrimen, que pueden variar al ritmo de las coyunturas en las que se enfrentan. En Argentina, la posición del gobierno y sus aliados era una en el momento de asunción, otra después de las elecciones legislativas de 2017, y otra durante la “turbulencia económica” de 2018. No solo los propios argumentos de los actores cambian al calor de las coyunturas, sino también la magnitud de los apoyos que reciben según el éxito dispar con el que atraviesan ciertas pruebas.

Aun cuando los actores enfrentados en una controversia pueden detentar poderes desiguales (en términos de recursos económicos, políticos, mediáticos, etc.), el planteo pragmático insiste sobre el estado abierto de las controversias, y es allí donde reside su valor: en el hecho de que pueden alterar un orden de cosas dado, de que la dinámica de las controversias no tiene una evolución inexorable sino que está abierta y sujeta a la creatividad de los actores en situación (Lemieux, 2007: 193). Ese proceso mismo de disputa constituye una prueba para los actores, y el modo en que salgan airoso o no de ellas cambia su estatuto.

En el caso que nos ocupa, aún cuando hay dos partes que se enfrentan claramente -gobierno y oposición- pueden identificarse también argumentos intermedios, de un carácter crítico matizado, entre la celebración de los CEOS (propulsada por el gobierno) y su condena abierta (promovida por una parte de sus adversarios políticos). A continuación analizamos los tipos de argumentos esgrimidos por estas tres posiciones, situando a sus enunciadores y los registros que movilizan en distintas coyunturas. Nos referiremos, igualmente, a los dispositivos que buscaron estabilizar y saldar estas controversias, así como a las nuevas impugnaciones que muestran su estado permanentemente abierto.

#### **4. Disputas en los inicios del gobierno**

##### *4.1 Justificaciones y elogios: la celebración de los “pases” al mundo de la política*

Ciertamente, el trabajo de justificación y puesta en valor de los cuadros del mundo de la empresa fue emprendido por el propio gobierno y sus aliados. Es que la reconversión implica

un trabajo activo de legitimación de los recién llegados: “Porque aparece como transgresión de la diferenciación fundamental de órdenes o espacios de actividad, y de las categorías que permiten clasificarlos, la politización suscita un intenso trabajo de legitimación, o de justificación” (Lagroye, 2003: 372). Para muchos integrantes del gobierno, las virtudes de esta incorporación podían presentarse casi bajo el registro de la *evidencia*, de aquello que es bueno en sí mismo y por lo tanto no necesita ser explicado. No obstante, la singularidad de este personal político suscitó rápidamente las críticas de diversos observadores, ante las cuales debieron reaccionar.

Distintos referentes del gobierno, empezando por el propio presidente, realizaron una puesta en valor del mundo empresario frente a la histórica desconfianza en Argentina hacia estos sectores (de los que se critica el cortoplacismo, el comportamiento predatorio y la relación rentística con el Estado). Si aquellas críticas habían sido persistentes en la historia del país, sus propios miembros las eludirían invirtiendo la carga. Apoyándose en otra objeción cara al sentido común, referían al carácter *ineficiente* y *lento* del Estado, al hecho de que sus burocracias y sus altos funcionarios tenían bajos criterios de eficacia, por lo que los estándares del mundo empresario no podrían sino mejorarlos.

Pero además, se sostenía que parte del problema residía en que el Estado se encontraba comandado por los mismos agentes desde hacía demasiado tiempo. Por lo tanto, una renovación de su personal podría mejorarlo. En este sentido, parte del elogio sobre esos cuadros se encontraría en su carácter *novedoso* e *incontaminado*. Este argumento celebraba el coraje de los que “se meten en política”, los que vienen de afuera, sin pretensiones de carrera y -por eso- sin los “vicios” propios del mundo político. El presidente se refería al carácter revolucionario de dicha renovación en una de las primeras entrevistas luego de ser electo y antes de asumir: “La Argentina justamente ha adolecido todos estos años de equipo. En la Argentina hay mucha gente capaz que, por primera vez, se va a animar a comprometer en participar en el servicio público: esto es lo revolucionario”<sup>8</sup>. Retomando la propia gramática del mundo empresario, ensalzaba así la noción de “equipos”, de grupos cohesionados de gente capacitada, que ahora se “animaría” por primera vez a participar de lo público.

En fuerte sintonía con esa celebración de la novedad, se encontraría el argumento del *desinterés* y la *vocación de servicio* inscriptos en la decisión de dar el “salto” del ámbito privado al público (Vommaro, 2017b). Este tipo de argumentos remiten a la idea de que quienes

---

<sup>8</sup> Carlos Guyot, Claudio Jacquelin y José Del Río, “Macri: ‘Debemos reestablecer la confianza, el elemento que mueve a una sociedad’”, *La Nación*, 24/11/2015.

ya tienen su seguridad económica garantizada llegan al Estado por un acto de entrega desinteresado, señalan a menudo que esos individuos ganarán menos dinero en el Estado del que ganan en la actividad pública<sup>9</sup>, o bien que ya tienen la suficiente riqueza, como pruebas de que esa entrada en la gestión pública es un acto empujado solamente por la responsabilidad o la vocación de mejorar la vida en común.

Como ha mostrado Vommaro en su trabajo sobre las mediaciones y el reclutamiento de los managers, esta es en gran medida la autopercepción de sí que transmiten los gerentes que entraron en el PRO entre 2012 y 2015. Suerte de “sociodicea”, haber recibido mucho y devolver algo a la sociedad, es parte de la razón que invocan para explicar su llegada a la gestión pública (Vommaro, 2017b). Junto a ella, se encuentran las de dejar una sociedad mejor para sus hijos y evitar las derivas del populismo, que recurrentemente pondría en jaque el desarrollo sustentable del país.

Otro conjunto de argumentos esgrimido por los propios managers y por los miembros del partido del presidente se relaciona con el *profesionalismo* y la *expertise*: la llegada de estos cuadros garantizaría un equipo conformado por “los mejores”, “los que saben” de cada tema, los que conocen de primera mano o bien se prepararon para dar respuestas a problemas específicos (sea mediante su participación en las principales empresas de un sector -como el caso del ministro de Energía en Shell- o mediante la coordinación de grupos de trabajo en fundaciones -como la usina de ideas propia del partido, Fundación Pensar). La calificación de Macri sobre su gabinete al presentarlo una semana antes de asumir se volvería célebre: “es el mejor equipo de los últimos 50 años”, dijo, y agregó “es un equipo de gente valiosa, de argentinos comprometidos y con trayectoria. Es buena gente”<sup>10</sup>. El presidente desplegaba así criterios técnicos y morales: se trataba de “los mejores” y también de “buena gente”. Ciertamente, la participación de expertos no es nueva en la política argentina. La visibilidad de los expertos económicos fue *in crescendo* desde la última dictadura (Heredia, 2015) pero también proliferaron expertos en dominios tan diversos como la pobreza, la educación o los derechos humanos (Morresi y Vommaro, 2012). La novedad en cambio residía en que ahora los expertos fueran los cuadros empresarios, con credenciales educativas internacionales pero también con carreras en compañías multinacionales y un éxito probado en esos espacios altamente exigentes. Por su parte, la calificación de “buena gente” a los miembros de su propio entorno social en las clases altas es una tendencia que han mostrado otras investigaciones, que

---

<sup>9</sup> Jairo Straccia, “La CEOcracia cierra su año en el Estado harta y cansada”, *Fortuna*, 23/12/2016.

<sup>10</sup> La Nación, “Mauricio Macri presentó a todo su gabinete en el Jardín Botánico: ‘Es el mejor equipo en 50 años’”, 2/12/2015.

dan cuenta de la especial apreciación de esos círculos de pertenencia por su formación en valores y por las escuelas que crean “buenas personas” (Gessaghi, 2016).

Entre los argumentos para elogiar la expertise de estos agentes se destacaban la centralidad de la noción de gestión, la idea mejora continua y la reivindicación de la solución a problemas concretos. Junto a ellos el PRO desplegó una celebración del emprendedorismo que se plasmó en dispositivos y programas de gobierno<sup>11</sup>. Además de valorar la iniciativa individual, el descubrimiento de los propios “talentos”, el éxito y las “ganas” de arrancar cosas nuevas, el Estado debía convertirse en un socio de esa capacidad emprendedora. Según el propio presidente: “logramos consenso en el Congreso para lograr la Ley PyME, instrumento que va a respaldar las buenas ideas y para que se vea que tienen en el Gobierno un socio para ayudarlos y no una traba que haga abandonar el sueño innovador” (*El Cronista*, 05/04/2016).

Además, según esta auto-presentación, la *expertise* sería una garantía de *modernización* para el Estado argentino, de relación con el mundo y contacto con inversores, en fin, de *traslado del éxito empresario al Estado*. Por un lado, la retórica de los miembros del PRO se refería a la necesidad de “eficientizar” el aparato estatal en base a las habilidades incorporadas en el sector privado, optimizando sus capacidades, incorporando dispositivos que permitieran medir el rendimiento de las distintas agencias, como los denominados “tableros de control” utilizados en las empresas para dar seguimiento a las tareas y evaluar su implementación. Por el otro, ya en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2007-2015) se había creado el Ministerio de Modernización, que también sería creado a nivel nacional una vez que Cambiemos llegó al poder. El grueso de su trabajo pasaría por una evaluación del empleo público, la “modernización administrativa” y el impulso del gobierno digital; pero desde su asunción centralizó los despidos que se realizaron en la Administración Pública Nacional<sup>12</sup>. Esto generaría, una vez más, apoyos y fuertes críticas. El gobierno presentaba esa reducción de los empleados públicos como guiada por criterios objetivos -eliminar la superposición de tareas y despedir a la gente que no asiste a su lugar de trabajo a pesar de cobrar un sueldo- pero también lo aprovechaba para distinguirse de la presidencia anterior. Así, el ministro de Hacienda y Finanzas afirmaba en enero de 2016: “No vamos a dejar la grasa militante. Vamos a contratar gente idónea y eliminar ñoquis”<sup>13</sup> y despertaba las críticas de los opositores ante el modo cruel en que se dejaba a la gente sin trabajo. Para sus detractores, el recorte de la planta estatal

---

<sup>11</sup> Juan Gasalla, “Macri lanzó un programa para crear empresas en 24 horas”, *Infobae*, 18/08/2016.

<sup>12</sup> “Confirman 11.000 despidos en el Estado y aseguran que terminó el proceso de revisión”, *El Cronista*, 05/04/2016.

<sup>13</sup> “Prat Gay habló de ‘grasa militante’ y desató la polémica en Twitter”, *La Nación*, 13/01/2016.

respondía a una persecución ideológica o bien a un ajuste guiado por criterios puramente fiscales.

La modernización que aportarían los *managers* también fue traducida en términos de *conectividad y relación con el mundo*. Tras años de combatividad en foros internacionales, el gobierno amigable con los mercados de Macri garantizaría una “vuelta al mundo” y, en su versión más optimista, una “lluvia de inversiones”. El carácter poco realista de tales predicciones también suscitaría más tarde múltiples controversias<sup>14</sup>.

En lo que respecta al contrapunto con los funcionarios políticos, la llegada de los managers también fue celebrada como una *contraposición con la “vieja política”*, tema caro a la identidad proclamada del PRO desde su gestión en la Ciudad de Buenos Aires (Landau, 2015). Identificando a la política como el mundo de los discursos, la ideologización de temas técnicos y la demagogia por sobre la racionalidad; la promesa del macrismo estaría menos ligada a los liderazgos fuertes y los “resabios de otras épocas” que a la “mística del cambio” (Iglesias Illia, 2016). Se trataba de presentarse como portadores de valores de gestión (cercana, eficaz, honesta) frente a la política tradicional (lejana, ineficiente, corrupta), de propugnar una “superación pragmática del viejo progresismo” (Natanson, 2018: 63). Ya desde su gestión municipal, el PRO había buscado desmarcarse de las etiquetas ideológicas y presentarse como “más allá de la izquierda y la derecha” (Vommaro y Morresi, 2015). A diferencia de otros países, en Argentina no es usual autodefinirse como de derecha y la legitimidad de esa clasificación es muy baja, por lo que desde sus orígenes el PRO afirmó el carácter obsoleto de esas categorías (“pertenecientes al Siglo XX”) y rechazó tal autodefinición ideológica reivindicando su actualidad (“un partido del Siglo XXI”). No obstante, a la vez que se diferenciaba de la política tradicional buscó defender su *capacidad de hacer política* frente a los distintos observadores que ponían en duda sus destrezas. Esa capacidad encontró sus principales pruebas tanto en la gestión previa en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como en el hecho de haber resistido a las presiones de distintos actores de poder (fundamentalmente mediáticos y empresarios, lo que dio en llamarse “el círculo rojo”) para cerrar alianzas que supuestamente los hubieran llevado más rápido al gobierno (Iglesias Illia, 2016).

---

<sup>14</sup> “La lluvia de inversiones que todavía no llega: radiografía de las inversiones en la era Macri”, *El Cronista*, 06/12/2017.

#### 4.2 Críticas e impugnaciones: las sospechas ante el personal político empresario

Al trabajo de justificación emprendido por el oficialismo y sus aliados, se enfrentó desde los inicios un intenso trabajo de puesta en cuestión e impugnación abierta sobre el desembarco de los gerentes de empresas en la gestión estatal. Los principales portavoces de esta posición fueron sus adversarios políticos (en particular, los que estaban ligados al gobierno saliente), periodistas de izquierda o del arco progresista, y una parte del mundo académico.

Unos días antes de la asunción de Macri, se publicó en el diario *Página 12* un artículo que acuñaría por primera vez el término “CEOcracia”<sup>15</sup>. Esta noción se popularizó luego, volviéndose un estandarte para los opositores del gobierno y un término que el oficialismo buscaría combatir<sup>16</sup>. En esa nota, como en otras, se ofrecía una lista de los cargos más salientes que serían ocupados por *managers* (los ministerios de Energía, Finanzas y Relaciones Exteriores, los viceministerios de la Jefatura de Gabinete, la presidencia de la empresa estatal Aerolíneas Argentinas)<sup>17</sup> y se objetaban los supuestos que guiaban esos nombramientos. Por un lado, se decía, era evidente que el mensaje político consistía en “consolidar prejuicios y estigmatizaciones acerca de que el funcionario privado es superior al político o al de carrera estatal” (Zaiat en *Página 12*, 06/12/2015). Por el otro, se criticaba la postulación paradójica de que el mundo privado sería el mejor defensor del interés común:

“Entonces lo público, ámbito del interés general, ha quedado asociado a fines particulares o partidistas, mientras lo privado, ámbito por esencia de intereses concretos e individuales, se presenta como campo de lo neutral y objetivo. Paradójicamente, lo público queda asociado a aquello expuesto a la manipulación y la falta de transparencia, mientras lo privado, en cambio, es asociado a aquello desprovisto de interés e imparcial. Además de ser un análisis esquemático y prejuicioso, la sencilla tarea de examinar los hechos revela que la cuestión es más compleja” (Zaiat en *Página 12*, 6/12/2015)

Contrariando esa lectura, uno de los argumentos más presentes en las posturas críticas de la controversia refiere a al “*sesgo antiestatal, antipolítico y promercado* que impregna la ideología de los CEOs” (Canelo y Castellani, 2016). Se señalan así las sospechas recurrentes del mundo empresario hacia el Estado, la superioridad que le asignarían al mundo empresario frente a las agencias estatales y el desdén respecto de la especificidad de la administración

---

<sup>15</sup> Alfredo Zaiat, “La CEOcracia”, *Página 12*, 06/12/2015.

<sup>16</sup> José del Río, “Mario Quintana: ‘Quieren instalar la idea de CEOcracia pero no responde a la realidad’”, *La Nación*, 14/11/2016.

<sup>17</sup> Para otros la lista sería mucho más larga, incluyendo además los ministerios de Producción, Transporte, Cultura, Educación, Medios, Agricultura, Modernización y Turismo (Carlos Pagni, “Seis cambios que auguran un nuevo orden político”, *La Nación*, 30/11/2015).

pública que informa esas actitudes. En directa sintonía con este tipo de críticas se encuentran las que objetan una *extrapolación de criterios organizacionales propios del management* a la administración pública (Canelo y Castellani, 2016).

Pero sin duda el mayor argumento crítico a lo largo de los primeros dos años de gobierno de Cambiemos estuvo relacionado con el *conflicto de intereses* y la permeabilidad a las presiones de los actores económicos que acarrearía este tipo de personal político. La lealtad de los gerentes con sus anteriores empresas fue señalada como objeción desde el inicio, y más aún en el caso de los funcionarios que poseían acciones en las empresas de las áreas que debían regular. La cantidad de managers ubicados en áreas sensibles de la política pública directamente relacionadas con sus anteriores empresas funcionaría en este caso como prueba del argumento:

“¿Qué pasará si alguna otra firma del fondo Pegasus creado por Quintana (como Freddo o el Tortugas Mall) se ve amenazada por una ley del Congreso con él como número dos de la Jefatura? ¿Y si debe terciar en la reglamentación de alguna norma sobre laboratorios, que se convirtieron en sus enemigos mientras gestionó Farmacity? ¿Cómo actuará el nuevo secretario de Comercio, Miguel Braun, cuando deba evitar abusos de posición dominante por parte de La Anónima, la cadena de supermercados de su tío Federico Braun, generoso benefactor de la campaña del PRO? ¿Cómo le irá a un gigante de los servicios públicos privatizados como Telecom, que coló en el gabinete de Vidal a su gerente de Recursos Humanos como ministro de Trabajo y a su ex CEO como canciller? ¿Qué pueden esperar los fondos de inversión Axis y Convexity de las resoluciones que tome para regular el mercado su fundador, Luis Toto Caputo, flamante secretario de Finanzas de Alfonso Prat-Gay y ex presidente del Deutsche Bank? ¿Cómo inclinará el fiel de la balanza el ministro de Asuntos Agrarios bonaerense, Leonardo Sarquis, en la pulseada de la semillera Monsanto, donde dirigió hasta hace poco una división clave, con los productores de granos a los que exige el pago de regalías mediante intimaciones judiciales? ¿Y cuando Aranguren le fije el precio del gas en boca de pozo a Shell?” (Bercovich en *Crisis*, 31/12/2015)

La cantidad de esas posiciones era en efecto inédita. Incluso los expertos anticorrupción menos enfrentados al gobierno se expresaron advirtiendo los riesgos de tal proximidad con las áreas a gobernar y regular. Según la presidenta de Transparencia Internacional:

“Los conflictos de interés son uno de los aspectos de ética pública que requieren especial atención porque son la antesala de la corrupción. La puerta giratoria entre el sector privado y el público es un problema sobre todo cuando los funcionarios no registran la existencia del conflicto o no comprenden acabadamente la gravedad del problema en cuanto a la legitimidad de las políticas públicas y las decisiones que adoptan”<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> “Delia Ferreira Rubio: ‘Los conflictos de intereses son la antesala de la corrupción’”, *La Nación*, 10/12/2017.

De hecho, se hicieron múltiples presentaciones que buscaron estabilizar la controversia en este sentido, tanto intentando promover leyes que fueran más estrictas en la regulación de los conflictos de interés de los funcionarios públicos<sup>19</sup> como buscando el efectivo cumplimiento de la Ley de Ética Pública. Sin embargo, la Oficina Anticorrupción (OA), responsable de analizar esos casos, estuvo desde el inicio del gobierno comandada por una importante referente del partido del presidente y las penalizaciones a lo largo de los distintos conflictos fueron menores (en general, avisos o recomendaciones pero no sanciones explícitas)<sup>20</sup>. No obstante, el carácter continuo del debate hizo que debieran prometerse medidas más exigentes a ese respecto. Aun cuando su efectiva puesta en práctica no tuvo lugar aún (a fines de 2018), la titular de la OA aseguró que se presentaría “un proyecto basado en la experiencia, para prever situaciones que hoy no están tan claras”<sup>21</sup> y en especial que se establecería que tanto el presidente como los ministros debían desprenderse de las acciones o cualquier otro título emitido por sociedades vinculadas a su ámbito de incumbencia<sup>22</sup>.

Otro conjunto de objeciones refiere directamente a la *cooptación del aparato estatal* por parte de los actores económicos y a la obtención de intereses particulares de forma directa o indirecta por parte de los cuadros de empresas. Entre las pruebas movilizadas en este sentido, se encontrarían los beneficios directos para familiares de los funcionarios, como su polémico permiso para entrar en el blanqueo de capitales realizado durante el primer año de gobierno<sup>23</sup>, o las maniobras para que al Grupo Macri le fuera condonada una deuda millonaria del Correo argentino con el Estado<sup>24</sup>. Así, a la exaltación del desinterés que proponían los propios miembros del gobierno se contraponían los privilegios obtenidos directamente por los nuevos funcionarios y sus familiares.

Finalmente, uno de los argumentos críticos que acecharon desde el principio al gobierno, tanto por la cantidad de cuadros empresarios en su gabinete como, en sentido más

---

<sup>19</sup> Como el proyecto presentado por el diputado Guillermo Carmona, del Frente Para la Victoria. Cf. Carolina Ramos, “La CEOcracia en la picota”, *El Parlamentario*, 23/09/2016.

<sup>20</sup> Que la política anticorrupción impulsada desde el gobierno se ocupe más de los adversarios políticos y de la gestión anterior que del oficialismo en funciones dista de ser algo nuevo (sobre la experiencia de la Alianza, consultar Charosky, 2002). Más allá de la expertise de sus fundadores, las tensiones políticas de la OA son fruto de su diseño institucional desde el principio (Pereyra, 2013)

<sup>21</sup> “Dos años después el gobierno busca regular a sus funcionarios a través de la ley de ética pública”, *Política Argentina*, 08/01/2018.

<sup>22</sup> Eso fue lo que hizo Juan José Aranguren con sus acciones de Shell a fines de 2016. La “primicia” sobre tal venta fue dada por el propio presidente Macri (Maia Jastreblansky, “Aranguren vendió sus acciones en Shell para cerrar la polémica”, *La Nación*, 14/09/2016).

<sup>23</sup> “La Justicia avaló que los familiares de funcionarios entren al blanqueo”, *Ámbito Financiero*, 17/03/2017.

<sup>24</sup> Ramón Indrat, “Paso a paso, los detalles de la maniobra del Grupo Macri con el Correo Argentino”, *Perfil*, 10/02/2017.



amplio, por la composición de clase (alta o media-alta) de sus miembros fue la acusación de *falta de sensibilidad*. La idea de que se trataba de un *gobierno de ricos para los ricos* fue sostenida desde un inicio por sus detractores<sup>25</sup> y combatida por sus defensores<sup>26</sup>, movilizándolo pruebas de distinto tipo en cada caso. Las medidas de carácter regresivo, como la quita de las retenciones al agro y a las empresas mineras durante la primera semana de gobierno, o los sucesivos aumentos en las tarifas y el congelamiento de las paritarias reforzarían este argumento. Si bien el gobierno mantuvo la mayoría de las políticas sociales del kirchnerismo con el fin de resguardar la gobernabilidad (Vommaro y Gené, 2017), también dejó rápidamente sin efecto algunas de las promesas de campaña, como la de eliminar el impuesto a las ganancias a los trabajadores. En términos más profundos, se objetaba la perspectiva individualista -e individualizante- del gobierno y la celebración del mérito individual<sup>27</sup> cara a la gramática del *management*, denunciando una mirada naturalizadora sobre las desigualdades sociales.

#### 4.3 Cautelas y demarcaciones: las “luces de alerta” frente a los managers

En el amplio espectro de los argumentos intermedios en esta controversia sobre la pertinencia de los CEOs para gobernar la cosa pública, se impusieron los argumentos producidos por periodistas e intelectuales. Ellos señalaban (y señalan), por un lado, los peligros acarreados por la *inexperiencia política*. Si bien su carácter de *outsiders* podría conllevar menos “vicios” asociados a los partidos, también traería consigo cierta ingenuidad, falta de astucia política y un escaso manejo de las lealtades y códigos que se imponen en ese mundo hecho de relaciones informales y jerarquías conocidas entre sus miembros (por ejemplo, para negociar leyes).

En directa relación con ese argumento, muchos señalaron su *poco poder relativo en un país difícil de gobernar*, refiriéndose en especial a la insuficiencia de sus alianzas y a su dificultad para disciplinar a múltiples actores sociales en distintas escalas.

“Su pasado como empresario y presidente de un club de fútbol se refleja en una gestión apoyada en un equipo que responde a un gerente —un pequeño núcleo de funcionarios muy cercanos a Macri— pero no necesariamente en armonía con una coalición política que lo sostenga electoralmente. La falta de estrategia política puede ser costosa, no solo en términos legislativos para la segunda mitad del mandato, sino también para la continuidad de un proyecto político de centro-

---

<sup>25</sup> Nicolás del Caño: “Macri: seis meses de un gobierno de los ricos para los ricos”, *La Izquierda Diario*, 13/06/2016.

<sup>26</sup> “¿Gobierno de ricos para ricos?”, Editorial del diario *La Nación*, 15/04/2018.

<sup>27</sup> Raquel San Martín, “Meritocracia: ¿es creíble la ‘cultura del esfuerzo’?”, *La Nación*, 22/05/2016.

derecha democrático que pueda mantenerse pese a los vaivenes de la competencia electoral” (Murillo, 2017)

Desde esa óptica se señala la importancia de afianzar una estructura política en todo el territorio nacional. Asimismo, se insistió sobre la diferencia fundamental entre gobernar el distrito más rico del país (la Ciudad de Buenos Aires, de la que Macri fue jefe de gobierno durante 8 años) y el nivel de conflictividad que supone administrar la Nación y la densamente poblada Provincia de Buenos Aires.

## **5. Reacomodamientos ante la crisis**

### *5.1 Del éxito electoral a las “turbulencias” económicas: el paso a las celebraciones moderadas*

En las elecciones legislativas de octubre de 2017 el gobierno salió particularmente favorecido: ganó a nivel nacional, obteniendo 21 nuevas bancas de diputados nacionales y 8 nuevos senadores nacionales para el bloque de Cambiemos. Pero además, tras las ajustadas primarias abiertas en la Provincia de Buenos Aires, la lista encabezada por el hasta entonces ministro de Educación, Esteban Bullrich, venció a la que lideraba nada más y nada menos que Cristina Fernández de Kirchner<sup>28</sup>. La interpretación del gobierno fue triunfalista: si dos años antes habían logrado ganar la gobernación de la Provincia dando una sorpresa a gran parte de los observadores, el triunfo frente a la ex presidenta en el distrito más poblado del país e históricamente peronista fue leído como un apoyo contundente a su estrategia política y su estilo de comunicación. El mismo tono transmitirían las publicaciones del mundo de los negocios. Así, la revista Forbes Argentina presentaba en su nota de tapa de diciembre de 2017 al jefe de gabinete como “CEO del año”. “A pesar de no ser empresario ni ejecutivo de una multinacional, Marcos Peña fue, sin duda, el CEO del año”<sup>29</sup>, se afirmaba, al tiempo que se elogiaba su capacidad para resolver problemas y secundar al presidente.

Sin embargo, el crecimiento parlamentario y la sensación de fortaleza que siguió a las elecciones de medio término fue relativamente breve. Hacia fines de ese año se impusieron las dificultades para avanzar en dos proyectos de ley claves para el macrismo y hasta entonces retrasados: la reforma jubilatoria y la reforma laboral. La primera iniciativa prosperó luego de una ardua negociación entre el nivel nacional y las provincias, pero lo hizo en el marco de importantes protestas callejeras y con el Congreso vallado. La sesión fue interrumpida el 13 de

---

<sup>28</sup> La lista de Cambiemos Buenos Aires obtuvo el 41,35% de los votos y la de Unidad Ciudadana el 37,31%.

<sup>29</sup> Willy Kohan: “¿Cómo piensa el CEO de los CEOs?”, *Forbes*, n° 57, diciembre de 2017.

diciembre y debió continuar al día siguiente, en el marco de denuncias por el accionar de la policía. Una vez más, las críticas sobre el carácter poco sensible del gobierno y su sesgo de clase se ceñían sobre el conjunto de los funcionarios, al calor de los cálculos que mostraban que la nueva movilidad jubilatoria significaría un retroceso en los ingresos de los adultos mayores, en gran parte votantes de Cambiemos<sup>30</sup>. El gobierno negaba esas acusaciones, pero el frente interno, con la propia Elisa Carrió objetando los detalles de la ley, mostró dificultades para la defensa del equilibrio fiscal que promovían los cuadros *manageriales* y los expertos económicos<sup>31</sup>. Con ese antecedente, el avance de la reforma laboral fue bloqueado tras idas y vueltas en la negociación con el bloque del PJ y con la CGT, por lo que su tratamiento se pospuso por tiempo indeterminado.

El año 2018 presentaría un revés para la narrativa más elogiosa de los CEOs. A partir de mayo se sucedieron varios meses de suba del dólar, que pasaría de \$20,26 en ese mes a tocar un pico de \$41,87 en septiembre. Junto a la devaluación, la inflación crecería mes a mes<sup>32</sup> y la actividad económica caería, al tiempo que se derrumbaría el precio de los bonos argentinos. En junio, el presidente anunciaba el aumento de la pobreza de 25,7% a 27,3% y lo atribuía a “las turbulencias de los últimos meses”<sup>33</sup> además de adelantar que habría nuevos retrocesos en ese indicador en los meses siguientes.

Si en los discursos de campaña y de los primeros meses de gobierno parecía que la expertise del mundo *managerial* y de las finanzas iba a solucionar automáticamente una patología que los países desarrollados ya casi no sufrían -la inflación-, la puesta a prueba de ese equipo de gobierno y sus tropiezos en los hechos iban a conminar a los voceros del oficialismo a discursos menos celebratorios. En junio la Argentina volvió a firmar un acuerdo con el FMI luego de 15 años (y luego de la reputación que la ayuda de ese organismo había ganado en el país tras la crisis de 2001 y los gobiernos kirchneristas). El préstamo *stand by* de US\$ 50.000 millones intentaba, entre otras cosas, frenar la corrida cambiaria, e implicaría una disciplina fiscal más exigente que la aplicada hasta entonces. En ese marco, se desplazó al presidente del Banco Central, Federico Sturzenegger, y lo reemplazó el amigo del presidente con amplia trayectoria en el mundo de las finanzas, Luis Caputo. Con todo, los desajustes económicos continuaron y solo tres meses más tarde se firmó un segundo acuerdo que, esta

---

<sup>30</sup> Sebastián Abrevaya: “Media sanción al ajuste para los jubilados”, *Página 12*, 30/11/2017.

<sup>31</sup> Federico Mayol: “Marcos Peña sobre la reforma previsional: ‘Consideramos que habrá mayoría necesaria para sacar la ley’”, *Infobae*, 13/12/2017.

<sup>32</sup> Mirta Fernández, “Analistas ya ven la inflación 2018 en 47,5%”, *Perfil*, 3/11/2018.

<sup>33</sup> Martín Bravo: “La situación social: aumentó la pobreza y Macri lo atribuyó a ‘las turbulencias de los últimos meses’”, *Clarín*, 27/09/2018.

vez, implicaría medidas más drásticas para bajar el déficit -como interrumpir la emisión monetaria- y vendría acompañado de una nueva renuncia del titular del BCRA. El hombre cercano al presidente había tenido un paso fugaz por la cúpula del banco y Macri lo despediría con halagos para minimizar el traspie, invocando otra vez la idea de entrega: “Sabíamos que cuando se estabilizase la situación, Caputo iba a dejar el cargo porque no tenía la vocación de ejercerlo, fue un gesto patriótico”<sup>34</sup>.

Entre medio, se redujo drásticamente el número de ministerios, incluyendo el descenso de categoría de las carteras de Trabajo, Cultura, y Ciencia y Tecnología, entre otras, y el llamativo desplazamiento de los dos CEOs que acompañaban al jefe de gabinete, Gustavo Lopetegui y Mario Quintana. La justificación del presidente sobre el cambio en la fisonomía del gabinete fue escueta: “En cada momento de un gobierno se requieren equipos diferentes, y decidí compactar más mi equipo para dar una respuesta focalizada para lo que viene”<sup>35</sup>. La negociación con el FMI supuso además una jerarquización del ministro de Economía, Nicolás Dujovne, que fue designado coordinador del gabinete económico. “Por primera vez, la visión técnica estará por encima del marketing político y de la lógica estilo CEO”<sup>36</sup>, comentaban los matutinos de perfil económico que dos años antes habían elogiado ese tipo de reclutamiento. Ante las pruebas de eficacia (Boltanski, 2009) deficientemente atravesadas por el gobierno, la verosimilitud de sus argumentos se había alterado, y también sus posiciones de fuerza. Muchos de los gerentes permanecerían en sus puestos, pero la vocación del gobierno de visibilizarlos y capitalizar esa diferencia menguaría de cara a la opinión pública.

## 5.2 Las objeciones al calor de la crisis: nuevos actores y argumentos críticos

Por su parte, los críticos del gobierno y quienes objetaban en particular esta composición de sus funcionarios, mantuvieron y profundizaron sus argumentos: los que remiten al conflicto de intereses, al carácter de clase de los elencos gobernantes y sus orientaciones políticas, a su concepción del Estado y la captura del mismo por parte de grupos poderosos (Astarita, 2018; Canelo, Castellani y Gentile; Carmona, 2018; Rinesi, 2018). Pero además, se sumarían las ideas de *impericia* y de *mala praxis* ante las corridas del dólar y la utilización de reservas para financiar su contención. Se trata de una crítica que no estaba

---

<sup>34</sup> “Mauricio Macri: ‘Caputo no tenía vocación de ejercer ese cargo, fue un gesto patriótico’”, *La Nación*, 25/9/2018.

<sup>35</sup> “El presidente Mauricio Macri anunció la reducción del gabinete: ‘decidí compactar mi equipo’”, *Infobae*, 3/11/2018.

<sup>36</sup> Hernán De Goñi: “El marketing político y el estilo CEO le dejan su lugar a la economía más dura”, *El Cronista*, 21 de mayo de 2018.

presente en el origen del gobierno y que, al calor de los hechos, encontraría pruebas para acompañarla. Bajo el título “El mejor equipo no le ganó a nadie”<sup>37</sup> Raúl Delatorre comentaba los numerosos recambios de CEOS -además de los nombrados hasta aquí, el de Aranguren en Energía y el de Cabrera en Producción, que sería reemplazado por Dante Sica- y enumeraba sus errores de gestión. En el mismo sentido, Beatriz Sarlo titulaba una de sus muchas notas de opinión críticas al gobierno de Macri como “Ex ‘mejor equipo’”<sup>38</sup>, refiriéndose por un lado a la “pesada herencia” que constituiría en un futuro la deuda millonaria contraída con el FMI, y por el otro al carácter “mezquino y sectario” del liderazgo de Macri que no incluye a sus socios de la coalición en la toma de decisiones y da múltiples muestras de desprecio hacia la actividad política. La culpa no es de los funcionarios poco diestros para esos cargos públicos, sino del propio Macri por encumbrarlos en esos puestos sin comprender que “un país no es una empresa”, dirían otros<sup>39</sup>.

En este mismo sentido, los enfrentamientos más o menos abiertos que tuvieron lugar entre el “ala política” del gobierno (con el presidente de la Cámara de Diputados, Emilio Monzó, y el ministro del Interior, Rogelio Frigerio, a la cabeza) y los representantes del “PRO puro” (personificados especialmente en Marcos Peña y los consejos del consultor Jaime Durán Barba) fueron una nueva ocasión para las críticas del perfil “antipolítico” del partido del presidente y de muchos de sus funcionarios. La idea de que el gobierno actuaba de forma soberbia al ningunear a sus mejores negociadores o que se equivocaba al cerrar su toma de decisiones sobre un puñado de manos altamente homogéneas estuvo presente tanto en quienes se encuentran enfrentados al gobierno como en quienes tienen afinidad con él:

“Hace pocos días casi le dicen adiós a Emilio Monzó sin que les temblara la voz; hoy, a las apuradas, lo sientan a la mesa que preside Marcos Peña. Tanta torpeza, porque no supieron entender la política; y no la supieron entender, porque la desprecian (o la despreciaban). Se dieron cuenta tarde, por mezquindad política, por sectarismo, por impericia y prepotencia dulcificada con buenos modales, por desprecio de una historia que no conocen.”<sup>40</sup>

“El núcleo duro del gobierno fue raleando a los que lo sacaban de la zona de confort. Las voces disonantes se acallaron pero la coordinación no mejoró. (...) El retorno de Emilio Monzó, Rogelio Frigerio, Ernesto Sanz y Gerardo Morales a la mesa de decisiones rescata al Congreso, a las provincias y a los partidos, y enriquece al Gobierno.”<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Raúl Delatorre, “El mejor equipo no le ganó a nadie”, *Página 12*, 17/06/2018.

<sup>38</sup> Beatriz Sarlo, “Ex ‘mejor equipo’”, *Perfil*, 30/09/2018.

<sup>39</sup> Gustavo González, “La culpa no es de Caputo”, *Perfil*, 30/09/2018.

<sup>40</sup> Beatriz Sarlo, “La palabra caballo no relincha”, *Perfil*, 20/05/2018.

<sup>41</sup> Andrés Malamud, “Cambiamos: ¿una vuelta a las fuentes para agrandar los márgenes?”, *Clarín*, 21/05/2018.

Junto a estos argumentos y enunciadores, otros más llamativos aparecieron durante 2018 tras la crisis económica. El coloquio de IDEA, realizado durante octubre, fue una ocasión en que empresarios y gobierno se midieron esta vez en términos menos amables que en los dos años anteriores. Más tarde, uno de los principales empresarios del país se refirió al carácter “ingenuo” del gobierno ante la corrida cambiaria y sentenció “el mercado no le cree más a Mauricio Macri”<sup>42</sup>. Junto a ellos, los discursos periodísticos que antes resultaban afines al gobierno comenzaron a adquirir también un matiz más crítico y a operar distanciamientos. La crisis económica desencadenó, así, la presencia de nuevos argumentos críticos en la controversia y modificó -aunque estuviera lejos de hacerlo de forma definitiva- el carácter y la filiación de sus portavoces.

## 6. Palabras finales

Las controversias se encuentran en constante movimiento y cruzan a la vez argumentos y relaciones de fuerza. Es decir, discursos que buscan persuadir, elementos de prueba que los sostengan, y también posiciones de enunciación sensiblemente desiguales, que se relacionan con los aliados y recursos de diverso tipo con los que cuentan cada una de las partes. Como vimos en el caso de la controversia sobre los *managers* en el Poder Ejecutivo, el gobierno y la oposición fueron cambiando su estatuto y su credibilidad a lo largo del tiempo. En un inicio, la celebración de la novedad, el elogio de la competitividad, la formación y la “entrega” de los CEOs iba acompañada por su éxito electoral y su amplia difusión en los medios. Pero ciertamente ese éxito electoral había sido ajustado, y distintos referentes tenían peso para movilizar sus críticas o reparos sobre ese amplio proceso de politización. Algunas de las medidas tomadas en el inicio del gobierno significaron premios a su coalición de apoyo (como la quita de retenciones al trigo, el maíz, la carne y la pesca) que dieron fuerza a las objeciones vinculadas al carácter de clase de sus miembros (el gobierno “de ricos para los ricos”). Otras medidas, como el acceso de los familiares de funcionarios al blanqueo de capitales o los aumentos de tarifas sin cumplir todos los pasos contemplados en la ley (como la realización de audiencias públicas), sirvieron de sostén a los argumentos en contra de la “puerta giratoria” y propiciaron la generación de medidas para contrarrestar esas críticas por parte del gobierno (como las recomendaciones de la Oficina Anticorrupción o la venta de acciones de alguno de sus ministros).

---

<sup>42</sup> Cristiano Ratazzi, “El mercado no le cree más a Mauricio Macri”, *Perfil*, 31/10/2018.

Durante el transcurso de la gestión, el gobierno encontró dificultades para aplicar un programa de derecha -con reforma laboral, reforma previsional, reforma tributaria y déficit cero- frente a los legados de políticas públicas del ciclo anterior, en especial los destinados a los informales y los grupos más desfavorecidos, y la fuerza de la oposición tanto en términos electorales y legislativos como en su poder de movilización (Niedzwiecki y Pribble, 2017). Aún cuando el éxito en las elecciones de medio término, en octubre de 2017, dio a la coalición gobernante una posición fortalecida, meses más tarde encontró escollos en el Congreso al tratar de aprobar la reforma previsional y tuvo que aplazar su proyectada reforma laboral por tiempo indeterminado (¿hasta pasadas las elecciones de 2019? Pareciera ser la apuesta del gobierno pero todavía faltan muchos acontecimientos para ver la viabilidad de tal intento). Durante 2018 las “turbulencias económicas” -inflación, devaluación y corrida cambiaria- pusieron nuevamente en duda las destrezas y las lealtades del equipo de gobierno. La apuesta a la liberalización monetaria y financiera, lejos de contener a los inversores alimentó una vez más comportamientos cortoplacistas y fugas hacia el dólar (Heredia, 2018). Con la crisis, los argumentos críticos, que antes congregaban a intelectuales y periodistas del arco progresista, adversarios políticos y referentes de la sociedad civil en temas anticorrupción, sumaron nuevas evidencias y nuevos actores que antes eran amigables con el gobierno, asestando un golpe al núcleo duro de la celebración de los CEOs y de la identidad del PRO, ahora Cambiemos.

Seguir las controversias sobre la politización de un grupo social específico puede también volvernos más atentos a las *traducciones* que en él se operan al cambiar de ámbito. ¿Qué implicaron esos procesos de recualificación? ¿qué traen los actores politizados y modifica el campo político? En principio, pareciera que la idea de modernidad y meritocracia que porta este personal político trascendió las fronteras de su propio partido y sus votantes más fieles, y lo mismo puede decirse de la decisión de bajarle el tono a la comunicación política tras un período -el final del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner- de politización intensa y omnipresente. Asimismo, la escenificación de una cierta horizontalidad frente a la idea de verticalismo o autoritarismo, la importancia de los equipos formados en temas específicos y la de un líder que “escucha a todos”, también parecerían haber diseminado nuevos formatos para la presentación de sí de distintos partidos y referentes políticos.

Como vimos brevemente, los recursos y saberes que aportan estos nuevos grupos se validan al calor de coyunturas y pruebas específicas. La celebración u objeción en base a sus trayectorias previas se ve alterada luego de los aciertos o errores desplegados en la práctica, y del modo en que logran conceptualizarse en la escena pública. ¿Qué aprenden dichos cuadros en este nuevo espacio y modifica sus prácticas? Sin duda, la gestión estatal y los obstáculos

para manejar la agenda de gobierno hacen que se incorporen nociones sobre los tiempos de la política y la administración pública, al tiempo que ciertos escándalos o *boutades* transmiten a los actores mayor autocontrol y nuevos criterios sobre lo que puede o no decirse en público. El equilibrio de fuerzas cambiante entre este grupo y otros menos novedosos en el poder obedece a su aptitud para salir airoso o no de las controversias, y para posicionarse como portadores de principios de autoridad que sean considerados legítimos en términos argumentativos pero también eficaces en la práctica.

## **Bibliografía**

Astarita, Martín (2018), “Cambiamos y su modelo de Estado: Hacia un orden jerárquico y modernizador”, en Daniel García Delgado, Cristina Ruiz del Ferrer y Beatriz de Anchorena (comps.), *Elites y captura del Estado, Buenos Aires*, FLACSO, pp. 61-89.

Buchbinder, Pablo; Juan Sebastián Califa y Mariano Millán (comps.) (2010), *Apuntes sobre la formación del movimiento estudiantil argentino*. Buenos Aires, Final Abierto.

Boltanski, Luc (2009), *De la critique*, Paris, Gallimard.

Canelo, Paula; Ana Castellani y Julia Gentile (2018), “Articulación entre elites económicas y elites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018)”, en Daniel García Delgado, Cristina Ruiz del Ferrer y Beatriz de Anchorena (comps.), *Elites y captura del Estado, Buenos Aires*, FLACSO, pp. 117-136.

Canelo, Paula y Ana Castellani (2016), *Informe de investigación N° 1. Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*, Observatorio de las elites argentinas, IDAES-UNSAM, 38 p.

Carmona, Guillermo (2018) “Intereses en conflicto en tiempos de Macri. La imperiosa necesidad de un nuevo régimen legal frente al fenómeno CEOcrático”, en Daniel García Delgado, Cristina Ruiz del Ferrer y Beatriz de Anchorena (comps.), *Elites y captura del Estado, Buenos Aires*, FLACSO, pp. 209-222.

Cefaï, Daniel (1994), “Investigar los problemas públicos. Con y más allá de Joseph Gusfield”, en Joseph R. Gusfield, *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 12-58.

Charosky, Hernán (2002), “Honestos y audaces: realizaciones y límites de la política anticorrupción”, en Marcos Novaro (comp.), *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*, Buenos Aires, Norma, pp. 195-251.



- Heredia, Mariana (2015), *Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se gestó la confianza en los expertos)*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Gessaghi, Victoria (2016), *La educación de la clase alta. Entre la herencia y el mérito*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Heredia, Mariana (2018), “El equipo que no fue y el eterno retorno”, *Le Monde Diplomatique*, edición especial IDAES-UNSAM, pp. 17-18.
- Iglesias Illia, Hernán (2016), *Cambiamos, Mauricio Macri presidente. Día a día, la campaña por dentro*. Buenos Aires, Sudamericana.
- Lagroye, Jacques (2003), “Les processus de politisation”, en Jacques Lagroye (ed.), *La politisation*. Paris, Belin, pp. 359-372.
- Landau, Marías (2015), “No solo de globos vive el PRO: el macrismo en la larga tradición del gobierno de la Ciudad”, *Ciencias Sociales*, n° 87, pp. 74-79.
- Lemieux, Cyril (2007), “A quoi sert l’analyse des controverses ?”, *Mil neuf cent. Revue d’histoire intellectuelle*, vol. 1, n2 25, pp. 191-212.
- Luci, Florencia (2016), *La era de los managers. Hacer carrera en las grandes empresas*. Buenos Aires, Paidós.
- Morresi, Sergio y Gabriel Vommaro (comps.) (2012), *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Buenos Aires, Prometeo-Ediciones UNGS.
- Murillo, Victoria (2017), “Mauricio Macri, ¿gerente o presidente?”, *The New York Times ES*, 25/01/2017. Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/01/25/mauricio-macri-gerente-o-presidente/>
- Natanson, José (2018), *¿Por qué? La rápida agonía de la Argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Niedzwiecki, Sara y Jennifer Pribble (2017), “Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile”, *Latin American Politics and Society*, vol. 59, n° 3, pp. 72-97.
- Offerlé, Michel (2011 [1984]), “Ilegitimidad y legitimación del personal político obrero en Francia antes de 1914”, en *Perímetros de lo político*. Buenos Aires, Antropofagia, pp. 27-67.
- Pereyra, Sebastián (2013), *Política y transparencia. La corrupción como problema público*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Pucciarelli, Alfredo (comp.) (2011), *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Rinesi, Eduardo (2018), “Sobre la naturaleza del marismo”, *Márgenes. Revista de economía política*, n° 4, pp. 47-56.

Seidl, Ernesto y Wheriston S. Neris (2017), “Catolicismo impuro: politização e transgressões da fronteira do religioso”, *Política & Sociedade*, v. 16, nº 37, pp. 252-285.

Torre, Juan Carlos (1999), “El peronismo como solución y como problema”, en Juan Carlos Torre et al., *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*. Buenos Aires, Norma, pp. 41-50.

Vommaro, Gabriel (2017a), “Los partidos y sus mundos sociales de pertenencia: repertorios de acción, moralidad y jerarquías culturales en la vida política”, en Gabriel Vommaro y Mariana Gené (comps.), *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Los Polvorines, Ediciones UNGS, pp. 35-62.

Vommaro, Gabriel (2017b), *La larga marcha de Cambiemos. La construcción silenciosa de un proyecto de poder*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Vommaro, Gabriel y Sergio Morresi (2015), “‘La Ciudad nos une’. La construcción de PRO en el espacio político argentino”, en Gabriel Vommaro y Sergio Morresi (organizadores), “*Hagamos equipo*” *PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina*. Buenos Aires, Ediciones UNGS, pp. 29-70

Vommaro, Gabriel y Mariana Gené (2017), “Argentina: el año de Cambiemos”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 37, nº 2, pp. 227-249.

Vommaro, Gabriel; Sergio Morresi y Alejandro Belloti (2015), *Mundo PRO. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires, Planeta.