



Escuela de
Política y Gobierno
EPyG_UNSAM

Licenciatura en Ciencia Política

Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San
Martín

Tesina de Investigación

Orígenes compartidos y lazos de confianza: los condicionantes informales para el
acceso a los altos cargos en el municipio de San Miguel

Tesista: Julieta Bargo

Tutora: Jacqueline Behrend

Fecha: 29.08.2022

INDICE

| | |
|--|-----------|
| Introducción..... | 4 |
| La democracia, sus matices y sus dinámicas..... | 6 |
| <i>Variaciones en la democracia.....</i> | <i>6</i> |
| <i>Mecanismos de reclutamiento estatal e informalidad.....</i> | <i>7</i> |
| <i>Política municipal.....</i> | <i>8</i> |
| Marco teórico: el juego cerrado y sus variables | 10 |
| <i>Género.....</i> | <i>10</i> |
| <i>Ubicación geográfica.....</i> | <i>11</i> |
| <i>Educación.....</i> | <i>11</i> |
| <i>Profesión.....</i> | <i>12</i> |
| <i>Trayectoria.....</i> | <i>12</i> |
| <i>Lazos de confianza.....</i> | <i>12</i> |
| <i>Orientación ideológica.....</i> | <i>13</i> |
| <i>Identificación religiosa.....</i> | <i>13</i> |
| <i>Valores.....</i> | <i>13</i> |
| Metodología: operacionalización de variables..... | 15 |
| <i>Género.....</i> | <i>16</i> |
| <i>Ubicación geográfica.....</i> | <i>16</i> |
| <i>Educación.....</i> | <i>16</i> |
| <i>Profesión.....</i> | <i>17</i> |
| <i>Trayectoria.....</i> | <i>17</i> |
| <i>Lazos de confianza.....</i> | <i>17</i> |
| <i>Orientación Ideológica.....</i> | <i>17</i> |
| <i>Identificación Religiosa.....</i> | <i>18</i> |
| <i>Valores.....</i> | <i>18</i> |
| Orígenes sociales compartidos y vínculos de cercanía: el caso del Municipio de San Miguel | 19 |
| <i>Género.....</i> | <i>20</i> |
| <i>Ubicación Geográfica.....</i> | <i>21</i> |
| <i>Educación.....</i> | <i>23</i> |
| <i>Profesión.....</i> | <i>25</i> |
| <i>Trayectoria.....</i> | <i>26</i> |
| <i>Lazos de confianza.....</i> | <i>28</i> |

| | |
|---------------------------------------|----|
| <i>Orientación Ideológica</i> | 29 |
| <i>Identificación Religiosa</i> | 30 |
| <i>Valores</i> | 31 |
| Reflexiones finales | 33 |
| Bibliografía | 35 |

Resumen

En esta tesina se indaga sobre la incidencia de atributos informales para el acceso a puestos de toma de decisión en un gobierno local, a fin de comprender el rol que estos cumplen en el juego democrático. En el municipio de San Miguel, a pesar de haber presentado fórmula con tres partidos políticos diferentes, los dos últimos intendentes mantienen una estrecha relación entre sí y presentan continuidades en cuanto a la composición del gabinete. Mediante cuestionarios y entrevistas en profundidad a quienes integran los altos cargos del gobierno se investiga si los mismos comparten ámbitos de sociabilidad y orígenes sociales similares y si estos atributos repercuten en la posibilidad de acceder a altos cargos dentro del municipio.

Palabras clave: atributos informales – acceso a puestos de decisión -juego democrático – gabinete – política local

Introducción

En una democracia, cualquier ciudadano mayor de dieciocho años puede acceder al menos formalmente a puestos de decisión en el gobierno, pero en la práctica no todos los ciudadanos están en las mismas condiciones de acceder a cargos políticos. Si las posibilidades de ocupar cargos, tanto electivos como no electivos, no son las mismas para todos, cabe cuestionarse cómo esto impacta en el funcionamiento del sistema democrático. La problemática se complejiza si se tiene en cuenta que, dentro de un estado, la democracia puede variar. Es decir, que lo que sucede a nivel provincial o municipal no es una réplica de la política nacional.

En este sentido, el objeto de este trabajo es el “juego cerrado” (Behrend 2011) en el ámbito local. Por juego cerrado Behrend se refiere a un esquema en el que pocas familias controlan el acceso a los principales cargos electivos del gobierno, el aparato estatal, las oportunidades de negocios y los medios. Cuando dicha dinámica tiene lugar en una organización estatal, la democraticidad de la misma se ve afectada, ya que la competitividad y la posibilidad de acceso a cargos estatales son limitadas. Sin embargo, ello no implica que los espacios donde esto sucede sean autoritarios o no democráticos. Es decir, existen casos “híbridos” (Durazo Herrmann, 2016) en los cuales un gobierno no es completamente autoritario, pero tampoco del todo democrático.

En relación con lo expuesto, esta tesina busca responder la siguiente pregunta: ¿cuáles son los requisitos informales que influyen en el acceso a cargos políticos en el ámbito subnacional? La hipótesis planteada en este trabajo sugiere que características informales vinculadas al origen y condición socioeconómica de una persona repercuten en su posibilidad real para acceder a estos cargos.

Las variables de la hipótesis fueron tomadas de trabajos que indagan sobre la importancia de las características informales en las carreras políticas realizados por autores tales como Lodola (2016), Otiz de Rozas (2011) y Canelo (2021). Si bien esto se ha trabajado a nivel nacional y provincial, hay pocos estudios que lo analizan en el ámbito municipal. Este trabajo apunta a estudiar los orígenes sociales de la elite política en San Miguel, un municipio situado en el conurbano bonaerense, Argentina, con el fin de entender cómo se accede a los altos cargos de gestión dentro del mismo.

El caso que se aborda podría aportar una nueva perspectiva a la teoría sobre variaciones democráticas, sobre todo si se tiene en cuenta que los municipios han adquirido mayor relevancia en la dinámica política provincial y nacional de los últimos años. Ello puede explicarse por el proceso de descentralización que se llevó a cabo en las últimas décadas, acentuado con la reforma institucional de 1994, que les otorgó mayores responsabilidades y los convirtió en los principales destinatarios de las demandas sociales (Repetto y Fernández, 2012).

San Miguel es un caso llamativo, ya que muchos de los funcionarios de alto rango comparten características, vínculos y orígenes sociales similares. Desde 2007 hasta 2021 gobernaron dos intendentes, Joaquín de la Torre y Jaime Méndez, que estuvieron en tres partidos distintos (Partido para la Victoria, Frente Renovador y Cambiemos), pero se considera que forman parte de una misma gestión.

Para poder llevar a cabo el análisis, se estudiaron los vínculos informales entre quienes fueron parte de la intendencia en sus roles de intendente, jefe de gabinete y secretarios desde 2007 -año en que De la Torre asumió el gobierno- hasta el tiempo presente. Para ello, se realizó un estudio cualitativo donde se trabajó con una serie de dimensiones vinculadas a los orígenes y características de los funcionarios: género, ubicación geográfica, educación, trayectoria, profesión, identificación religiosa, orientación política, lazos de confianza y valores. La información se recabó a través de cuestionarios a quienes ocupan los puestos de secretarios en la actualidad (noviembre de 2021- febrero de 2022). A su vez, se hicieron entrevistas en profundidad a integrantes del grupo en cuestión y se consultaron fuentes con información proveniente de archivos con información biográfica y de redes sociales tales como Twitter y LinkedIn.

El trabajo se divide en cinco apartados. El primero presenta el estado de la cuestión, donde se realiza un recorrido de la bibliografía que trabaja temas relacionados al de esta tesina. En el segundo se desarrolla el marco teórico, donde se presentan los distintos conceptos que se utilizan en el trabajo y se formula la hipótesis. En el tercero se presenta la metodología utilizada y en el cuarto se desarrolla el caso seleccionado y se lleva a cabo el análisis de campo. En el quinto se hacen las consideraciones finales.

La democracia, sus matices y sus dinámicas.

Variaciones en la democracia

Los estudios sobre política subnacional han cobrado relevancia en la ciencia política en las dos últimas décadas. Surgieron como respuesta a lo que Stein Rokkan denominó “sesgo nacional” (1970), lo cual implicaba que las cuestiones locales eran consideradas un mero reflejo de la política nacional (Suárez Cao, Batlle, Wills- Otero, 2017). Así, los nuevos trabajos comenzaron a interesarse en las dinámicas que se llevaban a cabo dentro de las unidades subnacionales (municipios, provincias, autonomías, estados, etc.) y sus particularidades. Estos abarcan numerosos aspectos, tales como la articulación del sistema de partidos en los sistemas multinivel, el funcionamiento de la política fiscal en los regímenes federales y las variaciones democráticas dentro de las diferentes regiones de un país. Este trabajo se focaliza únicamente en la tercera cuestión.

Con respecto a los diferentes niveles de democracia, Behrend (2017) invita a tomar varios conceptos de Guillermo O’Donnell, como el de “zonas marrones” (O’Donnell, 1993) con el objetivo de comprender con mayor profundidad la política subnacional. O’Donnell propone que el lector se imagine un mapa de distintos colores para medir el nivel de institucionalidad en las diferentes regiones. Explica que en las zonas azules hay una alta presencia funcional y territorial del Estado, en las verdes, el grado de penetración territorial es alto pero la dimensión funcional es baja, y en las marrones, tanto la capacidad funcional como la territorial son bajas. Dentro de un país pueden encontrarse los tres colores, debido a que las instituciones y la legalidad no funcionan de manera homogénea a lo largo del territorio nacional. Según el autor, en las zonas marrones el clientelismo, el personalismo y el familismo son fenómenos frecuentes. Así, en los países donde hay grandes áreas de color marrón “las democracias se basan en un estado esquizofrénico, en el que se mezclan, funcional y territorialmente, importantes características democráticas y autoritarias” (O’ Donnell, 1993, 15).

La temática vinculada a la democracia en territorio subnacional ha sido abordada desde conceptos tales como “regímenes híbridos” (Durazo Herrman, 2016) y “juegos cerrados” (Behrend, 2011), que fueron desarrollados a fin de explicar las variaciones en la legalidad y en la democracia dentro de un mismo territorio. Behrend (2011) emplea el segundo concepto para estudiar los casos de San Luis y Corrientes, donde las familias Rodríguez

Saá (San Luis) y Romero Feris (Corrientes) ejercen un juego político cerrado. Dado a que el acceso a los cargos políticos en este tipo de esquema político es acotado, los trabajos sobre mecanismos de reclutamiento estatal pueden ser útiles para comprender el fenómeno con mayor profundidad.

Mecanismos de reclutamiento estatal e informalidad

En cuanto a los mecanismos de reclutamiento estatal, los trabajos podrían dividirse entre los que estudian el acceso a cargos electivos y los que se enfocan en los cargos no electivos. Lodola (2016), Ortiz de Rozas (2011) y Magda Hinojosa y Lorena Vázquez Correa (2018) se concentran en cargos electivos, es decir, aquellos que son elegidos por la ciudadanía. Lodola (2016) se enfoca en los orígenes sociales y el reclutamiento de los gobernadores argentinos de 1983 a 2014. Para llevar a cabo su análisis, toma en cuenta diferentes variables, entre las que se cuentan la edad, el lugar de nacimiento, profesión, tipo y nivel educativo, lugar de residencia y lazos políticos familiares. En su estudio, el autor descubre que son los atributos informales los que tienen más peso en el desarrollo de la elite gubernamental. Ortiz de Rozas estudia los mecanismos informales de organización del aparato político en Santiago del Estero de 1999 a 2009 y descubre que, por un lado, la confianza, la cercanía y los vínculos con quienes forman parte del poder político y, por el otro lado, la representatividad, son recursos necesarios para acceder a una banca de diputado. A diferencia del primer caso, en Santiago del Estero los orígenes sociales de los dirigentes no son de gran relevancia y el grupo es más heterogéneo. Magda Hinojosa y Lorena Vázquez Correa (2018) estudian la manera en que los mecanismos de reclutamiento y selección de candidatos influyen en la representación política de las mujeres. El trabajo explica cómo los partidos pueden actuar como “cuello de botella” para las candidaturas femeninas y que, si bien las cuotas de género pueden ayudar a incrementar la cantidad de candidatas, estas no son suficientes, ya que con frecuencia se buscan maneras de limitar su impacto. Por ejemplo, es habitual que se ubique a las candidatas en los distritos perdedores o que se las ubique últimas en las listas.

Paula Canelo (2021) y Luisina Perelmiter y Malena Marcallo (2021) estudian los tipos de reclutamiento en cargos no electivos, es decir, aquellos que no son elegidos directamente por los ciudadanos. Paula Canelo (2021) lleva a cabo un análisis sociológico sobre los gabinetes de Mauricio Macri, María Eugenia Vidal y Horacio Rodríguez Larreta con el fin de encontrar similitudes y diferencias y rupturas y continuidades entre estos.

Las variables que utiliza en su investigación son edad, sexo, nivel educativo, carrera, participación en partidos políticos y ONGs, y cargos ocupados previamente. Este análisis de perfiles a su vez la lleva a evaluar en qué medida los integrantes de Cambiemos constituyeron una elite política en Argentina. Luisina Perelmiter y Malena Marcalle (2021) también realizan un análisis de perfiles dentro de Cambiemos, pero ponen foco en el Ministerio de Desarrollo Social. Las autoras argumentan que analizar perfiles políticos de las elites estatales no es suficiente debido a que también es necesario comprender su desempeño dentro del estado y la coyuntura histórica. El grupo estudiado se divide en mundos según la experiencia y proveniencia de sus integrantes: “el mundo de la gestión porteña”, “el mundo de las organizaciones no gubernamentales” y “el mundo del management empresario” (Perelmiter y Marcalle, 2021, 195). Estos mundos repercuten en la manera que cada grupo se desenvuelve dentro de las agencias estatales.

Para abordar el caso elegido se tendrán en cuenta variables informales, ya que se pretende mostrar la relevancia que tiene la informalidad en el juego democrático. Tal como explican Helmke y Levitsky (2006), en numerosas ocasiones los actores políticos se rigen mediante “reglas no escritas” que pueden contradecir lo que establecen las reglas formales. Los autores se centran en la importancia de las instituciones informales, las cuales son definidas como reglas socialmente compartidas, usualmente implícitas, creadas, comunicadas y reforzadas por fuera de los canales oficiales. Es importante que los actores crean que romper este tipo de reglas traerá algún tipo de castigo.

Política municipal

Como se mencionó anteriormente, este trabajo se centra en la política municipal. Esto puede resultar interesante, ya que tal como explican Repetto y Fernández (2012), el proceso de descentralización que se llevó a cabo en las últimas décadas les otorgó mayores responsabilidades a los municipios.

En esta dirección, el mayor peso por parte de los gobiernos locales en la política nacional trajo consigo un aumento en la influencia de los intendentes. Domínguez y Szwarcberg Daby (2017) explican cómo en el conurbano bonaerense, la posibilidad de reelección indefinida que estuvo vigente desde 1950 hasta 2016, facilitó que varios jefes comunales se perpetuaran en el poder durante muchos años y comenzaran a gobernar de manera arbitraria. En la década del 90 se empezó a utilizar el término “barones del

conurbano” para referir a aquellos intendentes que manejaban el municipio como si fuese “un feudo”. A su vez, la palabra “barones” advierte sobre la escasa presencia de mujeres en este ámbito. Según Zarazaga, en esta región “un intendente alcanza en promedio siete años en el poder” (2017, 60) y desde 2015, ocho de treinta y tres intendentes pueden ser considerados “barones”.

La investigación de Joaquín Gonzalo Foresti (2018) analiza los orígenes sociales de las elites políticas de dos municipios del conurbano: José C. Paz y San Miguel. Realiza un análisis sociológico comparado de los perfiles de los funcionarios de ambas intendencias y explica cómo sus características repercuten en la orientación política de cada municipio. Mediante entrevistas a personas que conocen ambos municipios logra recopilar datos sobre los intendentes y secretarios de José C. Paz y San Miguel en 2015. Las variables que selecciona para llevar a cabo su análisis son las siguientes: género, nivel educativo, instituciones intermedias y partido político. Según el autor, el origen social del personal político de San Miguel es compartido mientras que el de los funcionarios de José C. Paz es distinto. En San Miguel muchos integrantes del gabinete son de la misma ciudad, asistieron a escuelas religiosas y a universidades privadas y frecuentan el mismo club. En José C. Paz se distingue la participación en el Partido Justicialista y en organizaciones barriales y la asistencia a escuelas estatales.

En esta línea, el presente trabajo realiza un aporte empírico, ya que profundiza sobre los requisitos sociales para poder alcanzar un alto cargo en el Municipio de San Miguel desde 2007 hasta 2021 dentro de lo que se considera un “juego cerrado” (Behrend, 2011). Si bien Foresti (2018) ya aborda el caso de San Miguel, este estudio vincula el análisis de perfiles del gabinete con la cuestión democrática. El objetivo es definir qué características informales influyen a que una persona pueda ocupar un puesto de decisión dentro del municipio, por lo que se tomarán algunas de las variables utilizadas por los autores ya mencionados.

Marco teórico: el juego cerrado y sus variables

A fin de poder sustentar teóricamente este trabajo, se toman una serie de conceptos y variables. El primero es el de “juego cerrado” (Behrend, 2011) que refiere a una situación en la que unas pocas familias controlan el acceso al aparato estatal, a los puestos dentro del gobierno, a los medios de comunicación y a las oportunidades de negocios. Si bien este esquema funciona dentro del marco legal de una democracia, es decir, donde hay elecciones competitivas y libres, el concepto se utiliza para el caso de gobernadores que tienen el control sobre distintas dimensiones de la política tales como el acceso a los cargos (Behrend, 2017). Para comprender este fenómeno con mayor profundidad, se toman una serie de dimensiones informales, es decir, aquellas relacionadas con los orígenes sociales de los políticos (Lodola, 2016). En esta línea, Lodola (2016) explica que características relacionadas al origen social, a los vínculos de parentesco y a los atributos profesionales, tienen más incidencia en la selección de candidatos que la experiencia política y partidaria. Tanto Behrend (2011) como Lodola (2016) se refieren a cargos electivos. Sin embargo, este estudio toma el concepto de “juego cerrado” (Behrend, 2011) para entender la implicancia de los requisitos informales para el acceso a cargos electivos y la reproducción de esta lógica en el acceso a los cargos no electivos. En este sentido, si quien es electo para gobernar posee ciertos atributos informales es posible que estos atributos sean transpolados a su propio gabinete.

Género

Uno de los factores que influyen en el acceso a puestos de decisión en el Estado es el género. Con frecuencia el número de hombres que integran las listas de candidatos (Magda Hinojosa y Lorena Vázquez Correa, 2018) y los gabinetes (Canelo, 2021) (Foresti, 2018) es considerablemente mayor que el de mujeres. Según Canelo (2021) la preponderancia del género masculino en los puestos de decisión es un problema característico de los países latinoamericanos. A su vez, el género también incide en el tipo de cargo que se le otorga a cada persona. La presencia de mujeres es más habitual en cargos vinculados al desarrollo social, a la niñez y a la educación que en obras públicas o

economía. Es también frecuente que algunas mujeres que acceden a altos cargos dentro de un gobierno tengan vínculos de parentesco con algún ex o actual funcionario importante.

Ubicación geográfica

La ubicación geográfica (Camp, 2002 citado por Lodola 2016) del individuo, específicamente el lugar de residencia en la adultez y el de nacimiento, es la segunda dimensión que se tiene en cuenta. Según Lodola (2016), esta influye en el acceso a cargos políticos, ya que condiciona las redes y contactos personales que los actores pueden constituir con los círculos de elite. En cuanto al lugar de nacimiento, de manera frecuente se analiza si el político nació en la misma región donde gobierna (Lodola, 2016). A su vez, se considera que el lugar de residencia tiene más peso que el lugar de nacimiento, ya que “es en ese contexto donde las personas generan sus redes de contactos, eventualmente incursionan en la actividad política y construyen sus propias carreras profesionales.” (Lodola, 2016, 132). En este sentido, se podría esperar que varias de las personas que acceden a puestos de decisión en un gobierno subnacional, vivan en las mismas localidades.

Educación

La educación de una persona, su nivel educativo y el tipo de instituciones educativas en donde se formó pueden incidir en sus posibilidades para acceder a un cargo político (Lodola, 2016). Lodola (2016), quien toma esta dimensión en su trabajo, explica que en las últimas décadas los estudios universitarios se volvieron un determinante de suma importancia. En cuanto al tipo de institución (privada o pública) explica que la sociabilización de las elites se ve condicionada por la elección de dónde estudiar, dado que existen diferencias sustanciales de carácter curricular e ideológico entre las instituciones educativas privadas y públicas. En este sentido, existe la posibilidad de que quienes acceden a cargos políticos hayan asistido a instituciones educativas del mismo tipo.

Profesión

La profesión podría ser otro factor determinante para acceder a un cargo político. Con frecuencia quienes acceden a puestos son personas que cuentan con estudios universitarios y que se especializan en disciplinas tradicionales tales como el derecho, la medicina, la economía y la ingeniería (Lodola, 2016). A su vez, la “expertise económica y managerial” (Perelmiter y Marcalle, 2021, 193) de aquellos vinculados al sector empresarial es cada vez más solicitada.

Trayectoria

La trayectoria previa en política y en “organizaciones intermedias” (Foresti, 2018, 4) de una persona puede repercutir en su posibilidad de convertirse en funcionario público de alto rango (Ortiz de Rozas, 2011), (Canelo, 2021), (Perelmiter y Marcalle, 2021) (Foresti, 2018) Si bien algunos trabajos centran su atención en la trayectoria política, es decir, si los funcionarios ya ocuparon un puesto en política, otros amplían el análisis y consideran la trayectoria en otro tipo de organizaciones tales como las ONG y las instituciones religiosas. Joaquín Foresti (2018) tiene en cuenta las “organizaciones intermedias” (Foresti, 2018, 4), es decir espacios tales como clubes, parroquias, sociedad de fomento y organizaciones barriales, en su análisis de perfiles de funcionarios. Según el autor, estas organizaciones influyen en la sociabilización de los funcionarios y en la elaboración de ciertas asociaciones que se llevan del plano civil al político. El paso por este tipo de ámbitos puede repercutir en ciertos “valores” o “modos de hacer” en la dinámica cotidiana de la gestión (Perelmiter y Marcalle, 2021, 194, 195).

Lazos de confianza

Los lazos de confianza, entendidos como vínculos de parentesco, amistad, lealtad y cercanía (Ortiz de Rozas, 2011) también repercuten a la hora de acceder a un cargo político. Lodola (2016) afirma que “teniendo un familiar cercano o un pariente político que haya sido o sea importante en la política, es más segura una carrera exitosa ya que los familiares sirven como soporte electivo dentro del sistema de reclutamiento y

posterior selección” (Lodola, 2016, 136). Behrend (2021) argumenta que las dinastías políticas en las democracias actuales son frecuentes y que son notables a nivel subnacional. Por dinastías políticas la autora se refiere a “la sucesión familiar en un mismo cargo electivo” (Behrend, 2021, 180).

Orientación ideológica

La orientación ideológica, concebida como espectro que va de derecha a izquierda, es otra dimensión a tener en cuenta para entender el acceso a los cargos. Esta forma de ordenar la orientación ideológica es útil para comprender fenómenos políticos por los criterios particulares que cada una presenta (Bobbio, 1996). A grandes rasgos, el autor señala que la diferencia entre ambas orientaciones tiene características fundamentales: mientras la derecha naturaliza y defiende un orden tradicional desigual, la izquierda aspira a la igualdad humana. En esta línea, la orientación ideológica de una persona podría determinar su posibilidad para acceder a un alto cargo dentro del gobierno.

Identificación religiosa

Históricamente el catolicismo tuvo un rol preponderante en Argentina, colaborando e influyendo en la construcción cultural y social del Estado-Nación (Mallimaci, 2015). Esto condujo a que la identificación nacional con la religión católica sea fuerte (Ludueña, 2009). Según la Segunda Encuesta sobre Creencias y Actitudes Religiosas del CEIL (2019) el 62,9% de la población se define como católica, lo cual la convierte en la religión con mayor porcentaje de adherencia. Frigerio (2018) nota que si bien percibirse católico es la “identificación social legítima”, esto no implica mantener determinadas prácticas y creencias. En este sentido, se considera que la identificación religiosa de una persona puede afectar su posibilidad de acceso a cargos.

Valores

Por valores se entienden aquellas creencias que afectan el comportamiento y permiten juzgar las acciones propias, de otros o el desenvolvimiento de diversos

acontecimientos. Estos, a su vez, conducen las prácticas, elecciones y modos de concebir conductas esperables (Schwartz y Bilsky, 1987). Esta dimensión podría tener implicancia en la posibilidad de acceder a un cargo de una persona, ya que cuando los valores de quienes integran una gestión no coinciden, puede haber desacuerdo en cuanto la orientación de las políticas públicas.

En esta línea, la hipótesis de este trabajo sugiere que, para acceder a un cargo de decisión a nivel municipal, hay determinados requisitos informales (variable independiente) relacionados al origen y condición social de una persona, tales como la ubicación geográfica, educación, profesión, lazos de confianza, trayectoria, género, orientación ideológica, valores e identificación religiosa que influyen en su posibilidad real para acceder a un cargo político (variable dependiente). Los cargos analizados son electivos y no electivos, pero se hace un especial énfasis en los no electivos, ya que al ser designados por una persona y no por la ciudadanía mediante elecciones, el acceso a este tipo de puestos es más acotado. De este modo, si la mayoría de los funcionarios comparten algunas o varias de estas características, se podría inferir que el juego político es cerrado. Si, en cambio, los resultados indican que las características del grupo son variadas y heterogéneas, entonces el juego político podría considerarse abierto.

Metodología: operacionalización de variables

La metodología que se utilizó para realizar este trabajo explicativo es cualitativa, pero se tomaron algunas herramientas cuantitativas, ya que se pretende extraer datos estadísticos sobre características informales de los funcionarios, pero a la vez, profundizar sobre algunas de ellas. Si bien se realizó un estudio en profundidad de un único caso, los hallazgos obtenidos en la investigación podrían servir para dar pistas sobre los procesos de reclutamiento político en otras unidades políticas de tipo local. Según la definición que toma Lodola (2009) de Guerrin (2004), el estudio de caso investiga una sola unidad de manera intensiva con el fin de comprender otras unidades semejantes. El caso seleccionado es el Municipio de San Miguel, desde 2007 hasta 2021, debido a que se analiza el gobierno de los intendentes Joaquín de la Torre (2007-2016) y Jaime Méndez (2016- actualidad) como un continuo. Si bien en 2015 Joaquín de la Torre gana las elecciones en San Miguel por tercera vez, en 2016 es nombrado ministro de producción de la Provincia de Buenos Aires, por lo que designa a Jaime Méndez para asumir la intendencia. A su vez, se toma este caso, ya que varios funcionarios del municipio comparten orígenes sociales similares y relaciones de parentesco o amistad con los dos últimos intendentes.

A fin de analizar cuáles son los requisitos informales (variable independiente) que condicionan el acceso a los cargos de intendente, secretario y jefe de gobierno en el municipio de San Miguel (variable dependiente) se prepararon cuestionarios donde se solicitaba la siguiente información de los secretarios que actualmente (noviembre 2021-febrero 2022) trabajan en la municipalidad¹: ciudad de origen, ciudad de residencia, profesión, instituciones educativas, nivel educativo, instituciones intermedias, orientación política, orientación religiosa, identificación partidaria, experiencia previa en política y años trabajados en la municipalidad. Dichos cuestionarios fueron realizados a diez de un total de doce secretarios, que ocupaban las siguientes secretarías: General; Gobierno; Hacienda; Seguridad; Obras Públicas; Bienestar Familiar; Espacio Público y

¹ El organigrama de la municipalidad no estaba actualizado en Internet, por lo que se contactó a dos funcionarios para que nos indiquen quiénes ocupaban los puestos de secretarios en ese momento. Ambos explicaron que, debido a las elecciones, había algunos cambios transitorios y que los cargos se iban a ir definiendo con el pasar de los meses. Cuando se obtuvo la lista actualizada, se contactó a los secretarios vía WhatsApp y diez de doce respondieron el cuestionario.

Atención Ciudadana; Producción; Desarrollo local y Ambiente; y Educación. Si bien no se encuestó al ex y actual intendente y al jefe de gabinete, había información disponible en internet y otros datos se obtuvieron a través de las entrevistas en profundidad realizadas a tres secretarios del municipio. A su vez, se consultaron archivos con información biográfica y redes sociales tales como LinkedIn y Twitter. Una vez relevada, la información se volcó en un Excel y luego se graficó.

Con el objetivo de poder medir las dimensiones de la variable independiente, se llevó a cabo la siguiente operacionalización:

Género

Para este caso, se indagó sobre la cantidad de hombres y mujeres que componían el gabinete. En los cuestionarios, se optó por utilizar la palabra sexo en vez de género, ya que se tuvo en cuenta la orientación ideológica de la población estudiada. En entrevistas y tweets algunos funcionarios expresaron su oposición ante la “ideología de género” y argumentaron que el género no existe. Esta información se relevó mediante los cuestionarios e internet.

Ubicación geográfica

Con respecto a la ubicación geográfica, se investigó sobre la ciudad de nacimiento y residencia de los funcionarios con el objetivo de indagar si provenían y residían en las mismas localidades. Para poder medir la influencia de la ubicación geográfica en el acceso a los cargos del municipio se revisaron fuentes de internet para el caso del ex y actual intendente y se realizaron cuestionarios a los secretarios.

Educación

En relación a la educación de los funcionarios, se analizó su nivel educativo (primario, secundario, terciario, universitario) y el tipo de institución educativa (estatal o privada / laica o religiosa). A su vez, se indagó si los secretarios se educaron en las mismas

escuelas o universidades. Las fuentes utilizadas para obtener estos datos fueron los cuestionarios, artículos de internet y LinkedIn.

Profesión

En cuanto a esta dimensión, se indagó si las profesiones que priman dentro del gabinete eran del tipo tradicional liberal (Lodola, 2016), tales como derecho, medicina e ingeniería u otras. La profesión de los funcionarios se obtuvo mediante los cuestionarios y fuentes de internet tales como LinkedIn.

Trayectoria

En relación con la trayectoria de los funcionarios, se exploró su experiencia previa en política y su participación en “organizaciones intermedias” (Foresti, 2018, 4) tales como clubes, organizaciones de fomento, parroquia y ONGS. Estos datos se relevaron mediante los cuestionarios y fuentes biográficas de internet para el caso de los intendentes.

Lazos de confianza

Con respecto a los lazos de confianza, se tuvieron en cuenta los vínculos de parentesco y amistad previos a ocupar el cargo político. Dicha información fue la más difícil de relevar, ya que se optó por no preguntar sobre esto en los cuestionarios para no generar resistencia por parte de los funcionarios y en internet no había demasiados datos disponibles. Estos datos fueron extraídos de las entrevistas en profundidad y de conversaciones informales que no fueron grabadas.

Orientación Ideológica

En cuanto a la orientación ideológica, se indagó sobre la posición ideológica (derecha, centro derecha, centro, centro izquierda e izquierda) de los secretarios según su

auto precepción. Se accedió a esta información a través de los cuestionarios, por lo que solo se obtuvieron los datos de los secretarios.

Identificación Religiosa

En relación con esta dimensión, se investigó sobre qué religión prevalecía dentro del gabinete. La identificación religiosa de los funcionarios se relevó a través de los cuestionarios, entrevistas en profundidad y Twitter.

Valores

El valor que se tuvo en cuenta para esta investigación es la postura de los funcionarios ante la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE). Se eligió indagar sobre esto debido a la polarización que generó el debate en torno a la legalización del aborto en Argentina en los últimos años. Ello se relevó vía Twitter y se profundizó sobre este tema en las entrevistas realizadas a tres de los secretarios del municipio.

Orígenes sociales compartidos y vínculos de cercanía: el caso del Municipio de San Miguel

San Miguel es un municipio que se encuentra al noroeste de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y linda con los partidos de San Martín, Tres de Febrero, Tigre, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Malvinas Argentinas y Moreno. Las localidades que lo integran son: San Miguel, Bella Vista, Campo de Mayo, Muñiz y Santa María. Se fundó en 1994 como resultado de la división del partido de General Sarmiento que también llevó a la creación de los partidos de José C Paz y Malvinas Argentinas.² Sus intendentes fueron: José De Luca (PJ, 1995-1996), Carlos Ramo (PJ, 1996- 1997), Aldo Rico (MODIN, 1997-2003), Oscar Zilocchi (PJ, 2003- 2007), Joaquín De la Torre (Partido de la Victoria, Frente Renovador y Cambiemos 2007- 2016) y Jaime Méndez (Cambiemos, 2016-presente).³ En la actualidad, cuenta con doce secretarías: General; Gobierno; Educación, Salud; Hacienda; Obras Públicas; Seguridad; Primera Infancia; Espacio Público y Atención Ciudadana; Producción, Desarrollo local y Ambiente; y Bienestar Familiar. Su Concejo Deliberante está compuesto por veinticuatro concejales y se renueva cada dos años.⁴ Las facultades del mismo emanan de la Constitución Provincial y la Ley Orgánica de la Municipalidades, que establece que los intendentes y los concejales son directamente elegidos por el pueblo, su mandato dura cuatro años y pueden ser reelectos de manera indefinida.

En San Miguel, durante el periodo estudiado gobernaron dos intendentes diferentes, Joaquín de la Torre (2007 - 2016) y Jaime Méndez (2016 – actualidad), que a su vez estuvieron en tres partidos distintos (Partido para la Victoria, Frente Renovador y Cambiemos). Sin embargo, el caso elegido es particularmente interesante, ya que los funcionarios que integraron las gestiones se repiten y varios de ellos comparten vínculos estrechos con ambos dirigentes. La relación entre el ex y el actual intendente es muy cercana, ya que se conocen desde la infancia, crecieron en la misma ciudad, fueron al mismo colegio, compartieron el club de rugby y los dos son abogados recibidos en la

² Ver más en: https://buenosairesinteligente.com.ar/distrito/san-miguel_236 (último acceso 11/06/2022).

³ Ver más en: <https://bellavist.ar/intendentes-del-partido-general-sarmiento-y-san-miguel/> (último acceso 11/06/2022).

⁴ Ver más en : <https://www.msm.gov.ar/mi-municipio/organigrama-municipal/> (último acceso 11/06/2022).

misma universidad. ⁵Méndez fue asesor, subsecretario, secretario y concejal durante la gestión de Joaquín de la Torre y asumió como intendente a causa de que su antecesor, a un año de haber ganado las elecciones por tercera vez, fue nombrado Ministro de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Con el objetivo de indagar sobre las características informales de los funcionarios de San Miguel, se prepararon cuestionarios, entrevistas y se revisaron distintas fuentes de Internet. Todos los secretarios encuestados comenzaron a trabajar en la municipalidad durante el mandato de Joaquín de la Torre y en las entrevistas cuentan que los dos mandatos son considerados como una misma gestión. En palabras del secretario de Espacio Público y Atención Ciudadana: “Joaquín sentó las bases y Jaime hizo el trabajo fino”.⁶ A continuación, se muestran los resultados que se obtuvieron en el trabajo de campo:

Género

De un total de doce secretarios, diez son hombres y dos son mujeres. Es decir, el 83% de los secretarios corresponden al género masculino y el 17% al femenino. A su vez, es relevante tener en cuenta que una de las dos mujeres que integran el gabinete es secretaria de bienestar familiar, espacio muchas veces ligado al género femenino. La otra mujer que integra el gabinete es secretaria de Producción, Desarrollo local y Ambiente, puesto que previamente ocupaba su esposo. En una conversación informal con una persona cercana al Municipio, se mencionó que ambas estuvieron casadas con dos ex secretarios.

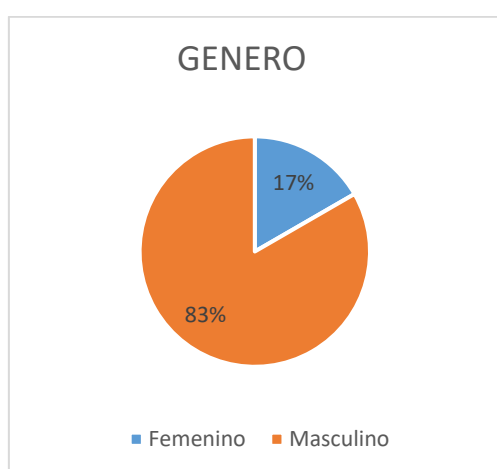
En relación a esto, una secretaria entrevistada, explicó que cada vez hay más presencia de mujeres en la Municipalidad y que si bien, en un principio fue un gran desafío integrar el espacio, ya que sentía el doble de presión a la hora de demostrar sus capacidades, actualmente se siente cómoda. A su vez, contó que la mayoría de los puestos de trabajo femeninos en la municipalidad están ligados a bienestar familiar y primera infancia, ya que las mujeres muchas veces cuentan una “mirada” diferente y pueden hacer grandes aportes en estas áreas. Sin embargo, también comentó que, con el pasar de los

⁵ Ver más en: <https://www.smconectado.com.ar/noticias/ciudad/jaime-mendez/> y <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244002-2014-04-13.html> (último acceso 11/06/2022).

⁶Entrevista realizada el 26 de noviembre de 2021 en la localidad de Bella Vista.

años, hay más mujeres trabajando en lugares alejados de la cuestión familiar. En palabras de la actual secretaria de Bienestar familiar,

Con el correr de los años ha ido agregando a las mujeres en el ejecutivo (...) en lugares muy importantes porque la secretaria es el lugar, después del intendente, el lugar de mayor importancia dentro del ejecutivo y que haya varias mujeres me parecen que le da otra mirada también. Sobre todo, en estas áreas lo que es Bienestar Familiar (...) Eso me parece importante valorar, la incorporación que hubo en los lugares de decisión de las mujeres.



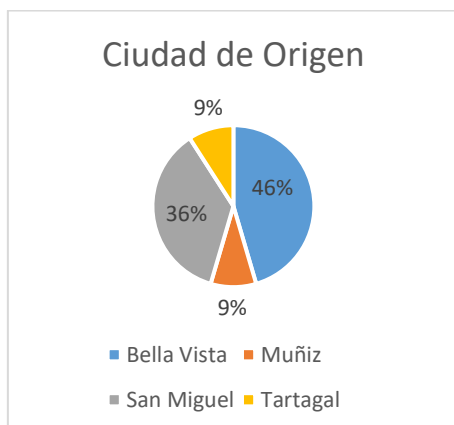
Fuente: Elaboración propia

En este sentido, el género parecería ser un condicionante informal relevante a la hora de acceder a un cargo en el Municipio de San Miguel. En base a lo investigado, se podría inferir que los hombres cuentan con mayores posibilidades de ocupar un alto cargo dentro del municipio que las mujeres. Las posibilidades de acceso a dichos cargos para las mujeres incrementarían en caso de tener relaciones de parentesco con un funcionario o ex funcionario del municipio. A su vez, el tipo de puesto que ocupa el género femenino, en la mayoría de los casos, parecería estar vinculado al bienestar social, la familia y la niñez.

Ubicación Geográfica

En cuanto a la ubicación geográfica, se analizó la ciudad de origen y de residencia de los funcionarios. Los resultados de la ciudad de origen fueron más variados. El 46% de los secretarios nacieron en Bella Vista, el 36% en San Miguel, el 9% en Muñiz y el

9% en Tartagal. Esto demuestra que el 91% de los secretarios nacieron en el Municipio de San Miguel, Buenos Aires, mientras que solamente 1 secretario, que representa el 9%, nació en Tartagal, Salta. La ciudad de Bella Vista es también donde nació el ex intendente Joaquín de la Torre, y el actual jefe de gabinete.

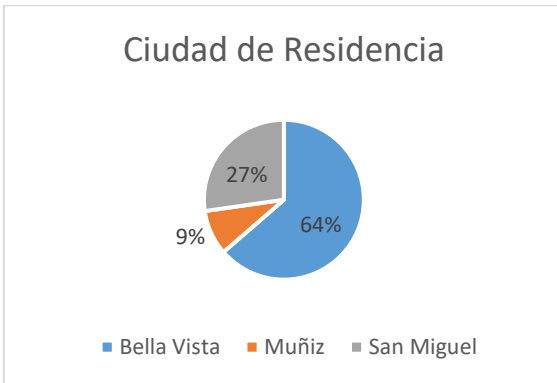


Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la ciudad de residencia, el 64% de los secretarios reside en Bella Vista, el 27% en San Miguel y el 9% en Muñiz. Estos resultados muestran que 100% de los secretarios residen en el Municipio de San Miguel. Jaime Méndez, Joaquín de la Torre, y el actual jefe de gabinete, también residen en esta ciudad.

En relación a esto, un secretario comentó durante una entrevista, que cuando comenzaron a trabajar en la municipalidad, algunos concejales bromeaban y comentaban “ya llegaron las rubias de Bella Vista”. Dentro del Municipio, Bella Vista es la ciudad donde viven las personas de nivel social más alto y, según los resultados de los cuestionarios, la mayor parte del gabinete reside allí. Tal como señala Fuentes al describir esta localidad:

Bella Vista es una localidad ubicada en el partido de San Miguel, en el Gran Buenos Aires. Fundada por personal profesional que acompañaba la expansión del sistema ferroviario, fue poblado por inmigrantes de distintas nacionalidades –franceses, irlandeses, etc.–, que hicieron de esta localidad un lugar de descanso y de residencia luego, caracterizado por sus grandes lotes, arboledas y la presencia de instituciones (clubes deportivos y escuelas) que han contribuido a configurar una identidad, una ciudad con tradición, con identidad de clase (media alta y alta) y con la presencia de familias reconocidas por su catolicismo, sus vínculos con el Estado (funcionarios) y la presencia de profesionales “prestigiosos” e importantes comerciantes. (Fuentes, 2013, 666)

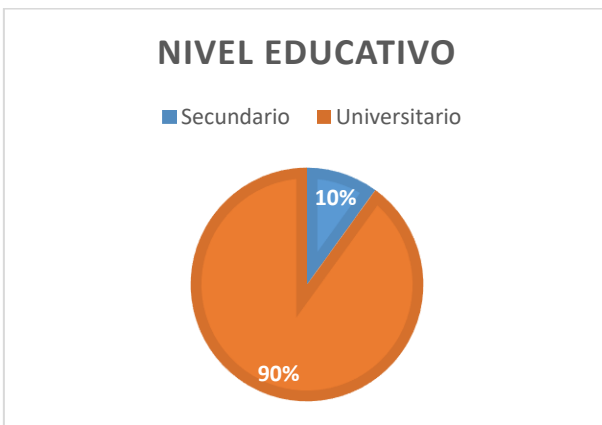


Fuente: Elaboración propia

En esta línea, la ubicación geográfica de una persona podría condicionar su posibilidad de acceso real a un cargo dentro del Municipio. No obstante, la ciudad de origen parecería ser menos relevante que la ciudad de residencia.

Educación

Esta dimensión se divide en instituciones educativas y nivel educativo. En cuanto al nivel educativo, el 90% de los secretarios cuentan con estudios universitarios completos, mientras el 10% no cuenta con título universitario, pero sí con el secundario completo.



Fuente: Elaboración propia

Por instituciones educativas nos referimos a escuela y universidad donde los secretarios se educaron. El 86% de los secretarios asistieron a escuela privada y católica, mientras que el 14% asistió a escuela estatal y laica. En cuanto a las universidades donde

se educaron, un 40% estudió en universidad católica y privada, un 40% en universidad estatal⁷, un 10% en universidad privada y laica y un 10% no asistió a la universidad.⁸

La escuela a la que más secretarios asistieron es el Colegio Don Jaime⁹, en el que también se educaron el ex intendente, Joaquín de la Torre, el actual intendente, Jaime Méndez, y el actual jefe de gabinete y hermano del ex intendente. Esta institución educativa, emblemática a nivel local, fue dirigida por laicos bajo el asesoramiento de sacerdotes vinculados al conservadurismo católico. En palabras de Fuentes, “un colegio de “varones”, que anclaba su formación en la fe y el orden, el colegio prototípico para los hombres de Bella Vista durante 45 años” (690, 2015).

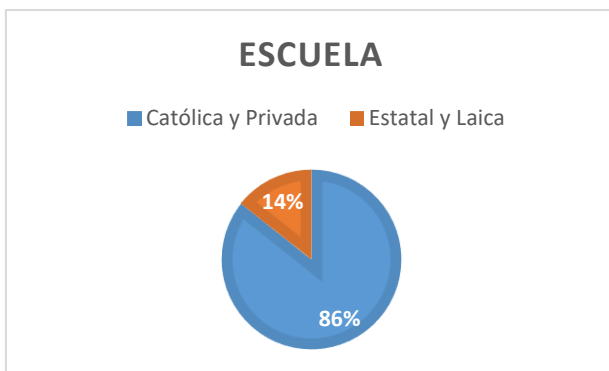
La universidad en que más secretarios se educaron es la Universidad Católica Argentina, en donde también se recibieron de abogados el ex intendente de la Torre y actual intendente. Según indica Fuentes (2015), es una institución de educación superior que depende del episcopado argentino y fue fundada en 1958, tras la habilitación para la creación de universidades privadas a nivel local. Desde la década del noventa se ubica en el barrio de Puerto Madero. El sitio web oficial de la UCA versa sobre la voluntad de otorgar a sus estudiantes “nuevos conocimientos integrándolos en una mirada cristiana del hombre, del mundo y de la sociedad (...) asegura(ndo) libertad académica para cultivar los diversos saberes y contribuye(ndo) a afianzar la dignidad trascendente de la persona humana a la luz del Evangelio”¹⁰.

⁷ Casi la totalidad del gabinete formado en la universidad pública asistió a la UBA, mientras que uno de ellos concurrió a la Universidad Nacional de General Sarmiento, fundada en 1993 y ubicada en el partido vecino de Malvinas Argentinas

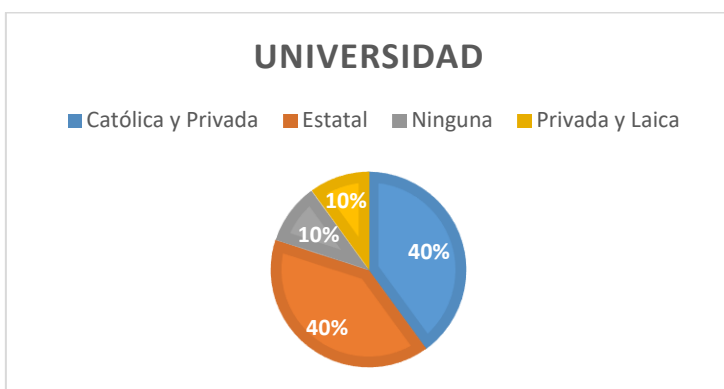
⁸ Este dato corresponde a un funcionario que posee un vínculo parental de primer grado de consanguinidad con el intendente actual.

⁹ Durante el período que Joaquín de la Torre ocupó el rol de ministro de gobierno de la provincia de Buenos Aires (2016-2019), una de las diputadas del bloque oficialista, proveniente del municipio, impulsó el nombramiento del fundador de la institución en cuestión como Figura Destacada de la Cultura y la Educación por su “dedicación a la educación de los jóvenes”, ver más en: [17-18D45920.pdf \(hcdiputados-ba.gov.ar\)](https://hcdiputados-ba.gov.ar/17-18D45920.pdf) (último acceso 12/06/2022). Tanto el documento citado, como uno de los portales de noticias locales, emparenta al Don Jaime con el club Regatas de Bella Vista, señalando que fue “semillero de pequeños jugadores de rugby” en <http://bellavist.ar/el-don-jaime-cerro-sus-puertas/> (último acceso 12/06/2022).

¹⁰ Ver más en: <https://uca.edu.ar/es/la-universidad-uca-institucional/nuestra-universidad> (último acceso 12/06/2022).



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

De esta manera, la educación de una persona, es decir, su nivel educativo y la institución en donde se formó, parecería ser un factor que condiciona el acceso a un cargo político en el Municipio de San Miguel.

Profesión

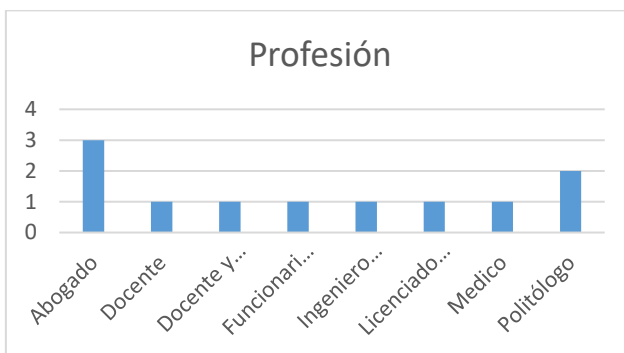
En relación con esta dimensión, se indagó si la profesión de los funcionarios era de tipo “tradicional liberal” (Lodola, 2016). En esta categoría de profesiones entran carreras tales como el derecho, la medicina y la ingeniería. La profesión que más se repite (tres veces) es la de abogado, y en segundo lugar la de politólogo (dos veces) y docente (dos veces). El intendente Jaime Méndez y ex intendente Joaquín de la Torre también son abogados. Las profesiones del resto de los funcionarios son: ingeniero civil, médico pediatra, psicopedagoga y licenciado en historia.

Con respecto a esto, en una entrevista un secretario explicó que una de las cosas que caracterizaba al gabinete era la “capacidad”. Cuando se le pidió que desarrollara este punto, comentó que los secretarios eran gente “idónea”, capacitados en sus funciones. De

esta manera, se puede establecer que, para formar parte del gabinete, una persona debe contar con saberes que implican haber realizado, en la mayoría de las veces, estudios universitarios.



Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

En este sentido, el tipo de profesión no parece ser un factor determinante en el acceso a puestos de alta jerarquía en el municipio de San Miguel.

Trayectoria

Con respecto a la trayectoria de los funcionarios, se analizó si contaban con experiencia previa en política y si formaron parte de alguna “organización intermedia” (Foresti, 2018, 4).

Para obtener los datos sobre la experiencia en política previa de los funcionarios, se les preguntó si habían integrado algún espacio político, es decir, centro de estudiantes, partidos políticos o la ocupación de un cargo, antes de desempeñar sus funciones en la municipalidad. El 73% de ellos contestó que no, mientras que el 27% respondió que sí.

Este hecho se puede explicar, según uno de los secretarios, a que de la Torre comenzó su carrera política “solo” y que muchos de sus actuales secretarios, quienes trabajaban en el sector privado, comenzaron a acercarse al espacio gracias a él. A diferencia de quienes lo acompañaron en el gabinete y quienes integran el gobierno local en la actualidad, su acceso a la política a nivel municipal no estuvo ligado a la presencia de parientes o amigos en los espacios de poder en cuestión, sino que se vinculó a su autoadscripción al peronismo, y al igual que su padre, un interés por la política con valores “humanistas y cristiano”¹¹.



Fuente: Elaboración propia

Los resultados sobre las “organizaciones intermedias” (Foresti, 2018, 4) en las que los secretarios participaron o participan fueron sacadas de los cuestionarios, entrevistas, Instagram y Twitter. Algunos secretarios nombraron más de una, pero el gráfico muestra cuáles fueron las organizaciones mencionadas y cuántas veces. Según los resultados y lo investigado, cinco secretarios formaron parte del Club Regatas Bella Vista, el cual es conocido por su rugby masculino y hockey femenino¹². Joaquín de la Torre fue presidente de este club desde 2005 hasta 2007 y tanto él como Jaime Méndez jugaron al rugby allí. Hubo tres secretarios que indicaron no haber formado parte de ninguna organización

¹¹ Ocupó el puesto de Subsecretario Nacional en Educación en 1982 y fundó el Partido Renovador Federal. Ver más en: <https://www.laprensa.com.ar/495287-Ricardo-de-la-Torre-1934-2020.note.aspx> (12/06/2022).

¹² El Club fue fundado en 1895. Si bien en sus orígenes se destacó por sus equipos dedicados al remo, actualmente se destaca en rugby masculino (cuyas instalaciones se crean en 1982) y hockey femenino que construyó sus canchas luego de los años ochenta. Ver más en: <http://www.regatasbellavista.com.ar/historia> (último acceso 12/06/2022). Indagando sobre esta institución, Fuente entrevista una socia que indicaba que en el club se le daba prioridad al rugby por sobre el hockey. El autor, deduce que las jerarquías de género dentro del espacio “son producidas por la conjunción de elementos jurídicos, la asunción de “herencias” históricas o fundacionales, la separación en la práctica deportiva por sexos, y la constitución de un grupo social con la lógica de Club” (10, 2010).

intermedia y dos que participaron de la Asociación Civil Concordia, la cual promueve políticas públicas “con valores”. Pablo de la Torre, hermano del ex intendente, Secretario de Primera Infancia y presidente de la organización, explica que ésta fue fundada en 2013 dedicada a proponer “políticas públicas con valores principalmente pensando en el desarrollo de la persona humana en todas sus etapas con una mirada integral, en base a la realidad y a la experiencia, no en base a lo ideológico”¹³.



Fuente: Elaboración propia

En base a estos resultados, podríamos inferir que, si bien la trayectoria dentro de espacios políticos no parece repercutir en las posibilidades de acceso a un cargo dentro del municipio de San Miguel, haber formado parte de organizaciones intermedias, tales como el Club Regatas de Bella Vista, es un factor influyente.

Lazos de confianza

Esta variable engloba las relaciones familiares y de amistad. Fue la más difícil de medir, ya que se optó por no hacer preguntas en relación a esto en los cuestionarios. Se obtuvo esta información a través de entrevistas y artículos periodísticos.

¹³ Entrevista realizada junto con Lucas Fernández el 5 de junio de 2019 en San Miguel. Para más información sobre la asociación civil, ver en: <https://www.aconcordia.org/> (último acceso 12/062022)

Aunque no se cuenta con un porcentaje exacto de cuántos secretarios comparten lazos de confianza con funcionarios o ex funcionarios de la municipalidad, se pudieron encontrar varias relaciones de este tipo en el Municipio. El ex intendente Joaquín de la Torre y Jaime Méndez tenían una relación cercana desde antes de trabajar juntos en política, debido a que ambos jugaron al rugby en el mismo club y a que el actual intendente fue al colegio con el hermano del ex intendente. A su vez, el hermano de Joaquín de la Torre es secretario de bienestar familiar y fue primer concejal, mientras el otro es el actual jefe de gabinete. Asimismo, el primo Jaime Méndez es secretario y concejal en el Municipio. También el secretario de Hacienda está casado con una ex funcionaria de la municipalidad; la secretaria de Producción, Desarrollo local y Ambiente está casada con el ex secretario de esa misma secretaría; y la secretaria de bienestar familiar estuvo casada con un ex funcionario de la municipalidad. Por último, el secretario de Espacio Público y Atención Ciudadana es primo hermano de un ex secretario.

En relación con ello, en dos entrevistas surgió la palabra “confianza” como algo característico del gabinete. Se nos explicó que este tipo de puestos eran ocupados por gente cercana al intendente, mientras que en cargos más bajos a veces se elegían personas con estudios o experiencias relacionadas a sus puestos, que muchas veces asesoraban a los secretarios.

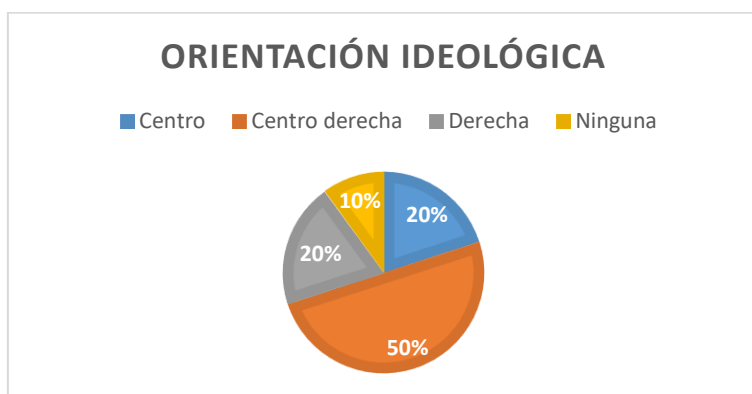
En base a los datos obtenidos, se puede establecer que compartir lazos de confianza con funcionarios del municipio puede incrementar las posibilidades de que una persona acceda a un puesto de alta jerarquía en el municipio de San Miguel.

Orientación Ideológica

En cuanto a la orientación ideológica, se les dio la posibilidad a los secretarios de elegir entre izquierda, centro izquierda, centro, centro derecha y derecha. Un 50% se identificaron de centro derecha, un 20% de derecha, un 20% de centro y un 10% no optó por una orientación política.

Con respecto a esto, un secretario nos comentó que la única pregunta que le había hecho ruido del cuestionario era la que refería a la orientación política. Explicó que tal vez causaría algún tipo de resistencia, debido a que podía comprometer a los funcionarios, pero que todos iban a contestar centro, centro derecha o derecha. Es decir, que nadie se percibiría de centro izquierda o izquierda. Sus predicciones fueron correctas, ya que las

respuestas indicaron lo que enunció y una secretaria se negó a contestar esta pregunta y se calificó como “peronista”.

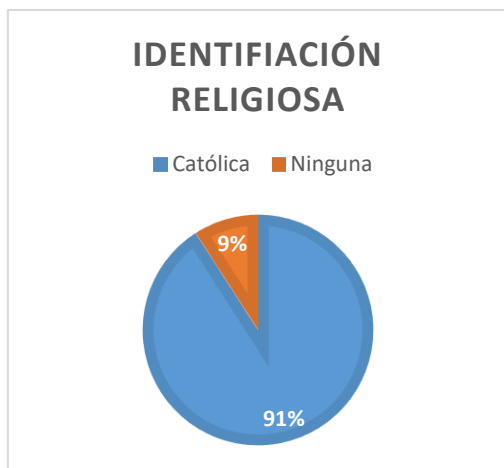


Fuente: Elaboración propia

Si bien la orientación ideológica de los funcionarios varía entre centro, centro derecha y derecha, es notable que, tal como predijo el secretario, ninguno se haya auto percibido de izquierda o centro izquierda. Ello da una pauta de que la orientación ideológica de una persona puede ser un factor influyente en su posibilidad de acceder a un puesto de decisión en el municipio de San Miguel.

Identificación Religiosa

Con respecto a la identificación religiosa, el 91% se identifica como católico mientras el 9%, es decir un funcionario, no se identifica con ninguna religión. Ello puede explicar la identidad católica del Municipio y su fuerte defensa con respecto a valores ligados a la familia y a las tradiciones. Méndez y de la Torre también se reconocen católicos.



Fuente: Elaboración propia

De esta manera, la identificación religiosa de una persona resulta relevante para determinar su posibilidad de acceso a un alto cargo en la municipalidad de San Miguel. No obstante, es importante tener en cuenta que el catolicismo es la religión preponderante en Argentina, por lo que contar con una mayoría de funcionarios católicos era esperable.

Valores

El principal valor que es tenido en cuenta en este estudio es la activa defensa de las dos vidas por parte del municipio y su fuerte oposición a la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE). La discusión por la legalización del aborto generó una discusión pública de gran magnitud en los últimos años, por lo que este indicador puede ser útil para medir los valores de los funcionarios.

Como ya se mencionó con anterioridad, el Municipio de San Miguel fue proclamado “Pro Vida” por el Consejo Deliberante en 2018. Méndez, de la Torre, varios secretarios y funcionarios de menor cargo participaron activamente de la lucha contra el aborto legal en Argentina. Muchos se movilizaron en marchas donde invitaban a empleados de la municipalidad y vecinos. Asimismo, Joaquín de la Torre y su hermano, el secretario de Primera Infancia, participaron del debate en el Congreso.

Se eligió relevar los datos sobre la postura de los funcionarios en cuanto a la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo vía Twitter. Casi el total de los secretarios que usaban esta red social se manifestaron en contra de esta ley y mediante las entrevistas se

consiguió la información de los secretarios faltantes. Los resultados muestran que el 100% de los secretarios están en contra de la IVE.



Fuente: Elaboración propia

Dado que la oposición ante a la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) dentro del gabinete es unánime, se podría inferir que los valores de una persona son determinantes en su posibilidad de acceder a un puesto de decisión dentro del Municipio de San Miguel.

Reflexiones finales

Este trabajo tuvo como objetivo indagar sobre la incidencia que tienen determinadas características informales relacionadas a los orígenes y vínculos sociales de una persona en su posibilidad real para acceder a cargos de decisión dentro de un gobierno local. A su vez, se propuso plantear esta cuestión dentro del marco democrático, entendiendo que cuando quienes logran acceder a puestos de decisión comparten varios de estos atributos se podría desarrollar lo que Behrend (2011) define como “juego cerrado”.

Se seleccionó una serie de características informales, a saber: género, ubicación geográfica, educación, trayectoria, profesión, lazos de confianza, identificación religiosa, orientación ideológica y valores con la finalidad de descubrir cuáles de las mismas eran de mayor relevancia al momento de acceder a un cargo de alta jerarquía. Se tomó el caso de San Miguel, un municipio del conurbano bonaerense donde el ex y actual intendente y gran parte del gabinete presentan perfiles similares. A través de cuestionarios y entrevistas en profundidad realizadas a los secretarios del municipio y la revisión de distintas fuentes de internet se obtuvieron los datos que demuestran lo que se describe a continuación.

En el caso de San Miguel, el género de una persona sería una de las dimensiones más relevantes a la hora de acceder a un puesto de decisión dentro del gobierno local dado que la mayor parte de los funcionarios del grupo estudiado son hombres. La ubicación geográfica también es un aspecto a tener en cuenta, debido a que la mayoría de los funcionarios residen en la misma ciudad: Bella Vista. La educación de una persona es un aspecto que también influye, ya que la mayor parte de los funcionarios de alto cargo asistieron a escuelas privadas y católicas ubicadas en Bella Vista y tienen formación universitaria. Cabe destacar que varios de ellos se formaron en las mismas instituciones: el Colegio Don Jaime y la Universidad Católica Argentina. El tipo de profesión no parece ser un aspecto de gran relevancia. Si bien la mayoría de los funcionarios del gabinete son profesionales y hay una preponderancia de abogados, el tipo de profesiones son variadas y no son necesariamente de tipo tradicional liberal (Lodola, 2016). La trayectoria es otra

dimensión parcialmente relevante a tener en cuenta. Aunque en el municipio en cuestión la experiencia previa en política no parece ser determinante, lo que sí se destaca es la participación de varios funcionarios en organizaciones intermedias (Foresti, 2018, 4) tales como el Club Regatas de Bella Vista. Una gran parte de ellos jugó al rugby en dicho club. Los lazos de confianza previos a integrar un espacio político resultan altamente influyentes. Aunque es difícil medir esta dimensión, en el Municipio de San Miguel hay numerosas relaciones de parentesco, matrimoniales y de amistad. La orientación ideológica, de derecha a izquierda, es otro factor destacable. En el municipio estudiado un gran porcentaje de los funcionarios encuestados se auto perciben de centro derecha y ninguno de ellos se considera de centro izquierda ni de izquierda. La identificación religiosa es un aspecto que resalta, ya que todos los funcionarios, con excepción de uno, se reconocen como católicos. Por último, los valores de una persona son un aspecto determinante. En el municipio investigado la oposición a la ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo dentro del gabinete es unánime.

A partir de los resultados obtenidos, se puede inferir que efectivamente hay atributos informales relacionados a los orígenes y vínculos sociales de una persona que influyen en su posibilidad real de acceder a un cargo de decisión dentro del gobierno local. A su vez, dado que en el municipio estudiado los funcionarios cuentan con la mayoría de estas características se puede argumentar que este esquema político entra dentro de los que Behrend (2011) define como “juego cerrado”.

Este estudio busca contribuir al conocimiento de los requisitos informales que permiten integrar un gabinete. Lo hace estudiando un gobierno local en un marco democrático. De esta manera, pretende demostrar como la preponderancia de determinadas características informales dentro de un gabinete podría generar un “juego cerrado” (Behrend, 2011), lo cual representa un desafío para el desenvolvimiento de la vida democrática. Esta investigación podría complementarse con trabajos futuros que traten sobre otros poderes, otros niveles de gobierno o gobiernos con otras orientaciones políticas. Asimismo, podría indagarse sobre la posibilidad de que otras variables informales afecten o se destaquen a la hora de acceder a puestos de toma de decisiones.

Bibliografía

Behrend, Jacqueline. 2011. "The unevenness of democracy at the subnational level: Provincial closed games in Argentina" *Latin American Research Review*: 150-176.

Behrend, Jaqueline. 2017. "Guillermo O'Donnell y la política subnacional: un diálogo entre la ciencia política y la sociología política" G. Vommaro y M. Gené (comps.) *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*: 293-312.

Behrend, Jacqueline y Laurence Whitehead. 2017. "Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados" *Colombia Internacional* 91: 17-43.

Behrend, Jacqueline. 2021. "Dinastías políticas y democracia: una propuesta conceptual" *Agenda Política* 9, no. 3: 174-189.

Bobbio, Norberto. 1996. *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.

Canelo, Paula. 2021. "¿Una nueva elite política? Perfil sociológico de los gabinetes iniciales de Cambiemos" *Estudios Sociales: Revista Universitaria Semestral* 60, no. 1: 143-182

Foresti, Joaquín Gonzalo. 2018. "¿Elites locales? Estudio sobre los elencos políticos de San Miguel y José C. Paz" *Jornadas de Ciencia Política del Litoral*

Frigerio, Alejandro. 2018. "¿Por qué no podemos ver la diversidad religiosa?: Cuestionando el paradigma católico-céntrico en el estudio de la religión en Latinoamérica" *Cultura y representaciones sociales* 12, no 24: 51-95

Fuentes, Sebastián. 2013. "Elecciones escolares: moral y distinción en la relación familia-escuela" *Cadernos de pesquisa*, 43, 682-703.

Fuentes, Sebastián. 2015. "La formación moral de los jóvenes de elite en circuitos de educación privada en Buenos Aires" *Pro-posições*, 26, 75-98.

Helmke, Gretchen y Steven Levitsky. 2006. *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. JHU Press

- Herrmann, Julián Durazo. 2016. "Social Heterogeneity, Political Mediation, and Subnational Illiberalism". *Illiberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*
- Hinojosa, Magda, y Lorena Vázquez. 2018. "Selección de candidaturas, partidos y mujeres en América Latina". *Mujeres en la política: Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: IECM–UNAM: 35-68.
- Lodola, German. 2009. "Vicios y virtudes del Estudio de Caso en Política Comparada". *Boletín de Política Comparada* 1, no. 1: 6-24.
- Lodola, Germán. 2016. "Reclutamiento político y orígenes sociales de los gobernadores argentinos".
- Ludueña, Gustavo Andrés. 2009. "Una expresión de radicalismo religioso en el catolicismo argentino". *Revista de Ciencias Sociales (CI)* 22: 83-93
- Mallimaci, Fortunato. 2015. *El mito de la Argentina laica*. Buenos Aires: Capital Intelectual
- O'Donnell, Guillermo. 1993. "On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at some postcommunist countries". *World Development* 21, no. 8: 1355-1369.
- Ortiz de Rozas, Victoria. 2011. "Las formas de reclutamiento del personal político, una vía de entrada al estudio del régimen político provincial. Santiago del Estero (1999-2009)". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* 1, no. 1: 133-159.
- Perelmiter, Luisina y Malena Marcallo. 2021. "Élites estatales y gestión social en la Argentina de Cambiemos". *Revista mexicana de sociología* 83, no. 1: 185-213.
- Repetto, Fabián y Juan Pablo Fernández. 2012. *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC
- Schwartz, Shalom. y Bilsky, Wolfgang. 1987. "Toward a Universal Psychological Structure of Human Values". *Journal of Personality and Social Psychology*. 53 (3), 550-562.
- Suárez-Cao, Julieta, Margarita Batlle y Laura Wills-Otero. 2017. "El auge de los estudios sobre la política subnacional latinoamericana". *Colombia Internacional* 90: 15-34.

Whitehead, Laurence y Jacqueline Behrend. 2016. "Uneven Processes and Multiple Pathways". *Illiberal Practices: Territorial Variance Within Large Federal Democracies*: 291.

Zarazaga, Rodrigo y Lucas Ronconi. 2017. *Conurbano infinito. Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la legalidad*. Siglo XXI