

Reclutamiento ministerial en el gobierno provincial de María Eugenia Vidal (2015-2019)*

Ministerial Recruitment in the Provincial Government of María Eugenia Vidal (2015-2019)

Ministerial Recruitment in the Provincial Government of María Eugenia Vidal (2015-2019)

Javier Pérez Amsler^{**}, María Sol Meglio^{***}
y Jéssica Lucía Pluchino^{****}

RESUMEN

El conocimiento del perfil profesional y político de los agentes implicados en la gestión de un gobierno es el punto inicial para conocer tanto el funcionamiento del gobierno provincial en su complejidad como las transformaciones y continuidades, en relación con los ejes programáticos y de políticas públicas. Asimismo, nos brinda información sobre las lógicas de construcción de alianzas políticas entre partidos, las luchas de poder y los contextos sociales, políticos y económicos que sostienen las trayectorias y las agencias implicadas. Las trayectorias personales, aunque no determinantes, son variables a tener en cuenta

Palabras clave:
elencos políticos,
política subnacional,
trayectorias,
territorialización.

* Investigación del Grupo de Estudios Socio-Históricos y Políticos (OCA 1593/2010, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata). Título del Proyecto: "Grupos dirigentes: trayectorias, reclutamiento y prácticas políticas en la Provincia de Buenos Aires (2015-2023)".

** Argentino. Profesor de Historia, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP). Integrante del Centro de Estudios Políticos y Sociales, UNMdP. CONICET. Mar del Plata, Argentina. jperezamsler@gmail.com ORCID: 0009-0009-4662-2490

*** Argentina. Licenciada en Sociología, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP). Integrante del Centro de Estudios Políticos y Sociales, UNMdP. Mar del Plata, Argentina. mariasolmeglio@gmail.com ORCID: 0009-0000-0638-0663

**** Argentina. Licenciada en Sociología, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP). Mar del Plata, Argentina. pluchinojessica@gmail.com ORCID: 0009-0006-2141-8942

en la comprensión de la dinámica política y el reclutamiento de personal (Landau, 2012, 2016). Finalmente, la comprensión de las dinámicas políticas en niveles subnacionales permite analizar la importancia de estructuras estatales de mayor proximidad con la ciudadanía, el aumento de su autonomía y la incidencia en la política nacional (Calvo y Escolar, 2005). Por ello, el presente artículo propone indagar, de forma exploratoria y descriptiva, la composición de las dependencias jerárquicas (ministerios y secretarías) del gobierno de María Eugenia Vidal en la provincia de Buenos Aires, en el período 2015-2019, tomando en cuenta tres variables: el organigrama del poder ejecutivo, la información sociodemográfica de las personas implicadas y sus trayectorias políticas y educativas.

ABSTRACT

The knowledge of the professional and political profile of the agents involved in the management of a government is the starting point for understanding both the operation of the provincial government in its complexity and the transformations and continuities in relation to programs and public policies. It also provides us with information on the logic of the construction of political alliances between parties, power struggles, and the social, political, and economic contexts that sustain the trajectories and agencies involved. Personal trajectories, although not determinant, are variables to be taken into account in the understanding of political dynamics and recruitment (Landau, 2012, 2016). Finally, understanding the political dynamics at subnational levels allows us to analyze the importance of state structures that are closer to the citizenry, the increase in their autonomy, and their impact on national politics (Calvo and Escolar, 2005). Therefore, this article proposes to investigate, in an exploratory and descriptive manner, the composition of the hierarchical dependencies (ministries and secretariats) of the government of the province of Buenos Aires in the 2015-2019 administration of María Eugenia Vidal, taking into account three variables: the organization chart of the executive branch, socio-demographic information of the people involved, and political and educational trajectories.

Keywords: political class, subnational politics, trajectories, territorialization.

RESUMO

O conhecimento do perfil profissional e político dos agentes implicados na gestão de um governo é o ponto inicial para conhecer tanto o funcionamento do governo provincial em sua com-

Palavras-chave: elencos políticos, política

plexidade quanto as transformações e continuidades, em relação aos eixos programáticos e de políticas públicas. Além disso, ele nos proporciona informações sobre as lógicas de construção de alianças políticas entre partidos, as lutas de poder e os contextos sociais, políticos e econômicos que as trajetórias e as agências implicadas sustentam. A trajetória pessoal, ainda que não determinante, é uma variável a ser considerada na compreensão da dinâmica política e do recrutamento de pessoal (Landau, 2012, 2016). Finalmente, a compreensão das dinâmicas políticas em níveis subnacionais permite analisar a importância de estruturas estatais de maior proximidade com a cidadania, o aumento de sua autonomia e a incidência na política nacional (Calvo e Escolar, 2005). Por isso, o presente artigo propõe questionar, de forma exploratória e descritiva, a composição das dependências hierárquicas (ministérios e secretarias) do governo de Maria Eugenia Vidal na província de Buenos Aires, no período de 2015 a 2019, considerando três variáveis: o organograma do poder executivo, as informações sociodemográficas das pessoas implicadas e sua trajetória política e de educação.

subnacional,
trajetória,
territorialização.

Introducción

En Argentina, entre los años sesenta y setenta del siglo pasado, se inició un proceso gradual de descentralización político-administrativa que se consolidó en los noventa con la reforma constitucional de 1994 e incrementó las facultades y las competencias de los niveles subnacionales del Estado, municipales y provinciales. Eso propició un aumento de las potestades de dichas unidades (Cao y Vaca, 2007; Manzanal, 2006).

Al compás de estas transformaciones en el mundo social y político, emergió un conjunto de estudios en América Latina que pondera el análisis de los distintos niveles de Estado a la hora de investigar los fenómenos políticos (Suárez-Cao et al., 2017; Snyder, 2001). Esta estrategia de trabajo —propiciada por los estudios subnacionales que centran su mirada en actores, organizaciones, instituciones y procesos localizados en unidades territoriales al interior de los países— cuestiona el sesgo nacional de los estudios sobre lo político (Campos, 2021; Suárez-Cao et al., 2017). Dichos análisis entienden que los fenómenos políticos provinciales poseen una dinámica propia y que sus actores son capaces de definir la disputa política, en relación con las particularidades de cada territorio y las características de la política nacional en la cual participan (Campos, 2021). Frederic y Soprano (2009) plantean que el creciente interés por el análisis de las escalas subnacionales se relaciona con el objetivo de complejizar los objetos construidos a nivel nacional. En ese sentido, otro aporte importante a esta reformada perspectiva se ubica en el trabajo de Aelo (2006), que nos invita a evitar dos preconceptos erróneos: en primer lugar, que lo local es autosuficiente y no está constreñido y condicionado por otros niveles; en segundo lugar, que el estudio de caso refleja procesos cuya interpretación reside en otro nivel.

Las instituciones y organizaciones políticas son concebidas desde la sociología política como emergentes de prácticas y relaciones sociales (Campos, 2021). Las diferentes formas y modos de interacción entre múltiples individuos adquieren una importancia central en la comprensión de las lógicas políticas (Lagroye, 1994). Este entendimiento del espacio en el que se despliega la política como una dimensión en la que participan actores, individuales o colectivos, permite prestar atención a categorías sociológicas vinculadas con la

negociación, el intercambio y la conformación de redes, y reconocer además las diferentes competencias y capacidades que los actores poseen para participar en diferentes escenarios a lo largo de sus trayectorias políticas. El análisis de las estrategias, los vínculos y las relaciones que los actores producen y despliegan a escala provincial permite no solo comprender la dinámica particular de estos escenarios, sino también las del Estado nacional en su conjunto (Frederic y Soprano, 2009).

El objetivo del presente trabajo es indagar sobre la composición de las dependencias de superior jerarquía (ministerios y secretarías) del gobierno de la provincia de Buenos Aires (PBA) en el período 2015-2019, durante la gestión de María Eugenia Vidal. El análisis de las altas esferas institucionales de la provincia nos brinda información sobre las lógicas de construcción de alianzas políticas entre partidos, las pujas de poder, así como de los entornos sociales, económicos y políticos que sostienen las trayectorias y las agencias implicadas. En ese sentido, Landau (2012, 2016) plantea que existe una estrecha relación entre la actividad, la carrera y la profesión política. Las trayectorias personales, aunque no determinantes, son variables relevantes para la comprensión de la dinámica política y el reclutamiento de personal. El abordaje de las dinámicas políticas en niveles subnacionales permite analizar, de igual modo, la importancia de estructuras estatales de mayor proximidad con la ciudadanía, el aumento de su autonomía y la incidencia en la política nacional (Calvo y Escolar, 2005).

Ahora bien, ¿por qué consideramos necesario el estudio de la composición de los gabinetes? Creemos menester el análisis de la composición jerárquica de las dependencias superiores del gobierno de la provincia de Buenos Aires, ya que entendemos que el perfil profesional y político de los agentes implicados nos brinda indicios del sentido o el eje de la gestión. Resulta ineludible identificar, en primer lugar, quiénes ocupan posiciones jerárquicas y de poder al interior del Estado, específicamente en los gobiernos, para posteriormente conocer cuáles son los mecanismos mediante los cuales ejercen su poder y dan sentido a las decisiones que formulan.

Otro elemento que justifica nuestro recorte analítico es el peso de las dinámicas políticas de la provincia de Buenos Aires en relación con

la política nacional.¹ En primer lugar, debido a su relevancia demográfica y electoral, que la dotan de centralidad a la hora de brindar un análisis de la política argentina (Varetto y Rotman, 2017). En segundo término, como formulan Calvo y Escolar (2005), se ha producido una territorialización de la política, en parte producto de la descentralización político-administrativa anteriormente mencionada, que tiene implicancias en dos sentidos: tanto en la configuración de las relaciones de poder entre los actores, quienes tienen ahora mayores incentivos para participar en distintos niveles políticos en simultáneo, debido al aumento del valor relativo de los niveles subnacionales de competencia política; como para quienes estudiamos aquellos procesos, ya que nos persuade al intento de ajustar la lente analítica y ponderar con mayor precisiones los niveles de análisis.

El presente trabajo se propone describir el perfil sociodemográfico de los sucesivos gabinetes conformados por María Eugenia Vidal a lo largo de su gobierno. Para ello, se reconstruirá el organigrama de gobierno, con el propósito de observar las regularidades dentro del ejecutivo del Estado bonaerense durante la gestión encabezada por la coalición Cambiemos. Esta cartografía de la estructura del gobierno nos permitirá, además, localizar a cada uno de los actores que ocupan posiciones jerárquicas dentro de la misma. Debido a esta posición jerárquica y de decisión que ocupan los ministros al interior del gobierno provincial son considerados bajo la categoría de élite. A partir de las trayectorias y biografías de los propios actores que desempeñaron cargos dentro del período establecido, en un segundo momento se describirán los rasgos de los actores políticos, específicamente sus características sociodemográficas, ocupacionales y educativas. Finalmente, se analizarán las trayectorias precedentes y políticas, así como la permanencia y rotación en los cargos.

La investigación se sustenta en un diseño cualitativo de tipo exploratorio descriptivo. El interés en este tipo de análisis radica en que

1 Buenos Aires es una de las 23 provincias que conforman la República Argentina. Dentro de la región pampeana, se encuentra ubicada al centro-este del país, cuyas costas limitan con el mar argentino y el océano Atlántico. Según los datos proporcionados provisoriamente por el censo de 2022, se constituye como la provincia más poblada del país, con 17.569.053 habitantes, de los cuales 10.865 182 viven en los 24 partidos que componen el Gran Buenos Aires, mientras que los restantes 6.703 871 se distribuyen en los demás partidos de la PBA.

nos provee de nuevas perspectivas sobre nuestro objeto de estudio, a la vez que permite hacer significativos los casos en el contexto de las teorías empleadas (Forni et al., 1993). Se espera contribuir a la construcción de un panorama de la composición, los vínculos, las formas y los espacios de reclutamiento de los funcionarios y las dinámicas multinivel que configuran los escenarios políticos. Al mismo tiempo, se busca aportar a los estudios sobre el poder, especialmente sobre élites políticas, a partir de una mirada subnacional de los procesos políticos que tensionan las tesis formuladas desde el nivel nacional.

Herramientas teórico-metodológicas para el análisis de la élite ministerial provincial

Dentro de las discusiones sociológicas sobre el poder, existen diversas categorías (complementarias o contrapuestas) mediante las cuales se puede estudiar a quienes son parte de la conducción de las sociedades: clase dominante, clase gobernante, élite, dirigentes, aristocracia, oligarquía, entre otras (Atria et al., 2017; Ossandón, 2012). Cada uno de estos términos parte de supuestos y dimensiones diferentes e incluso su utilización tiene implicancias político-ideológicas. Aunque muchas veces se emplean como sinónimos, se hace necesario reflexionar en torno a las categorías analíticas que se usan para el estudio del poder. Al mismo tiempo, el posicionamiento teórico-conceptual no se puede escindir de las estrategias metodológicas que se construirán para su tratamiento. A lo largo de este apartado se avanzará hacia un breve marco conceptual y metodológico que permita abordar a los ministros como una minoría que ocupa una posición de poder e influencia dentro de la estructura del gobierno provincial (Saint Martin, 2001, 2007).

Los estudios pioneros de Pareto y Mosca facilitan una aproximación al concepto de élite, como una minoría de actores que ocupan posiciones sociales e institucionales y que, en virtud de su situación, detentan o ejercen poder (Atria, et al., 2017). A la saga de estas postulaciones clásicas, recurrimos a *La élite del poder*, el libro de Mills (2018) publicado en 1956, que realiza una contribución fundamental al análisis del poder, tras comprender cómo se conforman las élites en la sociedad estadounidense: “tienen el mando de las jerarquías y organizaciones más importantes de la sociedad moderna” (p. 20). Es

decir, este autor postula que las élites, como categoría, están compuestas por hombres y mujeres que ocupan posiciones jerárquicas o puestos de mando dentro de la estructura de la sociedad, desde las que toman decisiones claves con consecuencias importantes. Consciente de la creciente diferenciación funcional de las sociedades producto de la división del trabajo, Mills (2018) identifica que no existe una élite unívoca, sino distintos grupos que controlan recursos tales como el poder, la riqueza y el prestigio. Así, visualiza en Estados Unidos tres círculos de poder: el político, el económico y el militar. En cada una de estas grandes instituciones, observa que la unidad institucional se ha vuelto administrativa y que el poder de sus decisiones se ha centralizado. Simultáneamente, se ha formado y erigido, en cada uno de estos tres dominios —que Mills (2018) caracteriza como interdependientes e interrelacionados—, un círculo que constituye las élites económica, política y militar. Para comprender a esas minorías, atiende tres claves: a) las bases psicológicas y sociales, que son condiciones de posibilidad para carreras y estilos de vida similares y permiten comprender la circulación y las relaciones sociales de las élites; b) la estructura y los mecanismos de esas jerarquías institucionales, que ayudan a determinar las coincidencias estructurales de los puestos de mando y los intereses; y c) ¿cómo se coordinan? Desde una perspectiva marxista, este concepto de elite omitiría la principal contradicción del capitalismo, es decir, la lucha de clases, ya que desanclaría la categoría de élite de la dimensión de clase dominante (en relación a la posesión y acumulación del capital económico) (Bull y Kasahara, 2017).

Ahora bien, ¿se podrían compatibilizar los conceptos de élite y de clase dominante? Miliband (1971) avanza en este sentido, al preguntarse si existe una clase dominante y si esta constituye al mismo tiempo una clase gobernante ¿Qué relación se puede establecer entre ambas? El autor plantea que es posible articular las dos categorías entendiendo, en primer lugar, que el Estado no es automáticamente la reproducción de las contradicciones de clases. En este sentido, se comprende como un sistema estatal relativamente autónomo de la clase dominante.² En las sociedades capitalistas se debe verificar empíricamente la

2 Cabe señalar la precisión que realiza el autor en torno al poder del Estado y su diferenciación del poder gubernamental. Estas dos nociones deben ser tomadas con precaución, ya que, a visión de Miliband (1971), el gobierno es tan solo una parte del Estado.

relación entre clase dominante (la que posee y controla los medios de producción) y élite estatal, debido a que la primera no gobierna sino mediante sus representantes. Hay que verificar si quienes ocupan los resortes del Estado son además agentes del poder económico (Nercesian, 2020, p. 31).

De estas conceptualizaciones fundamentales retomamos para este trabajo la definición de élite como aquellos grupos que tienen un grado de poder y lo ejercen (Scott, 2008, como se citó en Salas-Porras, 2014, p. 281). Es decir, partimos de una categoría posicional de élite. Esta posición jerárquica de ministro en el gobierno provincial otorga a quienes la ocupan una cierta cuota de poder.

El recorte analítico realizado para este estudio tomó como referencia el nivel provincial, o sea, una circunscripción político-jurídica preexistente (Frederic y Soprano, 2009). Al utilizar una definición posicional de élite, el universo de estudio se compone por aquellos que detentan altos cargos en el gobierno provincial (Atria et, al. 2017; Ferrari, 2010). El *corpus* de trabajo quedó delimitado por los individuos que lideraron las diferentes carteras ministeriales del gobierno de María Eugenia Vidal en el periodo que comprende de 2015 a 2019. Para poder determinar las distintas unidades de análisis primero se pesquisarón los organigramas de gobierno y su evolución en el tiempo, a través de las leyes de ministerio y sus posteriores modificaciones. Una vez confeccionado el mapa del Estado se procedió a identificar a quienes habían ocupado posiciones jerárquicas. Subsecuentemente de la construcción del universo de estudio, se pasó a recabar un conjunto de datos demográficos, educativos y profesionales de cada uno de los ministros. Con ese propósito, se reconstruyeron las trayectorias individuales de cada uno de los funcionarios (Ferrari, 2010). En definitiva, se realizó un trabajo que incluyó 24 observaciones.

La primera dificultad del trabajo de campo fue no encontrar una fuente sistemática sobre los perfiles de los dirigentes. Generalmente se piensa en lo difícil que es recolectar información sobre las élites económicas, sin embargo, acceder a datos sobre las elites políticas en

El sistema estatal está conformado por varias instituciones o elementos: el gobierno, lo administrativo/burocrático, la administración de la violencia, el poder judicial, la unidad de gobierno subcentral y las asambleas parlamentarias.

el nivel subnacional dista de ser algo sencillo, debido a la poca visibilidad de quienes ocupan las posiciones de poder (Schneider, 2014, como se citó en Atria, 2017, p. 7). La información sobre las trayectorias de los actores es obtenida entonces a partir de la construcción de una base de datos con insumos provenientes de fuentes públicas y sitios oficiales, entre las que destacan el Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires, diarios de circulación nacional (*La Nación*, *Clarín*), portales periodísticos en línea (*Infocielo*, *Infobae*, *Minuto Uno*, *Letra P*), sitios web y redes sociales de los miembros del gabinete (LinkedIn, Facebook), *curriculum vitae* y fichas biográficas de los funcionarios. Este volumen de documentos permitió cruzar y chequear la información relevada. Por último, el conjunto de material empírico se cargó a una base de datos que sistematizó la información en una planilla de Excel, que a su vez incluyó cada unidad de análisis y las respectivas variables consideradas en el estudio. Para la interpretación de los datos se incorporó literatura especializada sobre elites políticas en Argentina en el nivel subnacional, que facilitó un análisis comparativo de base histórica y dar cuenta de procesos de larga duración (Sartori y Morlino, 1994; Tilly, 1991)

Análisis de datos

Mapeo del gobierno

El estudio de la conformación de los gabinetes, de las características de los agentes que los componen, de sus perfiles profesionales y trayectorias políticas contribuye a la comprensión de las políticas públicas implementadas, los grados de especialización de los cargos, las pujas de poder y la construcción de alianzas políticas (Canelo y Lascurain, 2017). Como proponen Frederic y Soprano (2009), la importancia del análisis de un conjunto de carreras políticas no tiene que ver únicamente con aquello que ocurre en una localidad o una provincia, sino que permite arrojar luz sobre los mecanismos que producen y consolidan una posición de poder, lo cual constituye una cuestión sociológica fundamental.

El 10 de diciembre del año 2015 la alianza Cambiemos, encabezada por Mauricio Macri y Gabriela Michetti, asumió la Presidencia de la Nación. Por su parte, María Eugenia Vidal se hizo cargo del gobierno

de la provincia de Buenos Aires.³ Este último se conformó de acuerdo a la Ley de Ministerios N° 14.803, con 19 dependencias, entre las que se encuentran 11 ministerios, 6 secretarías, 1 Asesoría General de Gobierno y la Dirección General de Cultura y Educación, que funciona en la práctica como Ministerio de Educación.⁴

Nuestro punto de partida es la reconstrucción del organigrama de los cargos jerárquicos (ministerios y secretarías) del poder ejecutivo de la gobernación de la provincia de Buenos Aires. Analizaremos aquí 24 funcionarios de primera línea, ministros y secretarios de gobierno, que fueron designados como parte del equipo de gestión. Tal como estipula la Ley Provincial N° 10.430, para los cargos de director, secretario y ministro se puede nombrar, mediante decretos del poder ejecutivo, a cualquier ciudadano que no pertenezca a la planta permanente del Estado Provincial (Camou y Mateo, 2007). De igual modo, el poder ejecutivo tiene también la potestad de remover estos cargos, de ahí que haga referencia a ellos como puestos sin estabilidad.

El primer rasgo destacable es que la gobernación de María Eugenia Vidal en la provincia de Buenos Aires fue la primera conducida por una mujer y también el primer mandato de un partido no justicialista desde el año 1987. La gobernadora nació en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en 1973, se licenció en Ciencias Políticas en la Universidad Católica y comenzó su carrera política en el ámbito de las ONG, ligada fuertemente al espacio de Horario Rodríguez Larreta, actual jefe de Gobierno porteño (Canelo y Lascuarin, 2017).

Las transformaciones en el organigrama del Estado al inicio de una gestión gubernamental son una característica persistente en la historia del gobierno de la PBA (Rodrigo et al., 2020). Como señalan Camou y Mateo (2007), el conjunto heterogéneo de aparatos institucionales que conforman el Estado puede experimentar cambios que, por un lado,

3 En el año 2015, el acuerdo entre Mauricio Macri (Propuesta Republicana), Ernesto Sanz (Unión Cívica Radical) y Elisa Carrió (Coalición Cívica para la Afirmación de una República Igualitaria) promueve el surgimiento de la coalición política denominada "Cambiamos". Forman parte también el Partido Fe, el Partido Demócrata Progresista, el Partido Conservador Popular y el Partido del Diálogo (Schuttenberg, 2017, 2019).

4 La Dirección General de Cultura y Educación funciona en la práctica como un Ministerio de Educación, creado por la Constitución y regulado mediante una ley independiente a la de los ministerios. Esta particularidad se puede observar en otros gobiernos bonaerenses (Piana y Patiño Jaramillo, 2021; Rodrigo et al., 2020).

redefinan las relaciones entre los actores sociales, políticos y económicos y, por otro, que transformen la morfología y la dinámica organizativa y de gestión. Estas modificaciones implican visiones, rutinas organizacionales, programas de acción y estrategias de intervención que pueden encerrar conflictos y tensiones entre intereses, creencias y valores. Como se observará más adelante, las modificaciones pueden involucrar cambios estructurales sustanciales o no, ya sea creando nuevas funciones o eliminando las existentes, redenominando áreas o, incluso, fusionando o separando dominios. De acuerdo a la clase o tipo de reorganización se harán necesarias modificaciones presupuestarias y requerimientos de personal para el debido funcionamiento de las nuevas áreas. Estos cambios tienen como objetivo legitimar acciones, obtener recursos y/o exhibir nuevas políticas (Camou y Mateo, 2007).

En ese sentido, se pudo observar que en los primeros días de la gestión de su gobierno María Eugenia Vidal realizó una reestructuración inicial para ajustar la administración pública a los ejes centrales de su gobierno. Dentro de estas reformas, destacó la eliminación de la jefatura de gabinete, cuyas funciones fueron absorbidas por el flamante Ministerio de Coordinación y Gestión Pública. Este último —como dan cuenta Piana y Patiño Jaramillo (2021, p. 311), quienes se centran en la evolución de los Ministerios de Gobierno, Jefatura de Gabinete, Coordinación y Gestión Pública e Infraestructura y Servicios Públicos durante la gobernación de María Eugenia Vidal— actuaba como una jefatura de gabinete, ya que cada uno de los decretos expedidos por cualquier área de gobierno debían contar con su refrenda. Otro cambio con respecto a la gestión de Daniel Scioli es la fusión del Ministerio de Infraestructura y la Secretaría de Servicios Públicos (Piana y Patiño Jaramillo, 2021).

A menos de un mes de aprobar la primera Ley de Ministerios se produjeron prematuramente transformaciones en el mapa del Estado provincial. Así, a través de la Ley N° 14.805, sancionada a mediados de enero de 2016, se modificó la denominación del Ministerio de Asuntos Agrarios por el de Ministerio de Agroindustria; se concedió mayor poder al ministro de Coordinación y Gestión Pública, que pasó a realizar funciones del Ministerio de Gobierno como, por ejemplo, autorizar los actos de los secretarios; sumó nuevas responsabilidades al Ministerio de Infraestructura; y, finalmente, se creó como entidad autárquica, dependiente del Ministerio de Desarrollo social, el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia (Piana y Patiño Jaramillo, 2021).

Esas modificaciones tempranas no fueron las únicas de la gestión de María Eugenia Vidal. A partir del mes de julio del 2016 se llevaron a cabo una serie de reestructuraciones en el organigrama de la gestión de la provincia de Buenos Aires. En un primer momento, la gobernadora Vidal anunció el desdoblamiento del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología, que quedó desde entonces como Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, bajo el mando de Jorge Elustondo, y como Ministerio de Producción, en manos del peronista Joaquín de la Torre, quien dejó de ser el intendente de San Miguel para asumir la cartera. Ambos juraron el 22 de agosto del 2016. Todas estas variaciones quedaron manifiestas en la Ley N° 14.832, que además incorporó como cambio la eliminación de la Secretaría de Cultura y la consecuente creación del Ministerio de Gestión Cultural.

Meses más tarde, en septiembre del 2016, se produciría otra importante baja del gabinete. Edgardo Cezón, titular de la cartera de Infraestructura, Planificación, Obras y Servicios Públicos abandonó la actividad pública alegando motivos personales, para retornar a la actividad privada y asumir al año siguiente la presidencia de la compañía Treater. En su reemplazo asumió el cargo Roberto Gigante, quien dejó la cartera de Coordinación y Control de Gestión, creada por Vidal al asumir el gobierno, y absorbida en ese momento por la Jefatura de Gabinete (restituida en noviembre de 2016 y a cargo de Federico Salvai).

Tras la aprobación de nuevos cambios en la Ley de Ministerios 14.989 en diciembre del 2017,⁵ la administración bonaerense recuperó la Jefatura de Gabinete de Ministros que había decidido eliminar a comienzos de la gestión y reorganizó el organigrama para encarar el año 2018. La Jefatura de Gabinete pasó a cumplir las tareas y funciones que cumplía el Ministerio de Coordinación y Gestión Pública.

El año 2017 fue un período de importancia para la gobernadora. Las elecciones legislativas de ese año serían una prueba de fuego para una gestión que “vino a transformar la provincia de Buenos Aires”, pero que era carente de resultados tangibles y significativos para convencer a la ciudadanía. Los malos resultados de la política económica del gobierno

5 En noviembre de 2016, la Ley N° 14.803 fue derogada por la Ley N° 14.853, la cual, a su vez, se derogó en diciembre de 2017 por la Ley N° 14.989. Ver https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/includes/ley_completa.php?vnrolely=14989

nacional encabezado por Mauricio Macri dificultaban además la coyuntura política⁶ de forma significativa. Sin embargo, el frente Cambiemos, liderado por Esteban Bullrich en el Senado y Graciela Ocaña para Diputados por la provincia de Buenos Aires, obtuvo una importante victoria frente al bloque de Unidad Ciudadana encabezado por Cristina Fernández de Kirchner y Fernanda Vallejos. El triunfo electoral se percibió en las oficinas de gobierno de La Plata como una ratificación y un respaldo a la gestión de Vidal, quien para entonces se posiciona en las encuestas como una de las dirigentes con mejor imagen positiva.

Como observan Rodrigo et al. (2020), las estructuras ministeriales no solo varían cuando asumen nuevos gobiernos, también se pueden transformar en el desarrollo de un mismo mandato. Al examinar cada una de las variaciones, se arriba a conclusiones similares a las de Piana y Patiño Jaramillo (2021), quienes dan cuenta de las diferencias entre los procesos nacionales y las especificidades de las lógicas organizativas provinciales. Es decir, el gobierno de María Eugenia Vidal no se constituyó como un simple reflejo de la administración nacional. A pesar de la retórica oficial de reducción del gasto público, se puede demostrar que en 2015 había 11 ministerios (pasaron a ser 12 en 2016) y que al finalizar el mandato la gobernadora contaba con 13 ministerios, un número mayor que el que exhibía la estructura ministerial del gobernador Daniel Scioli en su última Ley de Ministerios. Al respecto, Piana y Patiño Jaramillo (2021) advierten que la lógica racionalizadora del discurso no se tradujo en la reducción de estructuras o cargos gerenciales, los cuales aumentaron en vez de disminuir en el periodo considerado. Esto último también constituyó una diferencia entre el gobierno provincial y el nacional; la cantidad de ministerios del primero aumentó y la del segundo disminuyó.

6 Durante sus cuatro años de gestión, Cambiemos promovió políticas de apertura económica, aumento de las inversiones privadas y una reducción de la intervención estatal en la economía (Vommaro y Gené, 2017b). Estas medidas dieron lugar a un contexto de “emergencia ocupacional”, signada por el crecimiento en los índices de desocupación y subocupación, tanto en el empleo formal como informal; un incremento del número de personas en situación de pobreza; un aumento en el ritmo de endeudamiento externo; la reducción del gasto público y un alza considerable en las tarifas de los servicios públicos y de transporte, combinado con tasas mensuales de inflación superiores al 4% en diversas oportunidades y la consecuente pérdida del poder adquisitivo (Arcidiácono y Bermúdez, 2020; Vommaro y Gené, 2017a; Wainer, 2017).

Tabla 1

Evolución de la cantidad de ministerios de la PBA en el periodo 2015-2019

Diciembre 2015	Agosto-noviembre 2016	Diciembre 2017
Ministerio de Coordinación y Gestión Pública	Ministerio de Coordinación y Gestión Pública	Jefatura de Gabinete de Ministros
Ministerio de Gobierno	Ministerio de Gobierno	Ministerio de Gobierno
Ministerio de Economía	Ministerio de Economía	Ministerio de Economía
Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos	Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos	Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos
Ministerio de Salud	Ministerio de Salud	Ministerio de Salud
Ministerio de Seguridad	Ministerio de Seguridad	Ministerio de Seguridad
Ministerio de Justicia	Ministerio de Justicia	Ministerio de Justicia
Ministerio de Trabajo	Ministerio de Trabajo	Ministerio de Trabajo
Ministerio de Asuntos Agrarios	Ministerio de Agroindustria	Ministerio de Agroindustria
Ministerio de Desarrollo Social	Ministerio de Desarrollo Social	Ministerio de Desarrollo Social
Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología	Desdoblamiento: Ministerio de Ciencia, tecnología e innovación Ministerio de Producción	Preserva el desdoblamiento: Ministerio de Ciencia, tecnología e innovación Ministerio de Producción
	Ministerio de Gestión Cultural	Ministerio de Gestión Cultural
		Ministerio de Asuntos Públicos
Secretaría General	Secretaría General	Secretaria General
Asesoría General de Gobierno	Asesoría General de Gobierno	Asesoría General de Gobierno
Secretaría Legal y Técnica	Secretaría Legal y Técnica	Secretaria Legal y técnica
Secretaría de Cultura		
Secretaría de Derechos Humanos	Secretaría de Derechos Humanos	Secretaria Derechos Humanos
Secretaría de Medios	Secretaría de Medios	Secretaria de Medios
Secretaría de Comunicación	Secretaría de Comunicación	
		Organismo Provincial de Integración Social y Urbana
		Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia
		Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible

Fuente: Elaboración propia en base a las Leyes de Ministerios N° 14.803, N°14832 y N°14989.

Perfil sociodemográfico de la élite del gobierno de María Eugenia Vidal

Con respecto a los rangos etarios del gabinete, se observa un promedio de edad de 47,4 años, con un rango que va desde los 26 (José María Grippo, Secretario de Legal y Técnica) hasta los 66 años de edad (Jorge Elustondo, ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación), al momento de asumir el cargo. En este sentido, encontramos similitudes generacionales con el perfil de la gobernadora, con excepción de los casos de Jorge Elustondo (ya mencionado), Carlos Alberto Machiques (ministro de Justicia), Gustavo Ferrari (Asesor General de Gobierno y posterior ministro de Justicia), Julio Conte Grand (Secretario de Legal y Técnica), Roberto Gigante (ministro de Coordinación y Gestión y, posteriormente, de Infraestructura, Planificación, Obras y Servicios Públicos) y Joaquín De la Torre (ministro de Producción), quienes se encuentran por encima del promedio generacional del gabinete y forman parte de carteras técnicas, con trayectoria en cargos políticos previos.

Gráfico 1

Edad promedio de acceso al gobierno de la PBA en el periodo 2003-2022



Fuente: Elaboración propia

El análisis de la variable sociodemográfica “sexo” arroja datos significativos, ya que existe una fuerte asimetría entre hombres y mujeres. Se observa que, de los 24 casos analizados, fueron 22 hombres quienes ocuparon cargos jerárquicos y solo 2 mujeres. La primera gobernación dirigida por una mujer fue acompañada, quizás paradójicamente, por un gabinete de hombres.

Las mujeres que ocuparon cargos de gestión fueron Zulma Ortiz y Fernanda Inza. La primera de ellas, médica sanitarista, se desempeñó como Ministra de Salud en el período entre diciembre del 2015 y julio del 2017, momento en el cual deja su cargo y es sustituida por Andrés Scarsi.

Ortiz impulsó la adhesión al protocolo del aborto no punible en la provincia de Buenos Aires, lo que puso en crisis su relación con la gobernadora María Eugenia Vidal, en el contexto del conflicto ideológico-religioso que se vivía dentro del gobierno.⁷ En octubre del 2016, apenas una semana después de su implementación, la gobernadora decidió suspender su adhesión al protocolo de aborto no punible, al que se había sumado mediante una resolución de la propia Ministra de Salud bonaerense.

El rechazo de la iniciativa de adhesión al protocolo de interrupción voluntaria del embarazo podría enmarcarse como dijimos en un clima de conflicto ideológico-religioso al interior del gabinete, en el que no solo participaron la Ministra de Salud y la gobernadora, sino también dirigentes como Joaquín de la Torre, ministro de Producción e integrante del Opus Dei, y Julio Conte Grand, por ese entonces Secretario de Legal y Técnica y hombre ligado al conservadurismo eclesiástico. Conte Grand emitió una acción directa para frenar la publicación del protocolo en el Boletín Oficial.⁸

En ese sentido, Gené et al. (2021) plantean que, para analizar la racionalidad predominante en cada cartera de gobierno, no basta con observar o evaluar las destrezas de quienes ocupan cargos jerárquicos, sino que se hace necesario ligar esas dimensiones a los desafíos que “anidan” en el mundo social que regulan. Dichos desafíos son una red de tramas políticas en la que convergen, en muchas oportunidades de forma conflictiva, diferentes cosmovisiones del orden simbólico que entran en juego para definir qué respuesta es “buena” o adecuada a cada desafío. Asimismo, las discrepancias se profundizan en aquellas circunstancias en que las políticas públicas implementadas afectan la sensibilidad de la sociedad y ponen en tensión el orden vigente y los valores tradicionales.

Fernanda Inza, por su parte, se desempeñó desde diciembre de 2015 como Subsecretaria Técnica de la Presidencia hasta que un año más tarde asumió la Secretaría Legal y Técnica, tras el traspaso de Conte Grand a Procurador General de la Corte Suprema de Justicia. En julio de 2018, mediante un acuerdo del Senado Bonaerense, Inza fue de-

7 Ver https://www.labrujula24.com/noticias/2017/35000_Renuncio-Zulma-Ortiz-la-ministra-de-salud-bonaerense

8 Ver Diario online *El Diario 24*: <https://www.eldiario24.com/nota/argentina/386412/vidal-retira-adhesion-al-protocolo-aborto-no-punible.html>

signada Contadora General de la Provincia de Buenos Aires, después de que Gastón Messineo renunciara a ese cargo. Sin embargo, a pocos días de asumir, la gobernadora Vidal solicitó su renuncia, en el marco de las denuncias por el caso de los “aportantes truchos” a la campaña electoral, en el que Inza se desempeñó como tesorera.

Gráfico 2

Evolución de la variable sexo en la PBA en el periodo 2015-2019



Fuente: Elaboración propia.

En relación con el origen sociodemográfico, observamos que la gran mayoría de los funcionarios nació en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o en la Provincia de Buenos Aires; solo tres casos provienen del interior del país. Al relacionar estos datos con la formación educativa encontramos que, a pesar de la distribución equitativa de los nacidos en CABA y en PBA, en 19 de los 24 casos los funcionarios realizaron sus estudios de grado en instituciones públicas (10) y privadas (9) en la Capital Federal, entre las que destacan la Universidad Nacional de Buenos Aires, la Universidad Católica Argentina, la Universidad del Salvador y el Instituto Torcuato Di Tella, entre otras. Este dato nos permite ver que la mayor parte de los miembros del gabinete de Vidal construyó sus trayectorias educativas y profesionales, y también sus redes de relaciones formales e informales, en un distrito con una fuerte influencia del partido Propuesta Republicana (PRO).

Tabla 2

Carreras universitarias, según distrito y tipo de gestión

Ubicación de las instituciones educativas		PBA	CABA	Interior del país	Sin datos
Tipo de gestión	Pública	12,5%	41,66%	4,1%	4,1%
	Privada		37,5%		

Fuente: Elaboración propia

Las profesiones más elegidas por los ministros y secretarios son abogacía (10), administración de empresas, economía y contador público (4), periodismo y comunicación (2), medicina (2), ingeniería (2), ciencias políticas (1) y otras (2)⁹. Tal como propone Serna (2018), los datos muestran una inclinación en la elección de carreras tradicionales para los funcionarios de primer orden, donde la abogacía y el conocimiento de saberes jurídicos es la credencial de mayor peso y afinidad con la actividad política. Las credenciales educativas pueden condicionar o no el acceso a un cargo público (Rodrigo, 2018). Observamos, en este sentido, que existe una gran proporción de obtención de credenciales educativas por parte de los funcionarios, dado que, con excepción de Cristian Ritondo, quien tiene una carrera de abogacía en suspenso en la Universidad de Lomas de Zamora, todos han finalizado sus estudios de grado. En relación con los títulos de posgrado encontramos que de los 20 funcionarios sobre los que se pudo acceder a datos fidedignos, 11 cuentan con estudios de posgrado: 1 en una universidad pública de la provincia de Buenos Aires, 6 en CABA, con equitativa distribución entre instituciones públicas y privadas, y 4 en el exterior.

Tabla 3

Distribución de las carreras estudiadas por ministros y secretarios del periodo 2015-2019

Área	Porcentaje
Abogacía	42%
Ingeniería	8%
Comunicación y periodismo	8%
Ciencias económicas	17%
Ciencia política	5%
Medicina	8%
Otras	8%
Secundario completo	4%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia

9 Licenciatura en Turismo y Licenciatura en Seguridad.

Existe un conjunto de estudios que clasifica el perfil socio-profesional de los dirigentes que ocupan cargos de gestión (Botana 1998; Ferrari 2008; Sawicki, 1999). El análisis de las carteras ministeriales implica la puesta en marcha de dos procesos análogos: la indagación sobre la formación universitaria y la trayectoria profesional y política (Giorgi, 2014).

En este punto nos interesa profundizar sobre algunas premisas emergentes del relevamiento de la formación académica de “los que mandan” en la provincia de Buenos Aires durante el período de gobierno de María Eugenia Vidal.

En primer lugar, el indicador más claro que arroja la base, como dijimos anteriormente, es el alto grado de formación académica de quienes ocuparon cargos en el poder ejecutivo. De igual manera, la base deja ver el peso significativo que los saberes jurídicos poseen en las diferentes carteras de la administración. La afinidad de la abogacía con la política, las leyes, los decretos, las reglamentaciones y el trabajo con expedientes, elemento central de la práctica burocrática, refuerza el valor de dichos saberes en gestión pública (Gené et al., 2021). Dicha *expertise* se refuerza en aquellas áreas denominadas “ministerios políticos”, como son los casos de Gobierno, Coordinación, Justicia, Jefatura de Gabinete, Secretaría Legal y Técnica.

En dichas carteras podemos observar un predominio de los funcionarios con conocimientos en el campo del derecho. Son los casos de Federico Salvai y Joaquín de la Torre en el área de Gobierno y en la Jefatura de Gabinete, respectivamente, quienes conjugan formaciones análogas en derecho y una vasta trayectoria política.

Otra área de gobierno donde los estudios ministeriales han demostrado preeminencia del saber jurídico es la de Justicia. Según Giorgi (2014), desde 1854 los abogados han tenido un dominio casi absoluto dentro de este campo. En el caso del gabinete de Vidal, no se expresa una situación de excepcionalidad. Los abogados siguen siendo quienes ocupan dichos cargos: Carlos Alberto Mahiques, con una importante trayectoria en la Cámara de Casación Penal, y Gustavo Ferrari, quien lo reemplazará en su cargo hasta la finalización del mandato de la gobernadora. Por su parte, la Secretaría Legal y Técnica, otra de las áreas fuertemente vinculadas al conocimiento técnico de expedientes,

leyes y normativas, será ocupada por dos abogados y una contadora durante el período: Julio Conte Grand, José Marí Grippo y Fernanda Inza, respectivamente.

En las carteras vinculadas a economía observamos presencia de funcionarios con saberes técnicos específicos de la disciplina, como es el caso del ministro de Economía Hernan Lacunza, Licenciado en Economía en la UBA y con un posgrado en Economía en el Instituto Di Tella. En los Ministerios de Producción y Agroindustria, la base de datos muestra la presencia de dirigentes con trayectoria en el sector empresarial vinculado al campo, como es el caso de Leonardo Sarquis, y formación en ingeniería agrónoma, un saber específico vinculado al sector agroindustrial, de importante desarrollo en la provincia, en las personas de Sarquis y Elustondo. Vale destacar que tanto en las áreas de Trabajo como en la de Producción hay presencia de abogados como Villegas, De la Torre y Tizado.

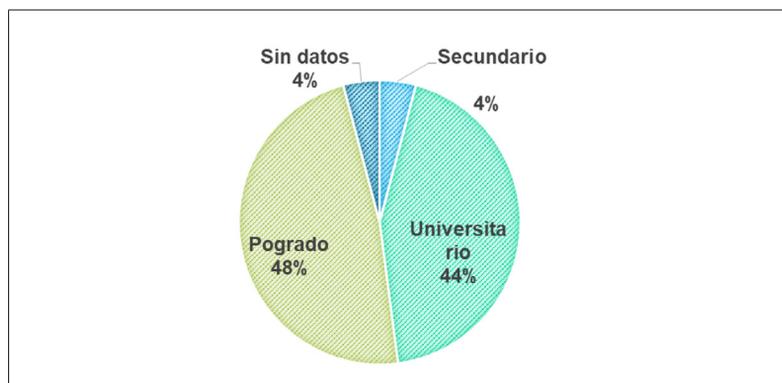
Para las áreas de Salud, Educación y Desarrollo Social, según Heredia et al. (2021), se conjugan diversos saberes y arraigos sociales. En el área de Salud, los casos de Zulma Ortiz y Adres Scarsi reflejan una *expertise* específica en el área de la medicina; sin embargo, en las áreas de Educación y Desarrollo social, a las que podríamos sumar la de Trabajo —todas carteras con fuerte impronta social— encontramos la presencia de abogados como López Medrano, Alejandro Finocchiaro y Marcelo Villegas.

Según Perelmiter (2016), las carteras relacionadas con la intervención social son aquellas que históricamente se vincularon al “paternalismo o clientelismo”; sus mecanismos de acción siempre estuvieron permeados por potenciales acusaciones morales, lo que refuerza su vulnerabilidad frente a la coyuntura y el peso que adquieren los aspectos escénicos de intervención.

Por añadidura, podríamos aseverar que la llegada de funcionarios sin conocimientos específicos, por ejemplo, en el área de Desarrollo Social, encarna el cambio a una modalidad de gestión de asistencia, cercana a la idea del “gerente social” de Pantaleón (2005, como se citó en Giorgi, 2014).

Gráfico 3

Nivel de estudio alcanzado por los ministros y secretarios del periodo 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia.

Trayectorias políticas

Una vez analizado el perfil sociodemográfico de los miembros del gabinete, resulta necesario formular preguntas acerca de su trayectoria política previa.

Es menester mencionar que la presente investigación trabaja en tres niveles diferentes. En primer lugar, buscamos reconstruir el organigrama del gabinete del gobierno de María Eugenia Vidal, y establecer los cambios y las continuidades presentes en su estructura. En segundo lugar, analizamos los perfiles sociodemográficos de los funcionarios que ocuparon cargos en Ministerios y Secretarías de la provincia de Buenos Aires en el período que va del 10 de diciembre del 2015 al 10 de diciembre del 2019. Como tercer elemento, intentamos reconstruir las trayectorias políticas previas de los funcionarios. A continuación incorporaremos algunas reflexiones preliminares, sin realizar conclusiones apresuradas sobre trayectorias políticas individuales, que serán complementadas en futuras investigaciones mediante la realización de entrevistas a los protagonistas.

En primer lugar, y a contramano de una retórica discursiva que propuso una renovación de la política (Canelo et al., 2020), encontramos un gabinete conformado en su gran mayoría por funcionarios con una amplia trayectoria política e institucional. Predominan personas que ya habían ocupado cargos en diferentes áreas y jurisdicciones antes de diciembre de 2015.

Las trayectorias políticas comprendidas en el análisis refuerzan la hipótesis de Sebastián Mauro (2020), quien considera al PRO un partido de redes, cuyo liderazgo personalista permite la confluencia de múltiples y diversas organizaciones y dirigentes, provenientes de un amplio y heterogéneo espectro político. La participación en el gabinete de Vidal de funcionarios de diferentes tradiciones políticas demuestra la conformación de entramados de interacciones y alianzas flexibles. Al mismo tiempo, podemos observar un conjunto significativo de actores con trayectorias políticas ancladas exclusivamente a la Capital Federal, que no acredita recorridos en formaciones partidarias previas. Algunos de estos casos provienen del mundo de las ONG, las estructuras judiciales o el ámbito privado.

Sobre la base de los 24 funcionarios, solamente en 2 casos no se observan trayectorias en cargos políticos previos. En estos últimos encontramos trayectorias signadas por la participación en ONG y el sector privado, con experiencia en cargos de menores jerarquías, cuestión que abordaremos en detalle más adelante.

Entre aquellos que sí poseen trayectorias previas en el sector público, encontramos que en 15 casos la trayectoria institucional está registrada en CABA; accedieron a la actividad política en el marco del PRO y desempeñaron funciones de gestión en los poderes ejecutivos y legislativos porteños durante la gestión de Mauricio Macri como jefe de Gobierno. En 9 de estos 15 casos, las trayectorias se encuentran circunscritas únicamente a la ciudad de Buenos Aires. Son 8 los casos que antes del 2015 registraron un recorrido en el ámbito provincial y 9 en la administración pública nacional. Sobre estos últimos, el análisis de la base de datos arroja un dato significativo, puesto que se observa una base de funcionarios con recorridos en los partidos tradicionales (peronismo y radicalismo), lo que permite pensar al armado del PRO en la provincia de Buenos Aires como una coalición heterogénea que se nutre y recluta dirigentes de diversas trayectorias políticas con experiencia en la gestión pública.

Por consiguiente, se ratifica la hipótesis de Vommaro y Gené (2023) de que el PRO es un partido político fuertemente centralizado y con un débil arraigo territorial. Sin embargo, su crecimiento electoral se debe explicar a partir de la estrategia de construcción de alianzas electorales flexibles a nivel subnacional (Mauro, 2020). En las provincias, el PRO

se convirtió en una “franquicia” política vendible, capaz de traccionar votos desde el nivel nacional, pero con una escasa penetración territorial. El PRO desplegó una estrategia electoral bifronte, en dependencia de las características de cada distrito. En algunos casos, tuvo un carácter “aéreo”, es decir, utilizó candidatos populares sin trayectoria política previa, en los que el principal capital era ser conocidos. Esto último puede registrarse en Córdoba, por ejemplo, con el ex árbitro Héctor Baldassi, diputado nacional por la provincia (Vommaro y Gené, 2023).

Por otro lado, podemos comprobar una segunda estrategia a nivel subnacional, en la que el PRO buscó apoyos en estructuras principalmente radicales, agrupaciones vecinales, sin menospreciar las agrupaciones peronistas, con anclaje territorial, que le otorgaron estructura a sus candidatos aéreos (Vommaro y Gené, 2023). Este es el caso del proceso de expansión de la estrategia electoral del PRO en la provincia de Buenos Aires, para las elecciones del 2015. Sin embargo, la llegada “por afuera” no contribuyó a un crecimiento significativo de la estructura del partido en el territorio de la provincia de Buenos Aires, en la medida que tampoco permitió la coordinación de las políticas públicas entre la provincia y los municipios, como consecuencia de la limitada presencia de articuladores de sus filas en los municipios.

La construcción de la “marca” o “franquicia” Cambiemos, con una conducción centralizada en la estructura del PRO de la Ciudad de Buenos Aires, le permitió al partido expandir su proyecto político-electoral al interior del país. Sin embargo, dicha expansión se vio limitada por la necesidad de construir alianzas, provinciales y municipales, con estructuras políticas tradicionales fuertemente arraigadas a los territorios, donde en muchos casos la dirigencia del PRO se encontró en un rol secundario.

El caso del gobierno de María Eugenia Vidal nos muestra ambas caras de dicha discusión. Por un lado, el estudio del reclutamiento y las trayectorias dirigenciales de su gabinete político nos demuestra que hubo una significativa migración a su gobierno de dirigentes del PRO “puros”, con importante trayectoria política en Capital Federal, lo que pone de manifiesto el carácter centralizado de la conducción del PRO en la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, cuando observamos la penetración territorial en los municipios, es menester matizar dicha conducción centralizada, ya que allí se expresan estrategias pragmá-

ticas donde el radicalismo, las agrupaciones vecinales y, en algunos casos, el peronismo no kirchnerista otorgan estructura a la coalición Cambiemos, en la medida que mantienen la conducción de las estructuras políticas municipales.

Reflexiones finales

La presente investigación tuvo como objetivo brindar una visión de conjunto de la composición del gabinete de la provincia de Buenos Aires en el período 2015-2019, a partir del análisis de las biografías y trayectorias de los ministros y secretarios que formaron parte de la gestión.

El análisis del perfil sociodemográfico da cuenta de un gobierno conformado en su mayoría por hombres que, exceptuando casos particulares, tienen una edad promedio entre los 40 y los 50 años. Casi en su totalidad, los miembros del gabinete poseen credenciales educativas de grado y posgrado. La mayoría formó sus redes de relaciones formales e informales en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un distrito donde la influencia del partido PRO ha sido creciente a lo largo de los años.

En relación con las trayectorias políticas, encontramos que la mayoría de los ministros y secretarios desempeñó funciones en cargos públicos con anterioridad, en gestiones vinculadas con partidos radicales y peronistas disidentes al kirchnerismo. Esto nos permite pensar, tal como propone Mauro (2020), en un partido que alentó desde sus inicios la participación de una heterogeneidad de organizaciones y partidos políticos. En menor número, algunos funcionarios poseen una trayectoria vinculada al espacio de las ONG y el sector privado.

A partir de la sanción de la Ley de Ministerios en el año 2016, el organigrama de la provincia de Buenos Aires fue objeto de una serie de modificaciones y reestructuraciones que, en algunos casos, se vio acompañado por cambios en la cartera política. El gobierno de la provincia quedó conformado entonces por catorce ministerios, cuatro secretarías y una asesoría.

El análisis de la configuración de la dinámica política provincial, a partir del estudio de las trayectorias políticas, las características de las elites y las relaciones entre actores e instituciones, facilita el estudio de

los procesos políticos concretos y los modos particulares de construcción del poder político. Este abordaje centrado en las características y las estrategias desplegadas por una multiplicidad de actores constituye una vía para reconstruir cuestiones más amplias, vinculadas con las dinámicas provinciales, los partidos políticos, las formas de construcción política, entre otras. La escala provincial no replica entonces una lógica construida a nivel nacional, sino que es en sí misma un espacio de producción de lo político (Campos, 2021; Ortiz de Rozas, 2016). El estudio de un caso particular, como se hizo aquí con la provincia de Buenos Aires, no excluye la posibilidad de generar hipótesis o categorías explicativas que puedan servir de insumo para investigaciones de la dinámica de otros distritos y niveles de la administración pública (Ortiz de Rozas, 2016).

Referencias

- Aelo, H. O. (2006). A la sombra de Perón. Los equipos dirigentes peronistas en la Provincia de Buenos Aires, 1946-1955 [Tesis de Doctorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro]. <http://objdig.ufrj.br/34/teses/OscarHumbertoAelo.pdf>
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, A. (2020). “Marcas de gestión” de la Alianza Cambiemos en Argentina. La agenda de las transferencias de ingresos. *Laboratorio*, 30, 16-40. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/laboratorio/article/view/5304>
- Atria, J., Amenábar, J., Sánchez, J., Castillo, J.C. y Cociña, M. (2017). Investigando a la élite económica: Lecciones y desafíos a partir del caso de Chile. *CUHSO*, 2(27), 5-36. <https://doi.org/10.7770/cuhso-v27n2-art1244>
- Botana, N. (1998). *El orden conservador*. Hyspamérica.
- Bull, B. y Kasahara, Y. (2017). La transnacionalización de los grupos empresariales diversificados y el rostro cambiante de las élites económicas centroamericanas. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 43, 37-69. <https://doi.org/10.15517/aeca.v43i0.31549>
- Calvo, E. y Escolar, M. (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Prometeo Libros.
- Camou, A.A.M. y Mateo, S. (2007). ¿El tiempo vence a la organización? Dinámica política, estructuras estatales y políticas sociales

- en la Provincia de Buenos Aires (1984-2004). *Cuestiones de Sociología*, 4, 129-142. <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn04a06>
- Campos, H. (2021). La política subnacional desde una perspectiva sociológica: Reflexiones epistemológicas a partir del estudio de prácticas políticas en Santiago del Estero. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 11(2). <https://doi.org/10.24215/18537863e099>
- Canelo, P., y Lascurain, M.C. (2017). *¿Quiénes gobiernan la Provincia de Buenos Aires? El perfil sociológico del gabinete de María Eugenia Vidal*. Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín.
- Canelo, P.V., Lascurain, M.C. y Salerno, A. (2020). La “nueva derecha” en la provincia de Buenos Aires. Perfil sociológico del gabinete inicial de la gobernadora María Eugenia Vidal (2015). *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, 57, 95-115. <http://revista.fhycs.unju.edu.ar/revistacuadernos/index.php/cuadernos/article/view/361>
- Cao, H. y Vaca, J. (2007). El fracaso de la descentralización argentina. *Andamios*, 4(7), 249-267. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632007000200010&lng=es&tlng=es.
- de Saint-Martin, M. (2001). ¿Reproducción o recomposición de las élites? Las élites administrativas, económicas y políticas en Francia. *Anuario del Instituto de Estudios Histórico-Sociales*, 16, 59-72.
- de Saint-Martin, M. (2007). ¿Meritocracia o cooptación? La formación de las élites en Francia. *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, 5, 1-11. <https://doi.org/10.25009/cpue.v0i5.113>
- Ferrari, M. (2008). *Los políticos en la República radical: prácticas políticas y construcción de poder*. Siglo XXI.
- Ferrari, M. (2010). Prosopografía e historia política. Algunas aproximaciones. *Antíteses*, 3(5), 529-550.
- Frederic, S. y Soprano, G. (2009). Construcción de escalas de análisis en el estudio de la política en sociedades nacionales. En S. Frederic y G. Soprano (comps.), *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina* (pp. 11-72). UNGSM-Prometeo.

- Forni, F., Gallart, M.A. y Vasilachis, I. (1993). *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*. Centro Editor de América Latina.
- Gené, M., Heredia, M. y Perelmiter, L. (2021). El carácter múltiple de la racionalidad estatal: ministerios, funcionarios y desafíos de gobierno en la Argentina. *Sociohistórica*, 48, e 139. <https://doi.org/10.24215/18521606e139>
- Giorgi, G. (2014). *Ministros y ministerios de la Nación argentina: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)*. Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEIL-Conicet), Universidad de Buenos Aires.
- Lagroye, J. (1994). *Sociología Política*. Fondo de Cultura Económica.
- Landau, M. (2012). *La profesión política en Buenos Aires. Apuntes para el estudio de los perfiles y trayectorias de los concejales y diputados de la ciudad (1983-2011)* [Ponencia]. IV Jornadas de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Landau, M. (2016). *Las carreras políticas de los legisladores porteños: profesionales, líderes partidarios y militantes periféricos* [Ponencia]. 10º Congreso Asociación Brasileña de Ciencia Política, Belo Horizonte.
- Manzanal, M. (2006). Descentralización y Municipios en Argentina. Contrastes y contradicciones. *Crítica en desarrollo. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1, 37-60.
- Mauro, S. (2020). Coaliciones electorales y nuevos partidos políticos en Argentina. El caso de Propuesta Republicana. *Convergencia*, 27, 1-24. <https://doi.org/10.29101/crcs.v27i0.12116>
- Miliband, R. (1971). Élités económicas y clase dominante. El sistema del Estado y la élite del Estado. En R. Miliband, *El Estado en la sociedad capitalista* (pp. 24-68). Siglo XXI.
- Mills, C.W. (2018). *La élite del poder*. Fondo de Cultura Económica.
- Nercesian, I. (2020). *Presidentes empresarios y Estados capturados. América Latina en el siglo XXI*. Teseo-Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (FSOC-UBA).
- Ortiz de Rozas, V. (2016). Los estudios sobre política subnacional en Argentina: un recorrido por diferentes disciplinas y perspectivas. Sobre los aportes de una escala de análisis y su afinidad con un enfoque centrado en los actores políticos y

- sus prácticas. *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, 50, 57-80. <http://revista.fhycs.unju.edu.ar/revistacuadernos/index.php/cuadernos/article/view/244/0>
- Ossandón, J. (2012). Hacia una cartografía de la elite corporativa en Chile. En J. Ossandón y E. Tironi (eds.), *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman* (pp. 27-51). Ediciones UDP.
- Piana, R.S. y Patiño Jaramillo, D.J. (2021). Las estructuras organizativas en la Provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019). *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 10(20), 299-327. <https://doi.org/10.18294/rppp.2021.3640>
- Rodrigo, C. (2018). Convertirse en representante: trayectorias y carreras políticas de diputados nacionales bonaerenses. *Revista de Sociología e Política*, 26(57), 91-105. <https://doi.org/10.1590/1678987318266705>
- Rodrigo, C., Tavano, C., Aldao, J. y Aelo, H.O. (2020). La elite estatal de la provincia de Buenos Aires: continuidades y cambios durante los años kirchneristas. *Estudios Sociales del Estado*, 6(12), 194-222. <https://doi.org/10.35305/ese.v6i12.183>
- Salas-Porras, A. (2014). Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 49(222), 279-312. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(14\)70219-3](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(14)70219-3)
- Sawicki, F. (1999). Classer les hommes politiques. En M. Offerlé (comp.), *La profession politique, XIXe-XXe siècle* (pp. 135-170). Belin.
- Serna, M. (2018). El papel del diploma escolar en el reclutamiento e internacionalización de las elites manageriales en Uruguay: ¿entre apertura cultural y clausura social? *Trabajo y sociedad*, 31, 243-260.
- Sartori, G. y Morlino, L. (1994). *La comparación en las ciencias sociales*. Alianza Editorial.
- Schuttenberg, M. (2017). La política de la despolitización. *Desafíos*, 29(2). <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.5259>
- Schuttenberg, M. (2019). Votamos a Macri. Un análisis político del discurso de los intelectuales que apoyan a Cambiemos. *Millcayac: Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 261-

290. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/millca-digital/article/view/1735>
- Suárez-Cao, J., Batlle, M. y Wills-Otero, L. (2017). El auge de los estudios sobre la política subnacional en Latinoamérica. *Colombia Internacional*, 1(90), 15-34. <https://doi.org/10.7440/colombiaint90.2017.01>
- Snyder, R.S. (2001). Scaling Down: The Subnational Comparative Method. *Studies in Comparative International Development*, 36, 93-110. <https://doi.org/10.1007/BF02687586>
- Tilly, C. (1991). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Alianza Editorial.
- Varetto, C. y Rotman, S. (2017). Carreras y ambición política a nivel subnacional. Análisis de las carreras políticas de los intendentes en la provincia de Buenos Aires (Argentina), 1983-2015. *Política. Revista de Ciencia Política*, 1(55), 65-98. <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2017.50790>
- Vommaro, G. y Gené, M. (2017a). Argentina: el año de Cambiemos. *Revista de Ciencia Política*, 37(2), 231-254. <http://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2017000200231>
- Vommaro, G. y Gené, M. (2017b). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Vommaro, G. y Gené, M. (2023). *El sueño intacto de la centroderecha y sus dilemas después de haber gobernado y fracasado*. Siglo XXI.
- Wainer, A. (2017). *El carácter social de la política económica del gobierno de Cambiemos* [Conferencia]. XII Jornadas de Sociología, Universidad de Buenos Aires.