**La política de proximidad en un tiempo de crisis. Un análisis de las publicaciones en redes de dos intendentes metropolitanos en el marco de la pandemia.**

Autor: Nahuel Dragún

Filiación institucional: CONICET-UNGS/UNSAM

Correo electrónico: Nahuel.dragun@gmail.com

Formación académica en curso: Doctorando en Ciencia Política

Eje temático: Eje 5 Política, ideología y discurso

**La política de proximidad en un tiempo de crisis. Un análisis de las publicaciones en redes de dos intendentes metropolitanos en el marco de la pandemia.**

**Introducción**

El 20 de marzo de 2020 el presidente Alberto Fernández decretó el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) a nivel nacional con el objetivo de combatir el avance de la enfermedad Sars-Covid2 en el territorio argentino. A partir de ese momento una serie de medidas complementarias fueron puestas en marcha por los gobiernos subnacionales para acompañarlas y suplementarlas (Behrend y Karamaneff, 2020). Dichas medidas fueron de distinto tipo y contaron un grado diferente de coordinación tanto vertical como horizontal. A su vez, el rol de los intendentes del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), el principal foco de casos durante la “primera ola”, fue central, al punto que el presidente se reunió con ellos en la quinta de olivos con el objetivo de decidir futuras medidas y pasos a seguir para contener el aumento de casos.[[1]](#footnote-1) Pero además de estas cuestiones relativas a las relaciones intergubernamentales y a la elaboración y coordinación de las políticas públicas sanitarias, sociales y económicas, los intendentes tuvieron que tomar medidas a su alcance dentro de sus distritos a la vez que comunicar dichas medidas a los habitantes. También, como se mostrará, cumplieron un rol importante buscando llevar tranquilidad a las poblaciones locales mediante estrategias de proximidad que los mostraron cercanos a los miedos y problemas ciudadanos a la vez que proactivos ante las demandas y necesidades urbanas. El presente trabajo se propone identificar las estrategias de proximidad llevadas a adelante por los intendentes de los partidos bonaerenses de San Miguel y Malvinas Argentinas durante los primeros meses de la pandemia de Covid-19.

Pierre Rosanvallon (2008) se refiere a la legitimidad de proximidad para hablar de una nueva forma de legitimidad democrática que corresponde a una manera de concebir la generalidad social mediante la atención a las particularidades. Los ciudadanos, o grupos de ciudadanos con demandas particulares, expresan un conjunto de demandas que esperan sean escuchadas por los gobernantes, pretenden ser oídos y tenidos en cuenta poniéndose en el centro de las atenciones de los gobernantes. Los gobiernos locales han sido privilegiados en los estudios sobre liderazgos de proximidad dada la cercanía geográfico-espacial entre el liderazgo y la ciudadanía sobre la cual gobiernan. Sin embargo, cabe preguntarse si los liderazgos de proximidad son idénticos más allá de las diferencias partidarias de los líderes o si, por el contrario, existen diferentes formas de expresar esa proximidad que dependen no solo de los atributos, características y capacidades de los líderes sino de las *constituencies[[2]](#footnote-2)* de cada partido a las cuales los discursos de dichos líderes se orientan.

Para analizar esto el trabajo se concentrará en el análisis de las redes sociales de los intendentes de Malvinas Argentinas y San Miguel, dos distritos del AMBA colindantes y con características socioeconómicas similares, pero con la diferencia que el intendente de San Miguel, Jaime Méndez, integra la coalición Cambiemos[[3]](#footnote-3), principal espacio de oposición al gobierno nacional mientras que Leonardo Nardini, intendente de Malvinas argentinas, es integrante del oficialista Frente de Todos. Se enfocará además en una coyuntura particular como fue la de la crisis sanitaria desatada por la pandemia covid-19. La selección de este recorte temporal permitirá observar las similitudes y diferencias entre ambos liderazgos en un contexto en que las demandas de la población en ambos distritos eran similares en el sentido en que se buscaba contener el avance del virus y a la vez actuar sobre las consecuencias sociales y económicas de la pandemia.

En los siguientes apartados se presentará la metodología y el marco teórico, luego una breve historia sobre las construcciones políticas que llevaron a la intendencia a las dos fuerzas políticas en los municipios seleccionados para después presentar el análisis empírico de las publicaciones en redes. Finalmente, el trabajo cierra con una breve conclusión acerca del abordaje de la política de proximidad.

**Metodología**

Para identificar y analizar las estrategias de proximidad implementadas por los intendentes de los dos municipios seleccionados se recurrirá a las publicaciones subidas por ambos en la red social Instagram. La selección de esta red social por sobre otras como Twitter o Facebook radica en las diferencias encontradas en cuanto a la naturaleza de las publicaciones hechas por políticos y funcionarios en cada una de ellas. Mientras que en la primera priman las publicaciones de tinte propiamente político y con una naturaleza adversativa, en Instagram y Facebook se observa una mayor presencia de contenido de proximidad. Por razones del alcance, el presente trabajo se limito a una sola de esas redes, aquella en la cual priman los contenidos de proximidad y cercanía con los ciudadanos.

La metodología propuesta sigue el desarrollo elaborado por Annunziatta et al. (2017) Se realiza una etnografía digital de las publicaciones seleccionadas a partir de un recorte temporal que abarca los meses de marzo, abril y mayo de 2020. Esta selección permite observar las primeras reacciones de los intendentes frente a la pandemia, desde las semanas previas al decreto 297/2020 que estableció el ASPO en todo el territorio nacional hasta el 31 de mayo.

**Los casos**

Como se señalo más arriba, el objetivo de este trabajo es explorar las estrategias de proximidad de los intendentes en un contexto crítico. Se sostiene que las estrategias desarrolladas, incluso cuando los contextos y las demandas ciudadanas sean similares, variarán de acuerdo a las *core constituencies* de cada partido en el poder y a las dinámicas históricas que dieron forma a cada liderazgo local. De esta manera, la selección de los casos corresponden a dos municipios similares en varios indicadores socioeconómicos, pero con una diferencia fundamental: sus intendentes forman parte de las dos coaliciones que estructuran la competencia política argentina en el último lustro (Cruz, 2021). Por si fuera poco, además de las diferencias políticas de ambas coaliciones en cada distrito hay particularidades que aportan a la construcción de rasgos distintivos para cada construcción política local. Para identificarlas, se reconstruirá brevemente la historia política reciente de cada distrito, centrándose en el acceso al poder ejecutivo de cada intendente.

Con la disolución del partido de General Sarmiento en 1994, por medio de la Ley Provincial Nº11.551, se dispuso la creación de los municipios de Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz, tres localidades que forman parte del AMBA y se sitúan en el segundo cordón del conurbano bonaerense. Entre 1889 y 1994 el distrito de San Miguel se erigió como el centro político y comercial de este partido. Tras la primera elección local, realizada en el año 1995, asumiría el cargo de intendente José de Luca, referente del Partido Justicialista (PJ) que había sido Secretario de Gobierno de Luis Ortega, hermano del conocido compositor Ramón “Palito” Ortega y último intendente del Partido de General Sarmiento. A poco de cumplir un año en el cargo, de Luca fue destituido en medio de una investigación donde se lo acusaba por malversación de fondos y administración fraudulenta. Quien asumió interinamente en su lugar fue Carlos Ramo, presidente del Concejo Deliberante y referente del justicialismo sanmiguelino. La inestabilidad política del distrito obligó a que se adelante la elección de intendente para el año 1997. Se impondría en aquella contienda el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), un espacio político fundado por el ex militar “carapintada” Aldo Rico. Luego de ser indultado por Menem, Rico fue electo diputado nacional en 1993 y miembro de la Convención Constituyente en 1994. Tras una fallida experiencia como candidato a presidente en 1995, aprovecharía la convulsionada situación política de San Miguel para consolidar su figura en una localidad próxima a Campo de Mayo, terreno donde había desarrollado previamente parte de su actividad militar. Entre 1997 y 2003, Rico se desempeñó como intendente de San Miguel, manteniendo cierta cercanía con sectores conservadores del partido justicialista. Con un duro discurso en torno a la seguridad y la “mano dura”, Rico ocupó por unos meses el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires durante el año 1999 y, para el año 2003, se presentó como candidato a gobernador por el PJ, apoyando la línea de Adolfo Rodríguez Saá. Aunque obtuvo un magro resultado, Oscar Zilocchi, candidato a intendente de San Miguel apoyado por Rico, ganó ampliamente las elecciones. Tras una gestión envuelta en múltiples críticas, Zilocchi sería derrotado en 2007 por Joaquín De la Torre. Oriundo del barrio de Bella Vista, zona conocida por ser donde residieron y actualmente residen los sectores acomodados del distrito, De la Torre se enlistó en las filas del PJ durante los años noventa en un sector ligado al ex gobernador bonaerense Felipe Solá. Sin embargo, su trampolín a la política local se dio por medio del deporte, siendo conocido por haberse desempeñado como presidente del Club Regatas de Bella Vista. De la Torre fue electo intendente en tres ocasiones: en 2007 en representación del Frente para la Victoria y en 2011 y 2015 integrando el Frente Renovador. En las elecciones de 2011 terminaría por consolidarse como el principal líder político en San Miguel tras vencer al propio Rico, quien continuaba siendo influyente en el entramado gubernamental local. En marzo de 2016, a pocos meses de iniciar su tercer mandato, De la Torre abandonó el espacio conducido por Sergio Massa y conformó el PJ-Cambiemos en San Miguel. Al mismo tiempo, pidió licencia a su cargo para asumir como ministro de Producción de la provincia de Buenos Aires, aunque luego terminó encabezando el Ministerio de Gobierno, convirtiéndose en un actor clave del esquema de gobierno de María Eugenia Vidal. Quien quedó al mando del ejecutivo sanmiguelino fue Jaime Méndez, ex Secretario de Desarrollo Local y referente político próximo a De la Torre. Integrando el frente electoral Juntos por el Cambio, continuidad de la Alianza Cambiemos, Méndez se impuso en las elecciones locales superando el 55% de los votos, confirmando la predominancia del delatorrismo en el distrito.

A diferencia del caso de San Miguel, donde puede observarse cierta renovación en los elencos gubernamentales, el municipio de Malvinas Argentinas sólo tuvo dos intendentes: Jesús Cariglino y Leonardo Nardini. El primero, incluso, controló el poder político local por veinte años (1995-2015), consiguiendo un total de cinco mandatos ininterrumpidos.  Histórico referente del Partido Justicialista en la región y dirigente considerado comúnmente como uno de los “Barones del Conurbano”, Cariglino apoyó activamente durante sus primeras gestiones las políticas empleadas por el gobierno menemista y construyó un sólido vínculo con el ex gobernador bonaerense Eduardo Duhalde. Desde 2003 se mostró cercano a Néstor Kirchner y pasó a integrar el FPV, conquistando su cuarto mandato en 2007 representando a esta fuerza política. Enemistado con Cristina Fernández de Kirchner, Cariglino rompió con el gobierno nacional cuatro años más tarde y conquistó su quinto y último mandato integrando un frente electoral que llevaba al propio Duhalde como candidato presidencial (Unión Popular). Para el año 2015, el malvinense selló su incorporación en la Alianza Cambiemos, esperando que la tracción de una coalición electoral competitiva a nivel nacional contribuya a una sexta reelección. Lejos del resultado de las elecciones nacionales, Cariglino fue derrotado por Leonardo Nardini, joven referente del FPV que obtuvo un 44,31% de los votos. Tras veinte largos años, el municipio de Malvinas Argentinas abría las puertas a un nuevo líder político, quien revalidó su mandato integrando el Frente de Todos en las elecciones de 2019, con un contundente 68,16% que lo posicionó como el candidato con mayor caudal de voto en todo el Conurbano.

**Análisis empírico**

Se analizaron las publicaciones subidas en las cuentas oficiales de los intendentes de San Miguel y de Malvinas Argentinas durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020. Durante este período la cuenta oficial de Leonardo Nardini, intendente de Malvinas Argentinas, subió 181 publicaciones de las cuales 171 referían directa o indirectamente a la pandemia, mientras que la cuenta de Jaime Méndez subió apenas 30, de las cuales 23 trataban sobre temas ligados a la pandemia. A pesar de la diferencia cuantitativa, el análisis cualitativo de las publicaciones permite vislumbrar aspectos relevantes de ambos liderazgos, de su relación con la política nacional y provincial, pero también de su relación con la *constituencies* locales.

En este trabajo, el enfoque estará en aquellas publicaciones que tratan sobre temas referidos a la pandemia por dos motivos: en primer lugar porque nos interesa ver cómo reaccionaron ambos líderes en un contexto crítico y qué estrategias y recursos político-comunicacionales pusieron en juego. En segundo lugar, el predominio de publicaciones sobre la pandemia relegó a las publicaciones sobre otros temas[[4]](#footnote-4), por lo cual es preferible ceñirse al tópico del combate al covid-19 en lugar de explorar, al menos para el período de tiempo seleccionado, estrategias de comunicación que excedan ese tema.

Dividimos las publicaciones en tres categorías que permiten identificar algunas de las características centrales de las estrategias de comunicación adoptadas por los intendentes. Se sostiene que las diferencias observadas, , pueden atribuirse no solo a las características y al estilo del liderazgo de cada uno de los intendentes sino también, y principalmente a las constituencies de cada partido y a las particularidades de cada una de las construcciones políticas en los distritos analizados.

Informativo: bajo esta categoría se agrupa a todas aquellas publicaciones que tienen por objetivo informar a la ciudadanía sobre distintos aspectos relativos a la pandemia. Desde información disponible sobre qué es el coronavirus y cómo protegerse, hasta información sobre las medidas que se están tomando en el distrito o cómo se aplican las medidas tomadas por los gobiernos nacional y provincial en el municipio.

Represivo: esta categoría engloba a todas aquellas publicaciones que destacan los controles llevados a cabo en el municipio para garantizar el cumplimiento de las medidas de aislamiento y distanciamiento social. Van desde los controles a la circulación en la vía pública hasta la clausura de comercios que violaban las medidas y disposiciones establecidas por los decretos nacionales y las ordenanzas municipales.

Contención: esta categoría es la más cercana a las políticas de proximidad que se encuentran en las publicaciones que refieren al tratamiento de la pandemia. En estas, los intendentes tratan de presentarse como cercanos a los vecinos, mostrándose receptivos para escuchar sus demandas a la vez que buscan presentarse a sí mismos como un ciudadano más que se ve afectado por las consecuencias de la pandemia y busca minimizar su impacto. En estos casos se los suele ver compartiendo distintas instancias de la vida cotidiana con distintos grupos de vecinos y, en los textos que acompañan a las publicaciones algún mensaje optimista y empático

De las publicaciones analizadas para el intendente de Malvinas Argentinas, un 36 por ciento fueron informativas, 32 por ciento fueron represivas y solo el 7 por ciento fueron de contención. Por su parte, el intendente de San Miguel subió un 47 por ciento de publicaciones de contención, un 13 por ciento de publicaciones informativas y ninguna de contenido represivo.

Cuadro 1

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Nardini | Méndez |
| Informativas | 65 (36%) | 4 (13%) |
| Represivas | 58 (32%) | 0 (0%) |
| De contención | 13 (7%) | 14 (47%) |
| Otras | 45 (25%) | 11 (37%) |

Total y porcentaje de publicaciones en Instagram de Leo Nardini y Jaime Méndez según su clasificación.

Las notables diferencias en los estilos de comunicación y de liderazgo mostrados por ambos intendentes no resultan, sin embargo, sorprendentes. Mientras que Nardini forma parte de la coalición gobernante, ocupando además de su cargo como intendente, un rol ejecutivo en la empresa nacional de Aguas y Saneamientos Argentinos (AySA), su gestión y estrategias de comunicación se concentraron en replicar en el nivel local las medidas tomadas por el presidente de la nación y recuperando el énfasis que éste puso en sus primeros meses de gestión de la pandemia en el cumplimiento de las medidas de prevención. La sanción a quienes incumplieron estas medidas, incluyendo a transeúntes, comerciantes y ciudadanos estuvo en el eje de las medidas sanitarias tomadas durante los primeros meses de pandemia mientras se buscaba acondicionar y mejorar las capacidades del sistema público de salud en un contexto de escaso conocimiento acerca de las maneras de contagio y gravedad del virus y con la posibilidad incierta de desarrollo de una vacuna.

Méndez, por su parte, forma parte de la coalición Cambiemos, principal actor de la oposición. Si bien durante los primeros meses primó entre los distintos actores políticos un clima de cooperación, principalmente entre aquellos que ocupaban responsabilidades ejecutivas en los distintos niveles de gobierno, quedó claro desde un principio que el eje para ellos estuvo puesto en otros aspectos. Aunque las medidas de distanciamiento y aislamiento fueron acompañadas y hasta apoyadas por el ejecutivo de san miguel (como lo demuestra la publicación compartida de la reunión del presidente con intendentes del AMBA) el eje estuvo puesto en las consecuencias económicas del aislamiento para empresarios, trabajadores y comerciantes. En ese sentido las publicaciones que muestran al intendente acompañado y escuchando a distintos ciudadanos va en consonancia con las medidas tomadas a nivel municipal que buscaban paliar los efectos de la crisis desatada por el covid-19.

La historia política de cada una de las construcciones políticas locales también se ve reflejada en los estilos comunicacionales da cada intendente. Por el lado de Nardini se observa un interés muy fuerte puesto en la capacidad de gestión y de comunicación con el vecino. Se presenta como un liderazgo fuerte que sabe lo que hace y que intenta proteger a los ciudadanos llevando calma desde una posición fuerte de autoridad y saber. Teniendo en cuenta que uno de los puntos más fuertes de la gestión anterior en el municipio, fue la gestión local de la salud, así como la ´presencia fuerte y autoritaria en el territorio, es posible que Nardini haya intentado demostrar fuerza recurriendo a un estilo que refleje al vecino cierta remembranza con el liderazgo anterior y que, a la vez, bloquee las posibles críticas que por ese lado pueda hacerle la oposición local.

En el caso de Méndez, proviene de un desprendimiento del partido justicialista encabezado por Joaquín De la Torre quien logró consolidar un armado político local altamente autónomo que le permitió integrar distintos frentes justicialistas para luego incorporarse al frente Cambiemos liderado por el entonces presidente Mauricio Macri. Entre los apoyos centrales que conforman la *core constituency* local de dicho armado podemos encontrar a ciertos sectores ligados al ala más conservadora de la iglesia católica y a las organizaciones comerciales del distrito. La oposición de estos sectores a algunas de las medidas del gobierno, ya sea por un enfrentamiento ideológico preexistente o a las consecuencias negativas que podía traer para la economía del sector una medida como el ASPO, llevaron al gobierno local a no confrontar con estos actores resaltando actividades de control o represión frente a los incumplimientos de las medidas.

**Conclusión**

Las nuevas formas de legitimidad democrática, entre las cuales Rosanvallon cuenta a la legitimidad de proximidad, no pueden ser abordadas empíricamente sin tomar en cuenta otros aspectos centrales de la dinámica política como las constituencies de cada partido o las bases de apoyo de cada construcción política local. Estas le dan una forma particular a la proximidad ya que condicionan lo que un líder político puede hacer o no hacer al permitir que ciertos temas y dinámicas entren en la agenda partidaria, así como configurar las respuestas políticas aceptables por dichas *constituencies.*

Ya en La Contrademocracia (2007) Rosanvallon llamaba la atención sobre la importancia que ha tenido la desconfianza en los sistemas democráticos (y sobre la desatención que la teoría y la historia política le han prestado). Los tres contrapoderes que dan forma a la desconfianza política hacia los representantes (el control o vigilancia, la obstrucción y el juicio) cobran una relevancia aun mayor en los sistemas políticos actuales ya que dicha desconfianza se ha generalizado. La legitimidad de proximidad, entendida como la atención de los políticos y representantes a las particularidades de cada individuo o grupo de individuos, permite legitimarse frente a esas estructuras de control. La proliferación de las redes sociales, a su vez, permiten una vía de comunicación constante entre representantes y representados o, al menos, la ilusión de que existe una transparencia sobre las acciones de gobierno que permiten a los ciudadanos ejercer de forma más directa y sin mediaciones las funciones de control. Los representantes son conscientes de esto y, por lo tanto, seleccionan estrategias de comunicación que les permiten dar cuenta de su gestión política, pero también de mostrarse más cercanos a los ciudadanos comunes. Sin embargo, como lo demuestra el análisis de las páginas anteriores, estas estrategias son tomadas teniendo en cuenta las preferencias de los ciudadanos del distrito y, sobre todo, las preferencias de la *core constituency* del partido o coalición al que el intendente pertenece. El lugar privilegiado que ocupan en uno u otro caso las publicaciones represivas o de contención responde, entonces, no solo a la diferencia entre dos tipos de liderazgos, a dos perfiles distintos de líderes locales, sino también a las preferencias de aquellos grupos sociales que conforman el núcleo de apoyo de cada partido y también de cada construcción política en el nivel local. Estos grupos, como se señaló más arriba, cuentan con un rol privilegiado para marcar la agenda partidaria y para demarcar las opciones de política pública. En este sentido, no es de extrañar que Nardini, un intendente peronista que ocupa cargos de jerarquía dentro del Frente de todos, haya privilegiado publicaciones que van en sintonía con las medidas del oficialismo nacional, resaltando el cumplimiento de las medidas de distanciamiento social, mientras que Méndez, un intendente de la principal fuerza opositora con fuertes lazos con el sector comercial y con la iglesia católica, haya privilegiado un contenido de proximidad, cercanía y contención con el ciudadano común.

**Bibliografía**

Annunziata, R., Ariza, A. y March, V. (2017) “Gobernar es estar cerca. Las estrategias de proximidad en el uso de las redes sociales de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal”, Revista Mexicana de Opinión Pública, núm. 24, enero-junio de 2018, pp. 71-93

Cruz, F (2021) “Gobernar en equipo. El funcionamiento de las coaliciones en Argentina: Cambiemos y el Frente de Todos en perspectiva comparada”, Revista de la escuela de gobierno de Corrientes, núm 2, pp 3-30

Gibson, E. (1992) “Conservative electoral movements and democratic politics: core constituencies, coalition building and the latín american electoral right” en: The right and democracy in Latin america, Chalmers. D et al (eds.). Institute of latin america and iberian studies , New York.

Rosanvallon, P. (2007) *La contrademocracia*. *La política en la era de la desconfianza.* Buenos Aires: Manantial

Rosanvallon, P. (2011) *Democratic legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity,* Princeton university press, Oxford.

1. Covid 19: reunión con los intendentes del Área Metropolitana de Buenos Aires. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/covid-19-reunion-con-los-intendentes-del-area-metropolitana-de-buenos-aires>. [↑](#footnote-ref-1)
2. Edward L Gibson (1996) define a las *core constituencies* de un partido como aquellos sectores de la sociedad que resultan centrales para el partido en términos de recursos y de agenda política. La *core constituency* no implica al sector que más votos aporta para el partido en una elección determinada, sino a aquel más importante para la agenda y la acción partidaria. [↑](#footnote-ref-2)
3. A pesar del cambio en la denominación de la coalición tras las elecciones de 2019, en las cuales utilizaron el nombre Juntos por el Cambio, se opta por utilizar la denominación Cambiemos ya que a) no hubo cambios sustanciales en la conformación de la coalición, b) el nombre Cambiemos devino un rótulo de uso corriente para denominar a dicho espacio más allá de las modificaciones a la etiqueta de la coalición. [↑](#footnote-ref-3)
4. Cómo puede observarse en el cuadro 1, las publicaciones que refieren a temas no ligados a la pandemia son solo un cuarto del total de publicaciones para la cuenta de Nardini y un tercio para la cuenta de Méndez [↑](#footnote-ref-4)