



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN

ESCUELA  
DE POLÍTICA  
Y GOBIERNO

# Maestría en Análisis, Derecho y Gestión Electoral

*Tesis:*

“Representación política y dinámica partidaria.  
Un análisis de los municipios del conurbano bonaerense  
(1983-2013)”

Autor: **Gabriela Porta**

Correo electrónico: **portagabriela@yahoo.com.ar**

Director: **Dr. Miguel De Luca**

Lugar y Fecha: **Buenos Aires, 2017**

## **Resumen**

La provincia de Buenos Aires es una de las principales arenas electorales de Argentina, en tanto es la más extensa, poblada y de mayor peso en la política nacional. Sin embargo, el espacio más densamente poblado está concentrado en un fragmento relativamente menor de su territorio: el Conurbano. Esta tesis estudia las relaciones entre representación política y dinámica partidaria en esa área, desde tres perspectivas: en primer lugar, analizando el impacto del sistema electoral municipal en los 24 distritos que conforman el Conurbano de la Provincia de Buenos Aires entre 1983 y 2013. Este trabajo plantea que el análisis municipal - tanto en términos político-electorales como de los liderazgos que allí surgen- resulta indispensable para comprender la vida política, no solo al interior de la Provincia sino también en relación con otras instancias de decisión (nacional y subnacional). Para ello, la investigación se estructura en torno al estudio interrelacionado de: la magnitud del distrito o circunscripción electoral, la concurrencia entre la elección de cargos ejecutivos y legislativos; la fórmula electoral y la estructura de la boleta. En segundo lugar, reconstruyendo cómo impactan las reglas electorales sobre los principales actores políticos que compiten en cada elección y en la conformación de los Concejos Deliberantes. En tercer lugar, abordando la dinámica política a nivel municipal; atendiendo al rol que ejercen los intendentes y la construcción de sus liderazgos, y colocando el énfasis en la configuración del poder de éstos y de su capacidad para ser reelegidos, al tiempo que se caracteriza cómo interactúan en las distintas arenas políticas-nacional, provincial y municipal.

## SUMARIO:

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
1.1. Provincia y Gran Buenos Aires: aproximación al territorio .....	1
1.2. Representación política y dinámica partidaria .....	8
1.3. Encuadre metodológico .....	11
<b>2. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO</b> .....	13
2.1. Antecedentes históricos del debate .....	13
2.2. La Provincia de Buenos Aires como protagonista del análisis .....	20
<b>3. LAS REGLAS DEL SISTEMA NACIONAL Y DEL SUBSISTEMA PROVINCIAL</b> .....	27
3.1. Reglas nacionales .....	27
3.2. El sistema electoral de la Provincia de Buenos Aires. La fórmula “Hare a la Bonaerense” .....	31
<b>4. LOS ACTORES</b> .....	44
4.1. Gobernadores Bonaerenses .....	44
4.2. ¿Barones, Caudillos o Intendentes? Construyendo un perfil del líder Municipal .....	48
4.3. Barones del Conurbano; ¿mito o fenómeno de la política argentina? .....	57
4.3.1. Mito I: “Los barones del conurbano permanecen eternamente en el poder” .....	59
4.3.2. Mito II: “Los barones del conurbano son todos peronistas” .....	64
4.3.3. Mito III “Los intendentes del conurbano permanecen fieles a sus partidos” .....	70
4.3.4. Mito IV: “Los intendentes del Conurbano ganan por amplios márgenes de victoria” .....	84
4.3.5. Mito V: “Los barones del conurbano son invencibles” .....	91
4.3.6. Mito VI: El comportamiento electoral de los intendentes del Conurbano es homogéneo ..	96
4.4. Desempeño electoral de los partidos políticos en el Conurbano Bonaerense ¿Cambios o continuidades? .....	99
4.5. Concejos Deliberantes: Análisis de la distribución de las preferencias electorales legislativas .....	137
<b>5. ANÁLISIS DE CASOS: LOS MUNICIPIOS DE LANÚS Y QUILMES</b> .....	143
5.1. Manuel Quindimil: Crónica de una reelección anunciada .....	143
5.2. Quilmes, el “caso atípico” del Conurbano .....	151
5.3. Consideraciones finales .....	158
<b>6. CONCLUSIONES</b> .....	160
<b>7. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	175
<b>8. ANEXO</b> .....	187

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1. Municipios que conforman el GBA/Conurbano Bonaerense .....	3
Gráfico nº 2. Participación de industria manufacturera en PBG municipal y provincial .....	6
Gráfico nº 3. Participación de la economía municipal en el PBG de la PBA .....	7
Gráfico nº 4. Distribución de la PBA en secciones electorales .....	32
Gráfico nº 5. Distribución (%) de concejales en los municipios del interior de la PBA.....	41
Gráfico nº 6. Distinción de municipios con intendentes que permanecieron más de 16 años en el poder.....	61
Gráfico nº 7. Cantidad de mandatos por intendente 1983-2015 .....	62
Gráfico nº 8. Distribución (%) de intendencias bonaerenses ganadas por partido político en elecciones ejecutivas desde 1983 a 2011 .....	67
Gráfico nº 9. Porcentaje total de intendencias ganadas por partido político en elecciones ejecutivas municipales del Conurbano desde 1983 a 2011 .....	68
Gráfico nº 10. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1983.....	85
Gráfico nº 11. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1987.....	85
Gráfico nº 12. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1991.....	86
Gráfico nº 13. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1995.....	87
Gráfico nº 14. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1999.....	87
Gráfico nº 15. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2003.....	88
Gráfico nº 16. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2007.....	88
Gráfico nº 17. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2011.....	89
Gráfico nº 18. Promedio comparado de márgenes de victoria de intendentes electos del Conurbano. Elecciones ejecutivas municipales 1983-2011 .....	90
Gráfico nº 19. Comparación de los márgenes de victoria en las categorías intendente (promedio), gobernador y presidente. Elecciones ejecutivas 1983-2011 .....	90
Gráfico nº 20. Tasa de reelección de los intendentes del Conurbano, del Interior de la PBA y del total de la PBA. Elecciones ejecutivas 1987-2011.....	95
Gráfico nº 21. Nivel de competitividad UCR y PJ en el Conurbano. Elecciones ejecutivas 1983-2011 .....	97
Gráfico nº 22. Nivel de competitividad de Incumbents y no incumbents en el Conurbano -1987-2011.....	98
Gráfico nº 23. Nivel de competitividad de los municipios del Conurbano. Elecciones ejecutivas 1983-2011 .....	99
Gráfico nº 24. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1983 .....	102
Gráfico nº 25. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1985 .....	104
Gráfico nº 26. Intendencias ganadas por partido político (A) y % de escaños obtenidos (B). Elecciones ejecutivas 1987 .....	105
Gráfico nº 27. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1989.....	107
Gráfico nº 28. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1991 .....	109
Gráfico nº 29. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1993 .....	110
Gráfico nº 30. Municipios donde el FREPASO obtuvo Concejales. Elecciones ejecutivas municipales 1995 .....	111
Gráfico nº 31. Porcentaje (%) de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1995 .....	111
Gráfico nº 32. Márgenes (%) de victoria de la ALIANZA. Elecciones legislativas municipales 1997.....	113
Gráfico nº 33. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1997.....	114
Gráfico nº 34. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1999 .....	115
Gráfico nº 35. Márgenes de victoria del PJ. Elecciones legislativas municipales 2001 .....	116
Gráfico nº 36. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2001. 118	
Gráfico nº 37. Porcentaje de “voto bronca”. Elecciones legislativas municipales 2001 .....	119
Gráfico nº 38. Promedio de votos en blanco, nulos y ausentismo electoral en categoría municipal .....	121
Gráfico nº 39. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones ejecutivas municipales 2003 ..	123
Gráfico nº 40. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2005. 124	
Gráfico nº 41. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones ejecutivas municipales 2007 ..	126
Gráfico nº 42. Evolución de la representación legislativa del PRO 2005-2013 .....	128
Gráfico nº 43. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2009. 130	
Gráfico nº 44. Intendencias ganadas por partido político. Elecciones ejecutivas 2007-2011 .....	132
Gráfico nº 45. Porcentaje de municipios ganados por partido y distribución de bancas. Elecciones legislativas 2013 .....	133
Gráfico nº 46. Cantidad y promedio de partidos/frentes compitiendo en elecciones municipales desde 1983 a 2013 .....	135

Gráfico nº 47. Promedio de partidos/frentes compitiendo en elecciones ejecutivas y legislativas municipales 1983 a 2013.....	136
Gráfico nº 48. Porcentaje de bancas obtenidas por partido político 1983-2013 .....	141
Gráfico nº 49. Desempeño legislativo categoría “otros” y “vecinalistas” (%). Elecciones municipales 1983-2013 .....	142
Gráfico nº 50. Porcentaje de votos obtenidos y margen de victoria de M. Quindimil. Elecciones ejecutivas municipales 1983-2007 .....	146
Gráfico nº 51. Distribución de bancas del CD por partido político - Lanús 1983-2013 .....	149
Gráfico nº 52. Desempeño (%) del partido oficialista y no oficialista (2da fuerza). Elecciones municipales 1983-2013 .....	150
Gráfico nº 53. Margen de victoria de los intendentes (%). Elecciones ejecutivas 1983-2007 .....	153
Gráfico nº 54. Desempeño de intendentes municipio de Quilmes 1983-2013 (Gráfico A intendentes que ganaron la elección ejecutiva y legislativa; Gráfico B intendentes que perdieron la elección legislativa).....	156
Gráfico nº 55. Distribución de bancas del CD por partido político - Quilmes 1983-2013 .....	157
Gráfico nº 56. Márgenes de victoria intendentes electos de Lanús y Quilmes. Elecciones ejecutivas 1983-2011 .....	158

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla I. CANTIDAD DE SENADORES Y DIPUTADOS ELEGIDOS POR SECCIÓN ELECTORAL.....	33
Tabla II. DISTRIBUCIÓN DE CONCEJALES SEGÚN CANTIDAD DE HABITANTES .....	36
Tabla III. BOLETAS ELECTORALES MUNICIPALES UTILIZADAS EN MORÓN .....	37
Tabla IV. DETALLE DE POBLACIÓN, CANTIDAD DE CONCEJALES A ELEGIR Y SECCIÓN ELECTORAL POR MUNICIPIO .....	41
Tabla V. NUEVOS MUNICIPIOS DEL CONURBANO (ORIGEN Y LEYES DE CREACIÓN).....	42
Tabla VI. GOBERNADORES ELECTOS 1983-2011 .....	45
Tabla VII. INTENDENTES QUE PERMANECIERON DOS MANDATOS O MÁS EN EL PODER.....	60
Tabla VIII. LISTADO DE INTENDENTES SEGÚN DURACIÓN DE SU MANDATO .....	63
Tabla IX. INTENDENTES QUE HAN GANADO COMPITIENDO CON PARTIDOS VECINALES .....	69
Tabla X. CANTIDAD DE AÑOS EN EL PODER Y ETIQUETA PARTIDARIA DE LOS INTENDENTES DEL CONURBANO 1983-2011 .....	80
Tabla XI. CANTIDAD Y PORCENTAJE DE INCUMBENTS DEL CONURBANO E INTERIOR DE LA PBA .....	95
Tabla XII. DESEMPEÑO ELECTORAL FPV, FJPV Y PJ .....	130
Tabla XIII. PORCENTAJE DE BANCAS MUNICIPALES OBTENIDOS POR PARTIDO POLÍTICO 1983-2013 .....	140
Tabla XIV. CARRERA POLÍTICA DE LOS INTENDENTES ELECTOS .....	155
Tabla XV. DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS POR SECCIÓN ELECTORAL .....	187
Tabla XVI. CATEGORÍA “OTROS”. LISTADO DE PARTIDOS POLÍTICOS 1983- 2013.....	188
Tabla XVII. PARTIDOS POLÍTICOS. Cantidad de partidos políticos que compitieron en cada elección.....	190
Tabla XVIII. PORCENTAJE DE VOTOS EN BLANCO, NULOS Y AUSENTISMO ELECTORAL EN EL CONURBANO 1983-2013 .....	192

## 1. INTRODUCCIÓN

“Nadie ha creído nunca de verdad que la opinión de la mayoría en una votación sea, también, la más sensata. Una voluntad se opone a las otras, como en una guerra; cada una de estas voluntades está convencida de tener la razón y la sensatez de su parte; es una convicción fácil de encontrar, que se encuentra por sí sola. El sentido de un partido consiste justamente en mantener despiertas esa voluntad y esa convicción. El adversario derrotado en la votación no se resigna porque deje de creer en sus derechos, simplemente se da por vencido”.

**Elias Canetti, Masa y poder, 1981**

Esta tesis indaga la dinámica política municipal del Conurbano bonaerense destacando las reglas formales que permiten su funcionamiento, los actores que participan -intendentes y partidos políticos- y las prácticas electorales que se llevaron adelante, entre 1983 y 2013.

En el primer apartado se destaca la importancia relativa de la Provincia y su conurbano en términos socio-demográficos, económicos y políticos; en el segundo se plantea el objeto de investigación que se aborda en esta tesis, y finalmente se describe la metodología empleada en la realización de este trabajo.

### 1.1. Provincia y Gran Buenos Aires: aproximación al territorio

La Provincia de Buenos Aires es -históricamente- un escenario de intensas luchas políticas y electorales. Ello se debe, en buena medida, a la gravitación que ejerció y aún ejerce sobre la política nacional. Ferrari, Ricci y Suárez (2013) sostienen que el peso político que posee queda evidenciado no solo en la supremacía numérica de su electorado -con 12.429.146 electores representa el 38,68% del padrón nacional<sup>1</sup>- sino también en la impronta que le

---

<sup>1</sup> La representación de electores en el padrón nacional fue creciendo desde 1983 hasta la actualidad: 1983: 36,62%, 1989: 36,87%, 1995: 37,01%, 1999: 37,45%, 2003: 37,18%, 2007: 37,05%, 2011: 37,49% y 2015: 38,68% (Elaboración propia. Fuente: Andy Tow).

confiere a los aparatos partidarios mayoritarios. En efecto, como destaca Leiras (2007) algunos de sus dirigentes han sido protagonistas centrales de la política nacional<sup>2</sup>.

La provincia perfila rasgos distintivos. Ollier (2007) argumenta que Buenos Aires constituye una excepción en la dinámica política nacional ya que, a pesar de jugar un papel influyente sobre ésta, han sido más los perjuicios que ha sufrido de ese particular vínculo.

¿En qué medida, para comprender la política nacional argentina, resulta indispensable estudiar el papel político que desempeña Buenos Aires? en tanto continúa siendo un factor central en los cálculos políticos de aquellos que aspiren a ocupar el cargo ejecutivo nacional.

Desde su fundación en 1820, la Provincia de Buenos Aires nació a la vida política con ventajas económicas, geográficas, demográficas y político-estratégicas sobre sus pares (Otero 2012). En primer lugar, las económicas, puesto que genera alrededor del 32% del valor total de la producción de riqueza del territorio nacional, y el 45% de la producción de la industria manufacturera del país, volviéndola el principal polo industrial a nivel nacional; en el aspecto fiscal, representa el territorio con mayor autonomía financiera en tanto la recaudación de impuestos provinciales equivale a la mitad de sus ingresos totales (cfr. López Accotto et. al., 2011: 18)<sup>3</sup>. Al mismo tiempo, según los datos arrojados por la Encuesta de Hogares y Empleo (2014) realizada por la Dirección Provincial de Estadística, la tasa de actividad<sup>4</sup> provincial es del 54,6% mientras que la de empleo es del 49,8%.

---

<sup>2</sup>Asimismo, siguiendo a Walter (1987), los actores políticos han sido conscientes de la importancia que encierra esta provincia, que durante mucho tiempo ha servido de escenario de intensas luchas políticas y electorales.

<sup>3</sup>Según el Centro de Economía Regional de la UNSAM (2012), la estructura económica de la provincia se encuentra dividida por regiones; en el Interior se concentran todas aquellas actividades denominadas primarias, como la agricultura, ganadería, pesca y explotación de minas y canteras; mientras que en el Conurbano, se concentra la industrial, la generación y distribución de electricidad, captación, depuración y distribución de agua, junto con la distribución de gas, actividades relacionadas con los servicios públicos.

<sup>4</sup>Tasa de actividad: se calcula como porcentaje entre la población económicamente activa (PEA) y la población total. La PEA es un conjunto de personas que tiene una ocupación o que sin tenerla la busca activamente; está compuesta por la población ocupada más la desocupada.

Tasa de empleo: se calcula como porcentaje entre la población ocupada (que tienen al menos una ocupación) y la población total (Dirección Provincial de Estadística. Informe Final 2014)

<http://www.ec.gba.gov.ar/estadistica/Informe%20EHE%202014%20Final.pdf>

Las ventajas geográficas de la provincia son notables: con 307.571 km<sup>2</sup>, Buenos Aires es la más extensa del país ocupando el 8,2% de su superficie; a su vez podemos realizar una distinción en dos grandes regiones, el Gran Buenos Aires (GBA) o Conurbano conformado por 24 municipios -objeto de esta tesis- y el denominado Interior Provincial, con los 111 municipios restantes (López Accotto, et. al. 2011).

En tercer lugar, según el último Censo Nacional de población, hogares y viviendas realizado en 2010, la población total de la provincia ascendía a 15.625.084, lo que representa un 38,94% de la población total del país.

**Gráfico n° 1. Municipios que conforman el GBA/Conurbano Bonaerense**



Finalmente, las ventajas político-estratégicas radican principalmente en el Conurbano o Gran Buenos Aires; siguiendo a Leiras “los resultados electorales que se registran en esta región son decisivos para la elección de diputados y senadores nacionales, para la elección de gobernador (...) y para la elección del presidente de la Nación” (2007: 203).

La combinación de estas dimensiones ponen en evidencia cuán relevante es analizar el entramado político que conforman las dinámicas políticas y los municipios en el territorio bonaerense, a partir de la centralidad que adquiere la provincia de Buenos Aires en la política nacional, atendiendo fundamentalmente a la relación que surge entre liderazgos y partidos políticos.

En estas tesis nos centraremos en el estudio de la vida política municipal del Gran Buenos Aires (en adelante GBA) conformado por 24 municipios: Almirante Brown, Avellaneda,



Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López (INDEC 2005).

Tal como señala Chiozza (1983) en los años 30 comienza a utilizarse el adjetivo “Gran”, para identificar a aquellas ciudades que crecen integrando a sus suburbios en una vasta aglomeración. La denominación se utilizó también en relación con la Ciudad de Buenos Aires, significando “los alrededores” o “las afueras” (Gorelik 2015); la definición en tanto categoría territorial y geográfica se estableció por primera vez en 1947 en el IV Censo General de la Nación. Un año después, en 1948, el gobernador Domingo Mercante, mediante el decreto 70, estableció el origen oficial y exclusivamente provincial del Gran Buenos Aires, incluyendo a 14 municipios de la Provincia. Dicho decreto señalaba con el nombre de “Gran Buenos Aires” al área urbana y rural que comprendía a los partidos circundantes a la Capital: Avellaneda, 4 de Junio<sup>5</sup>, Lomas de Zamora, Matanza, San Martín, Vicente López, San Isidro, San Fernando, Las Conchas<sup>6</sup>, Florencio Varela, Quilmes, Esteban Echeverría, Morón y General Sarmiento, “debiendo en lo futuro referirse a dicho nombre toda actividad y documentación relacionada con el desarrollo del conglomerado urbano comprendido en tal área” (Art.1).

La distinción es producto de intensos debates entre las corrientes de pensamiento urbanístico y las planificadoras. Así, por un lado, se fue gestando “una idea de Conurbano [...] al compás de las visiones y maneras urbanas que llegaban básicamente de Europa y que contrastaban con las preexistentes históricas locales” (Caride, 1999: 3); por el otro, el conjunto de municipios comenzaba a percibirse con características comunes y particulares que los distinguía del resto de la provincia, y por lo tanto necesitaban de una planificación (Badia y

---

<sup>5</sup> A partir de octubre de 1955 pasó a llamarse Lanús.

<sup>6</sup> A partir de 1952 comenzó a llamarse Tigre.

Saudino, 2015). Si bien en el uso cotidiano está instalada la idea que el Conurbano nada tiene que ver con la Ciudad Autónoma, Caride subraya que “Buenos Aires es la única gran metrópoli del mundo donde la ciudad de origen, núcleo histórico y centro en el amplio sentido del término quedó excluida de la denominación que usualmente define su conurbación” (1999: 32).

Asimismo, existen variables políticas, económicas, demográficas y geográficas, que contribuyen a que el GBA sea una zona clave de estudio. La importancia geográfica se pone de manifiesto al realizar una división de la zona en “cordones”, esta noción tiene una connotación de continuidad geográfica (INDEC 2005: 4). En el primer cordón se encuentran aquellos municipios que limitan con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Avellaneda, Gral. San Martín, Lanús, Lomas de Zamora, San Isidro, Vicente López, una parte de La Matanza y Morón; en una segunda región se encuentran ubicados Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Quilmes, San Fernando, San Miguel y Tigre. En términos demográficos, el 63,46% de la población de la provincia vive en los 24 municipios del GBA, mientras que el 36,53%<sup>7</sup> reside en los 111 restantes; según el último Censo Nacional (INDEC 2010) de las 5.383.536 millones de viviendas que hay en la Provincia, 2.998.867 se encuentran en el Conurbano, lo que representa más del 55,7% del total.

En términos económico-productivos, la tasa de actividad en la zona es del 47,3%, mientras que la tasa de trabajo se ubica en un 44,3% (INDEC 2013)<sup>8</sup>. La industria manufacturera representa el motor de la economía en la zona (gráfico n° 2), puesto que constituye la rama de

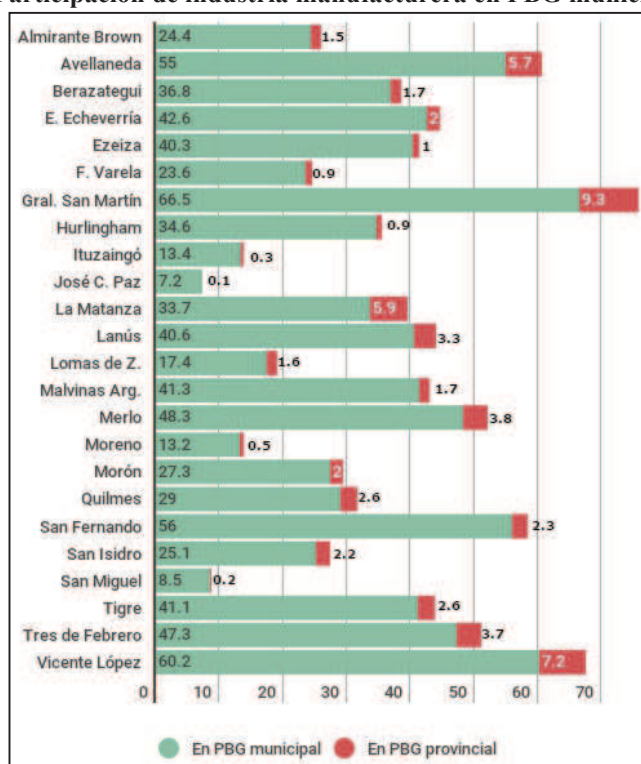
---

<sup>7</sup> Población del Conurbano: 9.916.715 (Censo 2010). Actualmente la población asciende a 16.841.135 (Datos proporcionados por el Gobierno de la PBA).

<sup>8</sup> Encuesta permanente de Hogares realizada por el INDEC (2013).

la actividad más significativa para el Producto Bruto Geográfico (PBG)<sup>9</sup> desarrollada en 19 de los 24 municipios (Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, La Matanza, Lanús, Malvinas Argentinas, Merlo, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López) (CFI<sup>10</sup>, 2014); dicha rama aporta el 63% a la economía provincial, siendo Avellaneda, Gral. San Martín, La Matanza y Vicente López los municipios más aportantes con más del 28%.

**Gráfico n° 2. Participación de industria manufacturera en PBG municipal y provincial**



Elaboración Propia. Fuente: Dirección Prov. de Estadística, Ministerio de Economía PBA

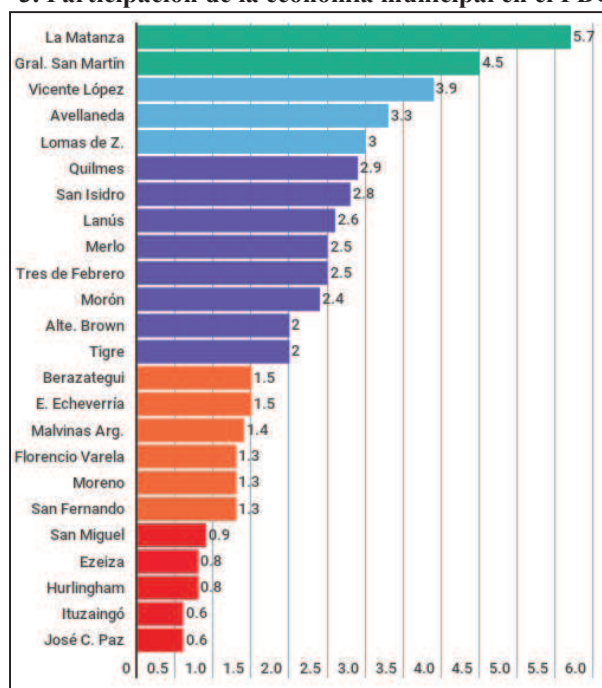
El Conurbano contribuye, a su vez, el 52,1% del PBG de la Provincia, mientras que los 111 municipios restantes el 47,9%. De forma particular, los municipios de Avellaneda, Gral. San

<sup>9</sup> El PBG de una jurisdicción refleja la actividad económica de las unidades productivas residentes en ésta, siendo equivalente a la suma de todos los valores agregados por dichas unidades productivas. Las ramas de actividad son las siguientes: agricultura, ganadería, caza y silvicultura; pesca y servicios conexos; explotación de minas y canteras; industria manufacturera; electricidad, gas y agua; construcción; comercio al por mayor y menor, reparaciones; servicio de hotelería y restaurantes; servicio de transporte, almacenamiento y de comunicaciones; intermediación financiera y otros servicios financieros; servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler; administración pública, defensa y seguridad social obligatoria; enseñanza; servicios comunitarios, sociales y personales; y hogares privados con servicio doméstico (CFI, 2014: 15-16).

<sup>10</sup> CFI: Consejo Federal de Inversiones.

Martín, La Matanza y Vicente López son los contribuyentes más importantes, mientras que Ituzaingó, José C. Paz y Ezeiza son lo que menos aportes realizan. Del gráfico n° 3 se desprende que la zona estudiada produce más de la mitad de la riqueza de la Provincia.

**Gráfico n° 3. Participación de la economía municipal en el PBG de la PBA**



Elaboración Propia. Fuente: Dirección Prov. de Estadística, Ministerio de Economía PBA

La estructura económica vinculada a la matriz industrial le otorga a la zona rasgos identitarios propios, ya sea por la heterogeneidad de las formas de producción e intercambio, donde la industria manufacturera convive con la presencia de grandes, medianas y pequeñas empresas y la producción -en menor medida- de un conjunto amplio de servicios (CFI, 2014).

En cuanto a la redistribución de los impuestos o tributos, en 1987 el Poder Legislativo de la Provincia de Buenos Aires sancionó la Ley N° 10.559 que establece el régimen unificado de coparticipación impositiva municipal<sup>11</sup>. La repartición de la coparticipación se realiza según

<sup>11</sup> Según la Ley N° 10.559 que establece el régimen de coparticipación de la Provincia, los municipios recibirán “en concepto de coparticipación el 16,14% del total de los ingresos que percibe la Provincia en concepto de impuestos sobre los ingresos brutos no descentralizados al ámbito municipal, impuesto inmobiliario urbano, impuesto a los automotores, impuesto de sellos, tasas retributivas de servicios y coparticipación federal de impuestos”.

el coeficiente único de distribución (CUD)<sup>12</sup>, conformado a su vez por el régimen general (58%): en proporción directa a la población de cada municipio, “en forma proporcional a la inversa de la capacidad tributaria<sup>13</sup> per cápita, y en proporción a la superficie municipal; el régimen de salud (37%): distribuido entre los municipios que posean establecimientos de salud; y finalmente el régimen de acción social (5%): distribuido entre los municipios que “cubrieran servicios o funciones transferidas por aplicación del Decreto-Ley 9.347/79”.

Finalmente, en términos políticos, con 7.629.548 de electores habilitados, el GBA representa el 61,38% del padrón de la Provincia<sup>14</sup>. Al mismo tiempo debemos destacar el rol de las intendencias que, debido al tipo de financiamiento municipal -“dos tercios corresponde a ingresos no tributarios y el tercio restante a ingresos tributarios nacionales y provinciales”- poseen relativa independencia del gobierno provincial y por ende quedan en una posición menos subordinada (Leiras 2007: 197).

## **1.2. Representación política y dinámica partidaria**

Este estudio abarca el período comprendido entre 1983 y las elecciones legislativas nacionales de 2013. Dos hechos fundantes de la historia reciente signan estos años: el retorno a la democracia y la crisis del 2001, que le imprimirían a la vida política argentina rasgos peculiares.

Durante treinta años se fue consolidando una dinámica de competencia municipal organizada en torno al proceso de descentralización político-administrativo; este proceso implicó la delegación de un conjunto de funciones del nivel nacional hacia las provincias, cambiando a

---

<sup>12</sup> El Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires actualiza anualmente dicho coeficiente según variables establecidas en la ley N° 10.599.

<sup>13</sup> Por capacidad tributaria la Ley entiende “la suma de las recaudaciones potenciales que resulte de aplicar las bases imponibles y alícuotas homogéneas, que determine la autoridad de aplicación de las siguientes tasas o las que las suplanten: alumbrado, limpieza y conservación de la vía pública; conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal; inspección de seguridad e higiene; control de marcas y señales”.

<sup>14</sup> Datos de la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires para las últimas elecciones del año 2015.

su vez la composición del gasto público nacional/provincial (Calvo y Escolar 2005), y el aumento de la territorialización de la competencia partidaria.

En este sentido, el proceso de descentralización<sup>15</sup> implicó dos dimensiones, una administrativa y otra política; la dimensión administrativa involucró la gestión y la reducción de las distancias entre “concepción y ejecución, y entre decisión, ejecución y control” (Cao y Vaca, 2007: 253); la política, tendió a acrecentar la autonomía de los actores locales y a generar una nueva relación entre, en este caso, los intendentes y los ciudadanos, dando lugar a una mayor participación por parte de estos últimos. Se produjo entonces una transferencia de funciones desde el Estado Nación a las provincias, y de éstas a los municipios, no siempre con el consecuente traspaso de fondos y/o recursos que ello implicaba<sup>16</sup>.

Como señalan Cao y Vaca (2007) dicha transferencia implicó nuevas responsabilidades y funciones<sup>17</sup> por parte de las administraciones públicas municipales, la ampliación de la gestión en tareas que ya se estaban realizando y, al mismo tiempo, la cogestión de programas de forma conjunta con la Nación y la Provincia.

---

<sup>15</sup> “La descentralización fue una imposición exógena, sin participación de las provincias y municipios, impulsada por la necesidad de solucionar los problemas de financiamiento y déficit fiscal de la Nación. Se trasladaron funciones a las jurisdicciones subnacionales en forma desordenada, sin preparación administrativa y funcional, sin coordinación, con soluciones homogéneas que no contemplaban las especificidades provinciales” (Manzanal, 2006: 39).

<sup>16</sup> “Las provincias y municipios recibieron la gestión de buena parte de los programas sociales, las grandes obras de infraestructura, los puertos, las redes de distribución de agua y energía eléctrica, las grandes obras hidroeléctricas, la potestad de administrar el subsuelo, el Fondo Nacional de la Vivienda (Fonavi), funciones de regulación económica, etc.” (Cao y Vaca, 2007: 256).

<sup>17</sup> Iturburu (2000: 34) define como “nuevas competencias” a la tarea de política arquitectónica del desarrollo local, que implica el diseño e implantación de estrategias, la puesta en valor de sus sociedades y territorios; la gestión de la imagen territorial, de manera de generar entornos territoriales innovadores capaces de atraer, retener y alentar la inversión y el empleo; la identificación, ampliación y respaldo de los núcleos de fortaleza sectorial para fomentar agrupamientos concentrados geográficamente. Por otro lado, le compete al gobierno local vincular al sistema educativo con el sistema productivo para evitar la emigración de los jóvenes, apoyar la formación de recursos humanos y fortalecer a las empresas locales. Cabe mencionar también, el papel del Estado municipal como facilitador de oportunidades, a través de la coordinación e innovación empresarial; el agrupamiento de sectores productivos; el mejoramiento de las condiciones de presión y estímulo de la demanda local; la recolección, preparación y transmisión de información para el cambio; la incorporación de criterios de calidad en el sector privado; la articulación de relaciones intracomunitarias y con actores extracomunitarios; la provisión de terrenos para actividades productivas, promoción y especialización productiva”.

En muchos casos, la descentralización no hizo más que reforzar lógicas de patronazgo y clientelismo, puesto que tendieron a fortalecer el poder de algunos actores que ya se encontraban en una situación de ventaja, quienes, al mismo tiempo, se hicieron de nuevas herramientas para acrecentar su poderío; “muchos circuitos, al ser descentralizados, se reformularon en términos de patronazgo y clientelismo, clausurándose a procesos de participación que “sólo” estaban dificultados por la distancia” (Cao y Vaca, op. cit.: 261).

En este escenario político, procuramos desarrollar un análisis de las reglas del juego, los actores y sus prácticas con el objetivo de estudiar el impacto del sistema electoral en los 24 municipios que conforman el Conurbano de la Provincia de Buenos Aires. Un primer momento de la investigación consistirá en determinar la relación que existe entre la magnitud del distrito electoral, la concurrencia entre la elección de cargos ejecutivos y legislativos, la fórmula electoral y la estructura de la boleta. Asimismo, se estudia cómo influyen dichas reglas electorales sobre los actores políticos (intendentes y partidos políticos) que compiten en cada elección y la conformación de los Concejos Deliberantes.

El análisis municipal -tanto en términos político-electorales como de los liderazgos que allí surgen- es un factor clave para comprender la vida política no solo al interior de la Provincia sino también en relación con otras instancias de decisión (nacional y subnacional).

En un segundo momento, se estudiará la dinámica política a nivel municipal en torno al rol que ejercen los intendentes y a la construcción de sus liderazgos, colocando el énfasis en la configuración del poder que poseen y su capacidad para ser reelegidos; así también para determinar cómo interactúan en las distintas arenas políticas -nacional, provincial y municipal. Nuestro argumento para avanzar sobre estas dos dimensiones consiste en sostener que el estudio de las prácticas políticas a nivel municipal constituye una pieza fundamental para poder comprender al juego político en su conjunto.

En resumen, indagaremos, dentro de la dinámica política municipal, las reglas formales que permiten su funcionamiento, los actores que participan -intendentes y partidos políticos- y las prácticas que emplean.

### **1.3. Encuadre metodológico**

La investigación se fundó en un análisis exhaustivo de la bibliografía específica y general sobre la temática, la lectura de periódicos y otras fuentes primarias, y la sistematización de los datos proporcionados por la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires, la Dirección Nacional Electoral, la Cámara Nacional Electoral, así como de otras fuentes -el Atlas Electoral de Andy Tow-<sup>18</sup>. Al mismo tiempo, se llevaron a cabo entrevistas a distintos actores, ya sea del mundo político (intendentes, ex intendentes, legisladores, y/o candidatos) como del mundo académico<sup>19</sup>.

A partir de las fuentes mencionadas se realizó un análisis narrativo y descriptivo del Conurbano, resaltando dos casos particulares -Lanús y Quilmes- que sirven para ilustrar nuestro objeto.

La estructura que recorre esta investigación está basada en el método comparativo y en el diseño y empleo de técnicas cuantitativas y cualitativas. Las características fundamentales de la metodología seleccionada serán la circularidad y el entrelazamiento continuo de las operaciones de recolección de datos, codificación, análisis e interpretación de la información a lo largo de todo el proceso.

La tesis se estructura en tres capítulos y conclusiones; el primero presenta una descripción de las reglas políticas formales utilizadas tanto a nivel nacional como provincial y municipal, haciendo foco en éste último nivel (circunscripción electoral, fórmula electoral, tamaño de la asamblea legislativa local, estructura de la boleta municipal, concurrencia entre niveles de

---

<sup>18</sup> El Atlas electoral es un blog que recopila datos electorales a nivel municipal, provincial y nacional de la República Argentina. <http://www.andytow.com/atlas/totalpais/index.html>

<sup>19</sup> Ver listado de entrevistas en el anexo.



elecciones). Los siguientes dos capítulos abordan tanto la mutua relación como el impacto de las reglas antes mencionadas sobre los actores políticos (intendentes y partidos políticos). En el apartado destinado a los intendentes, a partir de los antecedentes y debates sobre la temática se construye una caracterización de los líderes ejecutivos, denominados habitualmente por la prensa como *barones o caudillos*; asimismo, se plantea que tan importante como comprender los cambios políticos y administrativos que influyeron en la vida municipal, es preguntarse qué tienen en común los distintos intendentes que gobernaron los municipios bonaerenses. Para ello, se exponen ciertos mitos contruidos en torno a la figura de los líderes políticos en pos de hacer inteligibles algunos de sus rasgos.

En la sección destinada a los partidos se reconstruye el desempeño electoral de aquellos partidos, frentes o alianzas que lograron superar el umbral del 4% de los sufragios en los 24 municipios que conforman el Conurbano bonaerense, en las elecciones municipales ejecutivas -donde se elige al intendente y ediles de manera conjunta-, y legislativas, desarrolladas entre 1983 y 2013. Se aborda a su vez la conformación de los Concejos Deliberantes producto de reglas electorales como la fórmula electoral y la estructura de la boleta.

La última sección está orientada a presentar dos casos que, si bien comparten características económicas y sociales, presentan aspectos antagónicos en cuanto al juego político de sus intendentes: el municipio de Lanús, gobernado por dos intendentes durante 30 años, y el de Quilmes, donde con excepción de su último líder local, ninguno de los anteriores estuvo más de un mandato.

## **2. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO**

Distintos autores e investigaciones se han centrado en estudiar a los actores intervinientes en el juego político (partidos políticos), a las reglas donde interactúan (sistemas electorales) y a los niveles en los cuales operan (nacional o subnacional) (Duverger, 1961; Nohlen, 1994; Sartori, 1992; 1994; Cox, 1997, entre otros). A los fines de la presente investigación destacaremos la importancia de estudiar el accionar de los partidos políticos en el nivel subnacional de gobierno.

### **2.1. Antecedentes históricos del debate**

Leiras sostiene que “la obtención de votos es un juego complejo” (2007:19) en tanto involucra a los partidos políticos que compiten por distintos cargos a nivel nacional, provincial y/o local, y al electorado. Este juego implica condiciones a las cuales deben sujetarse todos los actores involucrados: las “reglas establecen obligaciones, prohibiciones y permisos que, cuando se aplican de modo imparcial, todos los actores deben respetar” (2007: 20).

Los sistemas electorales han sido fruto de numerosos análisis (Rae, 1977; Sartori, 1992; 1994; Nohlen, 1994; Lijphart, 1995; Cox, 1997; Tula, 2004; entre otros). Se denomina sistema electoral al conjunto de reglas y procedimientos mediante los cuales los votos son traducidos en la adjudicación de bancas legislativas o puestos ejecutivos (Tula 2004). En tanto estructuras complejas, los sistemas poseen ciertas propiedades o atributos: dimensión del distrito o circunscripción, la fórmula electoral, el tamaño de la asamblea legislativa, la barrera de exclusión, la estructura de la boleta y la posibilidad de unir listas<sup>20</sup> (De Luca, 2010).

Existe también una extensa literatura que aborda los partidos políticos, sus funciones, competencias, estructura, organización interna, etc. (Duverger, 1961; Alcántara y Freidenberg, 2001; Nohlen, 1994; Sartori, 1994 y 1980; Cingolani, 2010).

---

<sup>20</sup> También conocido como *apparentement*, “este atributo refiere a la habilitación formal para que distintos partidos políticos que organizan sus propias campañas proselitistas, y se presentan en forma dividida en una elección puedan aliarse y, en una primera o inicial distribución de bancas, computar los votos obtenidos por las boletas separadas de cada una de ellas como si fueran correspondientes a una sola lista” (De Luca, 2010: 279)

Para Duverger (1961: 34) un partido político es “una comunidad con una estructura particular, caracterizada por las relaciones internas entre los miembros de dicha comunidad”; según Sartori (1980: 90), un partido es “cualquier grupo político que se presenta a competir en elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos a cargos públicos”.

Los partidos cumplen una doble función, a saber, la integración social y política de sus miembros y la competencia electoral, es decir, ganar elecciones y elaborar planes estratégicos para mejorar la representación de sus miembros. La competencia política y la coyuntura económica-social impactan sobre la estructura del partido planteándole así desafíos, oportunidades y restricciones. En tanto conviven al interior del mismo intereses diversos y particulares, tiene que lograr un equilibrio en sus funciones para poder adaptarse y flexibilizarse ante dichas circunstancias.

Los partidos políticos funcionan e interactúan en dos escenarios complejos; al interior de la propia organización y al exterior dentro del sistema de partidos, respondiendo a demandas de ambos sectores. El ámbito interno de un partido está conformado por los individuos (militantes/adherentes) que lo integran, así como también estructuras, normas y organismos creados para la toma de decisiones, el gobierno y la dirección de la organización partidista (Alcántara y Freidenberg 2001). La organización interna de un partido es entonces la estructura y las reglas que disciplinan la interacción entre los actores que lo conforman.

En tanto estructuras, los partidos compiten por cargos e interaccionan con otros partidos en el marco de un sistema de partidos produciendo a su vez relaciones de competencia y cooperación (Cingolani 2010). La composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado constituye lo que se denomina un sistema de partidos (Nohlen 1994).

Diversos autores se han encargado de definir y clasificar los sistemas de partidos; a los fines de la presente investigación, nos basaremos en las contribuciones de Duverger (1961) y

Sartori (1980; 2003) centrando el análisis en la dinámica de la competencia y el número de partidos.

Duverger (1961) plantea una triple clasificación; sistemas de un sólo partido (monopartidista), de dos (bipartidista) y de tres o más (multipartidista). Dichos sistemas dependen a su vez de los sistemas electorales vigentes. Los partidos políticos tienden a comportarse de acuerdo al sistema electoral en el que operan; los incentivos para la competencia están sujetos en mayor o menor medida a la cantidad de bancas y/o escaños disponibles para distribuir. Si el número de bancas en juego es menor, el sistema tenderá al bipartidismo puesto que hay menos cargos disponibles y, en consecuencia, disminuyen los incentivos de los actores políticos a competir.

Sartori (1980) discute esta clasificación por resultar insuficiente, y argumenta que, si bien es necesaria la distinción según la cantidad de partidos, lo importante es determinar normas o criterios para contarlos. Y en este camino por definir qué partidos son relevantes, argumenta que la “importancia de un partido no está solo en función de la distribución relativa de poder, sino también, en función de la posición que ocupa en la dimensión izquierda-derecha” (1980: 153).

Las normas para decidir cuándo debemos contar a un partido quedan diseñadas de la siguiente manera, en primer lugar, se deja de lado un partido cuando durante un cierto período de tiempo no influye, ni es necesario, para formar mayorías de coalición, es decir, cuando no ofrece “posibilidades de coalición”; y en segundo lugar, cuando no tiene capacidad para modificar o alterar la competencia, sin “posibilidad de chantaje” (Sartori, 1980). Discutiendo con la triple clasificación que realiza Duverger, Sartori propone una innovación que adiciona categorías a la distinción por clases del sistema: 1) de partido único; 2) de partido hegemónico; 3) de partido predominante; 4) bipartidista; 5) de pluralismo limitado; 6) de pluralismo extremo; y 7) de atomización (1980: 158).

Por su parte, Suárez-Cao y Freidenberg (2014: 10) plantean una definición de los sistemas de acuerdo a la existencia de homogeneidad en una estructura de competencia multinivel. Un sistema de partidos multinivel es congruente cuando “la estructura y la dinámica de la competencia partidaria entre los diferentes niveles donde se compite son similares para la elección de los distintos cargos de representación popular; permitiendo inferir que los partidos se habrían logrado coordinar efectivamente a través del territorio y que los votantes serían capaces de reconocer más fácilmente las diferentes alternativas electorales”. Por lo tanto, un sistema es incongruente cuando hay heterogeneidad entre los niveles de competencia y donde existen

partidos políticos a los que les cuesta coordinarse en el territorio nacional o prefieren no hacerlo; los votantes podrían enfrentar más costos al momento de realizar sus opciones electorales y los partidos de escala nacional encontrarían más dificultades para funcionar como canales de transmisión de las demandas desde los niveles locales o subnacionales hacia los niveles centrales de toma de decisiones (así como también las respuestas que pueden generarse desde lo nacional tienen más dificultades de implementarse a nivel local o subnacional).  
Suárez-Cao y Freidenberg (2014: 10)

Gibson y Suárez-Cao (2010) añaden que un sistema de partidos federalizado es aquel en donde opera más de un sistema de partidos territorialmente delimitados; adicionalmente, definen entre sus propiedades la interacción de partidos políticos entre los distintos sistemas subnacionales donde los patrones de interacción entre los sistemas están condicionados por las reglas de juego específicas de cada subsistema; es decir que cada subsistema posee reglas y dinámicas propias.

Ahora bien, Suárez-Cao (2011: 316) advierte que gran parte de la literatura especializada:

opera bajo el supuesto de que las arenas nacional y subnacionales son independientes una de la otra o que las dinámicas políticas subnacionales son un

simple reflejo de las de carácter nacional. Por el contrario, al observar la competencia entre partidos a través del territorio, encontramos una tendencia hacia el aislamiento de las arenas provinciales de las presiones competitivas nacionales, por consiguiente produciendo una mezcla de fragmentación al nivel nacional y políticas no competitivas en algunos casos provinciales. La idea de aislamiento pertenece a Calvo y Escolar (2005), quienes mostraron cómo los líderes provinciales reformaron las instituciones locales en un esfuerzo para “desatar” sus elecciones de las nacionales. De este modo, mientras que la reforma constitucional del 94 creó incentivos para la nacionalización a través de la centralización del poder, las provincias promueven la desnacionalización a través de la creación de distritos seguros para sus Ejecutivos.

Siguiendo éste argumento, y a los fines de la presente investigación, destacamos los estudios de los sistemas multinivel (Gibson y Suárez-Cao, 2010; Došek y Freidenberg, 2013; Jones y Mainwaring, 2003) donde “los partidos políticos compiten en múltiples niveles y distritos a lo largo del territorio y los electores cuentan con varios votos que les permiten elegir distintos cargos de gobierno, mediados por diferentes tipos de reglas electorales” (Došek y Freidenberg, 2013: 168).

Asimismo, el análisis de la política subnacional se ha vuelto altamente relevante para comprender no solo la vida política local sino también su interacción con las distintas arenas; existe bibliografía sobre la temática centradas en el análisis de la competencia en los niveles subnacionales (Gibson, 2009; Gibson y Suárez-Cao, 2010; Calvo y Escolar, 2005; Leiras, 2010; Suárez-Cao, 2012, Abal Medina, 2011, entre otros). Ahora bien, centrándonos en los objetivos del presente estudio, destacaremos aquellos que hacen hincapié en el sistema de partidos en Argentina y fundamentalmente su competencia en las distintas arenas políticas (Abal Medina y Suárez-Cao 2002 y 2003; Calvo y Escolar, 2005; Leiras, 2007; Gibson y Suárez-Cao, 2010; Suárez-Cao, 2011; Escolar, 2011; Navarro, Tieghi y Varetto, 2013; Varetto, 2014, Suárez-Cao y Pegoraro, 2014; Malamud y De Luca, 2016; entre otros).

Varetto (2014) desarrolla una distinción en bloques analíticos de los abordajes teóricos de los sistemas de partidos en Argentina; la perspectiva sociológica, la institucionalista y aquella que aborda la fragmentación y desnacionalización del sistema de partidos. Según el autor este último enfoque “incorpora la preocupación por la dinámica de los sistemas partidarios y no ya únicamente de los partidos” (2014: 566), así como también la medición cuantitativa de la fragmentación del sistema y su funcionamiento en relación al federalismo; en relación al sistema federal de nuestro país, el autor destaca aquellos estudios que realizan una “afinidad causal entre descentralización -administrativa y fiscal- y la progresiva desnacionalización del sistema partidario” (2014: 567). Entre estos estudios podemos destacar los de Calvo y Escolar (2005), Leiras (2010) y Abal Medina (2011).

Como afirman Suárez-Cao y Pegoraro (2014: 46) “la competencia política no se desarrolla en un único ámbito, sino que es más bien el resultado de la dinámica de interacción entre los distintos actores partidarios en los diferentes niveles territoriales -nacional, provincial y municipal- donde los partidos despliegan sus estrategias de conquista electoral”. Malamud y De Luca (2015) advierten que debemos comprender el sistema como una combinación de cuatro sistemas; tres refieren a las arenas de competencia nacional (presidente, senadores y Cámara de Diputados) y el cuarto a la agregación de los distintos sistemas de partidos de las provincias.

Ahora bien, tal como Navarro, Tieghi y Varetto (2013) esgrimen, el sistema de partidos argentino ha mutado de un bipartidismo con baja institucionalización a un sistema fragmentado y territorializado<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Abal Medina y Suárez-Cao (2003: 69) advierten que antes de la reapertura democrática -y en los intervalos no dictatoriales- “la estructura de la competencia del sistema era cerrada con inexistencia de alternancia y familiaridad absoluta de las formas de gobierno (los partidos gobiernan siempre solos)”. A partir de 1983 el sistema se modificó, adoptando un carácter abierto e impredecible, que implicó una reducción de la distancia ideológica entre los partidos más importantes y una pérdida del carácter polarizado (Abal Medina 2011). Durante los años 90, el número efectivo de partidos que competían fue cambiando a partir de la aparición de terceras fuerzas (FREPASO); y entre 1999 y 2001 “el país experimentó la inusitada situación de ser gobernado por una coalición de partidos” (2003: 75) planteando así una nueva configuración partidaria. Y finalmente, a partir de 2003 se configura un nuevo escenario con un sistema fragmentado y territorializado (Calvo y Escolar, 2005)

La importancia del estudio de la política multinivel en la agenda de la disciplina radica en la territorialización de la política como fenómeno que se expresa a través de comportamientos electorales distintivamente locales (Calvo y Abal Medina 2008). El estudio de la política a nivel provincial, así como las interacciones e interrelaciones entre los distintos niveles de competencia electoral en una provincia donde se yuxtaponen las tres dimensiones (nacional, provincial y municipal) resultan imprescindibles para comprender la política a nivel nacional. La política local constituye así un espacio fundamental de articulación de la política nacional y la competencia partidaria del país. El municipio, tal como argumenta Castells (Borja, et. al., 1987) es el instrumento de gestión ligado a la realidad cotidiana de una sociedad local y, por ende, su dinámica se construye en base a su doble inserción en esa comunidad local y en el Estado del que forma parte, reflejando características específicas de esa sociedad, objeto de su gestión.

Como mencionamos, Buenos Aires representa una de las principales arenas políticas electorales de nuestro país; tal como afirma Ollier (2007) la misma ha jugado un rol preponderante en la política argentina, no solo por su potencial des/estabilizador, sino también por su poder institucional en la Cámara de Diputados de la Nación y su cercanía geográfica al poder central.

Paradójicamente, la centralidad que se le atribuye a Buenos Aires se enmarca en un proceso de territorialización y desnacionalización de la política partidaria argentina (Calvo y Escolar 2005). El solapamiento que se produce entre política nacional y bonaerense define la particularidad de Buenos Aires respecto al resto de las provincias. Esto posiciona a la Provincia en un lugar de fortaleza, pero también de debilidad particularmente significativa, ya que en muchas ocasiones termina resignando buena parte de su autonomía al Poder Ejecutivo Nacional (Ollier 2010).



Rotman y Varetto (2012) sostienen que la relevancia política de la Provincia se explica por la densidad poblacional de varios municipios que conforman el conglomerado bonaerense (mayor que los de algunas de provincias del país); y por la concurrencia de las elecciones, que desde el año 1995 coincide con el de los cargos ejecutivos y legislativos a nivel nacional, generando a su vez una preponderancia del armado de la oferta electoral bonaerense en la agenda política nacional. Esto da lugar a lo que Molina (2001) denomina un “efecto arrastre”, es decir la transferencia de los votos que obtienen los candidatos presidenciales hacia los partidos/candidatos que los apoyan. Un antecedente político central es que la Provincia es el único distrito del país en donde ganaron todos los presidentes electos desde el retorno a la democracia en 1983 hasta las elecciones de 2011.

## **2.2. La Provincia de Buenos Aires como protagonista del análisis**

Al centrarnos en la Provincia de Buenos Aires como objeto de estudio advertimos que, si bien se encuentran trabajos y autores dedicados a ésta (Tula, 2004; Ollier, 2010; Rotman y Varetto, 2014; Reynoso, 2014; Zarazaga, Ronconi, 2017), ninguno lo aborda desde la perspectiva y/o enfoque pretendido en la presente tesis.

Destacaremos a continuación los distintos análisis mencionados; existe una corriente de estudio dedicada al análisis de la representación política, la personalización de la misma y los liderazgos; allí podemos encontrar desde trabajos teóricos como el de Manin (1998) y “la metamorfosis del sistema representativo” quien advierte que las características principales de esta nueva democracia incluyen la personalización de la oferta electoral; la fluctuación de las preferencias ideológicas y la atenuación de las identidades partidarias; la focalización de las campañas en los candidatos - convirtiéndose los partidos en meros instrumentos al servicio de un liderazgo-, y la aparición de expertos en medios de comunicación en el espacio público; hasta investigaciones basadas en casos locales como las realizadas por Cheresky (1999; 2006;

2011), Novaro (2000), Annunziata (2006; 2013; 2014; 2015), D'Alessandro (2004; 2010), Eryszewicz y Krause (2012), Rodríguez (2006; 2007; 2014), y Eryszewicz (2015), entre otros, quienes argumentan que la personalización de la política alcanza no solo a las campañas sino también a la gestión, incorporando el espectro de candidatos y funcionarios en ejercicio. Esta perspectiva implica la imposición de decisiones personales por parte de los líderes, quienes se basan a su vez en su personalidad mediática, en recursos económicos y de marketing político para alcanzar el poder ante estructuras partidarias débiles e incluso en algunos casos nulas.

Debemos advertir que en general, estos trabajos se dedican al análisis de estudios de casos, careciendo de pretensión comparativa.

Finalmente, son todavía escasos los estudios destinados a la vida política municipal de la Provincia de Buenos Aires desde el enfoque pretendido en la presente investigación. Contamos sí con trabajos orientados al clientelismo (Auyero, 2002; Frederic, 2004; Zarazaga, 2015, Zarazaga y Ronconi, 2017) y la democracia local (Amaral y Stokes, 2005).

El trabajo de Auyero (2002) ofrece una mirada sobre la problemática clientelar vista desde la óptica de los “clientes”. Situado en un municipio del Conurbano bonaerense, analiza esta relación “basada en la subordinación política a cambio de recompensas materiales” (2002: 36), y advierte que estas prácticas en muchos casos se alimentan de “descripciones simplificadoras del periodismo” en reemplazo -o detrimento- de las lecturas que podrían realizar la investigación social. Al mismo tiempo hace hincapié en los intercambios clientelares que se llevan adelante antes de las elecciones, fundamentalmente por referentes del partido justicialista provincial y llega a la conclusión que es incorrecta esa imagen de un electorado cautivo y amplio -atribuido al clientelismo peronista-.

Por su parte Zarazaga (2015) aborda la misma problemática desde la óptica de los punteros, buscando dar cuenta de la relación de estos con sus seguidores desde su capacidad para llevar adelante y ejecutar políticas sociales; según el autor (2015: 26) “los punteros distribuyen

recursos estatales arbitrariamente respondiendo a sus intereses electorales. Discriminan en contra de quienes no votarían por sus partidos y de esta manera, limitan la libertad política de los más pobres”. En la compilación más actual que realiza junto a Ronconi (Zarazaga y Ronconi, 2017), ambos autores añaden otras variables al análisis del Conurbano; partiendo de la premisa de un Estado ausente, se centran en la descripción de las relaciones entre punteros, intendentes, partidos políticos, movimientos sociales, entre otros.

En tanto Frederic (2004) aporta al estudio de la Provincia de Buenos Aires un análisis sobre la política como problema moral<sup>22</sup>; para ello desarrolla un análisis etnográfico de un municipio del Conurbano durante los años 90, donde destaca el entramado de clientelismo, corrupción y manejos de la política y los políticos locales. La autora (2004: 253) afirma que “la política no se convirtió en un problema moral por falta de moral, sino por la alteración de la relación entre los factores que habitualmente constituyen la etnomoralidad política”<sup>23</sup>.

Amaral y Stokes (2005: 32) exponen que el ámbito local resulta clave a la hora de observar cómo funciona la democracia, puesto que “en él se advierte mejor cómo gobiernan los gobernantes, tanto desde el punto de vista de sus políticas como de sus prácticas”; y señalan que a través del estudio de los electorados locales se pueden observar la particularidad de las prácticas y reglas de la democracia.

Desde un enfoque periodístico los trabajos de María O’Donnell (2005) denuncian el manejo del “aparato político” por parte de ciertos intendentes y el entramado de corrupción y delitos que ello implica.

Por su parte, los estudios de Sargent (1974), Luna (1982) y Walter (1987) abordan asuntos históricos-políticos acentuando el análisis en las variables de la conformación geográfica-espacial del territorio bonaerense. En la línea histórica encontramos también las

---

<sup>22</sup> El interrogante sobre ¿por qué la política se transformó en un problema moral? recorre toda la obra de Frederic.

<sup>23</sup> Por *etnomoralidad política* se entiende a la antropología de las moralidades.

compilaciones presentadas por Otero (2012), Barreneche (2014) y Kessler (2015),<sup>24</sup> donde se abordan aspectos sociales, económicos, políticos y culturales de la Provincia de Buenos Aires. Este estudio integral, de impronta historiográfica, reserva el tomo compilado por Otero (2012) al análisis de la población y el medio ambiente; el de Barreneche (2014) al estudio desde el primer peronismo a la crisis de 2001 y el de Kessler (2015) a las grandes problemáticas del Gran Buenos Aires.

Por su parte, Ollier (2010: 15) presenta un análisis de los impactos políticos que atraviesan a la Provincia, a saber: “la ascendencia bonaerense en el ámbito nacional, la repercusión de la política nacional sobre Buenos Aires y la cooperación entre las dos jurisdicciones”. Su obra indaga también los anudamientos políticos entre ambos niveles y la construcción de vínculos entre sus líderes.

Siguiendo esta línea, Ferrari-Ricci-Suárez (2013) aportan un trabajo sobre el rendimiento electoral del peronismo bonaerense entre los años 1983 y 1991, poniendo énfasis en la evolución del voto peronista y la transformación partidaria.

Tula (2004) propone una reflexión y análisis sobre la reforma política de nuestro objeto de estudio; los distintos trabajos que componen su libro indagan sobre la relación y el rol de los partidos políticos, el gobierno, las reglas electorales y la representación política en el proceso de reforma política bonaerense.

Encontramos también enfoques administrativos (Sanguinetti et al., 2001; López Acosta et al., 2013) que analizan el funcionamiento de las finanzas públicas municipales y del régimen de coparticipación para comprender el comportamiento fiscal de dichos territorios.

Sobre las carreras políticas, Rotman y Varetto (2014) realizan un valioso aporte al analizar los recorridos de los líderes municipales por los distintos cargos (ya sea locales, provinciales y/o

---

<sup>24</sup> Los tomos forman parte de una colección lanzada por la Universidad Pedagógica (UNPE). La colección se encuentra organizada en cinco volúmenes cronológico-temáticos bajo la dirección de reconocidos especialistas; cuenta a su vez con la colaboración de historiadores especializados.

nacionales) dando cuenta de las estructuras de incentivos mediante las cuales se mueven los actores. Szwarcberg Daby (2016), por su parte, estudia la reelección de los intendentes, en particular en los municipios de Malvinas Argentinas, San Miguel y José C. Paz, abonando a la teoría que establece que estos actores aportan votos a los cargos superiores (gobernador y presidente) para poder lograr la reelección.

Finalmente destacamos aquellos estudios enfocados en el sistema de partidos, el sistema electoral bonaerense y las carreras políticas elaborados por Leiras (2007), Lanzini y Rotman (2008), Caminotti, Rotman y Varetto (2011), Reynoso (2014), y Rotman y Varetto (2014).

Leiras (2007:177) propone un análisis de la competencia inter-partidaria y de los faccionalismos que perfilan el escenario partidario de la Provincia, sopesando cómo “las organizaciones partidarias provinciales experimentan problemas de coordinación e intercambio en la misma medida que sus estructuras nacionales”. Para ello indaga las formas a partir de las cuales los partidos se adaptan a los entornos de competencia provincial.

El trabajo de Lanzini y Rotman (2008) se centra en la configuración partidaria de la Provincia, es decir en los entramados y en lo que denominan descongelamiento de las opciones partidarias, con el objetivo de dar cuenta de los cambios atravesados por el sistema de partidos que opera en los tres niveles (nacional, provincial y municipal).

Reynoso indaga sobre el número de partidos que alcanzan representación en los Concejos Deliberantes y, a raíz de ello, la cantidad de concejales que obtiene el partido más votado. El autor demuestra en su análisis que, tanto la magnitud de distrito como el tamaño del Concejo Deliberante, despliegan “una fuerza de atracción sobre los resultados electorales en torno a un punto de equilibrio que se puede estimar, independientemente de los potenciales factores políticos coyunturales que afectan los resultados singulares perturbando el resultado promedio estimado” (2014: 260); es decir que estima el impacto de dichas reglas electorales sobre el número de contingentes legislativos y sobre el tamaño del bloque del partido con más votos.

Argumenta a su vez que los resultados electorales dependen de dos factores, los estructurales antes mencionados<sup>25</sup>, y los coyunturales; estos últimos operan como fuerza centrífuga respecto del resultado de equilibrio, destacando el ciclo electoral y la fórmula.

Las estimaciones a las que arriba indican que “existe un patrón o equilibrio inducido institucionalmente en el número de bloques o partidos con representación y el tamaño medio del partido con mayor número de concejales, y que a ello contribuye en buena medida la magnitud de distrito y el tamaño del concejo deliberante” (2014: 289); es decir, a mayor tamaño de la asamblea así como de la magnitud de distrito, más grande será el número de partidos que obtengan representación y menor la proporción de escaños que obtenga el partido más grande. Con respecto a los factores coyunturales, el autor advierte que en las elecciones concurrentes tiende a disminuir el número de partidos con representación con respecto a las elecciones de medio término. Finalmente destaca que (2014:291) “el sistema electoral no es la única y exclusiva fuerza que opera en la determinación de un resultado electoral y en la distribución del poder partidario que con ello se obtiene”.

Por último, el trabajo de Caminotti, Rotman y Varetto (2011) analiza los perfiles de carrera política legislativa provincial en perspectiva de género, evidenciando los incentivos existentes para que las mujeres sean protagonistas de la vida política bonaerense. Mientras que el realizado por Rotman y Varetto (2014) efectúa un aporte al análisis de las particularidades de las carreras políticas en relación a los modos de vinculación de los titulares de los cargos ya sea locales, provinciales y/o nacionales. Según los autores (2014: 296) “el desarrollo de una carrera política en Buenos Aires va a estar fuertemente condicionado por el entramado institucional, la dinámica sistémico-partidaria provincial con una fuerte imbricación con la política nacional y las lógicas internas de los partidos”. Las conclusiones a las que arriban establecen que, en primer lugar, la imposibilidad de acceder a la gobernación por parte de los

---

<sup>25</sup> Para Reynoso (2014: 283) la magnitud de distrito y el tamaño de la asamblea ejercen una fuerza de atracción centrípeta sobre un resultado de equilibrio: el valor estimado.

intendentes genera una permanencia relativamente alta en sus cargos; en segundo lugar, plantean la existencia de dos tipos de elites político-partidarias: una centrada en la “reproducción de la política local-provincial” y otra con “escaso arraigo en el territorio bonaerense, que se encarga de representar a sus ciudadanos en la escena estrictamente nacional” (2014:320) y esta última es la que pertenece al grupo que accede a la gobernación.

### **3. LAS REGLAS DEL SISTEMA NACIONAL Y DEL SUBSISTEMA PROVINCIAL**

En este capítulo ofreceremos un acercamiento al análisis de las reglas que regulan el funcionamiento del sistema electoral tanto a nivel nacional como provincial. En el primer apartado se caracterizan aquellas bajo las cuales se eligen los representantes a nivel nacional, mientras que en el segundo se focaliza en la descripción de las reglas que ordenan el funcionamiento electoral de la Provincia de Buenos Aires.

#### **3.1. Reglas nacionales**

La República Argentina está organizada en un sistema federal de gobierno distribuido en 24 jurisdicciones: 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Cada provincia tiene la potestad de definir y elaborar tanto una constitución propia como su sistema electoral.

En el país coexisten dos grandes niveles de organización electoral; en primer lugar, el nivel nacional donde se eligen autoridades nacionales, compuesto a su vez por tres arenas que eligen al presidente, los diputados y los senadores. En segundo lugar, se encuentra el provincial, donde se eligen autoridades provinciales y municipales.

En lo que al orden nacional refiere, la elección del Poder Ejecutivo, luego de la reforma Constitucional de 1994, se realiza de forma directa y por mayoría absoluta de los votos. Según lo estipulado en el texto constitucional, se proclamarán ganadores cuando la fórmula que resulte más votada haya obtenido más del 45% de los votos afirmativos y válidos, o cuando la fórmula más votada hubiere obtenido el 40% de los votos y además existiera una diferencia mayor al 10% de los sufragios sobre la segunda más votada; en caso contrario se deberá llamar a una segunda vuelta dentro de los 30 días de celebrada la primera elección. El mandato tiene una duración de cuatro años con posibilidad de reelección por un período consecutivo.



Para las elecciones legislativas nacionales (Diputados o Senadores) el país se divide en 24 distritos electorales que coinciden geográficamente con las distintas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

La Cámara de Diputados, compuesta por 257 miembros con un mandato de cuatro años, es elegida por un sistema de representación proporcional bajo la fórmula D'Hondt. La cantidad de escaños que le corresponden a cada distrito se determina según su población, y su renovación parcial se realiza cada dos años.

En cuanto a la elección de Senadores, el sistema utilizado es directo y mayoritario por lista incompleta; se eligen tres miembros por provincia y CABA, dando un total de 72 representantes<sup>26</sup>. En la distribución, le corresponden dos bancas al partido que obtenga el mayor número de votos positivos y una para el segundo.

La renovación es por tercios cada dos años y la duración en el cargo es de seis años con posibilidad de reelección indefinida.

Desde el año 2011 se pusieron en práctica las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO)<sup>27</sup>, cuya ley reglamentaria es la N° 26.571, que prevé elecciones en donde los ciudadanos deben votar listas de precandidatos para los cargos nacionales antes mencionados.

La ley *Democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral* sancionada en 2009, establece, entre otras cuestiones, la realización de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la designación de candidatos a cargos nacionales; un umbral de participación del 1,5% del padrón electoral como requisito para postular candidatos en la elección general; la exigencia de un número de afiliados equivalente al 4% del padrón

---

<sup>26</sup> “El *malapportionment* es una característica intrínseca del Senado, que está intencionalmente diseñado para representar unidades territoriales en vez de población. En consecuencia, cada senador de la provincia de Buenos Aires represente alrededor de cuatro millones de habitantes, mientras que cada senador de Tierra del Fuego lo es por cada 40.000. Este factor sobrerrepresenta a las provincias con escasa población, que constituyen la gran mayoría” (Malamud y De Luca, 2016: 41). Para más información sobre el impacto de la desproporcionalidad geográfica (*malapportionment*) en la Provincia de Buenos Aires ver Escolar, Minvielle y Castro, 2004.

<sup>27</sup> La Ley N° 25.611 representa el antecedente más cercano; dicha ley establecía el régimen de primarias abiertas y obligatorias. “Fue suspendida para el proceso electoral de 2003 y aplicada de manera acotada en 2005, al limitarse las primarias a aquellos partidos que tuvieran más de una lista, y luego, derogada” (Pomares, Page y Scherlis, 2011:2).

del distrito para la obtención del reconocimiento jurídico; la distribución de pauta publicitaria en medios de comunicación audiovisuales -radio y televisión- por parte del Estado y la consecuente prohibición a los partidos de contratación de espacio de publicidad electoral en dichos medios; y finalmente, la prohibición de financiamiento empresarial a los partidos políticos (Malamud y De Luca, 2016).

Según el artículo 19, todos los partidos y agrupaciones políticas deberán, de forma obligatoria, elegir a sus candidatos a cargos públicos electivos mediante elecciones primarias, en forma simultánea, en todo el territorio nacional. Esto se desarrollará en un solo acto electivo, con voto secreto y obligatorio, aún en aquellos casos en que se presente una sola lista. El propósito de esta ley -según los fundamentos contenidos en el proyecto- consiste en lograr una mayor democratización al interior de los partidos políticos mediante su apertura a la sociedad, homologar los mecanismos de selección y ganar legitimación de las candidaturas. Pomares, Page y Scherlis<sup>28</sup> (2011) añaden también que la reestructuración del sistema de partidos y la simplificación de la oferta electoral forman parte de los objetivos de la legislación.

Asimismo, el Diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires, Jorge Landau, afirmaba en la Sesión ordinaria del Congreso de la Nación -celebrada el día 18 de noviembre de 2009-, que “para lograr la consolidación del sistema democrático debe profundizarse, en primer lugar, la participación de todos los ciudadanos en la vida de los partidos y favorecerse la legitimidad de los candidatos que representarán al pueblo en su conjunto”<sup>29</sup>.

La legitimación social proviene tanto de su carácter abierto como obligatorio, puesto que todos los ciudadanos, afiliados o no a los partidos, deben participar en la selección de los candidatos. En este sentido, el umbral de exclusión del 1,5% -previsto por la ley- para poder

---

<sup>28</sup> Los autores realizaron un análisis del impacto de las PASO 2011 en “La primera vez de las primarias: logros y desafíos”, Documento de Políticas Públicas N° 97 CIPPEC.

<sup>29</sup> Versión taquigráfica de la Reunión 18- 12ª. Sesión ordinaria del Congreso de la Nación 18/11/2009.

pasar a la elección general tiende a evitar la proliferación de candidaturas que no poseen representación efectiva en la sociedad.

Tal como establece Abal Medina (2009) antes de llevar adelante la reforma política en Argentina, existía un consenso general sobre la debilidad de los partidos políticos y sobre las consecuencias negativas que ello implicaba respecto de la calidad de la democracia. Especialistas en la disciplina plantean la existencia de ciertos elementos comunes que explican, o al menos intentan dar cuenta, de las razones por las cuales se introducen estos tipos de mecanismos. En primer lugar, señalan los cálculos realizados por las élites para maximizar sus opciones electorales; en segunda instancia, la producción de legitimidad ante la visión negativa que se tiene en muchos casos sobre los partidos en tanto organizaciones poco transparentes y con bajos niveles de democracia intrapartidaria; la generación de consensos dentro de las facciones internas de los partidos así como el control sobre el mismo es señalada también como una de las razones; finalmente, se hace referencia a la modificación de las condiciones de competencia del sistema de partidos (Freidenberg 2015).

Siguiendo en esta línea, De Luca, Jones y Tula (2002) esgrimen que existen ciertos factores que posibilitan la convocatoria o no a internas partidarias; en primer lugar, en el caso de los gobernadores en ejercicio, tienen a su disposición los recursos económicos e institucionales de la administración pública provincial y ejercen un control directo sobre la ejecución del presupuesto; en ese sentido, dicho control les permite negociar lealtades que luego se traducirán en votos (nombramientos políticos); en segundo lugar, éstos suelen ser al mismo tiempo los líderes partidarios en sus distritos, lo cual les otorga un mayor margen de negociación para convocar o no a internas; finalmente, un tercer factor mencionado por los autores es el denominado efecto contagio, es decir, cuando se convoca a primarias en otras provincias.

Finalmente, tanto la Constitución Nacional como el Código Nacional Electoral (Ley N° 26.744), la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (N° 23.298)<sup>30</sup>, la Ley de Financiamiento de los Partidos (N° 26.215), la Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral (N° 26.571), Ley de Simultaneidad de Elecciones Provinciales y Municipales con las Nacionales (N° 15.262), entre otras, constituyen el marco normativo y legal del proceso electoral nacional.

En cuanto al nivel provincial, cada Estado tiene la potestad de legislar sobre la elección de sus autoridades y de los partidos políticos que intervienen en ella. A los fines de la presente investigación, nos centraremos en el sistema electoral de la Provincia de Buenos Aires.

### **3.2. Sistema electoral de la Provincia de Buenos Aires. La fórmula “Hare a la Bonaerense”**

La Provincia de Buenos Aires posee, según el último Censo Nacional realizado en el año 2010, 15.625.084 habitantes y se encuentra dividida en 135 municipios<sup>31</sup>. Cada municipio constituye un distrito electoral, agrupándose a su vez en ocho secciones electorales.

La Constitución Provincial sancionada en 1854<sup>32</sup> -en su artículo 61- establece que no se podrá

---

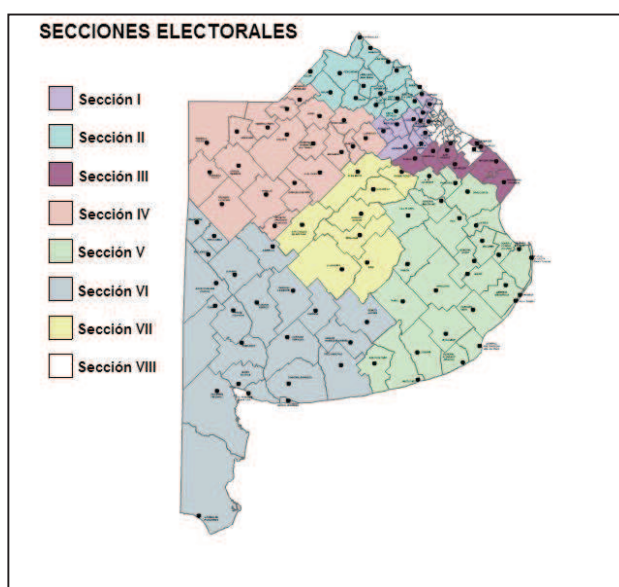
<sup>30</sup> La ley N° 26.571 modifica la Ley Orgánica de los partidos políticos en torno a los requisitos necesarios para obtener la personería jurídica, los partidos políticos deben acreditar “la afiliación de un número de electores no inferior al cuatro por mil (4%) del total de los inscriptos en el registro de electores del distrito correspondiente, hasta el máximo de un millón (1.000.000)” (art. 3° a.), mientras que “para conservar la personería jurídico-política, los partidos políticos deben mantener en forma permanente el número mínimo de afiliados” (art. 4°). Finalmente, “los partidos de distrito reconocidos en cinco (5) o más distritos con el mismo nombre, declaración de principios, programa o bases de acción política, carta orgánica, pueden solicitar su reconocimiento como partidos de orden nacional ante el juzgado federal con competencia electoral del distrito de su fundación” (art. 5°).

<sup>31</sup>La cantidad de municipios fue variando a lo largo del tiempo; en 1983 la PBA estaba comprendida por 125 municipios; con la conformación en 1991 del municipio de Florentino Ameghino (como desprendimiento del territorio de Gral. Pinto. - Ley N° 11.071) el total asciende a 127; en 1993 se crea el municipio Presidente Perón (territorio perteneciente a los partidos de San Vicente, Florencio Varela y Esteban Echeverría - Ley N° 11.480) y en 1994 con tierras del municipio de Magdalena, se crea Punta Indio (Ley N° 11.584), sumado a los seis nuevos distritos del conurbano (Hurlingham, Ituzaingó, Malvinas Argentinas, José C. Paz, San Miguel y Ezeiza) la suma alcanza los 134; finalmente en 2009 se crea el municipio 135°, Lezama (como desprendimiento del municipio de Chascomús).

<sup>32</sup>La Constitución provincial se sanciona en 1854 y se somete a diversas reformas en 1873, 1889, 1934, 1949 y 1994.

formar ninguna sección electoral a la que le corresponda elegir menos de tres senadores y seis diputados y la capital provincial formará una sección electoral en sí misma. La Provincia queda dividida entonces en ocho secciones o circunscripciones electorales<sup>33</sup>.

**Gráfico n° 4. Distribución de la PBA en secciones electorales**



En lo que refiere a la representación política, los artículos 58 y 60 explican que la misma tiene como base la población, ejerciéndose el derecho electoral con arreglo a ella; a su vez, se deja constancia que la proporcionalidad de la representación será la regla en todas las elecciones con el objetivo de dar “a cada opinión un número de representantes proporcional al número de sus adherentes, según el sistema que para la aplicación de este principio determine la ley” (art. 60).

En cuanto al Poder Ejecutivo provincial, el Gobernador y el Vice Gobernador, elegidos por un período de cuatro años, pueden ser reelectos por un nuevo período, y podrán presentarse nuevamente con intervalo de un mandato. La elección es directa por simple mayoría de votos. El Poder Legislativo provincial está compuesto por diputados y senadores; la Cámara de Diputados posee 92 miembros elegidos por un mandato de cuatro años y se renueva por mitad

<sup>33</sup> Ver municipios que componen cada sección electoral en Anexo (Tabla XV).

cada dos años, mientras que el Senado está compuesto por 46 miembros que también permanecerán en su cargo por cuatro años, renovándose por mitad cada dos. Ambas Cámaras serán elegidas según la proporción establecida en la tabla I:

<b>Tabla I. CANTIDAD DE SENADORES Y DIPUTADOS ELEGIDOS POR SECCIÓN ELECTORAL</b>	
<b>SECCIÓN</b>	<b>CANTIDAD DE SENADORES Y DIPUTADOS QUE ELIGE</b>
Sección Capital	Tres (3) senadores y seis (6) diputados
Sección Primera	Ocho (8) senadores y quince (15) diputados
Sección Segunda	Cinco (5) senadores y once (11) diputados
Sección Tercera	Nueve (9) senadores y dieciocho (18) diputados
Sección Cuarta	Siete (7) senadores y catorce (14) diputados
Sección Quinta	Cinco (5) senadores y once (11) diputados
Sección Sexta	Seis (6) senadores y once (11) diputados
Sección Séptima	Tres (3) senadores y seis (6) diputados

Elaboración propia. Fuente: Ley N° 6.698, art. 13°

En cuanto a la posibilidad de selección de candidatos, la ley electoral provincial (N° 5.109) prevé elecciones primarias, abiertas, simultáneas<sup>34</sup> y obligatorias para tal fin.

Ahora bien, el artículo 190 de la Constitución provincial expresa que la Municipalidad, compuesta por un departamento ejecutivo (el intendente) y uno deliberativo (el Concejo Deliberante) será el órgano responsable de administrar los intereses y servicios locales en la Capital y en cada uno de los municipios que formen la Provincia.

En torno a los Concejos Deliberantes de cada municipio, sus miembros durarán cuatro años en funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se escojan los intendentes, senadores y diputados provinciales. El artículo 191 establece que la cantidad de miembros del Concejo se fijará en relación a la población de cada distrito (número no menor a seis y no mayor de veinticuatro).

Por su parte, la Ley Electoral de la Provincia de Buenos Aires (N° 5.109) establece que la fórmula electoral utilizada es la del *cociente*. Según el artículo 109, una vez que se realiza la

<sup>34</sup> La incorporación de las elecciones primarias a la Ley electoral se formalizó el 7 de diciembre del 2009 a través de la Ley N° 14.086.

suma de la cantidad de votos de cada una de las secciones electorales y los obtenidos por cada uno de los partidos políticos, la Junta Electoral dividirá el total de los sufragios por la cantidad de candidatos que se deben elegir en la convocatoria. El resultado de dicha división se denomina “cociente electoral”.

$$\text{Cociente electoral} = \frac{\text{Total de los sufragios}}{\text{Cantidad de candidatos a elegir}}$$

Luego, se divide el número de votos obtenidos por cada lista o partido por dicho cociente, y los nuevos resultados indicarán la cantidad de candidatos que resultan electos por cada lista. Las listas cuyos votos no alcancen el cociente carecerán de representación; si la suma de todos los cocientes no alcanzase el número total de representantes que comprenden la convocatoria, se adjudicará un candidato más a cada una de las listas cuya división por el cociente electoral haya arrojado mayor residuo, hasta completar la representación con los candidatos de la lista que obtuvo mayor número de sufragios en la elección y en caso de residuos iguales, se adjudicará el candidato al partido que hubiere obtenido mayoría de sufragios.

Finalmente, el artículo 110 (Ley N° 6.698) establece que en caso de que ningún partido político llegase al cociente electoral, se tomará como base el 50% del mismo, a los efectos de adjudicar la representación. No lográndose el mismo, se disminuirá en otro 50%, y así sucesivamente hasta alcanzar el cociente que permita la adjudicación total de las representaciones: “si la cantidad de partidos políticos que alcanzaren el cociente electoral fuera superior al de bancas a distribuir éstas les serán adjudicadas a los que hubieren obtenido mayor número de sufragios” (art. 110).

La fórmula explicada se denomina *Hare* en honor a su creador. La fórmula de Tomas Hare, si bien es un cálculo preciso, posee una gran limitación, en tanto que no siempre la cantidad de votos que obtiene un partido político representa un múltiplo exacto del cociente (Varani 2004); por lo tanto, al existir votos sobrantes, quedan escaños sin asignar. En la provincia de

Buenos Aires, dicho problema se solucionó, según Varani (2004), distorsionando el criterio de proporcionalidad y creando la “Hare a la Bonaerense”. Tal como establece Ollier (2010) esta fórmula tiende a favorecer a la figura del intendente puesto que contribuye a ensanchar las filas de concejales de su partido.

Ahora bien, la distorsión en el criterio de proporcionalidad que introduce la fórmula Hare a la bonaerense implica que sólo los partidos políticos que hayan superado el cociente pueden participar del reparto de bancas en caso de no haber sido asignadas en su totalidad en una primera instancia. Por ende, los partidos que no alcanzaron el cociente no son plausibles de asignación de escaños, incluso si sus porcentajes de votos son mayores que los restos de los partidos mayoritarios en la segunda etapa de asignación de bancas. Si aun así quedaran escaños por asignar, la ley establece que deberán ser adjudicados a la lista con mayor número de voto, favoreciendo así a los partidos mayoritarios ya que no considera “los votos adjudicados ni los residuos sobrantes”<sup>35</sup> y dando lugar al fenómeno denominado “concejales sin votos”, es decir que en muchos casos los Concejos Deliberantes están conformados por ediles que obtuvieron su puesto por el tipo de fórmula y no porque los hayan votado (Varani 2004: 35-36).

Reynoso (2014: 287) señala que este método de reparto “introduce una fuerza de sobrerrepresentación sobre la proporción del contingente legislativo del partido más grande”. Con ello el intendente se ve notoriamente beneficiado pues cuenta con una mayor cantidad de concejales. Esta situación se da a su vez ya que, tal como describiremos más adelante, la boleta del ejecutivo se encuentra unificada a la de los candidatos a concejales, obteniendo así una representación legislativa mayor al porcentaje de votos obtenidos.

En cuanto a la duración de los mandatos, los intendentes son elegidos por un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos de forma indefinida (durante el período estudiado -1983-

---

<sup>35</sup> Reynoso (2010: 21) advierte que de esta situación se puede deducir la barrera electoral de exclusión; “esto es el umbral de votos requeridos para ser acreedor de un escaño, surge de la magnitud de distrito”.



2013- la ley establecía la reelección indefinida de los ejecutivos municipales; sin embargo, en agosto de 2016 se sancionó una nueva legislación que modifica la Ley Electoral de la PBA en esta materia)<sup>36</sup>.

Por otra parte, la Ley Orgánica de las Municipalidades (N° 6.769/58) establece la distribución de los Concejales según el número de habitantes. En la tabla II se observa el tamaño de la asamblea legislativa según cada municipio. El volumen del cuerpo legislativo resulta un factor de incidencia sobre la proporcionalidad y el grado de multipartidismo, puesto que los partidos más pequeños ven reducidas sus posibilidades de acceder a una banca en cuanto la cantidad de escaños a repartir disminuye (Liphjart 1992, De Luca, 2010).

De ese modo, en los extremos hallamos municipios cuya población no excede los cinco mil habitantes y elegirán seis Concejales, mientras que aquellos con más de doscientos mil habitantes escogerán 24 Concejales (art. 2).

<b>Tabla II. DISTRIBUCIÓN DE CONCEJALES SEGÚN CANTIDAD DE HABITANTES</b>	
<b>CANTIDAD DE HABITANTES</b>	<b>CANTIDAD DE CONCEJALES</b>
Hasta 5.000	6
Más de 5.000 a 10.000	10
Más de 10.000 a 20.000	12
Más de 20.000 a 30.000	14
Más de 30.000 a 40.000	16
Más de 40.000 a 80.000	18
Más de 80.000 a 200.000	20
Más 200.000	24

Elaboración propia. Fuente Ley N° 6.769/58

<sup>36</sup>La nueva legislación (Ley N° 14.836) -aprobada en agosto de 2016- prevé la limitación de la reelección indefinida a dos mandatos consecutivos, debiendo dejar pasar un período para volver a postularse y establece la incompatibilidad de cargos entre Provincia y Nación (Art. 2°. Las funciones de Intendente y Concejal son incompatibles: 1. Con las de Gobernador, Vicegobernador, Ministros y Miembros de los Poderes Legislativo o Judicial Nacionales o Provinciales; 2. Con las de funcionario o empleado a sueldo del Poder Ejecutivo nacional o provincial, sea en la Administración central, organismos descentralizados o entes autárquicos, a excepción del ejercicio de la docencia e integrantes de la administración o directorio de sociedades civiles y/o comerciales en las que el estado sea parte; 3. Con las de empleado a sueldo de Municipalidad o de la Policía); el artículo 6° establece que “Aquel suplente; concejal, consejero escolar, diputado o senador que asuma en reemplazo de algún titular por más de dos (2) años, será considerado como que ha cumplido un período a los efectos reelectivos”.

La actualización del número de Concejales de cada municipio, en virtud del aumento poblacional, se realiza de forma automática (art. 2, incorporado por la Ley N° 14.344). No obstante, el tope máximo de 24 legisladores municipales que un distrito puede elegir - establecido en el artículo 190 de la Constitución de la PBA- genera distorsiones en la relación entre electores y representantes<sup>37</sup>.

En cuanto a la estructura de la boleta municipal, la misma presenta rasgos distintivos. En primer lugar posee una estructura cerrada y bloqueada, que impide que el elector realice modificaciones en el orden en el que se encuentran ubicados los candidatos, así como introducir reemplazos o realizar recortes de los mismos. Es decir: el elector vota por una única lista de candidatos en el orden que se encuentra establecido sin poder introducir ningún tipo de cambio. Al mismo tiempo, la boleta municipal presenta la característica singular de ofertar la candidatura ejecutiva junto con todo el cuerpo legislativo comunal. En ese caso el elector votará al intendente y a sus candidatos a Concejales sin poder elegir otro partido político para el cuerpo legislativo municipal. Lo que lleva a expresar un voto fusionado (Cox 1997).

<b>Tabla III. BOLETAS ELECTORALES MUNICIPALES UTILIZADAS EN MORÓN</b>	
<b>BOLETA UTILIZADA EN 1983</b>	<b>BOLETA UTILIZADA EN 2011</b>

<sup>37</sup> Por ejemplo, La Matanza con 1.775.816 habitantes posee la misma cantidad de Concejales que José C. Paz con una población de 265.981 (Ver Tabla IV).

De esta manera, las listas municipales comparten la misma estructura que las listas a nivel provincial y nacional, es decir, son cerradas y bloqueadas, denominadas generalmente como “listas sábana”<sup>38</sup>. Sin embargo, mientras que para las categorías nacionales y provinciales es posible “cortar boleta” entre cargos ejecutivos y legislativos (i.e. presidente y diputado nacional o gobernador y diputado provincial), no lo es en el nivel de cargos municipales.

Debemos mencionar aquí el debate existente en torno a las “listas sábana”; tal como detallan Tula y De Luca (1999), encontramos dos grandes tendencias, una radical, alistada detrás de la bandera “anti-lista sábana”<sup>39</sup>-cuyos defensores se identifican con un espacio político de centro-derecha- asociándola a la corrupción y reclamando la modificación del sistema electoral por uno con circunscripciones uninominales; y varias moderadas, donde se destacan los proyectos presentados por partidos provinciales o vecinales que abogan por la no concurrencia de las elecciones, y los impulsados por Gustavo Béliz -Ministro en ese entonces del gobierno de Carlos Menem- que implicaban una reforma política en materia electoral -adopción de un régimen mayoritario-proporcional y de un sistema de tachas, entre otras- (Tula y De Luca, 1999: 102). Los autores señalan que, lejos de resolver el problema, la cantidad y variedad de propuestas generó una mayor confusión en torno a la “lista sábana”<sup>40</sup>.

Con respecto a la concurrencia entre la elección de cargos ejecutivos y legislativos, la Ley Electoral de la Provincia de Buenos Aires (art. 148) faculta al Poder Ejecutivo a adherir la Provincia al régimen establecido por la ley N° 15.262 de simultaneidad de elecciones, que establece la posibilidad de realizar elecciones provinciales y municipales simultáneamente

---

<sup>38</sup> Tula y De Luca definen a la “lista sábana” como aquella boleta electoral partidaria que presenta varias categorías de cargos a cubrir -o una extensa nómina de candidatos para una misma dignidad-, sobre la cual el derecho del sufragante de introducir alguna modificación resulta demasiado difícil de ejercer o directamente no existe (1999: 105).

<sup>39</sup> Tula (2004: 18) advierte que “estos razonamientos sostienen que la lista sábana obliga a un voto por partido sin posibilidad de premiar o castigar a determinados postulantes de éste, mediante el aumento o la disminución de sus posibilidades de ser (re)electos, dado que el votante se enfrenta a opciones limitadas por las decisiones partidarias previas que determinaron un inalterable orden de candidatos [...] Desde el punto de vista del elector, crece el grado de desconocimiento de los representantes y disminuye la posibilidad de control sobre ellos”.

<sup>40</sup> Los autores (Tula y De Luca, 1999: 127) argumentan que “los juicios y análisis sobre esta materia no siempre se fundan en criterios sensatos, razonamientos consistentes o investigaciones profundas”.

con las nacionales, previa adopción del Registro Nacional de Electores; es por ello que el art. 4 expresa la simultaneidad de las elecciones municipales con las legislativas (Senadores y Diputados).

De las elecciones estudiadas, con excepción de las celebradas en el 2003, todas fueron concurrentes con las elecciones nacionales. El grado de concurrencia es un factor crucial para nuestro análisis puesto que la simultaneidad o no de las elecciones otorga un efecto de restricción a la competencia. Según Molina (2001) el calendario electoral puede organizarse según la simultaneidad o no de las elecciones. Son simultáneas cuando las elecciones presidenciales y legislativas se realizan en la misma fecha y, por lo tanto, separadas cuando se efectúan en días diferentes; existiendo a su vez países con calendarios mixtos.

En la Provincia de Buenos Aires el calendario electoral es mixto, puesto que las elecciones, si bien son separadas, establecen que la mitad del Concejo Deliberante se elija de manera simultánea con el Intendente, renovándose la otra mitad a los dos años.

Las consecuencias de dicho calendario electoral en elecciones concurrentes son: en primer lugar, el efecto arrastre, es decir, la transferencia de los votos que obtienen los candidatos ejecutivos hacia los partidos/candidatos que los apoyan; la concentración del voto en aquellos candidatos que parecen o aparentan ser los ganadores, puesto que los electores inclinados por candidatos minoritarios terminan votando por aquellos al verse desmotivados ante una posible derrota; y en tercer lugar, lo que Molina (2001: 19) establece como traslado de la decisión, es decir, “muchos ciudadanos prestan atención solamente a la elección que aparece como principal, la presidencial, y una vez tomada su decisión a este nivel, la trasladan a las otras elecciones que se realicen simultáneamente”. La combinación de ambos efectos puede facilitar la formación de mayorías legislativas, o, dicho de otro modo, el ejecutivo puede contar con el apoyo de gran cantidad de legisladores en el Departamento Deliberativo,

favoreciendo claramente la gobernabilidad y la estabilidad, así como también un sistema de partidos multipartidista moderado.

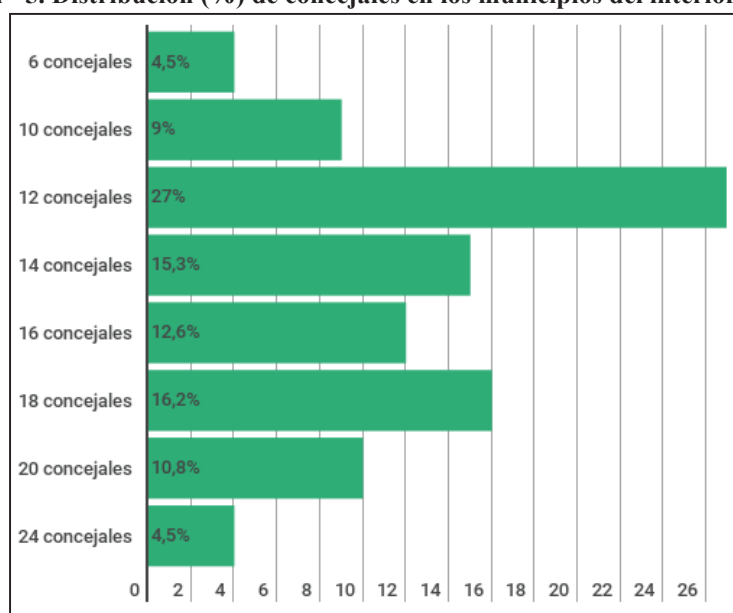
Al mismo tiempo, este tipo de calendario electoral genera la denominada “lista sábana horizontal” que enfrenta al electorado con una boleta donde se presenta toda la oferta partidaria -según la elección, ejecutiva o legislativa- para diferentes categorías de cargos, separada por una línea punteada que puede ser dividida manualmente por el elector (Tula y De Luca, 1999: 106).

Ahora bien, es necesario advertir que la realización de una reforma a los sistemas electorales municipales no es endógena a la distribución del poder partidario municipal (Reynoso, 2014). Los actores políticos municipales no pueden modificar sus reglas electorales debido a que ésta es una atribución de la legislatura provincial.

Las reglas antes detalladas se utilizan también en el ámbito local; el entramado de municipios estudiado está conformado por Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López. Según el último Censo Nacional (2010), dichos municipios poseen una densidad poblacional de más de ciento sesenta mil (160.000) habitantes, por lo tanto, sus respectivos Concejos Deliberantes están conformados por 20 y/o 24 miembros (Tabla IV).

En contraste, de los 111 municipios que conforman el interior de la Provincia, sólo el 4,5% cuenta con 24 Concejales, mientras que el 27% posee 12 representantes legislativos municipales. Es decir, el 68,4% de los distritos ostentan entre 6 y 16 Concejales, mientras que el 31,5% cuenta con entre 18 y 24 miembros legislativos. En el gráfico (n° 5) se observa cómo queda conformada dicha distribución.

**Gráfico n° 5. Distribución (%) de concejales en los municipios del interior de la PBA**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

**Tabla IV. DETALLE DE POBLACIÓN, CANTIDAD DE CONCEJALES A ELEGIR Y SECCIÓN ELECTORAL POR MUNICIPIO**

MUNICIPIO	POBLACIÓN	CANTIDAD DE CONCEJALES	SECCIÓN ELECTORAL
San Fernando	163.240	20	1°
Ezeiza	163.722	20	3°
Ituzaingó	167.824	20	1°
Hurlingham	181.241	20	1°
José C. Paz	265.981	24	1°
Vicente López	269.420	24	1°
San Miguel	276.190	24	1°
San Isidro	292.878	24	1°
Esteban Echeverría	300.959	24	3°
Morón	321.109	24	1°
Malvinas Argentinas	322.375	24	1°
Berazategui	324.244	24	3°
Tres de Febrero	340.071	24	1°
Avellaneda	342.667	24	3°
Tigre	376.381	24	1°
Gral. San Martín	414.196	24	1°
Florencia Varela	426.005	24	3°
Moreno	452.505	24	1°
Lanús	459.263	24	3°
Merlo	528.494	24	1°
Almirante Brown	552.902	24	3°
Quilmes	582.943	24	3°
Lomas de Zamora	616.279	24	3°
La Matanza	1.775.816	24	3°

Elaboración propia. Fuente: Legislación de la Provincia de Buenos Aires – INDEC Censo 2010

Debemos resaltar que seis de los 24 municipios analizados fueron creados a partir del desprendimiento de otros municipios y, por ende, comenzaron a registrar elecciones competitivas a partir de 1995. Estas creaciones responden al Plan Génesis<sup>41</sup> impulsado un año antes por el Gobernador Eduardo Duhalde cuya finalidad era la redistribución territorial del Gran Buenos Aires (Ferrari 2014).

La Ley N° 11.610 promulgada en diciembre de 1994, creó los Municipios de Hurlingham e Ituzaingó que se desprendieron del Municipio de Morón; mientras que la N° 11.551 dio origen a Malvinas Argentinas, José C. Paz y San Miguel, desprendiéndose del Municipio de General Sarmiento; finalmente, el Municipio de Ezeiza fue creado a partir de un desprendimiento de Esteban Echeverría, según la Ley N° 11.550.

<b>Tabla V. NUEVOS MUNICIPIOS DEL CONURBANO (ORIGEN Y LEYES DE CREACIÓN)<sup>42</sup></b>			
<b>MUNICIPIO</b>	<b>LEY</b>	<b>NUEVO MUNICIPIO</b>	<b>AÑO</b>
Morón	11.610	Hurlingham	1994
		Ituzaingó	
Gral. Sarmiento	11.551	Malvinas Argentinas	
		José C. Paz	
		San Miguel	
Esteban Echeverría	11.550	Ezeiza	

Elaboración propia. Fuente: Legislación de la Provincia de Buenos Aires

Para finalizar es relevante destacar, ya que serán objeto de nuestro análisis, las reglas (Ley N° 9.889) existentes a nivel provincial para la conformación de partidos provinciales y agrupaciones municipales. En primer lugar, los partidos provinciales son aquellos que se encuentran habilitados para presentar candidatos a cargos electivos provinciales y municipales en toda la Provincia (art. 8); para obtener dicha habilitación deberán acreditar “la afiliación con relación al último registro oficial de electores de un número no inferior al tres por mil del

<sup>41</sup> Según el Diario La Nación (19/05/1998) el proyecto oficial respondía a la necesidad de sortear las dificultades que implicaban gobernar municipios de gran tamaño y densidad poblacional. Eduardo Duhalde declaraba: “Los funcionarios deben estar más cerca de la gente, saber lo que ésta necesita y ser controlados, aunque se enojen algunos políticos”. <http://www.lanacion.com.ar/97102-duhalde-pierde-aliados-por-su-intento-de-dividir-municipios>

<sup>42</sup> Ver nota al pie 31 para obtener más información sobre leyes de creación de nuevos municipios en toda la Provincia de Buenos Aires.

padrón provincial” (art. 9, inc. b.). Por su parte, son considerados agrupaciones municipales aquellos que actúan en el ámbito estrictamente local; en este caso quedarán habilitados al acreditar un número de electores no inferior al cuatro (4) por mil del total de inscriptos en el último registro oficial de electores de la Comuna correspondiente, no pudiendo ser inferior a doscientos cincuenta (250) afiliados (art. 11° b.).

A partir de lo expuesto, y en línea con los objetivos planteados en la presente investigación, se dará lugar al análisis del impacto de las reglas electorales sobre los actores del juego político municipal -intendentes y partidos políticos-.



## **4. LOS ACTORES**

En el presente capítulo describiremos y analizaremos el impacto de las reglas antes mencionadas sobre los actores políticos de la Provincia (gobernadores, intendentes, partidos políticos y concejos deliberantes). Al mismo tiempo trazaremos un perfil de los intendentes del Conurbano, actores centrales en esta investigación, y nos ocuparemos de derribar o validar ciertos mitos que recorren la figura de los “Barones del Conurbano”.

### **4.1. Gobernadores Bonaerenses**

Como parte del juego político provincial, los gobernadores han desempeñado un rol central en el armado político-electoral a nivel municipal. Rotman y Varetto (2012) argumentan que la oferta bonaerense constituye, desde el retorno a la democracia, el centro de la agenda política nacional, basándose en el hecho que la Provincia es el único distrito electoral de todo el país donde todos los presidentes electos desde 1983 han obtenido la victoria. Andrés Tow (2015) denomina esta situación como “imperativo bonaerense”, puesto que en las elecciones presidenciales celebradas entre 1922 y 2011, ningún candidato obtuvo la presidencia sin lograr la mayoría de votos en la Provincia de Buenos Aires.

Como se observa en la tabla VI, seis gobernadores han ocupado el ejecutivo provincial en los ocho períodos estudiados; de los cuales, solo uno, Alejandro Armendáriz, representó a la UCR. Desde 1987 hasta 2015 todos los gobernadores electos han tenido el sello del Partido Justicialista (PJ/FPV). Por su parte, Eduardo Duhalde y Daniel Scioli fueron los únicos que gobernaron durante dos mandatos seguidos.

Dado que no es el objetivo de la presente investigación, mencionaremos brevemente a los actores subnacionales y su desempeño electoral.

En 1983, marcado por el arrastre electoral del candidato radical Raúl Alfonsín, quien lideraba la lista en la lucha por el ejecutivo provincial, Alejandro Armendáriz, se quedó con la gobernación con el 51,97% de los votos frente al 39,73% del candidato justicialista.

En 1987 el PJ se alzó con la victoria bajo el mando de Antonio Cafiero, con el 46,40% y superando por 6,82% al candidato de la UCR.

Por su parte, Eduardo Duhalde ganó la gobernación en 1991, con la etiqueta del Frente Justicialista Federal perteneciente al PJ, y con el 46,28% de los sufragios duplicó al candidato de la UCR quien obtuvo 23,53%.

<b>Tabla VI. GOBERNADORES ELECTOS 1983-2011</b>				
<b>PERÍODO</b>	<b>GOBERNADOR ELECTO</b>	<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>% DE VOTOS OBTENIDOS</b>	<b>¿FINALIZÓ SU MANDATO?</b>
1983-1987	ALEJANDRO ARMENDÁRIZ	UCR	51,97	SI
1987-1991	ANTONIO CAFIERO	PJ (FJR)	46,40	SI
1991-1995	EDUARDO DUHALDE	PJ (FJF)	46,28	SI
1995-1999		PJ (AFJF)	56,70	SI
1999-2003	CARLOS RUCKAUF	PJ	48,34	NO (Su vice, Felipe Solá culminó su mandato)
2003-2007	FELIPE SOLÁ	PJ	43,32	SI
2007-2011	DANIEL SCIOLI	PJ (FPV)	48,24	SI
2011-2015		PJ (FPV)	55,07	SI

Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

El primer gobierno de Duhalde<sup>43</sup> estuvo marcado por una fuerte influencia sobre los ejecutivos municipales. Esto se vio reflejado a partir de la creación del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense (FRHCB)<sup>44</sup>, financiado con el 10% del impuesto a las ganancias que cedía el Ejecutivo Nacional. Como expresa Ferrari (2014) el gobernador utilizó dichos recursos como una suerte de premios y castigos no solo para satisfacer las demandas de los municipios que le proporcionaban una tracción electoral, sino también para “disciplinar a los barones del Conurbano” (2014: 256) y consolidar su fuerte andamiaje territorial.

<sup>43</sup> Tal como establece Levitsky (2005: 177) cuando dejó la vicepresidencia para competir como candidato a gobernador de la Provincia empezó por crear un aparato político poderoso. "Empezó por fundar la Liga Federal, basada en una red de dirigentes locales y sindicales que se oponían a Cafiero". Esta Liga debilitó el poder del líder del Frente Peronista Bonaerense (FREPEBO), "quien renunció a sus aspiraciones de conservar la gobernación y respaldó a Duhalde. Éste selló la alianza entre la Liga Federal y el FREPEBO, ofreciendo la vicegobernación al candidato cafierista Rafael Romá".

<sup>44</sup> El FRHCB formó parte del compromiso entre Menem y Duhalde en la coyuntura de la elección de 1991. Más adelante se brindarán detalles sobre el Fondo.

Al mismo tiempo, el liderazgo del gobernador se vio apremiado a partir de los límites impuestos en su proyecto de reforma constitucional provincial; Duhalde no contó con quórum propio en la Convención reformadora<sup>45</sup> y debió enfrentarse a la “triple alianza” conformada por la UCR, el Frente Grande y el MODIN, en torno a la cláusula de la reelección, es decir, la necesidad de mayoría absoluta de los convencionales para su aprobación y su aplicación inmediata<sup>46</sup> (Erbeta, 2008). Finalmente, el líder del PJ bonaerense pactó con Aldo Rico -líder del MODIN-, un proyecto limitado, que, entre otros aspectos recortaba la ampliación de la autonomía municipal<sup>47</sup>. La reforma le permitió competir como candidato a un segundo mandato, donde obtuvo la victoria con un amplio margen (56,70%), y donde la UCR se ubicó en tercer lugar con el 17,34%, debajo del 20,96% de la Alianza Frente País Solidario (FREPASO).

Su influencia sobre la estructura del Partido Justicialista Bonaerense fue tal que su candidato a sustituirlo en el ejecutivo, Carlos Ruckauf, ganó no sólo las elecciones internas del partido, sino también las generales el 24 de octubre de 1999 con el 48,24%. Es importante señalar aquí que a pesar de que el candidato al Ejecutivo nacional de la Alianza para el trabajo, la justicia y la educación -Fernando De La Rúa- obtuvo la victoria, esto no representó una situación

---

<sup>45</sup> De los 138 convencionales constituyentes, 65 correspondieron al PJ, 30 al radicalismo, 23 al Frente Grande y 23 al MODIN (Erbeta, 2008: 2).

<sup>46</sup> Para resolver la situación se llamó a un plebiscito. La consulta popular realizada el 2 de octubre de 1994 habilitó al SI con un 61,5% frente al 38,4% del NO (Erbeta, 2008).

<sup>47</sup> “El artículo 191 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires establece entre las competencias de la Legislatura Provincial, la de delimitar, marcar y deslindar las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, y otorgar las facultades necesarias para que los municipios puedan atender eficazmente los intereses y servicios locales. El municipio en la provincia de Buenos Aires, es sólo una delegación administrativa del orden provincial, es decir, una instancia instrumentadora de decisiones tomadas a niveles gubernamentales superiores. Los municipios son regulados por el Decreto Ley N° 6.769/58, Ley orgánica de Municipalidades. No se autoconstituyen, ni normativa ni históricamente: es el gobierno provincial el que les da origen, aun cuando la Constitución Nacional proclame su autonomía. El modo de organización del gobierno local (un departamento ejecutivo y un departamento deliberativo) lo impone la provincia, por imperativo constitucional, sin posibilidad de que los agentes locales formulen otro tipo de modus organizacional que crean más conveniente según sus propias características regionales-municipales” (Besler et al. 2008: 198-199).

Ver el debate completo en Reca, R. (2014). “Veinte años de la Convención Constituyente Bonaerense. La imposterizable deuda del Capítulo Municipal”. Instituto de Política y Gestión Pública, UNLP.

similar para su candidata provincial, Graciela Fernández Meijide<sup>48</sup>, quien quedó más de seis puntos por debajo de Carlos Ruckauf<sup>49</sup>. No obstante, tras la crisis del 2001, decidió colaborar con el gobierno de transición de Eduardo Duhalde ocupando el puesto de Canciller (enero de 2002) dejando al frente del ejecutivo a su vice gobernador, Felipe Solá<sup>50</sup>.

Felipe Solá por su parte, culminó el mandato de su predecesor y se presentó a elecciones en 2003 obteniendo el 43,32% de los votos, con un margen de victoria de más del 30% sobre el candidato de la Alianza Federalista por Buenos Aires, Luis Patti, quien obtuvo el segundo lugar.

En cuanto a Daniel Scioli, ganó las elecciones en el año 2007 y 2011 con el 48,24 y 55,07% respectivamente, compitiendo con la etiqueta del Frente para la Victoria (PFV) perteneciente al PJ.

Eduardo Duhalde, Carlos Ruckauf y Daniel Scioli poseen un punto coincidente en sus trayectorias políticas -ocuparon previamente la vicepresidencia de la Nación-, no obstante, el primero de ellos se distingue de los otros puesto que construyó su carrera en el nivel provincial (quien además ejerciera el cargo de intendente de Lomas de Zamora en el período 1983-1987), es decir, es el único estrictamente bonaerense teniendo en cuenta que Ruckauf y Scioli pasaron de la CABA a la Provincia.

Diego Reynoso advierte que en la Provincia *“salvo Armendaris, no hemos tenido gobernadores que hayan emergido [de la propia Provincia] -Duhalde tal vez, pero fue*

---

<sup>48</sup> “La contienda electoral más reñida de los últimos tiempos se definió poco antes de la medianoche. Sin embargo, desde que comenzó el recuento provisional de los votos, el vicepresidente mantuvo una leve diferencia que consolidó con el avance del escrutinio. Resultó especialmente sugerente el corte de boletas en perjuicio de Fernández Meijide. También fue notoria la existencia de un elevado voto en blanco para gobernador -estimado en un 5 por ciento-, que fue más del doble que el promedio nacional” afirmó La Nación (25/10/1999) <http://www.lanacion.com.ar/158643-ruckauf-gobernara-en-buenos-aires>

<sup>49</sup> La victoria de Ruckauf fue posible por el aporte de una segunda lista, que compitió en forma separada para los demás cargos provinciales: Acción por la República: 5,83% y Unión del Centro Democrático: 5,07%

<sup>50</sup> “Carlos Federico Ruckauf entregó la banda de gobernador de la provincia de Buenos Aires el viernes 4 de enero por la mañana, en La Plata. Al mediodía juró como canciller en la Casa Rosada. (...) En los pocos días que lleva como gobernador, Felipe Solá se ha cansado de repetir que recibió de Ruckauf una pesada herencia. Solá nunca tuvo una buena relación con su ex jefe y sus críticas le sirven para descargar el costo político por el ajuste que tendrá que aplicar”. La Nación (13/01/2002) <http://www.lanacion.com.ar/210425-el-gran-escape-de-carlos-ruckauf>

*vicepresidente antes de ser gobernador- y casi todos después fueron vicepresidentes; necesitan pasar por el gobierno nacional y/o por la Capital [CABA] para entrar en la política provincial; a mi modo de ver a nosotros [los bonaerenses] nos gobiernan desde afuera*”<sup>51</sup>.

Si bien los gobernadores desempeñan un rol importante en la política bonaerense, es notable la centralidad que ocupan, en el entramado provincial, los jefes de los ejecutivos locales; en el siguiente apartado colocaremos el acento en la descripción del perfil de los líderes municipales, así como también, dedicaremos el análisis a ciertos *mitos*<sup>52</sup> que sobrevuelan éstas figuras.

#### **4.2. ¿Barones, Caudillos o Intendentes? Construyendo un perfil del líder municipal**

En el ámbito local circula el mote -especialmente en el periodismo- que rotula a los intendentes como *Barones del Conurbano*<sup>53</sup> o *Caudillos*<sup>54</sup>. Dichos conceptos se emplean para describir a quienes han permanecido en sus cargos durante una gran cantidad de años, que poseen poder territorial, así como también asociados a prácticas políticas poco transparentes.

Los Barones “son militantes y dirigentes políticos. Conocen sus distritos como la palma de la mano. Están en la gestión desde hace décadas. Algunos (pocos) dejaron sus cargos ejecutivos de manera formal, pero mantienen un control territorial y una influencia decisiva en la

---

<sup>51</sup> Entrevista realizada el 14/3/2017

<sup>52</sup> Descripción completa en el apartado 4.3

<sup>53</sup> Según el diario La Nación (28/05/2014), “conocen sus distritos como la palma de la mano. Están en la gestión desde hace largos años, algunos, desde hace décadas. Algunos (pocos) dejaron sus cargos ejecutivos de manera formal, pero mantienen un control territorial y una influencia decisiva en la discusión política de la provincia y también del país. Son peronistas, pero no solo peronistas. Hay casos particulares. Son barones del conurbano, líderes permanentes de virtuales feudos”.

<http://www.lanacion.com.ar/1694952-barones-del-conurbano-quienes-son-y-hace-cuanto-que-estan-en-el-poder>

<sup>54</sup> “Algunos intendentes, al mando de los municipios más poblados, tienen poder de negociación gracias al control que pueden ejercer sobre sus electorados. El tipo de liderazgo que se armó en torno a este poder es el de los barones del conurbano, quienes obtenían recursos federales a cambio de lealtades que mejoraban las chances de éxito del candidato a la presidencia. Acusaciones de corrupción, amenazas a opositores, negocios turbios asociados al manejo de la policía y la prostitución, todas estas sospechas o certezas, según el caso, eran los pilares de sus "aparatos" partidarios. Sin embargo, aunque muy visibles para el electorado, estos intendentes no traducían su poder para proyectarse nacionalmente”. La Nación (3/11/2013)

<http://www.lanacion.com.ar/1634641-de-barones-a-hidalgos-del-conurbano>

discusión política de la provincia y también del país. Son peronistas, pero no sólo peronistas; son líderes permanentes de virtuales feudos” (Diario La Nación 28/5/2014).

De Riz (2011) define la figura del *caudillo* como una forma de liderazgo personalizado que ejerce el poder de una manera arbitraria en un contexto de fragilidad o crisis de las instituciones políticas, mientras que María O’Donnell (2005) los involucra en un entramado complejo de dinero y corrupción, y los define como referentes o líderes del “aparato”, en tanto maquinaria voraz que tiene por objetivo lograr perpetuarse en el poder.

Sin embargo, no todos comparten esa extendida opinión que asocia la permanencia en el cargo con ciertas prácticas políticas que suelen calificarse como “poco claras”. Un reconocido intendente del Conurbano Norte despliega una mirada diferente de las expuestas, cuando señala que la atribución: *“Es un fenómeno, una categoría que hoy no representa nada y la verdad es que yo he encontrado prácticas bastante poco recomendables y de baja calidad institucional y de poca transparencia en intendentes que llevan poco tiempo. Me parece que hay prácticas y formas que se repiten, que lo que sí es probable es que haya intendentes más jóvenes que pueden tener determinada vinculación y manejo de los medios [...] y de incorporar en la agenda una determinada mirada de las cosas, pero después la verdad es que no veo que haya buenos y malos en ese sentido. Lo que hay es una sociedad mucho más exigente, mucho más fuerte, más demandante, y en ese marco me parece que por ahí hay intendentes que llevaban 15 o 20 años que por ahí entraron en una inercia que no les permitió advertir esos cambios culturales que se iban produciendo. A mí lo de “los barones” no me ayuda a interpretar, no hay duda que estar 20 o 30 años en un municipio es un dato muy concreto, muy objetivo, y eso genera una cantidad de prácticas, pero nada más”*<sup>55</sup>.

Los medios de comunicación se han encargado de ubicarlos bajo un imagen binaria: o se los posiciona en un lugar de máximo poder, representando figuras de autoridad corruptas, poco

---

<sup>55</sup> Entrevista realizada el 11/8/2016

transparentes y sumidas en un circuito de clientelismo, o se los caracteriza como actores desprotegidos a merced del poder nacional de turno.

Ahora bien, es posible identificar algunos atributos que comparten -total o parcialmente- los intendentes, a través de la caracterización de sus formas de ejercer los liderazgos. Una primera cuestión está asociada con la forma en que conducen sus campañas, centrándose en los logros de la gestión local (Eryszewicz 2015); otro aspecto es el modo en que mantienen lazos directos con el electorado, asumiendo que su legitimidad reposa en el vínculo de cercanía que establecen con los vecinos (legitimidad que le otorga, en ocasiones, un poder específico más allá del espacio político partidario al cual representan).

A raíz de ello, María Pía Vallarino reflexiona *“es un cargo ejecutivo con mucho peso en la tradición argentina [...] y está muy cerca de la gente. Aún en las grandes aglomeraciones es un poco un trabajador social el intendente, que tiene un costado sensible y muy arraigado. Los intendentes quieren, aun cuando escalan en la carrera política, que su ciudad esté bien. [...] tienen un enganche muy particular y están decididos a que su vida pública abone en esa línea, cada uno desde su perspectiva, pero evidentemente tienen eso en común; el contacto con la gente hace también que ellos renueven el cansancio y el agotamiento que tiene la gestión y todas estas cuestiones tan desgastantes. El trabajo de los intendentes es difícil, por un lado, porque le llegan las demandas directamente y porque muchas veces no tiene todas las herramientas para atenderlas. Termina quedando la sensación que dependen mucho de la destreza política y la vocación, la vocación es querer llegar y la destreza de poder armar las ingenierías, de lograr los acuerdos electorales por un lado y de lograr la ingeniería económica para ganar las elecciones y después para sostenerse y manejar las finanzas”*<sup>56</sup>.

Los líderes ejecutivos desarrollaron nuevas capacidades para implementar políticas públicas a nivel local (Eryszewicz 2015) a partir del proceso de descentralización que implicó un

---

<sup>56</sup> Entrevista realizada el 17/3/2017

aumento de la relevancia de los municipios en tanto destinatarios de asignación directa de recursos del Estado a los ciudadanos<sup>57</sup>.

Un ex intendente del Conurbano Oeste “rompe” también con la correlación años en el cargo-transparencia, y reivindica: *“Creo que hay una transformación del rol del intendente, no planificada, que más bien responde a una dinámica espontánea y anárquica del país donde el Estado nacional y los Estados provinciales redefinieron sus alcances y se fueron sacando cosas de encima. Los de abajo empezaron a ver que les caían cosas nuevas a los municipios; cada municipio lo afrontó como pudo, y en ese proceso de adaptación y evolución, hay intendentes que hicieron de este nuevo escenario toda una fortaleza mientras que a otros que les generó dificultades. A los intendentes de la salida de la democracia se les pedía el famoso ABL<sup>58</sup>, hoy a los intendentes se les pide mucho más en función de una agenda absolutamente diversificada: desarrollo productivo, inseguridad, planificación urbana, sustentabilidad. Es un gobierno de lo local, no es el viejo municipalismo, el famoso jefe del desarrollo integral de tu ciudad; y la gestión tiene que concebirse en esos términos para poder dar respuesta a las expectativas del vecino”*<sup>59</sup>.

Los intendentes son actores que, en muchos casos, juegan estratégicamente en las distintas arenas para poder subsistir (nacional y subnacional), mediante distintas formas de coordinación y/o alianzas; tal como desarrollan Rotman y Varetto “es posible encontrar una fuerza partidaria que compite con otra a nivel local, pero sin embargo comparten espacios en la lista de legisladores y/o apoyan al mismo candidato a Gobernador” (2012: 96). Algunos líderes (Gustavo Posse, Ricardo Ivoskus, Ricardo Ubieto, Enrique García, entre otros) diseñan

---

<sup>57</sup> Debemos advertir aquí que dada la restringida autonomía que poseen los municipios, las relaciones políticas al interior de la provincia son sumamente desiguales. Según Badia y Carmona (2005: 162), se constituyó un modelo de relaciones políticas desiguales entre las distintas instancias del gobierno provincial y los intendentes, fundadas en la escasa autonomía municipal –que reserva a la provincia áreas clave como educación, seguridad, salud en muchos casos- y, en particular, en la importancia relativa de los recursos que asigna la provincia, por coparticipación y otras transferencias, respecto de los disponibles en los municipios”.

<sup>58</sup> Referido al impuesto sobre los servicios de Alumbrado, barrido y limpieza de la ciudad (ABL).

<sup>59</sup> Entrevista realizada el 17/8/2016



estrategias para mantenerse en el cargo, armando partidos políticos locales<sup>60</sup> y/o localizando el juego electoral; es decir, construyen alineamientos a nivel nacional/provincial de acuerdo a quien les garantice más votos, compartiendo la boleta con el ejecutivo nacional/provincial calculando las posibilidades de permanecer en el cargo de gobierno (Ollier, 2010).

Leiras (2007) advierte que el volumen de población de los municipios sumado a su relativa autonomía financiera, hace de los intendentes jugadores valiosos no solo para el gobernador sino para el presidente que quiera montar una campaña electoral en dichos territorios. Estos procesos generaron también incentivos para la territorialización de la competencia partidaria.

La territorialización se caracterizó por un proceso de “provincialización del voto” (Calvo y Escolar, 2005), que conduce a que los líderes partidarios subnacionales se encuentren en mejores posiciones para reclamar la distribución de recursos fiscales y la organización interna del partido. La descentralización<sup>61</sup> política y económica, así como también el fortalecimiento de los distintos actores políticos provinciales coadyuvaron a dicha territorialización.

El marco político-institucional de la mencionada descentralización estuvo representado tanto por la reforma del Estado que se inició en los años 90 acompañada del Plan de Convertibilidad, como por la reforma de las Constituciones Nacional y Provincial con la consecuente incorporación del artículo 123 que implicaba la autonomía municipal.

Calvo y Escolar (2005: 46) señalan que los procesos de descentralización político-administrativa, fortalecieron a los actores políticos locales respecto de sus pares nacionales

---

<sup>60</sup> Por partidos locales nos referimos a aquellas agrupaciones municipales “que se encuentran habilitadas para postular candidatos a cargos electivos municipales dentro del Municipio de su actuación” (Art. 10, Ley Orgánica de los partidos políticos y agrupaciones municipales N° 9889). Según el artículo 11 de la misma Ley, “el reconocimiento definitivo será obtenido al acreditar la afiliación de un número de electores no inferior al cuatro (4) por mil del total de inscriptos en el último registro oficial de electores de la Comuna correspondiente, el que no podrá ser inferior a doscientos cincuenta (250) afiliados”.

<sup>61</sup> Según Leiras (2010: 210) la descentralización es un fenómeno multidimensional que posee tres dimensiones, la política, administrativa y fiscal. “En su dimensión política se refiere al establecimiento de instituciones y organizaciones de participación y representación territorialmente circunscriptas y autónomas. En el plano administrativo, designa el traslado hacia los gobiernos subnacionales de la autoridad para diseñar o implementar políticas públicas y para administrar los recursos asociados con ellas. La descentralización fiscal se refiere a la autoridad y las capacidades de las que disponen los gobiernos subnacionales para obtener recursos financieros y decidir su destino. Las dimensiones de la descentralización son independientes. Un grado de desarrollo en cualquiera de ellas no implica inmediata ni necesariamente un desarrollo similar en alguna de las otras”.

puesto que se redujo el valor político de la “etiqueta” partidaria y creció el valor relativo de las agendas programáticas de alcance local, dándose también un mayor control sobre la distribución discrecional de recursos políticos, económicos y simbólicos que permitió a los actores locales consolidar apoyos de electorados territorialmente concentrados.

Al mismo tiempo, las crisis económicas acentúan la tendencia a la descentralización; ante un Estado Nacional devaluado, los poderes locales se revalorizan puesto que logran adecuarse y responder a demandas concretas (Borja, et. al., 1987). Pero, tal como advierte Ozlak (2003: 11) “la descentralización se llevó a cabo transfiriendo a los gobiernos subnacionales una menor cantidad de recursos que los que insumían los servicios transferidos en manos del Estado nacional”.

En cuanto a la relación con las arenas nacional y subnacional, ¿existió algún tipo de control sobre la instancia municipal?. Podemos destacar dos grandes acontecimientos que ejercieron como mecanismo de control del poder de los intendentes por parte de las instancias superiores (Gobernador y Presidente).

En 1992 se crea del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense (FRHCB)<sup>62</sup> - ley N° 24.073/92<sup>63</sup> - con el objetivo de enfrentar la problemática estructural de dicho conjunto de municipios; este fondo recibía el 10% de los impuestos recaudados a nivel provincial y se destinaban a la realización de obras públicas. Tal como señalan Danani, Chiara y Filc (1997) el FRHCB -que representaba la relación directa del Presidente de la Nación con los

---

<sup>62</sup> Durante la gobernación de A. Cafiero, en 1990, se elaboró un “Informe sobre la problemática estructural del Conurbano Bonaerense”, considerado un antecedente del FRHCB.

<sup>63</sup> La ley finalmente sancionada (denominada Ley de Reforma Impositiva) modificó parcialmente, pero de manera fundamental, el sistema tributario; afectó al impuesto a las ganancias, a los activos y al valor agregado; a cuestiones de procedimiento y a la coparticipación federal. En lo referido específicamente al FRHCB, el texto aprobado fue el siguiente: “ART 40: Distribución de la recaudación del impuesto a las Ganancias: 1) 10 % al Fondo de Financiamiento de Programas Sociales en el Conurbano Bonaerense, a ser ejecutado y administrado por la Provincia de Buenos Aires. Los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática. 2) 2% a refuerzo de la Cuenta Especial N° 550 del Fondo de Aporte del Tesoro Nacional a las Provincias. 3) 4 % se distribuirá entre todas las jurisdicciones, excluida la de Buenos Aires, conforme al índice de NBI. Los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática. Las jurisdicciones afectarán los recursos a obras de infraestructura básica social. 4) 84 % restante se distribuirá entre la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales, conforme a las disposiciones de los 3° y 4° de la ley N° 23.548” (Danani, Chiara y Filc, 1997: 17).

municipios (intendentes), mediada por el Gobernador provincial- poseía una unidad ejecutora, el Ente del Conurbano Bonaerense, cuyo presidente dependía directamente del gobernador.

Levitsky (2005) advierte que las inversiones se distribuyeron de forma discrecional, siguiendo una lógica meramente política; existe evidencia que demuestra que aquellos intendentes afines a Eduardo Duhalde recibieron un mayor porcentaje. “El total del gasto efectuado por el organismo ascendió a 44 millones para 1992; 300 millones para 1993; 406 millones para 1994 y a 508 millones para 1995” (Danani, Chiara y Filc, 1997: 32); y en relación con el presupuesto de la Provincia, los recursos recibidos a través del Fondo representaron el 21,75% para 1992, 1993 y 1994.

Un segundo gran acontecimiento tiene lugar durante el gobierno de Néstor Kirchner en 2003, cuando comenzó una recuperación de la capacidad fiscal del Estado; al contar con una mayor cantidad de recursos, la relación de la Nación con los municipios se consolidó, sin la necesidad de tener a los Gobernadores como intermediarios (Eryszewicz 2015). El gobierno nacional creó el Fondo Federal Solidario que preveía la utilización del 30% de los derechos provenientes de la exportación de soja, para el financiamiento de obras de infraestructura entre las provincias que adhiriesen al mismo, y disponía a su vez que éstas debían “redistribuir el 30% de lo percibido con sus municipios” (Lodola 2011: 221).

El fortalecimiento de la relación con los intendentes se debió en gran medida a la inversión en obra pública desde el Estado Nación al nivel municipal; “esos recursos extraordinarios fueron utilizados para aceitar vínculos políticos con los intendentes sorteando, muchas veces, la influencia de los gobernadores” (Lodola, 2011: 217). Vallarino señala que *“las transferencias del gobierno nacional a los municipios durante el gobierno de Néstor Kirchner en algunos casos fortaleció a los intendentes y en otros los debilitó. Lo interesante es que todos los caminos conducen a mostrar que la lógica local tiene su propia dinámica y no se puede hacer*

*una regla para todos: a todos les transfirieron entonces a todos les fue bien, todos [los intendentes] se alinearon; no fue así, fue de acuerdo a la composición de fuerzas locales”<sup>64</sup>.*

En ambos casos, la relación fue sumamente dispar, primó una lógica discrecional de la distribución de los recursos con el único fin de generar lazos directos entre ambas arenas y controlar así los apoyos de los líderes locales.

Por otra parte, pueden destacarse ciertos acontecimientos que pretendieron romper con el poder de los denominados Barones del Conurbano. El primero forma parte de varios intentos legislativos tendientes a limitar la reelección indefinida<sup>65</sup> que poseían los intendentes de la Provincia de Buenos Aires. El Diputado bonaerense Mariano West, luego de ocho años en el poder como intendente de Moreno, impulsó en 2004 un proyecto de ley que disponía que los intendentes solo pudieran ser reelegidos por un único mandato. Hicieron lo propio el senador del FPV Hugo Gómez<sup>66</sup> en 2006 y el Diputado provincial Raúl Pérez, hombre cercano al Gobernador provincial Felipe Solá en 2002<sup>67</sup>.

El segundo se dio tras las elecciones ejecutivas de 2007, cuando algunos de los jefes comunales electos se presentaron como la renovación del aparato tradicional. Tal es así que Sergio Massa de Tigre, Darío Díaz Pérez de Lanús, Pablo Bruera de La Plata, Francisco Gutiérrez de Quilmes, Darío Giustozzi de Almirante Brown y Joaquín De la Torre de San Miguel, ganaron los gobiernos locales que en su mayoría estaban comandados por “caciques peronistas”. Autodenominándose como la renovación, criticaron al aparato tradicional y prometieron quedarse en el poder ocho años (dos mandatos) como máximo<sup>68</sup>.

---

<sup>64</sup> Entrevista realizada el 17/3/2017

<sup>65</sup> Información ampliada en nota al pie 36 del apartado 3.2.

<sup>66</sup> Según declaración del Senador del FPV al Diario La Nación (12/11/2016), “el Presidente y el gobernador se hicieron eco del sentir del pueblo en contra de la perpetuidad en los cargos, los aparatos y el clientelismo político, que en muchos casos se asocia con intendentes del conurbano que llevan varios períodos en su cargo”. <http://www.lanacion.com.ar/858042-el-kirchnerismo-quiere-limitar-la-reeleccion-de-los-intendentes>

<sup>67</sup> Como mencionamos con anterioridad en 2016 se sancionó la ley que prevé la eliminación de la reelección indefinida y la limitación a dos mandatos consecutivos.

<sup>68</sup> “Todos intentaron mostrar un perfil de “nuevo estilo” en la actividad política. El estilo que “apuesta a la gestión”. Todos ratificaron una certeza común: “Más de una reelección es nociva para la democracia de los distritos”. La Nación (4/11/2007) <http://www.lanacion.com.ar/959189-caras-nuevas-en-el-conurbano-bonaerense>

Un tercer momento tuvo lugar en 2009 durante las elecciones legislativas, donde el oficialismo fue derrotado, dando paso a la conformación de un grupo de intendentes disidentes que luego pasarían a llamarse el Grupo de los 8. Fueron calificados como los “intendentes díscolos” por presentarse como una alternativa a los poderes locales dominantes (Eryszewics y Krause, 2012).

Por último, la utilización de los denominados “superpoderes”<sup>69</sup> representa una instancia donde los ejecutivos locales supieron concentrar poder y obtener así un mayor margen de acción; éste mecanismo les permitía reasignar partidas presupuestarias sin solicitar los permisos correspondientes a los Concejos Deliberantes<sup>70</sup>. En 2008, el por entonces Secretario del Tribunal de Cuentas bonaerense<sup>71</sup> Roberto Vicente, declaraba ante los medios, “lo que antes era una excepción, ahora es una norma, una vez que se los otorgan, es muy difícil que los pierdan” (La Nación 27/1/2008). Apelando al artículo 119<sup>72</sup> de la Ley orgánica de las

---

<sup>69</sup> Superpoderes: término utilizado para aludir a las facultades extraordinarias que poseen los Ejecutivos municipales, en este caso, para la reestructuración del presupuesto y la reasignación del mismo (Art. 37 Ley de Administración Financiera de la PBA N° 13.767).

<sup>70</sup> “Los municipios argumentan que son indispensables para una gestión exitosa. Sin ellos, es imposible gobernar, aseguran. Para la oposición, en cambio, son una forma de evadir controles. Vacían la vigilancia legislativa en el uso del dinero, se quejan”. La Nación (27/01/2008) <http://www.lanacion.com.ar/982327-ya-tienen-superpoderes-los-intendentes-del-conurbano>

<sup>71</sup> Artículo 37° de la Ley N° 13.767: La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la Ley de Presupuesto General que resulten necesarios durante su ejecución.

Corresponde a la Legislatura Provincial las decisiones que afecten el total del Presupuesto y el monto del endeudamiento previsto. El Poder Ejecutivo podrá disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de Presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital y distribución de las finalidades, dentro de los respectivos rubros presupuestarios.

<sup>72</sup> Artículo 119°: (Texto según Ley N° 14.062) El Departamento Ejecutivo podrá realizar gastos aun cuando el concepto de ellos no esté previsto en el Presupuesto General o excedan el monto de las partidas autorizadas, solamente en los siguientes casos: a) Para el cumplimiento de sentencias judiciales firmes. b) En casos de epidemias, inundaciones y otros acontecimientos imprevistos que hagan indispensable la acción inmediata de la Municipalidad. Dentro de los quince (15) días posteriores a la realización de los gastos a que se refiere el párrafo precedente, el Departamento Ejecutivo deberá promover la pertinente modificación del presupuesto. Cuando los créditos presupuestarios resulten insuficientes o sea necesario incorporar conceptos no previstos, el Departamento Ejecutivo podrá solicitar que, mediante ordenanzas, se dispongan créditos suplementarios.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Departamento Ejecutivo dentro del ejercicio, podrá disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada Ordenanza presupuestaria, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes y distribución de las finalidades dentro de los respectivos rubros presupuestarios. Dentro de los quince (15) días posteriores a la realización de las reestructuraciones que se refiere el presente párrafo, el Departamento Ejecutivo deberá comunicarlas al Concejo Deliberante.

municipalidades y a partir de contar con la mayoría legislativa en los Concejos, o incluso declarándose en emergencia económica, podrían reasignar o mover fondos afectados a obras especiales.

En relación a lo anterior, Maria Pia Vallarino esgrime que *“la autonomía financiera impacta mucho sobre el margen de maniobra; qué pueden y que no pueden hacer en relación a políticas públicas, en relación a cómo es la composición del gasto. La mayoría de los municipios dependen fuertemente de las transferencias de otras jurisdicciones -provincia y nación-. De por sí tienen una dependencia económica muy fuerte, con lo cual están bastante atados a lo que logran negociar; [...] Eso ata de pies y manos a los decisores, aun cuando simplemente quieren transformar el estado de situación de lo que se encuentran en la gestión”*<sup>73</sup>.

#### **4.3. Barones del Conurbano; ¿mito o fenómeno de la política argentina?**

Las acciones políticas deben ser analizadas teniendo en cuenta la dinámica a partir de la cual se estructura el poder, y sobre la forma que asume ese poder en tanto instrumento que aglutina emociones reprimidas y manifiestas. Bobbio y Matteucci (1982: 1028) señalan que el mito político<sup>74</sup> “se coloca en el interior de la presencia de lo simbólico en la política, constituyendo su parte más organizada y de mayor incidencia sobre la dinámica y la transformación del

---

El Departamento Ejecutivo podrá practicar directamente las ampliaciones o creaciones de partidas que se financien con recursos afectados que correspondan según el monto de los recursos efectivamente autorizados o realizados y acordes con la finalidad a que deban ser aplicados los aludidos recursos afectados.

<sup>73</sup> Entrevista realizada el 17/3/2017.

<sup>74</sup> Existen distintas concepciones teóricas en torno al mito político; aquellas que lo conciben como la irrupción de lo sagrado en el mundo, como tradición sagrada, revelación primordial y/o modelo ejemplar (Elíade, 1991); las que manifiestan su relación con la “irracionalidad en el ámbito de la política que desvían y enmascaran el verdadero sentido de ésta” (Cisneros Torres, 2012: 54); y aquellos, como G. Sorel, que lo definen como “un conjunto de imágenes que evocan globalmente y sólo por intuición, previamente a un análisis reflexivo, la totalidad de los sentimientos correspondientes a las diversas manifestaciones de la guerra entablada por el socialismo contra la sociedad moderna (Sorel, 1978:123). Por su parte, Barthes en su libro “Mitologías” (1999) advierte que, si bien se pueden concebir mitos antiguos, no existen mitos eternos; y añade que el mito no oculta ni pregona, deforma; no es ni una mentira ni una confesión, es una inflexión.

poder; y añaden que es a través de la esfera simbólica que los elementos míticos confluyen en la política fijándose en puntos y momentos específicos”.

El mito es entendido aquí como un dispositivo que responde en muchos casos a una construcción ficcional de ciertos atributos de la realidad social. Grimson (2012: 21) advierte que existe “un placer al enunciar un mito, el placer de afirmar de manera categórica una supuesta verdad que no puede ser refutada. No porque en rigor sea irrefutable, sino porque en nuestra cultura se considera de buena educación no confrontar directamente con un mito”.

Ahora bien, alrededor de la política argentina han surgido toda clase de mitos, desde aquellos que establecen que la gente concurre a marchas y/o movilizaciones, en defensa de sus derechos, a cambio de un “choripan”, hasta aquel que sentencia, casi de manera categórica e inapelable, que las encuestas electorales jamás fallan. Incluso, cuando fallan.

En ese sentido, el Conurbano bonaerense no ha quedado exento de estas conjeturas o lugares comunes, sino todo lo contrario; estas conclusiones, en muchos casos apresuradas y determinantes, responden más a la coyuntura política que a características o situaciones propias de la realidad del territorio.

Grimson propone una distinción entre las creencias, en tanto saberes prácticos de la vida, y las ideas encerradas en los libros, producto de los intelectuales y científicos; en las primeras es donde encontramos a los mitos en tanto “relato compartido por un número significativo de personas que explica una dimensión del mundo”, y que en muchos casos pueden ser erróneas o no fundamentadas (2014: 20).

En esta sección presentaremos ciertos mitos que recorren la historia política de los intendentes del Conurbano e intentaremos, a partir de datos empíricos, derribar o validar dichas creencias.

#### ***4.3.1. Mito I: “Los barones del conurbano permanecen eternamente en el poder”***

El primer mito que analizaremos es aquel que le adjudica mandatos eternos<sup>75</sup> a los líderes ejecutivos municipales del Conurbano y los ubica en un lugar de enquistamiento en el poder.

El primer aspecto que debe ser considerado es que, a pesar de dichas creencias, en la historia del Conurbano (1983-2011) sólo cuatro intendentes de 81 han ocupado su cargo por seis mandatos -24 años en el poder- y cinco por 20 años, en ambos casos de manera ininterrumpida.

En la Tabla VII se detallan aquellos intendentes que han permanecido dos mandatos o más en el poder. Estos datos nos permiten organizarlos en cinco grandes grupos. En primer lugar, aquellos que ocuparon su cargo por ocho años (dos mandatos); un segundo que ocupó el poder durante doce años (tres mandatos); aquellos que lo hicieron por dieciséis años (cuatro mandatos); en cuarto lugar, los que ejercieron sus funciones por veinte años (cinco mandatos); y finalmente los que fueron intendentes municipales por veinticuatro años (seis mandatos).

En el primer grupo podemos encontrar a Jorge Villaverde, Hebe Maruco y Rubén Darío Giustozzi, todos ellos del municipio de Almirante Brown; Juan José Mussi y Carlos Infanzon de Berazategui, Luis Obarrio y Fernando Gray de Esteban Echeverría, Juan Álvarez de Hurlingham, Federico Russo, Héctor Cozzi, Alberto Balestrini y Fernando Espinoza de La Matanza, Darío Díaz Pérez de Lanús, Juan Tavano y Jorge Rossi de Lomas de Zamora, Andrés Arregui en Moreno, Francisco Gutiérrez en Quilmes, Joaquín de la Torre de San Miguel y Sergio Massa de Tigre. El caso de Antonio Libonati de Gral. San Martín merece una mención especial puesto que fue destituido de su cargo en dos oportunidades (1998 y 1999).

---

<sup>75</sup> Según el Diario La Nación (18/08/2016) existe “una constante del conurbano y el interior provincial: jefes comunales y legisladores que se mantienen en sus sillones por décadas y que, salvo excepciones, sólo ven en peligro su permanencia cuando se salen de su curso habitual las elecciones provinciales y nacionales”.



Tabla VII. INTENDENTES QUE PERMANECIERON DOS MANDATOS O MÁS EN EL PODER								
MUNICIPIO	INTENDENTE	CANTIDAD DE MANDATOS						
		1	2	3	4	5	6	7
Almirante Brown	Jorge Villaverde	8 años						
	Hebe Aurora Maruco							
	Rubén Darío Giustozzi							
Avellaneda	Luis R. Sagol	16 años						
	Baldomero De Olivera							
Berazategui	Juan José Mussi	12 años						
	Carlos Infanzon							
	Juan José Mussi							
Esteban Echeverría	Luis Manuel Obarrio	8 años						
	Alberto Groppi							
	Fernando Gray							
Ezeiza	Alejandro Granados	20 años						
Florencio Varela	Julio Carpinetti	12 años						
	Julio César Pereyra	20 años						
Gral. San Martín	Antonio Libonati	8 años						
	Ricardo Ivoskus	12 años						
Hurlingham	Juan José Álvarez	8 años						
	Luis Emilio Acuña	12 años						
Ituzaingó	Alberto Daniel Descalzo	20 años						
José C. Paz	Mario Alberto Ishii	12 años						
La Matanza	Federico P. Russo	8 años						
	Héctor Carlos Cozzi							
	Alberto Balestrini							
	Fernando Espinoza							
Lanús	Manuel Quindimil	24 años						
	Darío Hugo Díaz Pérez	8 años						
Lomas de Zamora	Juan Bruno Tavano							
	Jorge Omar Rossi							
Malvinas Argentinas	Jesús Cataldo Cariglino	20 años						
Merlo	Raúl Alfredo Othacehe	24 años						
Moreno	Mariano West	12 años						
	Andrés Roberto Arregui	8 años						
Morón	Juan Carlos Russelot	12 años						
	Martín Sabbatella	12 años						
Quilmes	Francisco Gutiérrez	8 años						
San Fernando	Alfredo Viviant	12 años						
	Gerardo Amieiro	16 años						
San Isidro	Melchor Ángel Posse							
	Gustavo Posse							
San Miguel	Joaquín De La Torre	8 años						
Tigre	Ricardo José Ubieto	20 años						
	Sergio Massa	8 años						
Tres de Febrero	Hugo Omar Curto	24 años						
Vicente López	Enrique García							

Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

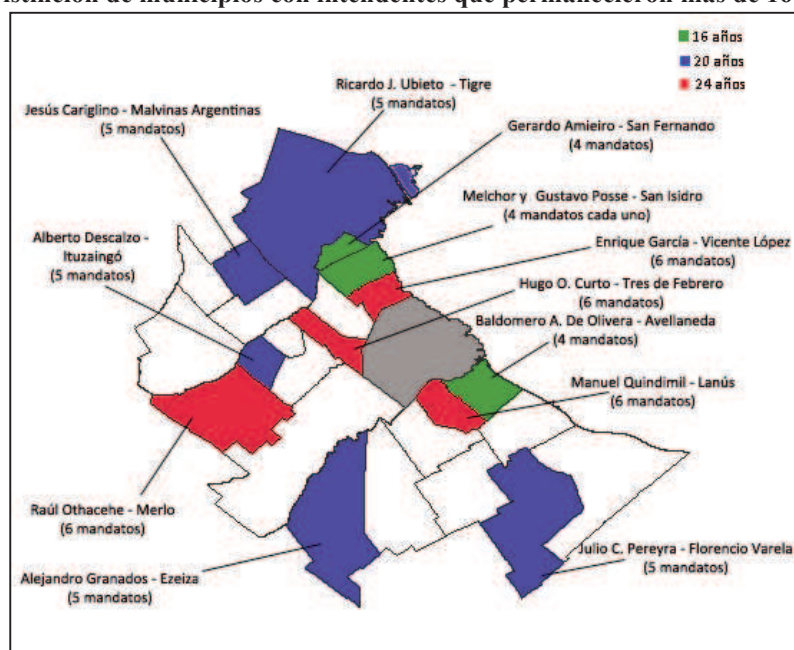
En el segundo grupo ubicamos a Juan José Mussi (h) de Berazategui, Alberto Groppi de Esteban Echeverría, Julio Carpinetti en Florencio Varela, Ricardo Ivoskus en Gral. San

Martín, Luis Acuña en Hurlingham, Mario Ishii en José C. Paz, Mariano West en Moreno, Juan Carlos Russelot y Martín Sabbatella en Morón y Alfredo Viviant en San Fernando.

El tercer grupo con 16 años en el poder está compuesto por Baldomero De Olivera en Avellaneda, Gerardo Amieiro en San Fernando y Melchor Posse y Gustavo Posse, padre e hijo, en San Isidro.

El cuarto formado por Julio Cesar Pereyra en el municipio de Florencio Varela, Alberto Descalzo en Ituzaingó, Jesús Cariglino en Malvinas Argentinas, Ricardo Ubieta en Tigre, ocuparon su puesto por 20 años ininterrumpidos. El caso de Alejandro Granados en Ezeiza merece una alusión especial ya que se desempeñó como intendente desde los orígenes del municipio en 1995, sólo dejando su cargo bajo licencia en 2013 para ocupar las funciones de Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

**Gráfico n° 6. Distinción de municipios con intendentes que permanecieron más de 16 años en el poder**



Elaboración propia. Fuente: Andy Tow

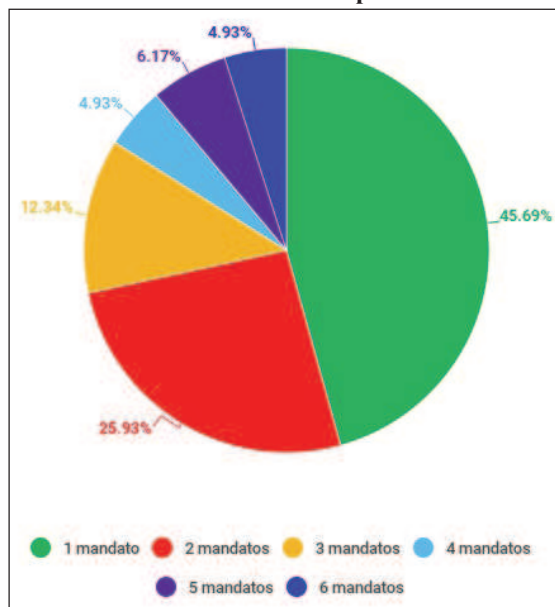
Finalmente nos encontramos con aquellos intendentes que permanecieron en el poder por 24 años, son los casos de Manuel Quindimil en Lanús (1983-2007), Raúl Othacehe en Merlo

(1991-2015), Hugo Curto en Tres de Febrero (1991-2015) y Enrique García en Vicente López (1987-2011)<sup>76</sup>.

En resumen, lo que se observa tanto en la tabla VII y VIII como en el gráfico n° 7 es que contrariamente a la percepción existente sobre el enquistamiento de los líderes bonaerenses en sus puestos ejecutivos, sólo el 4,93% (4) de los intendentes han permanecido en el poder por seis mandatos, mientras el 45,69% (37) han estado a cargo del ejecutivo municipal por un solo período. Al menos el 25,93% (21) de los intendentes han perdurado por dos períodos; el 12,34%(10) de ellos durante tres mandatos, mientras que el 4,93% (4) y el 6,17% (5) lo hicieron por cuatro y cinco períodos respectivamente. Es decir, sólo un tercio de los intendentes del GBA estuvo al frente del ejecutivo municipal durante más de dos mandatos consecutivos.

En buena medida, el mito queda relativizado para el período estudiado, al observar que más de las 2/3 partes de los de los intendentes (el 70%) gobernaron entre uno o dos mandatos.

**Gráfico n° 7. Cantidad de mandatos por intendente 1983-2015**



Elaboración propia. Fuente: Andy Tow

<sup>76</sup> En el momento de escribir esta tesis ninguno de los cuatro intendentes se encuentra en ejercicio de sus funciones.

<b>Tabla VIII. LISTADO DE INTENDENTES SEGÚN DURACIÓN DE SU MANDATO</b>			
<b>INTENDENTE</b>	<b>MANDATOS</b>	<b>PERÍODO</b>	<b>MUNICIPIO</b>
Julio C. Pereyra	6	1995-2015	Florencio Varela
Manuel Quindimil	6	1983-2007	Lanús
Raúl Othacehe	6	1991-2015	Merlo
Hugo Omar Curto	6	1991-2015	Tres de Febrero
Enrique García	6	1987-2011	Vicente López
Alejandro Granados	5	1995-2015	Ezeiza
Alberto D. Descalzo	5	1995-2015	Ituzaingó
Jesús Cariglino	5	1995-2015	Malvinas Argentinas
Ricardo José Ubieto	5	1987-2007	Tigre
Baldomero De Olivera	4	1991-1999 /2003-2011	Avellaneda
Gerardo Amieiro	4	1995-2011	San Fernando
Melchor A. Posse	4	1983-1999	San Isidro
Gustavo Posse	4	1999-2015	San Isidro
Juan José Mussi (h)	3	2003-2015	Berazategui
Alberto Groppi	3	1995-2007	Esteban Echeverría
Julio Carpinetti	3	1983-1995	Florencio Varela
Ricardo Ivoskus	3	1999-2011	Gral. San Martín
Luis Acuña	3	2003-2015	Hurlingham
Mario Ishii	3	1999-2011	José C. Paz
Mariano West	3	1995-2003 /2011-2015	Moreno
Juan C. Russelot	3	1987-1999	Morón
Martín Sabbatella	3	1999-2011	Morón
Alfredo Viviant	3	1983-1995	San Fernando
Jorge Villaverde	2	1987-1995	Almte. Brown
Hebe Maruco	2	1995-2003	Almte. Brown
Rubén D. Giustozzi	2	2007-2015	Almte. Brown
Luis Sagol	2	1983-1991	Avellaneda
Juan José Mussi	2	1987-1995	Berazategui
Carlos Infanzon	2	1995-2003	Berazategui
Luis Obarrio	2	1987-1995	Esteban Echeverría
Fernando Gray	2	2007-2015	Esteban Echeverría
Antonio Libonati	2	1991-1999	Gral. San Martín
Juan Álvarez	2	1995-2003	Hurlingham
Federico Russo	2	1983-1991	La Matanza
Héctor Cozzi	2	1991-1999	La Matanza
Alberto Balestrini	2	1999-2007	La Matanza
Fernando Espinoza	2	2007-2015	La Matanza
Darío Díaz Perez	2	2007-2015	Lanús
Juan Tavano	2	1991-1999	Lomas de Zamora
Jorge Rossi	2	2003-2011	Lomas de Zamora
Andrés Arregui	2	2003-2011	Moreno
Francisco Gutiérrez	2	2007-2015	Quilmes
Joaquín De La Torre	2	2007-2015	San Miguel
Sergio Massa	2	2007-2015	Tigre
Félix Flores	1	1983-1987	Almte. Brown
Manuel Rodríguez	1	2003-2007	Almte. Brown
Oscar Laborde	1	1999-2003	Avellaneda
Jorge Ferraresi	1	2011-2015	Avellaneda
Arturo H. Ramon	1	1983-1987	Berazategui
Juan M. Tosoni	1	1983-1987	Esteban Echeverría
Roberto D. Debrasi	1	1983-1987	Gral. San Martín
Carlos Brown	1	1987-1991	Gral. San Martín
Gabriel Katopodis	1	2011-2015	Gral. San Martín
Rubén Glaria	1	1995-1999	José C. Paz
Carlos Urquiaga	1	2011-2015	José C. Paz
Eduardo Duhalde	1	1983-1987	Lomas de Zamora
Hugo Toledo	1	1987-1991	Lomas de Zamora
Edgardo Di Dio	1	1999-2003	Lomas de Zamora
Martín Insaurralde	1	2011-2015	Lomas de Zamora

Leopoldo Suarez	1	1983-1987	Merlo
Gustavo Green	1	1987-1991	Merlo
Héctor Ibañez	1	1983-1987	Moreno
Ernesto Lombardi	1	1987-1991	Moreno
Julio Asseff	1	1991-1995	Moreno
Norberto García Silva	1	1983-1987	Morón
Lucas H. Ghi	1	2011-2015	Morón
Eduardo Vides	1	1983-1987	Quilmes
Eduardo Camaño	1	1987-1991	Quilmes
Aníbal Fernández	1	1991-1995	Quilmes
Federico Scarabino	1	1995-1999	Quilmes
Fernando Gerones	1	1999-2003	Quilmes
Sergio Villordo	1	2003-2007	Quilmes
Luis Andreotti	1	2011-2015	San Fernando
José De Luca	1	1995-1999	San Miguel
Aldo Rico	1	1999-2003	San Miguel
Oscar Zilocchi	1	2003-2007	San Miguel
Oscar Giordano	1	1983-1987	Tigre
Héctor Dattoli	1	1983-1987	Tres de Febrero
Jorge Mangas	1	1987-1991	Tres de Febrero
Jorge Sabbatini	1	1983-1987	Vicente López
Jorge Macri	1	2011-2015	Vicente López

Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

#### **4.3.2. Mito II: “Los barones del conurbano son todos peronistas”**

El segundo mito examinado se encuentra en estrecha relación con el anterior puesto que a la creencia sobre el enquistamiento en el poder de los líderes locales se le añade la pertenencia partidaria peronista. Analizaremos entonces aquel que le atribuye la mayor cantidad de victorias a los intendentes del partido justicialista (PJ) por sobre el resto de los partidos en juego en cada elección.

A partir del gráfico n° 8 podemos dar cuenta de cómo queda establecida la distribución de las victorias obtenidas por los principales partidos políticos en las elecciones ejecutivas municipales desde 1983 a 2011. El mismo nos muestra en detalle la cantidad de triunfos obtenidos por los dos principales partidos políticos (PJ y UCR) en las últimas ocho elecciones ejecutivas locales.

Debemos aclarar que en la categoría PJ se incluye a todos los Frentes con los cuales compitió desde 1983; mientras que en la categoría UCR están sumadas las victorias de la ALIANZA y UDESOS; bajo la de partidos “Vecinalistas” se encuentran Unión vecinalista de Esteban

Echeverría, San Martín con honestidad y trabajo, Nuevo Morón, Acción vecinalista San Isidro es distinto, Acción Comunal de Tigre, Frente Comunal de Vicente López, y la categoría “Otros” contiene al Frente Popular Bonaerense, Frente Social de la PBA, Frente Popular, Fuerza organizadora, renovadora democrática y Nuevo Encuentro<sup>77</sup>.

Tanto el PJ como la UCR han conformado frentes y alianzas para competir en las distintas contiendas electorales ejecutivas y legislativas; ambos se vieron envueltos en procesos de crisis estructurales e institucionales, fragmentación (que llevó al surgimiento de agrupaciones regionales), debilitamiento electoral traducido en pérdida de votos, entre otras.

Calvo y Escolar (2005) sostienen que el peronismo transitó un proceso de reestructuración durante los '80, liderado por la Renovación<sup>78</sup> e identificada directamente con la figura de A. Cafiero<sup>79</sup>, quien “enfrentó a los ortodoxos hasta controlar la conducción del partido (1986) y el gobierno provincial (1987)” (Ferrari, 2016: 269).

Asimismo, dicha reestructuración dio lugar a una nueva dirigencia dominada por líderes territoriales, previa destitución de la denominada “vieja guardia”. Carlos Menem, en tanto jefe de este movimiento, accedió a la nominación presidencial una vez derrotado el aparato de Antonio Cafiero<sup>80</sup>.

El giro hacia la centro-derecha y la des-sindicalización del peronismo llevada adelante por Menem, produjeron un segundo realineamiento dentro del PJ (Calvo y Escolar 2005). La separación del Grupo de los 8 y la formación del Frente Grande fueron consecuencias de

---

<sup>77</sup> Incluimos al partido Nuevo Encuentro en la categoría “Otros” ya que a partir de 2009 comenzó a competir más allá de los límites geográficos del municipio de Morón.

<sup>78</sup> La renovación implicaba la democratización del partido y la posibilidad de elegir a los candidatos a cargos ejecutivos; “consistía en transformar al peronismo en un nacionalismo popular moderno sin renunciar a la concepción movimientista, dejando atrás todo tipo de autoritarismo. Con ello intentaba diferenciarse de la conducción previa, construir un peronismo renovado e interpelar a un segmento del electorado que veía con buenos ojos la democracia partidaria” (Ferrari, Ricci y Suárez, 2013: 177). De Ipola (1987: 371) la definía como la instancia modernizadora por excelencia del peronismo en su conjunto.

<sup>79</sup> A nivel nacional esta corriente fue menos exitosa a la hora de cristalizar un proyecto sostenido en el tiempo (Ferrari, 2016: 269).

<sup>80</sup> Según Ferrari el accionar personalista de Menem desembocó en la quiebra del Frente Renovador puesto que “desconoció un procedimiento orgánico dentro de la Renovación” y asistió al Congreso partidario realizado en la ciudad de Tucumán. “Allí obtuvo garantías en el sentido de que el candidato justicialista a presidente de la Nación resultaría electo a través del voto directo de los afiliados, tomando al país como distrito único” (2016: 289).

dicho giro. Para los autores, el precio de la interna territorial del PJ se reflejó tanto en la necesidad de conformar una coalición de centro derecha durante el gobierno de Menem, como en la política de transversalidad del Kirchnerismo.

Por su parte Ollier (2007) argumenta que la lógica peronista se encuentra orientada hacia el gobierno, es decir hacia la posición donde reside y se ejerce el poder político de manera directa<sup>81</sup>.

En cuanto al radicalismo, luego de perder en las elecciones de 1987, se vio acorralado por el surgimiento de terceros partidos. Solo a fines de los 90, al conformar la coalición electoral junto con el FREPASO, denominada ALIANZA, pudo retornar al poder.

Según los autores Calvo y Escolar (2005) el PJ fue el único partido que ha logrado adaptarse a las nuevas reglas territoriales de la competencia electoral, reconstituyendo distintos electorados provinciales con el objetivo de garantizar las elecciones locales y nacionales.

Los datos más salientes del PJ muestran que a pesar de no haber logrado una victoria a nivel nacional y subnacional (Presidente y Gobernador) en 1983, se alzó con la mitad de los ejecutivos municipales en disputa. Entre 1987 y 1991 retuvo el 77,8%, alcanzando el pico máximo en 1995 con el 87,5% de las intendencias; si bien su rendimiento decayó en 1999, logró reponerse en las elecciones subsiguientes alcanzando entre el 70 y el 79%.

Estos resultados se pueden explicar a partir del efecto derrame de las victorias ejecutivas a nivel nacional sobre la arena provincial y luego municipal; en 1987 la fórmula justicialista Antonio Cafiero-Luis María Macaya ganó la gobernación con el 46,48% de los votos y en 1991 Eduardo Duhalde-Rafael Roma alcanzaron la victoria con el 46,26%<sup>82</sup>; en 1995 la fórmula presidencial Carlos Menem-Carlos Ruckauf ganó con el 49,94%, mientras que en

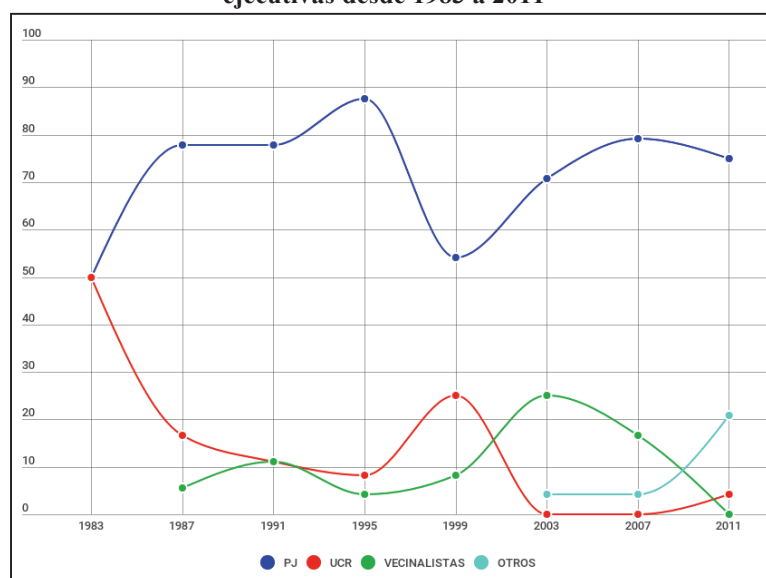
---

<sup>81</sup> Ollier (2007) argumenta también que es el gobierno el que redefine la tríada liderazgo, líder y partido; sólo en ese marco se comprende tanto la vieja noción de caudillo como los nuevos atributos de personalización de la política y del poder.

<sup>82</sup> Las elecciones ejecutivas subnacionales de 1987 y 1991 no fueron concurrentes con el cargo de presidente de la Nación puesto que dicho cargo tenía una duración de seis años por lo que la elección se celebró en 1989. Con la reforma Constitucional de 1994, se acortó el mandato a cuatro años.

2007 la victoria fue para Cristina Fernández de Kirchner-Julio Cobos con el 45,29%; y finalmente en 2011 la dupla Cristina Fernández de Kirchner-Amado Boudou se quedó con la presidencia con el 54,11% de los sufragios<sup>83</sup>.

**Gráfico n° 8. Distribución (%) de intendencias bonaerenses ganadas por partido político en elecciones ejecutivas desde 1983 a 2011**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Por su parte, el desempeño de la UCR muestra un marcado descenso luego de la contienda electoral de 1983 cuando logró el 50% de las intendencias disputadas, mejorando sólo en las elecciones de 1999 debido a la conformación de la ALIANZA donde retuvo el 25% de las plazas en disputa. En 2003 y 2007 perdió toda representación ejecutiva municipal, obteniendo una única victoria en 2011 bajo la etiqueta UDESOS.

Los partidos vecinalistas comenzaron a liderar el 5,6% de los ejecutivos a partir de 1987, alcanzando en 2003 el 25% del territorio del Conurbano. En cuanto a la categoría “Otros”, sólo logró representación ejecutiva a partir de 2003.

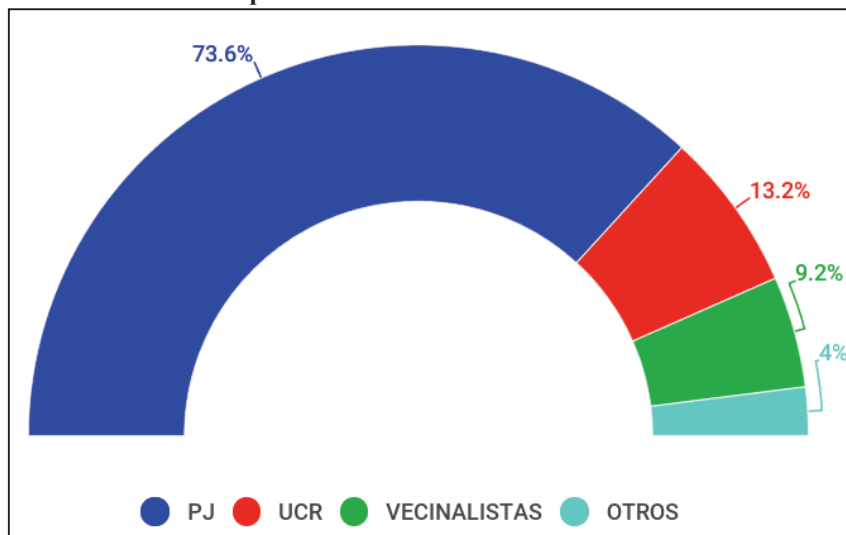
En términos generales (Gráfico n° 9), durante el período 1983-2011 el PJ conquistó el 73,6% de las victorias en los municipios en juego, mientras que la UCR el 13,2%. Por su parte, los

<sup>83</sup> En la Tabla VI se encuentran los porcentajes de votos obtenidos por los candidatos a gobernadores desde 1983 a 2011.



partidos vecinalistas<sup>84</sup> retuvieron el 9,2% de los gobiernos locales, por encima del 4% de la categoría “Otros”<sup>85</sup>.

**Gráfico n° 9. Porcentaje total de intendencias ganadas por partido político en elecciones ejecutivas municipales del Conurbano desde 1983 a 2011**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Ahora bien, la tabla IX evidencia en detalle a aquellos intendentes que se han presentado en las distintas contiendas electorales con partidos municipales; la conformación de muchos de ellos responde a la necesidad de los líderes locales de retener el poder territorial, tal es el caso de Melchor y Gustavo Posse en San Isidro; Martín Sabbatella en Morón y Alberto Groppi en Esteban Echeverría, entre otros. En relación a esto: *“tuvimos la necesidad en el año 2001/2002 de una suerte de repliegue a lo local, en virtud de la coyuntura que se vivía, en donde la identidad partidaria que nosotros integrábamos estallo por los aire (el FREPASO/ALIANZA) y ahí lo que decidimos hacer es una suerte de auto preservación, concentrar todas las energías en el plano local y fundamos una estrategia, una identidad política nueva que es el Nuevo Morón; pero más como un momento de transición que como*

<sup>84</sup> Categoría partidos vecinales: Unión vecinos de Moreno, Unión vecino de Esteban Echeverría, Nuevo Morón, San Martín con Honestidad y Trabajo, Frente Cívico para la Concertación Vecinal, Acción comunal de Tigre, Frente comunal de Vicente López, Alianza Frente por San Isidro, Acción vecinal San Isidro es distinto.

<sup>85</sup> Categoría otros: Frente Social de la Provincia de Buenos Aires, Frente Popular, Fuerza Organizadora Renovadora, Frente Popular Bonaerense.

*una definición política de mediano y largo plazo, tenía más que ver con cómo capeábamos ese temporal y barajábamos y dábamos de nuevo. Logramos sortear ese escenario tan convulsionado, fuimos a las elecciones del 2003 con una categoría exclusivamente local, sin referencias provinciales o nacionales; afortunadamente habíamos construido los suficientes motivos a partir de la gestión como para que la gente más allá de que estábamos generando un hito electoral bastante novedoso, tuviera las razones por las cuales votarnos y es estrategia la repetimos en el 2005 y en el 2007<sup>86</sup>.*

<b>Tabla IX. INTENDENTES QUE HAN GANADO COMPITIENDO CON PARTIDOS VECINALES ELECCIONES EJECUTIVAS 1983-2011</b>				
<b>INTENDENTE</b>	<b>MUNICIPIO</b>	<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>PERÍODO</b>	<b>PERTENENCIA PARTIDARIA ANTERIOR</b>
Alberto Groppi	Esteban Echeverría	Unión Vecinalista de E. E.	2003-2007	PJ (todas sus variantes)
Ricardo Ivoskus	Gral. San Martín	San Martín con Honestidad	2003-2007	ALIANZA
		Frente Cívico para la Concertación Vecinal	2007-2011	
Julio Asseff	Moreno	Unión Vecinos de Moreno	1991-1995	-
Martín Sabbatella	Morón	Nuevo Morón	2003-2011	ALIANZA
Gustavo Posse	San Isidro	Alianza Frente por San Isidro	1999-2003	-
		Acción Vecinal San Isidro es distinto	2003-2011	
Ricardo Ubieto	Tigre	Acción Comunal de Tigre	1987-2003	-
Ricardo García	Vicente López	Frente Comunal de Vicente López	2003-2011	ALIANZA/UCR

Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Este mito puede corroborarse a medias, ya que si bien el PJ obtuvo una mayor cantidad de victorias a lo largo del período estudiado, no siempre, o no en todos los casos donde los intendentes permanecieron muchos años en el poder representaban al peronismo; al mismo tiempo, se refleja la aparición de alternativas vecinalistas como herramienta, en su gran mayoría, para retener el ejecutivo local. En el mito siguiente, de forma concatenada, presentaremos las distintas carreras partidarias de los líderes locales para intentar dar cuenta de la existencia o no de movimientos intra e inter partidarios.

<sup>86</sup> Entrevista a ex intendente del Conurbano Oeste (17/8/2016).

#### **4.3.3. Mito III “Los intendentes del conurbano permanecen fieles a sus partidos”**

Siguiendo en línea directa con los mitos planteados con anterioridad intentaremos reflejar si existen movimientos al interior y entre partidos políticos por parte de los intendentes. Este trabajo de sistematización permite identificar la pertenencia partidaria de los intendentes electos en cada elección; con el propósito de organizar un mapeo del conjunto, se realizó un rastreo en material hemerográfico, entre otras fuentes secundarias.

Para ello nos parece pertinente presentar de manera detallada las carreras político partidarias de los líderes locales en los 24 municipios:

**Almirante Brown:** Cinco intendentes gobernaron el municipio en los últimos 30 años; los cinco pertenecieron al partido justicialista bajo todas sus variantes (PJ, Frente Justicialista Renovador, Frente Justicialista Federal, Alianza Concertación Justicialista y Frente para la Victoria). Hebe A. Maruco quien ocupó su cargo entre 1995 y 2003 fue la única mujer al frente de la intendencia no sólo en su municipio sino en todo el Conurbano. Por su parte, Rubén D. Giustozzi quien ganó dos elecciones con el FPV (2007 y 2011) decidió, en 2009, pasarse a las filas del Frente Renovador (Massismo)<sup>87</sup> para luego retornar al FPV (2015). En 2013 compitió por una banca en el Congreso nacional dejando en su cargo a Daniel Bolettieri, primer concejal electo en 2011, quien finaliza su mandato.

**Avellaneda:** Aquí debemos destacar la figura de Baldomero De Olivera quien ejerció su mandato durante dos períodos bajo la etiqueta del Frente Justicialista Federal (1991-1999) y luego retornó al poder por dos períodos más en 2003 compitiendo con el PJ; entre mandatos, en 1999 asume como Subsecretario de Industria, Comercio y Minería de la Provincia y más tarde el Ministerio de Producción; antes de finalizar su segundo período, en 2009, asume el

---

<sup>87</sup> Según el portal de Noticias La Política Online (28/12/2009) “el giro hacia la vertiente liberal del peronismo y el abandono de la ortodoxia K es parte de la estrategia del Intendente de Almirante Brown para blindar su pretensión de ser reelecto y proyectarse hacia las grandes ligas de la política”. <http://www.lapoliticaonline.com/nota/41363/>

Ministerio de Desarrollo Social provincial durante la gestión de Daniel Scioli (Jorge Ferraresi ocupa el cargo municipal de manera interina).

Oscar Laborde fue en 1999 uno de los cinco intendentes que conquistó el poder compitiendo con la boleta de la ALIANZA. En 2011, Jorge Ferraresi, quien ocupó cargos tanto a nivel municipal como provincial, se queda con el ejecutivo local compitiendo con la etiqueta del FPV.

**Berazategui:** La familia Mussi marcó su impronta en el municipio; el primero fue Juan José Mussi quien gobernó durante dos períodos de dos mandatos (entre 1987 a 1995 y de 2003 a 2011). En 1995 no se presentó a una reelección ya que fue designado Ministro de Salud de la Provincia. En 2011 fue sucedido por su hijo Juan Patricio, quien compitió con el FPV.

Por su parte, Carlos Infanzon, intendente electo en dos períodos (1995-1999 y 1999-2003), renunció un año antes de finalizar su mandato en 2002 por razones que no fueron explicitadas, y fue Juan José Mussi, su jefe político, quien digitó su reemplazo por Remo Salve (Ollier, 2010: 194).

**Esteban Echeverría:** Cuatro referentes municipales ocuparon el cargo ejecutivo local desde 1983; solo Juan Tosoni perteneció al radicalismo.

Alberto Groppi ocupó el poder desde 1995 hasta 2007, presentándose en su último mandato con una unión vecinal –Unión vecinalista de Esteban Echeverría- para poder retener así su cargo; asimismo, fue “comisionado civil” del municipio entre 1979 y 1983.

Luis Obarrio, primero compitiendo con la etiqueta del FREJURE y luego con FREJUFE, y Fernando Gray, con el PJ y luego con el FPV respectivamente, permanecieron dos mandatos cada uno (8 años).

**Ezeiza:** El municipio estuvo gobernado desde su creación en 1995 por Alejandro Granados quien dejó su cargo para ocupar las funciones de Ministro de Seguridad de la Provincia

(2013). El intendente no ha sido ajeno a las mutaciones del peronismo presentándose en cada elección con la corriente que lideraba el PJ en cada momento.

**Florencia Varela:** Desde el retorno a la democracia el municipio estuvo liderado por dos personas, Julio Carpinetti entre 1983-1995 y Julio César Pereyra desde 1995 hasta 2015; ambos compitieron dentro del peronismo. En 1986 Julio Carpinetti fue destituido al ser acusado de malversación de fondos, y más tarde restituido cuando la Justicia estableció que no hubo delito; en 1992 le dejó la intendencia a Julio C. Pereyra para ocupar la titularidad del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano bonaerense<sup>88</sup>.

**General San Martín:** El primer intendente luego del retorno a la democracia fue el radical Roberto Debrasi, quien fue destituido en julio de 1986 como consecuencia de una solicitud de renuncia de su partido por incumplimiento de la plataforma partidaria; en marzo de ese año el Concejo Deliberante decidió suspenderlo por 90 días mientras era investigado por las irregularidades mencionadas. Finalmente, en junio, el órgano deliberante lo destituyó y el concejal Hugo Asef juró como intendente hasta diciembre de 1987 (Chiaramonti 2007:16-17). Signado por las denuncias de corrupción el municipio estuvo liderado por dos referentes duhaldistas, Carlos Brown (1987-1991), quien luego de su mandato fue Ministro de Producción y empleo de la Provincia durante la gestión de Eduardo Duhalde (1991-1997 y 1998-1999) y Secretario de Seguridad (1997); y Antonio Libonati (1991-1999); éste último fue denunciado por corrupción y suspendido para investigar su gestión por “excesos en el gasto municipal, déficit fiscal, no rendición de cuentas, avasallamiento institucional, baja recaudación, ilegalidades en la ejecución presupuestaria, faltas reiteradas en perjuicio del erario municipal y un déficit de 14.000.000 de pesos” (Chiaramonti 2007: 40). En 1998 fue

---

<sup>88</sup> “En mayo de 1992, Julio Carpinetti asumía la titularidad del Fondo de Reparación Histórica del Conurbano bonaerense, un ente creado por Eduardo Duhalde al que el estado nacional aportaría 500 millones de pesos para encarar obras de infraestructura” Diario Varela (14/05/2012).  
<http://www.varelaaldia.com.ar/archivos/articulo/14956/carpinetti-a-20-anos-duhalde-me-llevo-a-la-provincia-y-me-traiciono>

destituido. El presidente del H.C.D. Pablo Landolfi, y sobrino del investigado, fue quien ocupó de manera interina el ejecutivo, pero un año después, en 1999 presentó su renuncia y la concejala Felisa Pacheco Tolosa debió ocupar el cargo.

En 1999 el representante municipal de la ALIANZA, Ricardo Ivoskus ganó la intendencia; ante la disolución de dicha concertación electoral conformó partidos vecinalistas para competir en las dos elecciones siguientes, reteniendo así el poder durante 12 años.

Finalmente, Gabriel Katopodis, compitiendo con la boleta del Frente Social de la Provincia de Buenos Aires, partido creado para la elección de 2011 con el solo objetivo de sortear la gran cantidad de candidaturas presentadas por el FPV en las PASO, se quedó con la intendencia.

**Hurlingham:** Solo dos intendentes ocuparon el sillón ejecutivo a lo largo de su historia, Juan José Álvarez quien bajo el Frente Justicialista Federal primero en 1995 y la Alianza Concertación Justicialista en 1999 lideró el municipio por ocho años; y Luis Acuña quien lo reemplaza en 2001 de forma interina y gana las elecciones en 2003. Álvarez dejó su puesto en 2001 para ocupar la titularidad de la cartera de Seguridad de la provincia, y en 2002 el Ministerio de Justicia, Seguridad y DDHH de la Nación.

**Ituzaingó:** Alberto Descalzo ha gobernado el municipio desde su creación en 1995. Éste tampoco estuvo ajeno a los vaivenes del partido justicialista, presentándose con el Frente Justicialista Federal en 1995, con la Alianza C. Justicialista en 1999, el PJ en 2003 y finalmente con el FPV en 2007 y 2011.

**José C. Paz:** Desde su creación en 1995, el municipio estuvo liderado por tres intendentes del PJ, siendo Mario Ishii quien ocupó su cargo por un período mayor (tres mandatos consecutivos -12 años).

**La Matanza:** Los cuatros intendentes que gobernaron el municipio más populoso del Conurbano desde el retorno a la democracia lo hicieron por dos mandatos consecutivos cada uno; Federico Russo de 1983 a 1991, Héctor Cozzi de 1991 a 1999 -suspendido por 90 días el último año de su mandato debido a denuncias por malversación de fondos-, Alberto Balestrini de 1999 a 2007 -quien dejó su cargo en 2005 para presidir la Cámara de Diputados de la Nación-; y Fernando Espinoza de 2007 hasta 2015. Todos ellos formaron parte del partido justicialista.

Espinoza fue electo concejal en 1999 y presidente del Concejo Deliberante en 2002 hasta 2005 cuando ocupó el cargo ejecutivo debido a la ausencia antes mencionada de Balestrini; éste último fue diputado nacional y senador provincial antes de ocupar el ejecutivo municipal, e incluso posteriormente llegó a ocupar el cargo de vicegobernador de la provincia durante la primera gestión de Daniel Scioli (2007).

**Lanús<sup>89</sup>:** Solo dos intendentes ocuparon el ejecutivo desde 1983; Manuel Quindimil hasta 2007 y Darío Díaz Pérez desde esa fecha hasta 2015.

Ambos pertenecían al mismo espacio político del PJ aunque el líder municipal Díaz Pérez representaba al ala del Frente para la Victoria, mientras que su antecesor se alineaba detrás del líder bonaerense Eduardo Duhalde.

**Lomas de Zamora:** Seis intendentes ocuparon el ejecutivo en los últimos 30 años, entre ellos Eduardo Duhalde (1983-1987) quien luego fue vicepresidente de la Nación (1989), gobernador de la Provincia (1991-1999), Senador nacional (2001) y Presidente de la Nación (2002-2003).

Con excepción de Edgardo Di Dio Cardalana quien representó a la ALIANZA en 1999, el resto de los ejecutivos pertenecían al PJ en todas sus variantes.

---

<sup>89</sup> Nos ocuparemos del municipio de forma particular y en detalle en el Capítulo 5.

Di Dio Cardalana fue suspendido de su cargo en 2001, acusado de malversar fondos públicos, y repuesto en enero de 2002<sup>90</sup>.

En 2009, Martín Insaurralde, quien era concejal, asumió la intendencia interina tras la renuncia, por cuestiones personales, de Jorge Rossi. En 2011 obtuvo el puesto tras presentarse a las elecciones municipales; y en 2013 tras ganar una banca como Diputado nacional de la lista del FPV, dejó la intendencia a cargo de Santiago Carasatorre, primer concejal y dirigente histórico del Partido Justicialista de Lomas, para luego retomar como jefe municipal en 2014.

**Malvinas Argentinas:** Jesús Cariglino ocupó su cargo desde la conformación del municipio entre 1995 y 2015. Perteneciente al partido Justicialista, en 2011 decidió abandonar las filas del FPV para acercarse al Frente Popular, partido liderado por Eduardo Duhalde, por medio del cual retuvo su cargo en la intendencia. Desde el 2013 ha pasado por el Frente Renovador y el PRO.

**Merlo:** Leopoldo Suárez, primer intendente luego de la restauración democrática, no finalizó su mandato debido a denuncias de corrupción; mientras que Gustavo Green, intendente durante el período 1987-1991, no se presentó a su reelección tras un acuerdo con Othacehe, y accedió a una banca como diputado nacional.

Raúl Othacehe gobernó el municipio desde 1991 hasta 2015; se ha presentado con el Frente Justicialista Federal, la Alianza Concertación Justicialista y con el Frente para la Victoria. En 2014 decidió abandonar el FPV y acompañar a Sergio Massa en el Frente Renovador para luego retornar en 2015. Acusado de corrupción y con numerosas denuncias por violencia y

---

<sup>90</sup> “La Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires repuso ayer al suspendido intendente de Lomas de Zamora, Edgardo Di Dio. El jefe comunal había sido separado de su cargo por el Concejo Deliberante, el 20 de diciembre último, acusado de malversar caudales públicos (...) El origen del conflicto en Lomas de Zamora se remonta a las elecciones de 1999, cuando por escasa diferencia de votos -unos 2000- el frepasista Di Dio fue elegido intendente. Ese triunfo hirió el orgullo justicialista que, pese a la derrota, obtuvo seis escaños en el Concejo Deliberante. Las elecciones de octubre último posibilitaron a los peronistas contar con quórum propio y de esta manera cuestionar con medidas concretas el desempeño del jefe comunal”. La Nación (11/01/2002) <http://www.lanacion.com.ar/365775-reponen-a-di-dio-como-intendente-de-lomas-de-zamora>



abuso de autoridad, ocupó su cargo por 24 años. Durante la gestión del gobernador Ruckauf, debió pedir licencia, al ser designado como ministro de gobierno (12/1999 - 12/2001)<sup>91</sup>.

M. O'Donnell (2005) ha centrado su análisis en torno a su figura y su gestión por considerar al municipio como escenario de enfrentamientos violentos, participación de barras bravas a sueldo de la política, amenazas de muerte y policías al servicio del poder.

**Moreno:** Cinco candidatos han gobernado el municipio desde 1983, todos ellos justicialistas. Héctor Ibáñez, primer intendente del municipio, fue destituido en 1986 producto de fuertes internas con los Concejales de su propio partido (PJ).

Ernesto Lombardi (1987-1991) fue procesado y si bien finalizó su mandato, debió ir a prisión por un mes (Ollier 2007). Por su parte, Julio Asseff, quien ganó la intendente en 1991 con el partido vecinalista “Unión vecinos de Moreno”, ocupó previamente el cargo de “comisionado civil” en 1980, durante la última dictadura cívico-militar.

Mariano West estuvo al mando del ejecutivo durante dos mandatos entre 1995 y 2003; un año antes de finalizar su segunda gestión (2002), decide dejar el ejecutivo para ocupar el cargo de Ministro de Desarrollo Humano y Trabajo de la Provincia; en 2003 se presentó como diputado a nivel provincial y en 2005 a nivel nacional -en ambos casos fue electo-; retorno al poder en 2011, luego de que el municipio estuviera en manos de Andrés Arregui por ocho años.

**Morón:** Luego de estar 12 años bajo el gobierno de Juan Carlos Russelot, quien fuera a su vez destituido en dos oportunidades acusado de corrupción, Marín Sabbatella ocupó el cargo por tres períodos consecutivos, presentándose en un inicio con la ALIANZA, para luego conformar un partido local bajo el nombre de Nuevo Morón, que luego mutó a Nuevo Encuentro, un partido con competencias más allá de los límites geográficos del municipio. En

---

<sup>91</sup> “Quién es quién en el gabinete provincial de Carlos Ruckauf” Diario Hoy (14/11/1999) <http://pdf.diariohoy.net/1999/11/14/c8y9.pdf>

2009 encabezó la lista de diputados de su partido, obteniendo la banca y pidiendo licencia a su cargo municipal.

Lucas H. Ghi, quien formaba parte del ala de Sabbatella bajo la etiqueta de Nuevo Encuentro, fue su sucesor en 2011; años antes en 2007 había integrado el cuerpo legislativo municipal como concejal.

**Quilmes:** Siete intendentes pasaron por el poder en este municipio, salvo su último mandatario, Francisco Gutiérrez del FPV, todos ellos estuvieron un período en el poder.

Destacamos la figura de Aníbal Fernández, electo en 1991, quien fuera acusado por la concejal del FREPASO por supuestas contrataciones directas<sup>92</sup>, y luego sobreseído por falta de mérito. Su carrera política implicó cargos como Senador por la provincia en 1995, Secretario de Gobierno en la gestión provincial de Eduardo Duhalde, Secretario y Ministro de Trabajo en la de Carlos Ruckauf, Secretario Gral. de Presidencia en la gestión nacional de Duhalde en 2002, Diputado nacional en 2003, cargo al que renunció para asumir el puesto de Ministro del Interior del gobierno de Néstor Kirchner (2003), Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (2007) y Jefe de Gabinete (2009) en la gestión de Cristina Fernández de Kirchner, Senador nacional (2011), del cual se retira en 2015 para ocupar nuevamente el puesto de Jefe de Gabinete<sup>93</sup>.

Federico Scarabino (1995-1999) perdió la interna del PJ en 1999 y su posibilidad de presentarse a una reelección; sin embargo, fue designado como Ministro de Producción del gobernador Carlos Ruckauf; Fernando Geronés perteneciente a la ALIANZA, ganó la intendencia en 1999.

---

<sup>92</sup> Según el Diario La Nación (21/05/2003), “En su paso por la intendencia de Quilmes, la concejala frepasista María Alburía lo denunció de haber hecho una contratación directa de un cuerpo de asesores letrados para solucionar el problema de una deuda acumulada por la comuna con la empresa Aguas Argentinas. Esto le valió una imputación por falsedad ideológica y mal desempeño de la función pública”. <http://www.lanacion.com.ar/497702-anibal-fernandez-un-hombre-con-audacia-picardia-y-ambicion>

<sup>93</sup> Según lo estipuló el Diario Página12 (6/11/2011) en noviembre de 2001 -el ministro que más duró en cargos de ese rango en la historia contemporánea de la Argentina- cumplió nueve años y 62 días ininterrumpidos al frente de un ministerio. <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-180640-2011-11-06.html>

**San Fernando:** El municipio marca una concentración del poder en pocas manos puesto que estuvo liderado por tres intendentes en los últimos 30 años. Alfredo Viviant desde 1983 a 1995, Gerardo Amieiro de 1995 a 2011 y Luis Andreotti, desde 2011. Todos ellos pertenecientes al PJ y sus variantes.

Andreotti ocupó el cargo de Secretario de Economía durante la primera gestión de Viviant, fue concejal durante los períodos de Gerardo Amieiro e incluso, intendente interino cuando el titular del ejecutivo municipal debió cumplir funciones en el gobierno de Felipe Solá -fue Ministro de gobierno y Jefe de Gabinete-, cargo al cual renunció en 2003<sup>94</sup>.

Amieiro por su parte, fue intendente interino durante el período de licencia de Viviant en 1995.

**San Isidro:** Aquí podemos observar un claro ejemplo de dinastías familiares que se reemplazan en el poder, los Posse. Melchor Posse (padre) ocupó su cargo desde 1983 hasta 1999, para luego ser reemplazado por su hijo, Gustavo Posse, quien ejerce su cargo desde esa fecha hasta la actualidad. Ambos radicales, aliancistas, debieron crear una vertiente vecinalista para poder sobrevivir a la disolución de la coalición electoral que llevó a Posse hijo al poder en 1999.

Durante el gobierno de la ALIANZA, Melchor Posse ocupó los cargos de Secretario de Seguridad Social de la Nación y Directo de ANSES.

**San Miguel:** Integrando también el grupo de los municipios más jóvenes, con excepción de su actual mandatario, Joaquín de La Torre del FPV, los tres líderes anteriores han ocupado el poder por un solo mandato.

---

<sup>94</sup> En 2003 Gerardo Amieiro presentó su renuncia para reincorporarse como intendente del municipio. Según declaraciones realizadas al Diario La Nación (28/01/2003), decidió retomar su cargo para cumplir con los compromisos tomados con los ciudadanos del distrito. <http://www.lanacion.com.ar/469613-renuncio-el-jefe-de-gabinete-bonaerense>

José De Luca, primer intendente del municipio, fue destituido en 1997 por el Concejo Deliberante por malversación de fondos y condenado posteriormente. En las elecciones de 1997 se eligió a su sucesor, Aldo Rico<sup>95</sup> (1997-2003) quien fuera líder del levantamiento “carapintada” en Monte Caseros en 1988. En 1999 fue designado como Ministro de Seguridad bonaerense del gobierno de Ruckauf, cargo que ocupó tan solo dos meses cuando se le pidió la renuncia por ser el protagonista de un confuso episodio<sup>96</sup>. Quien fuera su Secretario de Gobierno y mano derecha, Oscar Zilocchi, ocupó la intendencia durante el período 2003-2005.

**Tigre:** El primer intendente radical electo luego de la vuelta a la democracia, Oscar Giordano, fue destituido un año antes de culminar su mandato (1986).

Por su parte, Ricardo Ubieto ocupó su cargo por 20 años desde 1987 hasta 2006 -cuando debió dejar la intendencia por problemas de salud-, compitiendo siempre con el partido vecinalista Acción Comunal de Tigre. Entre 1979 y 1983, durante la gestión del interventor militar de la Provincia, fue designado “comisionado civil” del municipio. El presidente del Concejo Deliberante, Hiram Gualdoni lo reemplaza por su enfermedad y posterior muerte en 2006.

En 2007 Sergio Massa ganó la elección y permaneció en el poder por dos mandatos (2007-2015); en el 2013 anuncia su ruptura con el FPV, conforma su propio partido, el Frente Renovador y compite por un lugar en la Cámara de Diputados de la Nación. Al ganar su banca pide licencia en el municipio y su cargo es ocupado por Julio Zamora, Presidente del

---

<sup>95</sup> El Diario Clarín (24/02/1998) afirmaba que “Aldo Rico efectivizará su anunciado pase al justicialismo. El acercamiento del ex militar carapintada al partido del presidente Menem -a quien supo criticar ferozmente en los inicios de su corta carrera política- fue el producto de una estrategia que culminó con un acuerdo del MODIN (un instrumento político que ya no me sirve, según dice hoy) con el peronismo bonaerense, que le permitió llegar a la intendencia de San Miguel, en noviembre del año pasado”. <http://edant.clarin.com/diario/1998/02/24/t-00901d.htm>

<sup>96</sup> Aldo Rico “entregó una foto a la prensa con la que intentó colocar al presidente De la Rúa junto con el carapintada Castillo. Luego fue obligado a disculparse públicamente con el Presidente De La Rúa, pero lo hizo por medio de una carta; acto seguido, se negó a dar a conocer el texto, que sólo trascendió tras una expresa orden de la gobernación en ese sentido”. <http://www.lanacion.com.ar/10647-al-final-ruckauf-le-pidio-a-aldo-rico-que-se-fuera>

Concejo Deliberante. Massa posee una trayectoria política previa, en 1996 fue funcionario en el Ministerio del Interior, Diputado provincial en 1999, Director de ANSES entre 2002 y 2007 y finalmente Jefe de Gabinete nacional entre 2008-2009.

**Tres de Febrero:** Tres intendentes ejercieron el poder desde la vuelta a la democracia; el caso más emblemático aquí es el de Hugo Curto, quien lideró el palacio municipal desde 1991 (24 años) hasta 2015. Perteneciente al PJ, se ha presentado en un principio con el Frente Justicialista Federal, luego con la Alianza C. Justicialista, en 2003 con el PJ y finalmente con el FPV. Antes de convertirse en el intendente con más años en el poder del municipio, ocupó una banca de diputado nacional entre 1987-1991.

**Vicente López:** Al igual que su vecino San Isidro, el municipio estuvo liderado por intendentes radicales. En 1983 ganó la intendencia Jorge Sabbatini, quien ocupó su cargo por un solo mandato. Luego Enrique García, radical también, detentó el poder por 24 años hasta perder en 2011 ante el candidato del PRO, Jorge Macri.

**Tabla X. CANTIDAD DE AÑOS EN EL PODER Y ETIQUETA PARTIDARIA DE LOS INTENDENTES DEL CONURBANO 1983-2011**

MUNICIPIO	INTENDENTE	AÑOS	1983-1987	1987-1991	1991-1995	1995-1999	1999-2003	2003-2007	2007-2011	2011-2015
Almirante Brown	Félix Flores	4	PJ							
	Jorge Villaverde	8		Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal					
	Hebe Maruco	8				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista			
	Manuel Rodríguez	4						PJ		
	Rubén Darío Giustozzi	8							Frente para la Victoria	
Avellaneda	Luis Sagol	8	UCR							
	Baldomero De Olivera	16			Frente Justicialista Federal			PJ		
	Oscar Laborde	4					ALIANZA			
	Jorge Ferraresi	4								Frente para la Victoria
Berazategui	Arturo Ramón	4	PJ							
	Juan José Mussi	8		Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal			PJ		
	Carlos Infanzon	8				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista			
	Juan Patricio Mussi	12								Frente para la Victoria
Esteban Echeverría	Juan Tosoni	4	UCR							
	Luis Obarrio	8		Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal					
	Alberto Groppi	12				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	Unión Vecinalista de E.E.		
	Fernando Gray	8							PJ	Frente para la Victoria

Ezeiza	Alejandro Granados	20				Frente Justicialista	Alianza C. Justicialista	PJ	Frente para la Victoria
Florencio Varela	Julio Carpinetti	12	PJ	Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal				
	Julio César Pereyra	20				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ	Frente para la Victoria
Gral. San Martín	Roberto Debrasi*	4	UCR						
	Carlos Brown	4		Frente Justicialista Renovador					
	Antonio Libonati*	8			Frente Justicialista Federal				
	Ricardo Ivoskus	12					ALIANZA	San Martín con Honestidad	Frente Cívico para la Concertación Vecinal
	Gabriel Katopodis	4							Frente Social de la Provincia de Bs. As.
Hurlingham	Juan Álvarez	8				Frente Justicialista	Alianza C. Justicialista		
	Luis Acuña	12						PJ	Frente para la Victoria
Ituzaingó	Alberto Descalzo	20				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ	Frente para la Victoria
J. C. Paz	Rubén Glaria	4				Frente Justicialista Federal			
	Mario Ishii	12					Alianza C. Justicialista	PJ	Frente para la Victoria
	Carlos Urquiaga	4							Frente para la Victoria
La Matanza	Federico Russo	8	PJ	Frente Justicialista Renovador					
	Héctor Cozzi	8			Frente Justicialista Federal				
	Alberto Balestrini	8					Alianza C. Justicialista	PJ	
	Fernando Espinoza	8							Frente para la Victoria
Lanús	Manuel Quindimil	24	PJ	Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ		
	Darío Díaz Pérez	8							Frente para la Victoria
Lomas de Zamora	Eduardo Duhalde	4	PJ						
	Hugo Toledo	4		Frente Justicialista Renovador					
	Juan Tavano	8			Frente Justicialista Federal				
	E. Di Dio Cardalana	4					ALIANZA		
	Jorge Rossi	8						PJ	
	Martín Insaurralde	4							Frente para la Victoria
Malvinas Argentinas	Jesús Cariglino	20				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ	Frente Popular
Merlo	Leopoldo Suarez	4	PJ						
	Gustavo Green	4		Frente Justicialista Renovador					
	Raúl Othacehe	24			Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ		Frente para la Victoria
Moreno	Héctor Ibañez*	4	PJ						
	Ernesto Lombardi	4		Frente Justicialista Renovador					
	Julio Asseff	4			Unión Vecinos de Moreno				
	Mariano West	12				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista		Frente para la Victoria
	Andrés Arregui	8						PJ	Frente para la Victoria
Morón	Norberto García Silva	4	UCR						
	Juan Carlos Russelot*	12		Frente Justicialista	Frente Justicialista Federal				
	Martín Sabbatella	12					ALIANZA		Nuevo Morón
	Lucas H. Ghi	4							Nuevo Encuentro
Quilmes	Eduardo Vides	4	UCR						
	Eduardo Camaño	4		Frente Justicialista Renovador					

	Aníbal Fernández	4			Frente Justicialista Federal					
	Federico Scarabino	4				Frente Justicialista Federal				
	Fernando Gerones	4					ALIANZA			
	Sergio Villordo	4						PJ		
	Francisco Gutiérrez	8							Polo Social para la Victoria Frente para la Victoria	
San Fernando	Alfredo Viviant	12	PJ	Frente Justicialista Renovador	Frente Justicialista Federal					
	Gerardo Amieiro	16				Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ		
	Luis Andreotti	4							Fuerza Organizadora Renovadora Democrática	
San Isidro	Melchor Ángel Posse	16	UCR							
	Gustavo Posse	16					Alianza Frente por San Isidro	Acción Vecinal S.I. es distinto	Unión para el Desarrollo Social	
San Miguel	José De Luca*	4				Frente Justicialista Federal				
	Aldo Rico	4					Alianza C. Justicialista			
	Oscar Zilocchi	4						Frente Popular Bonaerense		
	Joaquín De La Torre	8							Frente para la Victoria	
Tigre	Oscar Giordano*	4	UCR							
	Ricardo Ubieto**	20	Acción Comunal de Tigre							
	Sergio Massa	8							Frente para la Victoria	
Tres de Febrero	Héctor Dattoli	4	UCR							
	Jorge Mangas	4		Frente Justicialista Renovador						
	Hugo Curto	24			Frente Justicialista Federal	Alianza C. Justicialista	PJ		Frente para la Victoria	
V. López	Jorge Sabbatini	4	UCR							
	Enrique García	24	UCR				ALIANZA	Frente Comunal de V. L.		
	Jorge Macri	4							Frente Popular	
*Destituido <sup>97</sup> - ** Fallece en 2006 y es reemplazado por el Presidente del Concejo Deliberante										
Elaboración propia. Fuente: Blog Andy Tow / Junta Electoral de la PBA										

En la tabla X podemos apreciar que la tendencia general, en el caso del Partido Justicialista, fue ir mutando según el Frente que competía en cada elección. Así, en 1983 los intendentes peronistas compitieron bajo la etiqueta del PJ, para luego mutar al Frente Justicialista Renovador (FJR) en 1987, al Frente Justicialista Federal (FreJuFe) en 1991, en 1999 se

<sup>97</sup> El artículo 247 de la Ley orgánica de municipalidades (N° 6.769/58) prevé la destitución del intendente cuando haya incurrido en transgresiones. En ese caso el Poder Ejecutivo deberá convocar a elecciones (art. 15). Iturburu (2002:12) añade que el ambiguo término *transgresiones* es parcialmente aclarado en el artículo 248 donde precisa que procede la destitución cuando se trate de responsabilidades de tipo penal (no comprende delitos de acción privada), y en el art. 249 que contempla los siguientes casos: transgresiones diferentes a las que generan responsabilidad penal; negligencias reiteradas que califiquen de grave la conducta en el ejercicio de sus funciones, lesivas al interés patrimonial del municipio; incapacidad física o mental sobreviniente. Al mismo tiempo, “cuando por cualquier circunstancia, temporaria o permanente, el Intendente electo no tomara posesión de su cargo, lo reemplazará en forma interina o permanente, según sea el caso, el primer candidato de la lista de Concejales del Partido al que perteneciera, que hubiera sido consagrado juntamente con aquél. En caso de fallecimiento, excusación o impedimento del primer candidato, lo reemplazará el segundo y así sucesivamente. En el caso de suspensión preventiva, asumirá durante el lapso que dure la misma, el primer Concejel de la lista a que perteneciere y que hubiere sido electo juntamente con aquél, y de estar imposibilitado éste, el segundo, y así sucesivamente, que hubieran sido electos juntamente con aquél” (art. 15).

presentaron con la boleta de la Alianza Concertación Justicialista, nuevamente con el PJ en 2003 y a partir del 2007, la gran mayoría lo hizo bajo el Frente para la Victoria (FPV).

El caso de la UCR no parece ser una excepción a la regla, aquellos intendentes que compitieron en un principio con la boleta del radicalismo, en 1999 lo hicieron con la ALIANZA (Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación), pero una vez que se disuelve, algunos intendentes conformaron sus propios partidos vecinales durante los primeros años del 2000 y finalmente mutaron a Unión para el desarrollo social (UDESOS) en 2011.

Como expresamos anteriormente aquellos intendentes que compitieron bajo el ala del radicalismo, y que tendieron a hacerlo con la ALIANZA, luego de la crisis político-institucional que puso fin a dicha coalición en 2001, se presentaron con partidos vecinales para retener el ejecutivo. Tal es el caso de Gustavo Posse, Enrique García y Ricardo Ivoskus<sup>98</sup>.

Gustavo Posse, intendente de San Isidro, se presentó en 1999 con la Alianza Frente por San Isidro, en 2003 y 2007 con Acción Vecinal San Isidro es distinto y en 2011 con Unión para el desarrollo social (UDESOS), una alianza entre el sector conservador liderado por Francisco De Narváez y el dirigente radical Ricardo Alfonsín.

En tanto el líder de Vicente López, Enrique García, luego de ganar tres elecciones seguidas con la etiqueta del radicalismo (1987, 1991 y 1995), se presentó bajo la tutela de la ALIANZA en 1999, mientras que en 2003 y 2007 lo hizo con el Frente Comunal de Vicente López.

Finalmente, el intendente de Gral. San Martín, Ricardo Ivoskus, logró ganarle al PJ del municipio en 1999 compitiendo con la ALIANZA; mientras que en 2003 lo hizo con el partido vecinal San Martín con Honestidad y en 2007 con el Frente Cívico para la Concertación Vecinal.

---

<sup>98</sup> Ver Mito II, Tabla IX.



En términos estrictos, sucede lo mismo que en el mito anterior, se puede corroborar a medias puesto que en el caso de los intendentes del PJ la tendencia fue ir mutando al interior del propio partido (movimiento intra partidario), mientras que en el caso de los Aliancistas, parecería que la corriente se dirigió hacia la conformación de partidos vecinales.

Esto nos permite dejar planteado con mayor fuerza el argumento que surge en el mito anterior y que indica que los intendentes elaboran ciertas estrategias para retener su cargos, tanto en el PJ con los movimientos intra partidarios, como en la UCR/Aliancistas con la creación de opciones locales.

#### ***4.3.4. Mito IV: “Los intendentes del Conurbano ganan por amplios márgenes”***

En este apartado intentaremos comprobar o derribar la creencia común que pone de manifiesto que los intendentes obtienen sus victorias por amplios márgenes de votos<sup>99</sup>.

En el estudio de la ciencia política, el indicador “margen de victoria” se utiliza para medir la competitividad<sup>100</sup>; dicho indicador, mide la distancia o diferencia en porcentaje (%) de votos entre el ganador y el competidor que quedó en segundo lugar. Méndez de Hoyo (2003: 144) advierte que “la competitividad electoral no se refiere a si las elecciones están disputadas o no, sino qué tan reñidas son las elecciones, cuestión que apela a la fuerza electoral de los partidos de acuerdo con los resultados electorales. La competitividad electoral revela entonces qué tan fuertes son los partidos comparativamente, según la distribución del voto y número de asientos”.

En esta sección nos centraremos en la competitividad de los candidatos -y no de los partidos- en las ocho elecciones ejecutivas locales desarrolladas entre 1983 y 2011.

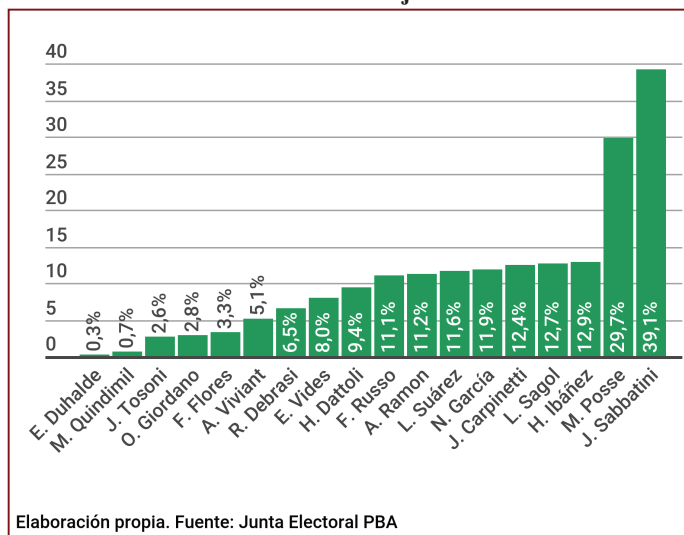
---

<sup>99</sup> En los mitos siguientes analizaremos el nivel de competitividad de los intendentes reelectos.

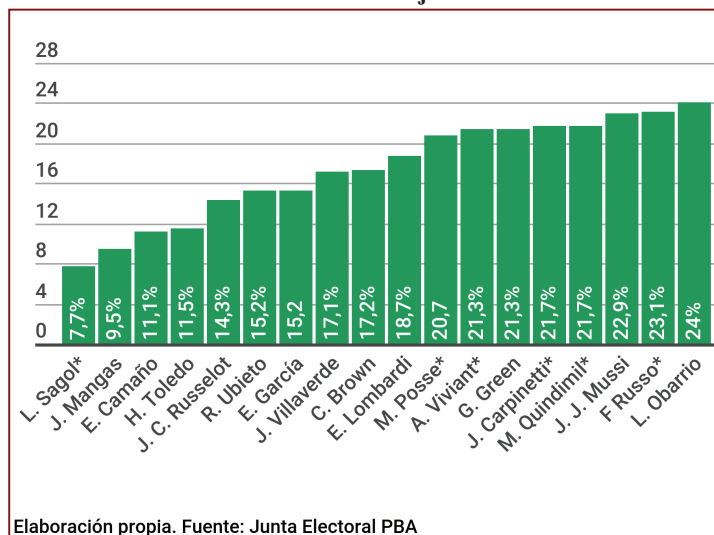
<sup>100</sup> “Es un concepto que refleja y mide la distribución de la fuerza electoral de los partidos mostrada por los resultados electorales. En otras palabras, la competitividad electoral muestra qué tan fuertes son los partidos por el porcentaje de votos y número de posiciones (cargos o curules) conquistadas en una elección determinada” (Méndez de Hoyo, 2003: 146).

Ahora bien, que el candidato haya obtenido un margen amplio de sufragios no significa necesariamente que sea un candidato competitivo sino todo lo contrario; mientras menor sea el margen de victoria<sup>101</sup>, más competitivo es el jugador político local. En el gráfico n° 10 se observa que en las elecciones ejecutivas de 1983 los márgenes de victoria de los intendentes electos oscilaron entre el 0,3% y el 39,1% y donde la mitad de los candidatos obtuvieron entre 9 y el 12% de diferencia con su competidor inmediato. Sólo dos de ellos -Melchor Posse y Jorge Sabbatini- obtuvieron altos márgenes de victorias, superando el 29%.

**Gráfico n° 10. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1983**



**Gráfico n° 11. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1987**

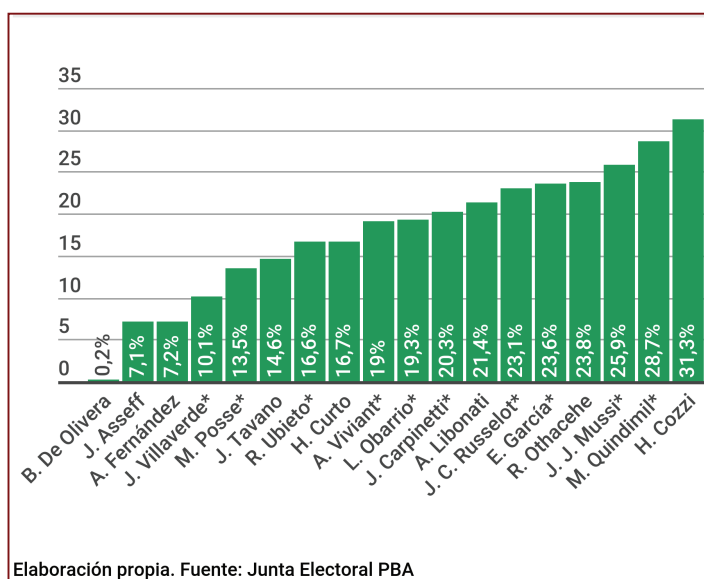


En este sentido, nos parece importante señalar los casos más y menos competitivos; en primer lugar encontramos a Eduardo Duhalde (Lomas de Zamora) y Manuel Quindimil (Lanús) quienes estuvieron a 664 (0,3%) y 1.748 (0,7%) votos de diferencia de su contrincante directo respectivamente; y en segundo lugar, los de Melchor Posse (San Isidro) y Jorge Sabbatini (Vicente López) a 29% y 39,1% correspondientemente.

<sup>101</sup> La fórmula de competitividad es la siguiente:  $MV = V1 - V2$

En la elección de 1987<sup>102</sup> los márgenes aumentaron y fluctuaron entre el 7,7 y el 24%; nueve de los 18 intendentes electos obtuvieron entre 11 y 20 puntos de diferencia, mientras que siete de ellos más de 21% de distancia. En cuanto a la competitividad, podemos destacar a Luis Sagol, intendente reelecto con el 7,7% de margen, como el candidato más competitivo de la contienda.

**Gráfico n° 12. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1991**



En la elección de 1991, diez de los candidatos ganadores superaron por 19 o más puntos a sus contrincantes, alcanzando en el caso de H. Cozzi los 31,2 puntos porcentuales. En esta contienda, se destaca Baldomero De Olivera quien con el 0,2% representó el jugador más competitivo.

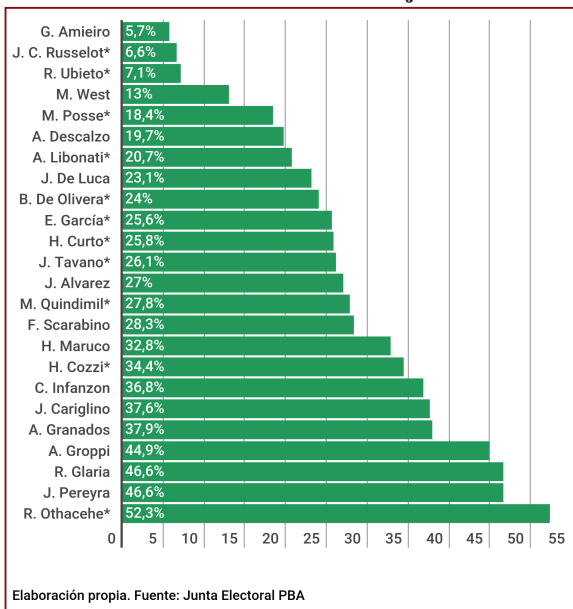
La elección de 1995 sobresale por dos cuestiones, en primer lugar se sumaron al juego político seis nuevos municipios<sup>103</sup>, ampliando el mapa geográfico del Conurbano a 24 distritos; y en segundo lugar, con excepción de Mariano West, Ricardo Ubieto, Juan Carlos Russelot y Gerardo Amieiro, los 20 candidatos restantes se separaron de su competidor inmediato por más de 18 puntos, alcanzando como en el caso de Raúl Othacehe los 52 puntos

<sup>102</sup> A partir del gráfico n° 11 los intendentes reelectos están distinguidos con un \*

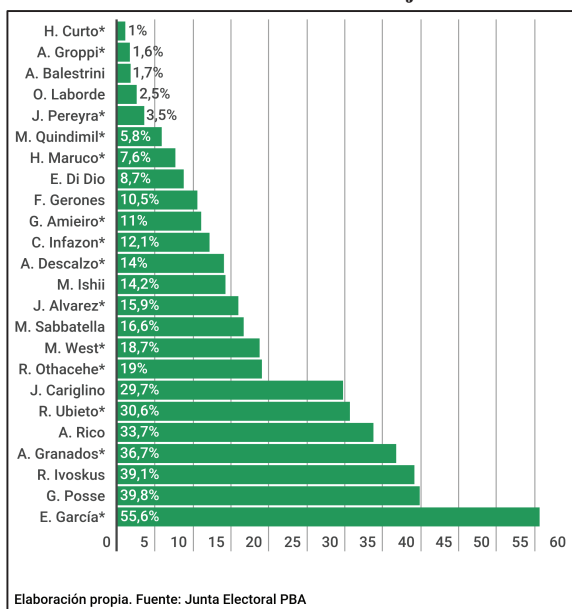
<sup>103</sup> Ver Tabla V en Sección 3.2.

de ventaja. Por el contrario, el candidato más competitivo fue Gerardo Amieiro con 5,7% de diferencia con su rival inmediato.

**Gráfico n° 13. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1995**



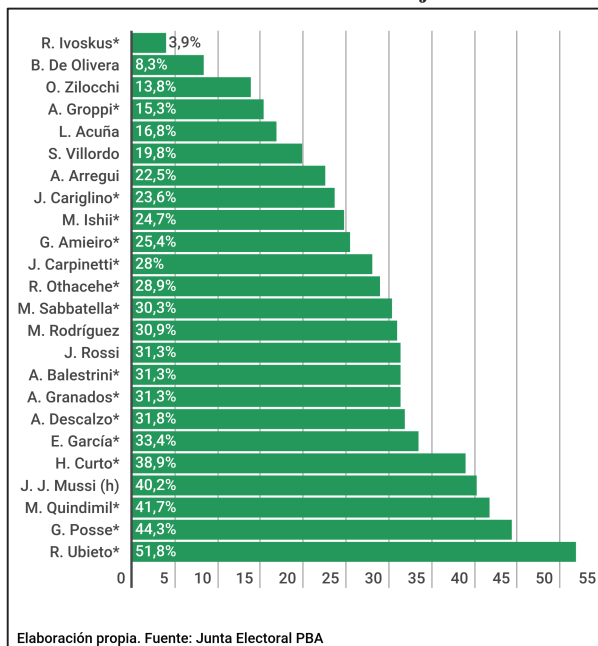
**Gráfico n° 14. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 1999**



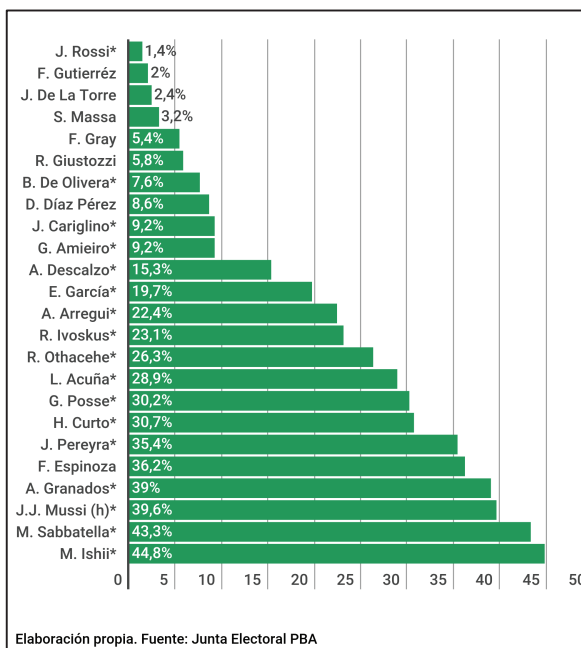
En el gráfico n° 14 se observan los datos provenientes de la elección realizada en 1999; nuevamente 11 candidatos superaron por más de 15 puntos a su rival inmediato alcanzando picos de 55 puntos (es el caso de Enrique García de Vicente López); al mismo tiempo, cinco de los intendentes electos oscilaron entre los 10 y los 15 puntos de ventaja, mientras que los ocho restantes entre 1 y 8 puntos.

En esta contienda los candidatos más competitivos fueron Hugo Curto (Tres de Febrero) con el 1%, Alberto Groppi (Esteban Echeverría) con 1,6% y Alberto Balestrini (La Matanza) con 1,7% de diferencia.

**Gráfico n° 15. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2003**



**Gráfico n° 16. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2007**



Para las elecciones de 2003, 19 intendentes electos superaron por más de 19 puntos a su contrincante próximo, alcanzando más de 40 puntos en los casos de Juan Mussi (h), Manuel Quindimil y Gustavo Posse. Oscar Zilocchi, Alberto Groppi, y Luis Acuña oscilaron entre los 13 y los 16 puntos porcentuales de ventaja.

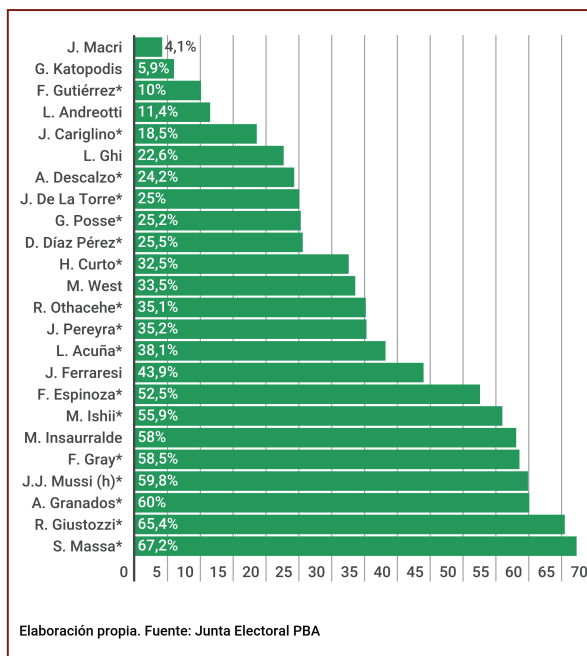
Los candidatos más competitivos de la contienda fueron Ricardo Ivoskus con el 3,9% y Baldomero De Olivera con el 8,3%.

En 2007, 13 líderes locales alcanzaron su victoria con más de 15 puntos de ventaja por sobre sus rivales; los 11 restantes oscilaron entre el 1 y el 9%. Los candidatos menos competitivos con más de 39 puntos fueron Juan Mussi (h), Martín Sabbatella y Mario Ishii; mientras que Jorge Rossi y Francisco Gutiérrez resultaron los más competitivos con el 1,4 y 2% respectivamente.

Finalmente, en la elección de 2011 los márgenes de victoria se dispararon a valores por encima de los 22 puntos en 19 casos, alcanzando en ocho de ellos más de 50% de ventaja - Fernando Espinoza, Mario Ishii, Martín Insaurralde, Fernando Gray, Juan Mussi (h), Alejandro Granados, Rubén Giustozzi y Sergio Massa.

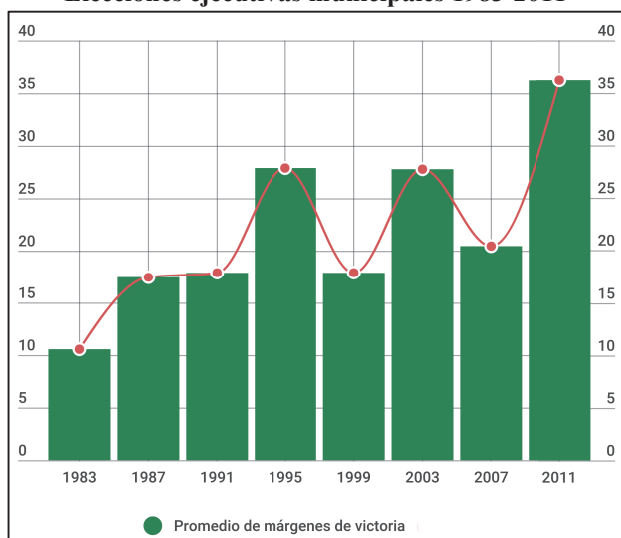
Por su parte, Jorge Macri y Gabriel Katopodis fueron los intendentes más competitivos con el 4,1 y 5,9 puntos de ventaja respectivamente.

**Gráfico n° 17. Márgenes de victoria intendentes electos del Conurbano. Elección ejecutiva 2011**

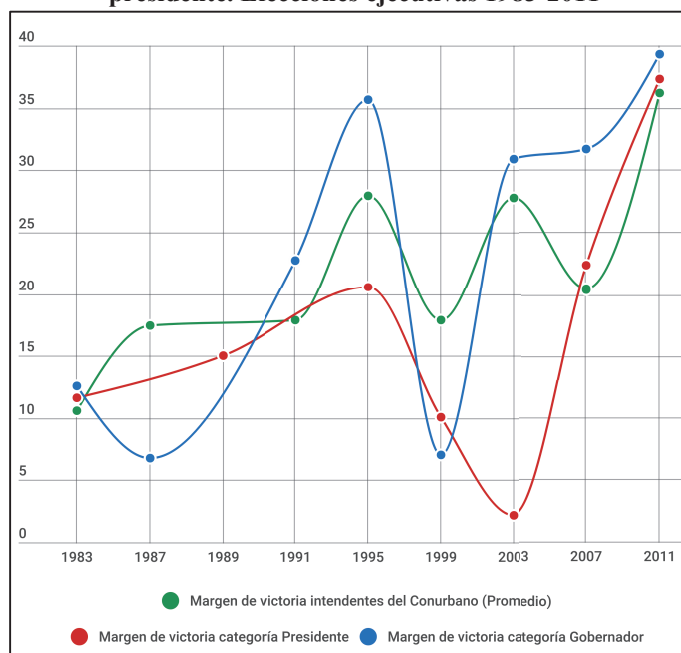


Ahora bien, en el gráfico n° 18 presentamos el promedio comparado de márgenes de victoria de los intendentes electos en las elecciones ejecutivas estudiadas; allí se observa que la elección más competitiva -10,6- se desarrolló en 1983 mientras que la menos, con el 36,2- en 2011. Mientras que las contiendas de 1987 y 1991 se mantuvieron parejas con un promedio de 17,4 y 17,9 respectivamente, en 1995 y en 2003 asciende considerablemente a 27,9 y 27,8, representando también elecciones poco competitivas. Coincidentemente con las categorías gobernador y presidente, la elecciones de 2011 tienden a ser la menos competitiva de todas. Debemos señalar a su vez que las elecciones ejecutivas nacionales de 2003, la más competitiva desde el retorno a la democracia, no fue concurrente con las elecciones subnacionales y municipales por lo que consideramos que podría haber influido en los resultados posteriores.

**Gráfico n° 18. Promedio comparado de márgenes de victoria de intendentes electos del Conurbano. Elecciones ejecutivas municipales 1983-2011**



**Gráfico n° 19. Comparación de los márgenes de victoria en las categorías intendente (promedio), gobernador y presidente. Elecciones ejecutivas 1983-2011**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral PBA

De forma comparativa en el gráfico n° 19 añadimos los márgenes de victoria de las categorías Presidente<sup>104</sup> y Gobernador para lograr un análisis más completo y poder dar cuenta de la existencia o no de coincidencias. Para el cargo de Gobernador de la Provincia, las elecciones más competitivas se constituyeron en 1987 y 1999; esta última también resultó competitiva para el cargo Ejecutivo nacional. En coincidencia, la contienda electoral con mayores márgenes de victoria para las tres categorías se dio en el año 2011.

Si elaboramos a partir de los datos empíricos un índice de competitividad donde los porcentajes o promedios comprendidos entre 0 y 10 corresponderían a elecciones o candidatos muy competitivos; aquellos entre 11 y 25 de competencia media; y finalmente de 26 en adelante poco o no competitivos, se puede manifestar que la contienda de 1983 para la categoría ejecutivos municipales, la de 1987 y 1999 para el grado Gobernador bonaerense y la de 2003 para la categoría Ejecutivo nacional representaron las más competitivas.

<sup>104</sup> En 1987 y 1991 no se realizaron elecciones al Ejecutivo Nacional ya que el cargo tenía una duración de seis años. La elección se realizó en 1989 para los siguientes cargos: Presidente, Diputados Nacionales y Diputados y Senadores provinciales.

En una escala media quedaron los años 1987, 1991, 1999 y 2007 en intendentes; 1991 para el nivel subnacional y 1995 y 2007 en el nacional.

Finalmente, en lo más alto, constituyéndose como las elecciones poco o no competitivas se encuentran las contiendas de 1995, 2003 y 2011 a nivel municipal; en el caso del ejecutivo bonaerense coinciden las elecciones sumando la de 2007; y por último la de 2011 para la categoría presidencial. Estos datos nos demuestran que no en todos los casos existe coincidencia entre el nivel municipales y los niveles subnacional y nacional.

En cuanto al mito aquí analizado, podemos decir que si bien se corrobora ya que la gran mayoría de los candidatos electos superan por más de 15 puntos al contrincante que queda en segundo lugar, ello no es sinónimo de competitividad puesto que como mencionamos en un inicio, sólo aquellos intendentes que obtuvieron sus victorias por escasos márgenes son considerados los más competitivos.

Podemos añadir en términos generales, que los candidatos de la elección del año 2011 son los menos competitivos, mientras que los de 1983 son, por el contrario, los más competitivos del conjunto de las elecciones aquí analizadas.

#### **4.3.5. Mito V: “Los barones del conurbano son invencibles”<sup>105</sup>**

Siguiendo con las creencias sobre nuestro escenario específico de observación, nos proponemos analizar el mito que ubica a los líderes locales en el lugar de figuras invencibles.

Dado que no existe una base de datos que dé cuenta de los distintos candidatos a intendentes que compitieron en cada elección, debemos recurrir a diarios nacionales y locales así como también artículos académicos, para poder reconstruir dicha información.

---

<sup>105</sup> En una nota al portal de noticias “La Política Online”, Diego Valenzuela señaló “demostramos a los vecinos y a nosotros mismos que era un mito que los barones del Conurbano son invencibles” (30/10/2015) <http://www.lapoliticaonline.com/nota/93608/>



En 1987, de los 18 intendentes sólo seis fueron reelectos. Esto no implica que el total se haya presentado para un segundo mandato; Arturo Ramón de Berazategui perdió la interna<sup>106</sup> de su partido (PJ) frente a Juan J. Mussi, mientras que Roberto Debrasi de Gral. San Martín, Leopoldo Suárez de Merlo, Héctor Ibañez de Moreno y Oscar Giordano de Tigre fueron destituidos antes de finalizar sus gestiones.

En las elecciones ejecutivas de 1991, diez intendentes fueron elegidos nuevamente para continuar en sus cargos; Jorge Villaverde de Alnte. Brown, Juan J. Mussi de Berazategui, Luis Obarrio de Esteban Echeverría, Julio Carpinetti de Florencio Varela, Manuel Quindimil de Lanús, Juan Carlos Rousselot de Morón, Alfredo Viviant de San Fernando, Melchor Posse de San Isidro, Enrique García de Vicente López y Ricardo Ubieta de Tigre. Por su parte, Federico Russo (La Matanza) perdió la interna del PJ y los intendentes Luis Sagol (Avellaneda) y Ernesto Lombardi (Moreno) corrieron la misma suerte al competir por la reelección.

Asimismo, cinco líderes locales no se presentaron nuevamente puesto que fueron nombrados en otros cargos públicos o llamados a competir en otras instancias: Hugo Toledo (Lomas de Zamora), quien asumió el cargo de Ministro de Obras Públicas provincial; Carlos Brown (San Martín) candidato a Gobernador de la Provincia; Jorge Mangas (Tres de Febrero) y Gustavo Green (Merlo) candidatos a Diputados provincial; y Eduardo Camaño (Quilmes) aspirante a la Cámara a nivel nacional.

En 1995, 11 de los 18 intendentes fueron reelectos; de los siete restantes sólo Julio Asseff (Moreno) y Julio Carpinetti (Florencio Varela) perdieron la interna en el PJ; mientras que Juan J. Mussi (Berazategui) no se presentó a una reelección por estar ocupando el cargo de Ministro de Salud de la Provincia; Aníbal Fernández (Quilmes) y Jorge Villaverde (Almirante

---

<sup>106</sup> “El Congreso partidario de noviembre de 1987 estableció una estructura territorial según la cual los dirigentes y candidatos serían elegidos mediante elección directa. La mayor parte del partido aceptó este nuevo sistema, lo cual impidió que se continuaran desarrollando proyectos alternativos carismáticos o corporativistas” (Levitsky, 2005:73)

Brown) compitieron por una banca en el Senador Nacional y Luis Obarrio (Esteban Echeverría) por una en la Cámara de Diputados Nacional, mientras que Alfredo Viviant (San Fernando) fue como candidato a concejal en la lista del intendente electo en ese momento (Gerardo Amieiro).

En la contienda electoral de 1999, según los datos proporcionados por Diario Hoy<sup>107</sup> y La Nación<sup>108</sup>, de los 17 candidatos que compitieron por un nuevo mandato, sólo dos perdieron su puesto en manos de otro candidato de la oposición: Baldomero De Olivera (PJ) de Avellaneda y Juan Tavano (PJ) de Lomas de Zamora.

En las ejecutivas de 2003, 16 de los 24 intendentes renovaron sus mandatos; Oscar Laborde de Avellaneda, quien conformó un partido vecinal para hacer frente a la crisis de la ALIANZA -coalición que lo llevó a la intendencia- perdió la reelección<sup>109</sup>; el resto de los intendentes no se presentaron a un nuevo mandato.

En las elecciones de 2007, la cantidad de intendentes reelectos ascendió a 17; tanto Jorge Villaverde<sup>110</sup> de Almirante Brown, Manuel Quindimil de Lanús, Alberto Groppi de Esteban Echeverría, Sergio Villordo de Quilmes y Oscar Zilocchi de San Miguel perdieron al intentar ir por la reelección<sup>111</sup>; por su parte, Raúl Ubieto de Tigre falleció un año antes de las elecciones en 2006.

---

<sup>107</sup> “Comienza la batalla por los municipios en la Provincia” (Diario Hoy 24/05/1999)  
<http://pdf.diariohoy.net/1999/05/24/c4y5.pdf>

<sup>108</sup> “La ALIANZA ganó 67 intendencias” La Nación (27/10/1999) <http://www.lanacion.com.ar/158927-la-alianza-gano-67-intendencias>

<sup>109</sup> “Guerra por las intendencias bonaerenses” Página12 (14/09/2003)  
<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-25449-2003-09-14.html>

<sup>110</sup> Jorge Villaverde ocupó el ejecutivo local desde 1987 a 1995 y en la elección de 2007 intentó competir por su tercer mandato.

<sup>111</sup> “Quindimil no fue el único en dar la nota al perder su invicto (...) Otro poder que se descontaba consolidado, como el de Acción Comunal en Tigre (la fuerza vecinalista que fundara el fallecido Ricardo Ubieto) mostró su vulnerabilidad al caer -por primera vez desde 1983- a manos del kirchnerista Sergio Massa. Uno que no figuraba en los papales como favorito y terminó quedándose con la parte del león fue el metalúrgico y diputado nacional Francisco Barba Gutiérrez, quien al frente del Polo Social se impuso como próximo intendente de Quilmes, desbancando al actual, Sergio Villordo. Donde hubo fin de ciclo fue en San Miguel. El último gran bastión de Aldo Rico también sufrió el rigor electoral del kirchnerismo: el ignoto Joaquín De la Torre desbancó con cierta holgura al actual intendente Oscar Zilocchi, hombre de confianza del ex oficial carapintada que llevaba diez años sentado en ese sillón. Otro que también tuvo su domingo negro fue el peronista Jorge Villaverde, que se quedó con las ganas de ser reelecto en Almirante Brown. La sigla del Frente para la Victoria que postulaba a Darío

Finalmente en 2011, 15 intendentes renovaron su mandato; por su parte Enrique García (Vicente López) perdió ante Jorge Macri y Gerardo Amieiro (San Fernando) ante Luis Andreotti; Ricardo Ivoskus (San Martín) no se presentó pero en su lugar compitió su hijo, Daniel, quien perdió ante Gabriel Katopodis. Mario Ishii (José C. Paz) y Martín Sabatella (Morón) no se presentaron a la reelección ya que compitieron como candidatos a gobernador de la Provincia.

Tanto Jorge Ferraresi (Avellaneda), Juan J. Mussi (h) (Berazategui) y Martín Insaurrealde (Lomas de Zamora) ya ejercían el cargo ejecutivo municipal de forma interina tras la renuncia de sus respectivos intendentes.

A partir de los datos expuestos anteriormente, construimos el gráfico n° 20 y la tabla XI donde podemos observar la tasa de reelección<sup>112</sup> de los intendentes desde 1987 a 2011, separando la Provincia en dos, por un lado el Conurbano, y por el otro el Interior, así como también el total del territorio; en lo que concierne a los intendentes del Conurbano, dicha tasa fue en aumento, partiendo de un 33% en 1987 hasta más que duplicarse y alcanzar un 71% en las elecciones de 2007; en 2011 el crecimiento se detiene y comienza a mermar con el 63%.

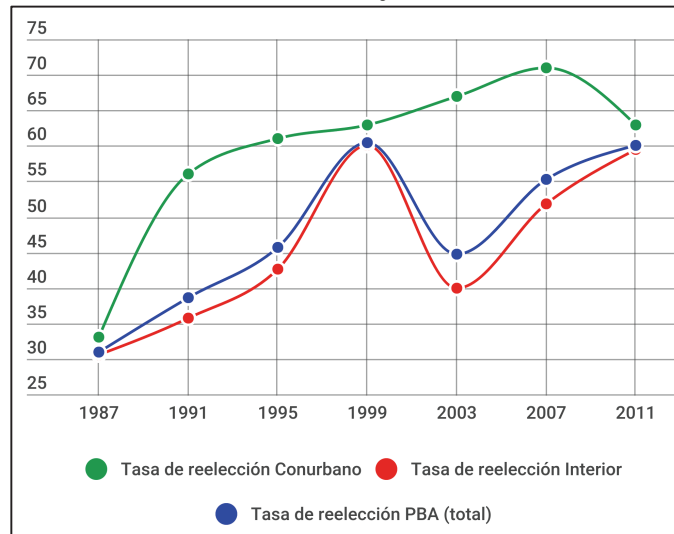
Por su parte, la tasa del Interior se diferencia claramente no solo por poseer porcentajes por debajo de la proporcionada por el conglomerado de 24 municipios si no también por presentar más fluctuaciones elección tras elección.

---

Giustozzi pudo, en este caso, más que la del PJ de Villaverde. Aunque en política no hay fijas, parecía difícil que en Esteban Echeverría perdiera la llave de la Municipalidad el vecinalista Alberto Groppi. Pues la perdió a manos del secretario de Comunicación de Desarrollo Humano, Fernando Gray". Clarín (30/10/2007)  
<http://edant.clarin.com/diario/2007/10/30/elpais/p-01601.htm>

<sup>112</sup> Los datos sobre la tasa de reelección se construyeron a partir de la información proporcionada por la Cámara Electoral de la PBA.

**Gráfico n° 20. Tasa de reelección de los intendentes del Conurbano, del Interior de la PBA y del total de la PBA. Elecciones ejecutivas 1987-2011**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

**Tabla XI. CANTIDAD Y PORCENTAJE DE INCUMBENTS DEL CONURBANO E INTERIOR DE LA PBA**

AÑO	Incumbents del Conurbano		Incumbents del Interior		Total Incumbents PBA	
	N°	%	N°	%	N°	%
1987	6	33	33	30,6	39	31
1991	10	56	39	35,8	49	38,6
1995	11	61	47	42,7	58	45,7
1999	15	63	66	60	81	60,4
2003	16	67	44	40	60	44,8
2007	17	71	57	51,8	74	55,2
2011	15	63	66	59,5	81	60

Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

En referencia al mito aquí estudiado, por un lado se evidencia que la tasa de reelección del Conurbano va en claro ascenso desde 1987<sup>113</sup>, con ciertos altibajos, pero manteniéndose siempre por encima del 45%, con picos de más de 70 puntos en 2007; mientras que la proporcionada por los datos del Interior de la Provincia si bien se mantiene con porcentajes que superan el 35%, son claramente inferiores, aunque presente excepciones (en 1999 y 2011 los datos de ambas zonas son similares).

<sup>113</sup> En las elecciones de 1995 la cantidad de municipios tomados para realizar el cálculo de la tasa de reelección excluyó los seis nuevos distritos para evitar la alteración del cálculo.

Podemos concluir que nuestro escenario de estudio, el Conurbano, tiene altas tasas de reelección que superan a lo que sucede en los municipios del interior de la Provincia de Buenos Aires.<sup>114</sup>

#### ***4.3.6. Mito VI: El comportamiento electoral de los intendentes del Conurbano es homogéneo***

Finalmente, en este apartado presentaremos un análisis del nivel de competitividad<sup>115</sup> enfocado desde los partidos políticos -PJ y UCR- (gráfico n° 21), los incumbents -candidatos que compiten por la reelección- (gráfico n° 22) y el total de los municipios de la Provincia de Buenos Aires (gráfico n° 23).

En el caso de los principales partidos políticos, si bien la UCR en 1983 obtuvo mayores márgenes de victoria, en las elecciones de 1987, 1991 y 1995 el PJ lo superó alcanzando un promedio de 29 puntos; en 1999, año donde el radicalismo compitió con la etiqueta de la ALIANZA, la situación se revirtió. El marcado descenso que se observa en 2003 se debe a que no obtuvo victorias en ninguno de los municipios en juego.

En líneas generales el PJ ha ganado por mayores diferencias que la UCR en las ocho elecciones ejecutivas estudiadas, destacándose la del año 2011 donde el efecto arrastre desde la instancia nacional<sup>116</sup> se vio reflejado en los altos porcentajes obtenidos a nivel local. Podríamos agregar también que, con algunas excepciones (1983, 1999 y 2011), las elecciones en las que la UCR resulta vencedora la competitividad es aún mayor que en las del PJ.

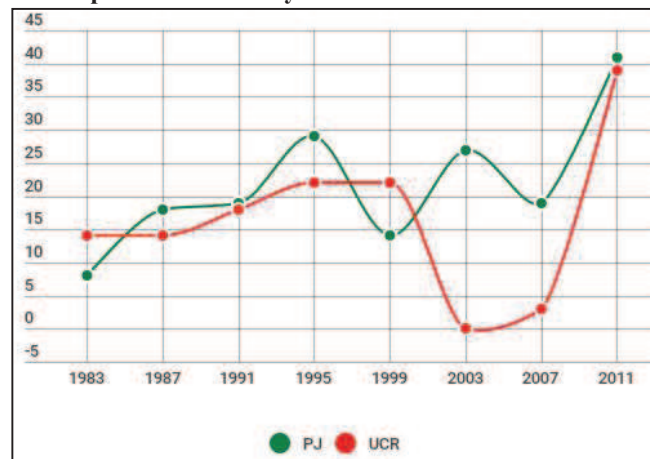
---

<sup>114</sup> Para este análisis tenemos en cuenta el n inferior que posee el conglomerado “Conurbano” del “Interior” de la Provincia y que puede sesgar la muestra.

<sup>115</sup> Como mencionamos en el Mito IV, la competitividad electoral muestra qué tan fuertes son los partidos por el porcentaje de votos y número de posiciones (cargos o curules) conquistadas en una elección determinada. Su indicador, el margen de victoria, se construye midiendo la distancia porcentual de votos entre el candidato ganador y su competidor inmediato.

<sup>116</sup> La fórmula Cristina Fernández de Kirchner- Amado Boudou (FPV) alcanzó el 54,11% a nivel nacional y el 56,43% a nivel provincial; mientras que los candidatos a gobernador y vice del mismo partido (Scioli-Mariotto) obtuvieron el 55,18%.

Gráfico n° 21. Nivel de competitividad UCR y PJ en el Conurbano. Elecciones ejecutivas 1983-2011



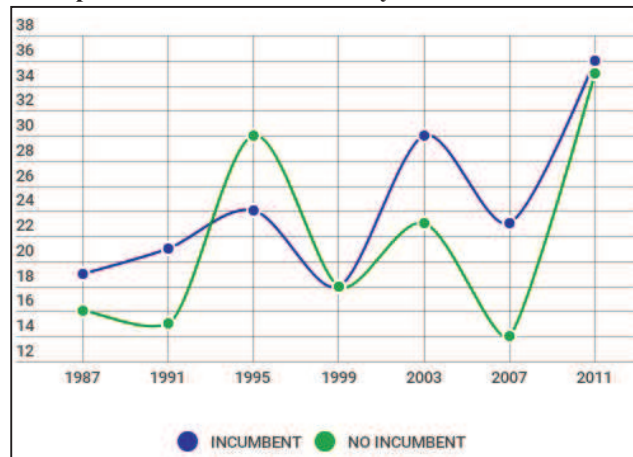
Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

En cuanto a la distinción por incumbents, podemos observar que no en todas las elecciones ganan por mayores diferencias frente a los nuevos competidores, con excepción de las elecciones de 2003 y 2011 donde el promedio de dichos márgenes asciende a 30 y 36 puntos respectivamente.

El marcado descenso en la contienda del año 1999 se puede explicar a partir de la aparición de la ALIANZA, etiqueta partidaria utilizada por muchos “desafiantes” -no incumbents- que vino a disputarle el poder e hizo de esa elección una contienda muy competitiva; en este caso, ambos grupos obtuvieron un promedio de 18 puntos. Leiras (2007: 199) advierte que desafiar a los intendentes implica estar en condiciones de hacer frente a los oficialismos que poseen un presupuesto y “neutralizar el impacto electoral de una inversión pública voluminosa y relativamente flexible”.

Asimismo, se puede agregar que, en las elecciones de 1987, 1991, 2003, 2007 y 2011 los intendentes que buscaron su reelección ganaron por mayores diferencias que los candidatos denominados nuevos o “desafiantes”; es decir, en cinco de siete elecciones los incumbents fueron menos competitivos que aquellos que no lo son.

Gráfico n° 22. Nivel de competitividad de Incumbents y no incumbents en el Conurbano -1987-2011



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

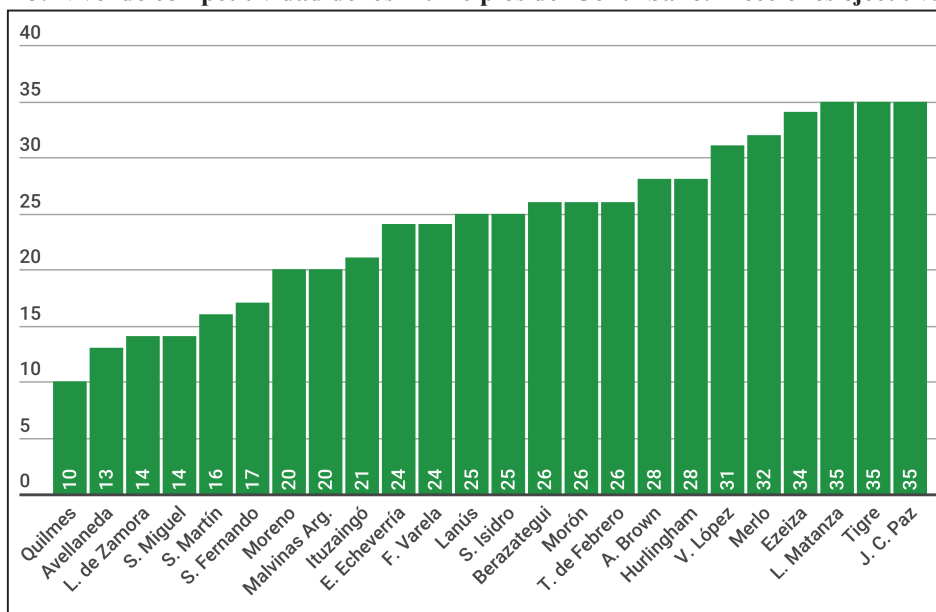
Por último, a partir del gráfico n° 23 podemos realizar una distinción entre municipios competitivos de aquellos que no lo son; entre los más competitivos destacamos el caso de Quilmes, donde el promedio es de 10 puntos, seguido por un grupo de municipios - Avellaneda, Lomas de Zamora, San Miguel, San Martín y San Fernando- donde el promedio oscila entre 13 y 17 puntos; hasta los menos competitivos o donde las victorias son más amplias/holgadas, como es el caso de Tigre y José C. Paz. Entre ambas situaciones encontramos un gran número de distritos -Esteban Echeverría, Florencio Varela, Lanús, San Isidro, Berazategui, Morón y Tres de Febrero, con un promedio de 24 a 26 puntos. Vicente López, Merlo, Ezeiza y La Matanza conforman el grupo que sigue de cerca a aquellos denominados menos competitivos.

Los datos aquí presentados se construyeron a partir del análisis de todas las elecciones ejecutivas desde 1983 a 2011 en cada uno de los municipios del Conurbano.

Lo que demuestra es que el Conurbano no actúa como un conglomerado homogéneo, y en muchos casos, las variables o hipótesis asociadas al nivel socioeconómico (NBI, PBG), a la cantidad de población (magnitud de distrito) o a la sección electoral quedan descartadas para comprender este fenómeno. Por su parte, Quilmes -en tanto municipio más competitivo- es el único distrito que ha sido gobernado por siete intendentes desde 1983 hasta 2015; es decir

que, salvo una excepción, todos sus líderes ejecutivos permanecieron por un solo período en el poder (En la Sección 5 se amplía el estudio de caso).

**Gráfico n° 23. Nivel de competitividad de los municipios del Conurbano. Elecciones ejecutivas 1983-2011**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

#### **4.4. Desempeño electoral de los partidos políticos en el Conurbano Bonaerense ¿Cambios o continuidades?**

A los fines de la presente investigación nos parece pertinente presentar un análisis de los resultados electorales del Conurbano desagregados por elección, ya sea ejecutiva y/o legislativa, detallando el desempeño electoral de los principales partidos políticos.

Al mismo tiempo, buscaremos poner de manifiesto la existencia o no de cierta influencia de los niveles nacional y subnacional sobre el escenario político local, a partir del grado de autonomía que los actores políticos municipales poseen y de su capacidad de influir en el armado de alternativas partidarias.

Durante el período estudiado se realizaron 16 elecciones generales y dos primarias abiertas, simultaneas y obligatorias (PASO - 2011 y 2013), de las cuales ocho (1983, 1987, 1991, 1995, 1999, 2003, 2007 y 2011) fueron ejecutivas y legislativas, es decir, se eligió al



intendente y a la mitad del Concejo Deliberante y las ocho restantes (1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009 y 2013) sólo legislativas.

Consideramos adecuado utilizar un criterio de relevancia para mostrar los datos obtenidos y agilizar así la lectura de los cuadros/gráficos; en esta oportunidad recurrimos a un umbral de votos, es decir, destacaremos sólo aquellos partidos que hayan obtenido más del 4% de los sufragios.

Tal como plantean Tula y De Luca (2011:74) entre 1983 y 2001 el sistema partidario argentino se caracterizó por la presencia de dos actores de alcance nacional: el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR). Ambos partidos, solos o en coaliciones, se alternaron en los principales puestos ejecutivos a nivel nacional y provincial; la arena política municipal bonaerense no fue la excepción.

Al mismo tiempo emergen en la competencia electoral, un grupo de partidos denominado “terceras fuerzas nacionales” (PI, UCeDé, MODIN, FREPASO, APR) que tuvieron su apogeo, pero de manera efímera, sin lograr ampliar los apoyos más allá de la región metropolitana de Buenos Aires. Éstos dejaron de ser identificados por los votantes como potenciales alternativas de gobierno u opositores, cuando forjaron algún tipo de acuerdo electoral o parlamentario con la UCR o el PJ (2011:74).

### ***El efecto arrastre del radicalismo***

En las elecciones de 1983 se disputaron la totalidad de las bancas del Concejo Deliberante de cada municipio puesto que representaba la primera elección democrática. En cuanto a los cargos ejecutivos, de los 18 municipios<sup>117</sup> en juego, nueve quedaron en manos del Radicalismo (Avellaneda, Esteban Echeverría, Gral. San Martín, Morón, Quilmes, San Isidro, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López) mientras que los nueve restantes en manos del

---

<sup>117</sup> En el municipio de Gral. Sarmiento, que a partir de 1995 se fragmentaría para conformar los municipios de Malvinas Argentinas, José C. Paz y San Miguel, el PJ obtuvo una victoria del 52,27% por sobre el 36,41% de la UCR.

Partido Justicialista (Almte. Brown, Berazategui, Florencio Varela, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno y San Fernando).

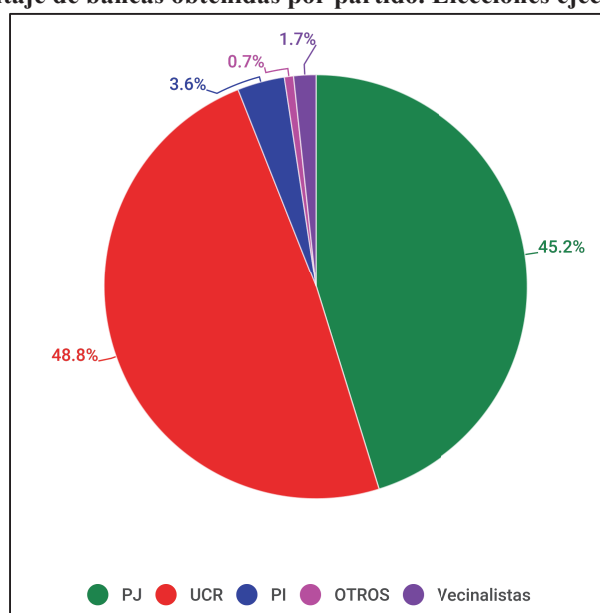
Al mismo tiempo, el Partido Intransigente (PI) se constituyó como la tercera fuerza electoral en Almte. Brown, Avellaneda, Gral. San Martín, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Morón, Quilmes y Tres de Febrero, siendo el único partido en lograr superar el umbral del 4%. Es importante mencionar esto ya que el PI logró representación en los Concejos Deliberantes de 13 municipios (los antes mencionados más Berazategui, San Isidro y Vicente López).

Mientras que, en Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Quilmes, San Isidro y Vicente López, se observa la aparición de partidos de corte vecinal e incluso algunos partidos de derecha, tales como el Partido Demócrata Cristiano en Moreno o el Movimiento de Integración y Desarrollo en Quilmes. En Tigre, sólo las principales fuerzas (PJ y UCR) lograron superar dicho umbral. El efecto arrastre o derrame del triunfo a nivel nacional del radicalismo si bien repercutió en el ejecutivo de la provincia, no fue tal en los ejecutivos municipales puesto que sólo la mitad de los municipios quedaron en manos de la UCR.

En cuanto a los resultados legislativos locales, la UCR obtuvo 203 escaños, representando un 48,8% de las bancas en juego en la totalidad de los municipios; mientras que el PJ alcanzó 188, lo que da un porcentaje de 45,2%.

El PI por su parte conquistó 15 bancas mientras que los partidos vecinalistas 7 y la categoría “otros” (Partido Comunista, Democracia Cristiana y MID) solo 3; representando un 3,6%, 1,7% y 0,7% del 100% (416) de lugares en juego.

Gráfico n° 24. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1983



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### *¿Unidos o divididos? Efectos de un PJ fragmentado*

En la primera elección legislativa de 1985 -luego de la dictadura militar- la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires debió realizar un sorteo entre la totalidad de los actores políticos que componían los distintos Concejos Deliberantes para definir quiénes debían dejar vacante su escaño y permitir así que las legislaturas municipales se renovaran por mitades tal como dispone la ley.

El PI logró mantener su puesto de tercera fuerza y agenció representación en 13 municipios (Lomas de Zamora, Berazategui, La Matanza, Morón, Merlo, Lanús, Almirte. Brown, Gral. San Martín, Quilmes, San Isidro, Avellaneda, Tres de Febrero y Vicente López) logrando un incremento del 60% en la cantidad de bancas obtenidas.

Al mismo tiempo sobresale la aparición de la Alianza del Centro UCD-PCA -cuya base era el partido UCeDe- logrando colarse en los Concejos Deliberantes de Moreno y Vicente López, con el 13,6% (2 concejales) y el 8,5% (1 concejal) de los sufragios respectivamente.

En cuanto a los partidos vecinales, en San Isidro y Vicente López se mantuvieron como segundas fuerzas la Alianza San Isidro por el Municipio y Unión Vecinal Vicente López;

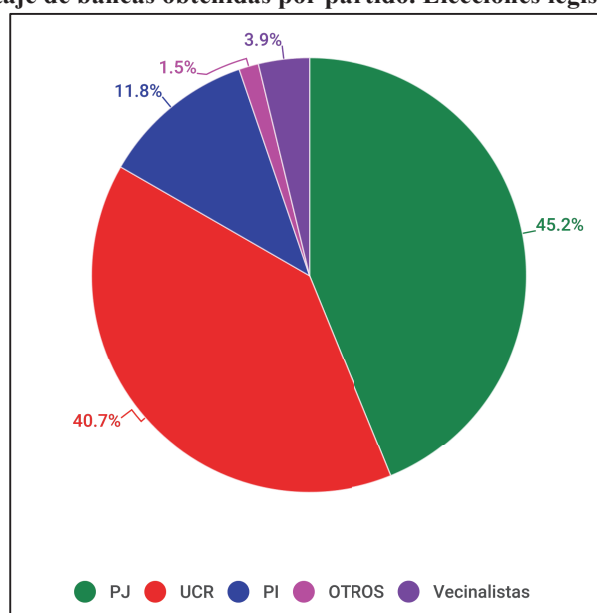
mientras que en Tigre, el partido Acción Comunal del Partido de Tigre ganó la contienda con el 29,58% de los votos y se consolidó como un partido con peso electoral propio hasta 2015.

Un factor relevante en esta elección es la presentación del PJ en dos listas divididas, el Frente Renovador Justicia, Democracia y Participación (FREJUDEPA) y el Frente Justicia de Liberación (FREJULI) -a los fines del análisis, decidimos unificar los resultados obtenidos por los dos frentes del Partido Justicialista-. Ferrari, Ricci y Suárez (2013: 163) advierten que después de la etapa de reorganización iniciada en 1982 durante la cual Herminio Iglesias fue la figura emergente del peronismo, el PJ mutó dos veces, en torno a la conducción de Antonio Cafiero primero, y al liderazgo de Eduardo Duhalde después, dándose un proceso de circulación de dirigentes cuyas propuestas, estilos de conducción y sus prácticas políticas diferían. En las elecciones legislativas el PJ se encontraba dividido; por un lado, los seguidores de Herminio Iglesias con el FREJULI; y por el otro, bajo la conducción de Antonio Cafiero, el FREJUDEPA; a éste se sumaron el PDC, el Partido de Izquierda Nacional, el Socialismo Auténtico y la Unión Popular, mientras que al FREJULI, el MID, conservadores populares y varios partidos menores (Ferrari 2014).

A raíz de ello -si sumamos los resultados de ambos frentes- el PJ logró superar a la UCR en número de bancas obtenidas con 86 frente a las 83 del radicalismo, representando un 42,2% y 40,7% correspondientemente. Por su parte, los partidos vecinalistas con 8 escaños obtuvieron el 3,9% del total en juego (204).

En términos estrictos, la UCR se impuso tanto en el territorio municipal (obtuvo la victoria en el 88,9% de los territorios) como a nivel subnacional (con el 39,90% en Diputados y el 43,18% en Senadores provinciales) y nacional (41,46% Diputados nacionales), confirmando el efecto arrastre de las arenas electorales superiores a las inferiores.

Gráfico n° 25. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1985



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### ***"El peronismo unido, jamás será vencido"***

Los resultados de la elección ejecutiva municipal de 1987 dejaron en claro el peso que ostentaba el Peronismo desde el Frente Justicialista Renovador, el cual se presentó a elecciones en alianza con la Democracia Cristiana. Como mencionamos, el efecto arrastre de las arenas nacionales y subnacionales impactaron sobre los resultados locales; en dichas secciones también se impuso el justicialismo<sup>118</sup>.

Los municipios de Alnte. Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Gral. San Martín, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes y Tres de Febrero eligieron nuevos intendentes bajo la etiqueta del Frente Justicialista Renovador. Mientras que Vicente López y Tigre lo hicieron bajo la UCR y Acción Comunal del Partido de Tigre respectivamente.

Un dato no menor aquí es que las intendencias de Gral. San Martín, Morón, Quilmes y Tres de Febrero -que se encontraban lideradas por los radicales- pasaron a manos del Frente Justicialista. En cuanto a los distritos de Florencio Varela, La Matanza, Lanús y San

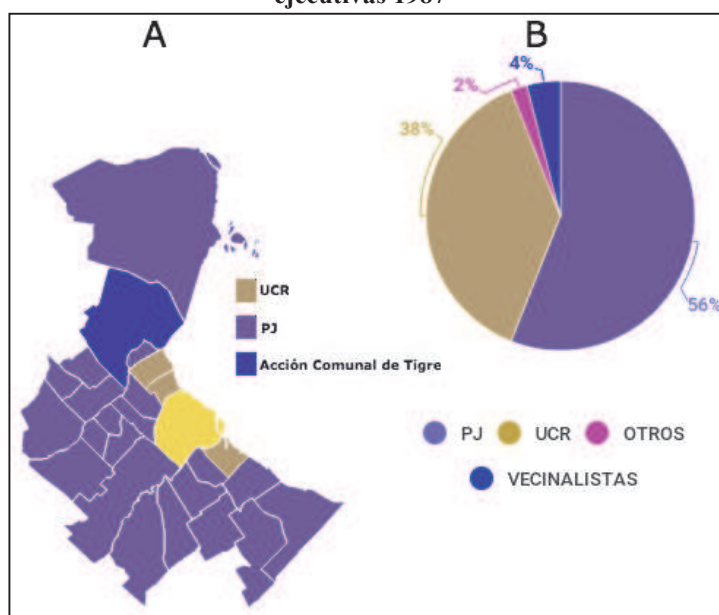
<sup>118</sup> En la categoría diputados provinciales el Frente justicialista Renovador obtuvo el 43, 60% y el 47,98% en Senadores; mientras que en Diputados nacionales el 45,08%.

Fernando, los intendentes del PJ renovaron sus mandatos; mientras que en Avellaneda y San Isidro hicieron lo propio desde la UCR.

En resumen, de las 18 intendencias en juego, tres quedaron en manos del partido radical, 14 en el PJ y 1 bajo liderazgo vecinalista (gráfico n° 26).

Es preciso destacar que sólo la Alianza UCeDe-PDP-UC-UCD en Moreno, Alianza San Isidro por el Municipio en San Isidro y Unión Vecinal en Vicente López lograron representación en los Concejos Deliberantes. En el resto de los municipios aquí estudiados se repartieron los escaños entre las principales fuerzas electorales (UCR y PJ).

**Gráfico n° 26. Intendencias ganadas por partido político (A) y % de escaños obtenidos (B). Elecciones ejecutivas 1987**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### ***Alianza del Centro: la tercera fuerza del Conurbano***

En las elecciones de medio término de octubre de 1989, la Alianza del Centro se constituyó como tercera fuerza del Conurbano obteniendo representación en nueve municipios (Tres de Febrero, Avellaneda, Quilmes, Gral. San Martín, Morón, Lomas de Zamora, San Fernando, San Isidro y Vicente López). Por su parte, la Alianza Izquierda Unida superó el umbral del 4% en la gran mayoría de los distritos, pero no logró representación alguna.

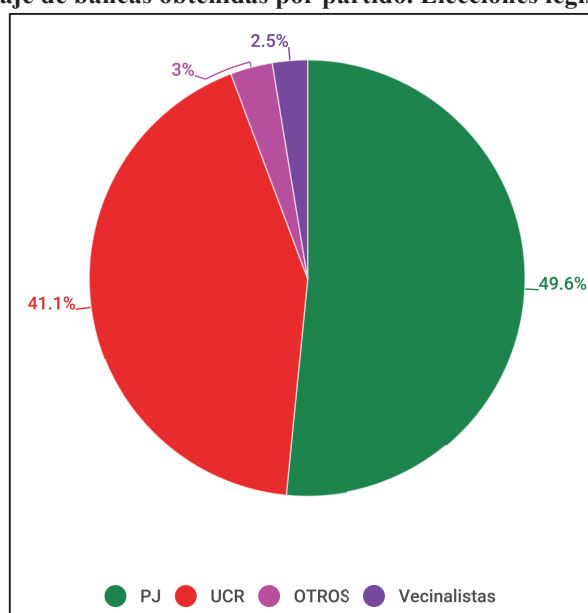
En dicha contienda, el PJ formó el Frente Justicialista de Unidad Popular, FREJUPO, donde participaron el PI, el PTP (Partido de los trabajadores del Pueblo del PCR), el Movimiento Patriótico de Liberación y el MID entre otros (Ferrari, Ricci y Suárez 2013); éste logró imponerse en 16 de los 18 municipios (Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Gral. San Martín, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, Tigre y Tres de Febrero); mientras que la Unión Cívica Radical retuvo la mayoría en San Isidro con el 34,01% y en Vicente López con 32,74% de los votos.

En cuanto a la distribución de bancas, el PJ obtuvo el 49,6% del total de los escaños en juego y la UCR el 41%; en esta contienda el PI, cuyo rendimiento electoral en 1983 y 1985 le permitió obtener representación y constituirse como tercera fuerza, se presentó junto al FREJUPO. Simultáneamente, las categorías Otros y Vecinalistas retuvieron el 3% y el 2,5% de los escaños respectivamente. Con la victoria del Frente Justicialista en todas las instancias superiores -nacional y subnacional- se corrobora el efecto arrastre generado en la contienda local<sup>119</sup>.

---

<sup>119</sup> En Diputados y Senadores provinciales obtuvo el 51,7% y el 47,4% mientras que en la categoría Diputados nacionales el 48,3%.

Gráfico n° 27. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1989



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### *La elección del plebiscito*

En 1990 -un año antes de las elecciones ejecutivas municipales- Cafiero impulsó un plebiscito<sup>120</sup> para realizar una consulta a la ciudadanía sobre la posibilidad de reformar la Constitución Provincial. El punto nodal de dicha reforma era la reelección del cargo ejecutivo, ostentado por Cafiero en ese momento, pero no tuvo eco en la ciudadanía. El proyecto reformista hacía hincapié en la descentralización administrativa y la defensa de las autonomías municipales, y en la posibilidad de reelección inmediata del gobernador (Ferrari, 2014).

Ahora bien, debemos resaltar que en los inicios de los años 90 seguían coexistiendo al interior del peronismo bonaerense diferentes líneas internas o grupos políticos (Erbeta 2011). En primer lugar, el Frente Renovador Menemista que impulsaba la candidatura de Carlos Brown; el Frente Federal de Eduardo Duhalde; un tercer frente integrado por los seguidores de Cafiero y por último, el denominado “grupo de los 8” integrado por el Ubaldismo.

<sup>120</sup> “El *no* obtuvo el 67,2% de los votos contra el 32,8% del *sí*. Casi seis millones de habitantes, el 79% de los habilitados, negaron su apoyo a la reforma de una Constitución provincial que había sido aprobada por los diputados”. Diario El País, 7/8/1990 [http://elpais.com/diario/1990/08/07/portada/649980004\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1990/08/07/portada/649980004_850215.html)



Eduardo Duhalde, vicepresidente del país en ese momento, ganó la interna del partido y llevó adelante su candidatura junto con Rafael Romá para las elecciones de 1991.

En dichas elecciones el PJ se presentó bajo la etiqueta del Frente Justicialista Federal, FREJUFE, una alianza inexpugnable que unió a las líneas internas de Duhalde y Cafiero en el que se acopló el Partido Conservador Popular (Ferrari, Ricci y Suárez 2013: 166).

Desde las elecciones 1983 hasta 1991, el PJ fue mutando según las líneas internas del partido y las diferentes alianzas partidarias que conformaba para cada contienda; presentándose en ocasiones de forma separada según la línea política (1985) y en otras uniéndose (1991). Sin embargo, en tanto fuente principal de sufragios de cada uno de los frentes y/o alianzas conformadas, poseía el monopolio de la nominación de las formulas ejecutivas y lideraba la negociación de la ubicación de sus candidatos en las listas (Ferrari, Ricci y Suárez 2013).

En 1991 ingresaron a la arena política un gran número de partidos conservadores y/o de derecha; el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), conducido por Aldo Rico -líder carapintada y protagonista del levantamiento militar contra el gobierno de Raúl Alfonsín (Ferrari 2014)-, se constituyó como la tercera fuerza del Conurbano bonaerense obteniendo representación en los Concejos Deliberantes de Almirante Brown, Berazategui, Florencio Varela, Gral. San Martín, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Merlo, Quilmes y Tres de Febrero, es decir en el 55,5% de los territorios en juego.

Por su parte, la Unión del Centro Democrático (UCeDe) logró superar el umbral del 4% en casi todos los distritos, pero sólo obtuvo representación legislativa en Tres de Febrero.

En esta oportunidad, el PJ agenció la renovación del cargo ejecutivo en Almirante Brown con el 33,54%; Berazategui con el 41,01%; Esteban Echeverría con el 34,97%; Florencio Varela con el 39,88%; Lanús con el 47,07%; Morón con el 47,33%; y San Fernando con el 43,67%.

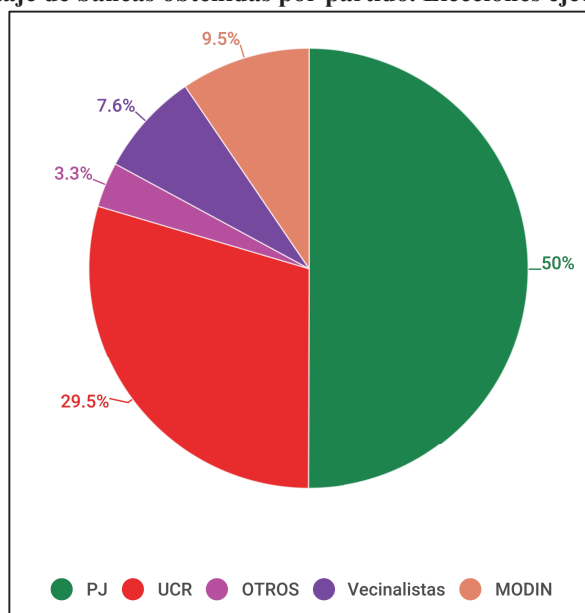
Mientras que, en los municipios de Avellaneda, Gral. San Martín, La Matanza, Lomas de

Zamora, Merlo, Quilmes y Tres de Febrero, se eligieron nuevas autoridades bajo la etiqueta peronista “Frente Justicialista Federal”.

La UCR renovó cargos ejecutivos en los dos municipios en los cuales mantenía el gobierno comunal, San Isidro con el 45,51% y Vicente López con el 47,09%. El partido vecinal Acción Comunal hizo lo propio en Tigre con el 43,5% de los votos; mientras que la Unión Vecinos de Moreno se quedó con la intendencia con el 36,07%.

Los datos más salientes en términos legislativos muestran que el justicialismo retuvo el 50% de los curules legislativos municipales mientras que el radicalismo el 29,5%. Por su parte, los partidos vecinalistas alcanzaron el 7,6% y quedaron debajo del 9,5% obtenido por el MODIN.

**Gráfico n° 28. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1991**



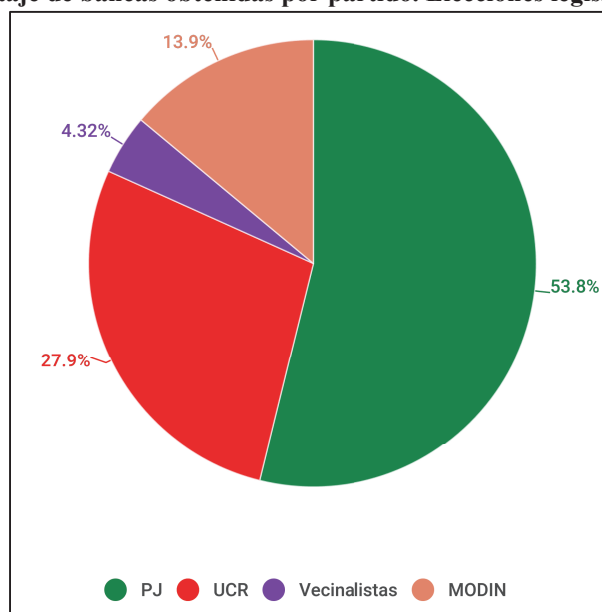
Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### ***Se afianza el MODIN***

En las elecciones legislativas de 1993 el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN) se mantuvo como tercera fuerza en todo el Conurbano obteniendo representación en 14 de los 18 municipios, lo que constituye el 13,9% de las bancas en juego e incrementando el 9,6% obtenido en 1991.

La ventaja del justicialismo se refleja también en los escaños alcanzados, lo que se traduce en 53,8% para el PJ y 27,9% para la UCR. En el municipio de Tigre el partido vecinalista Acción Comunal logró nuevamente una victoria con el 36,08% de los sufragios en disputa; mientras que San Isidro y Vicente López quedaron en manos de la UCR por una diferencia del 0,56% y 14,3% respectivamente.

**Gráfico n° 29. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1993**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

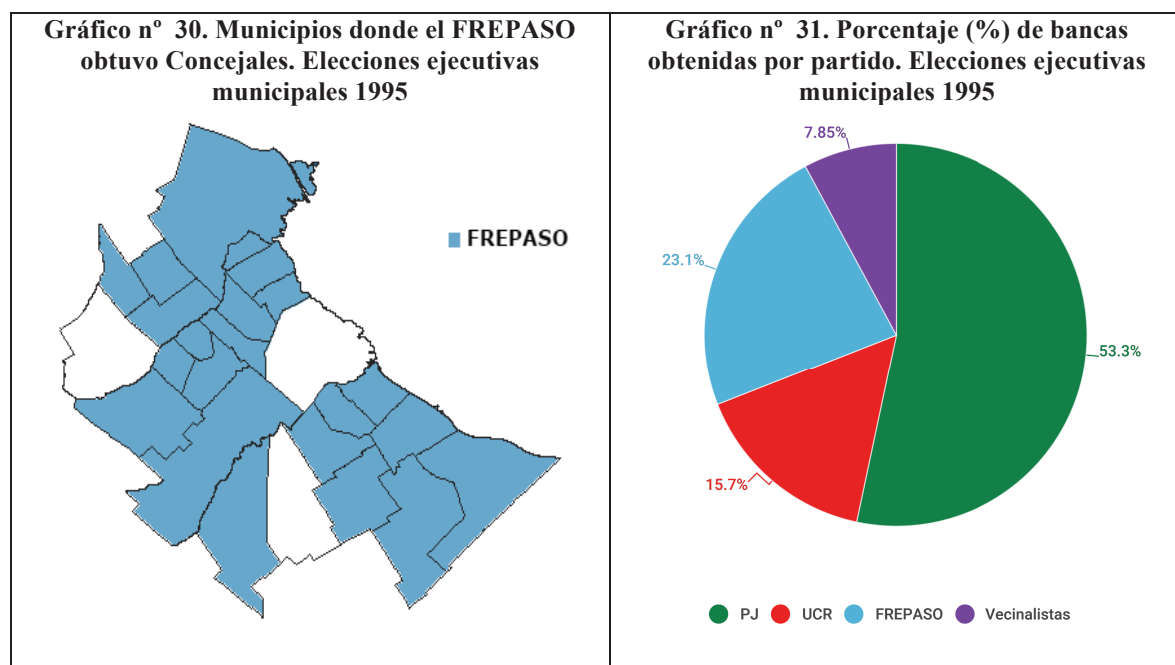
### ***Se requiere consulta previa***

En octubre de 1994 se llevó a cabo la consulta popular para reformar la Constitución de la Provincia de Buenos Aires donde el gobernador Eduardo Duhalde logró el triunfo con el 61,5% de los votos, y quedó habilitado para presentarse a un nuevo período (Ollier 2007). Se reformó así el texto constitucional provincial en vistas de una nueva reelección del cargo ejecutivo.

Las elecciones ejecutivas de 1995 marcaron un quiebre político puesto que apareció en escena el Frente del País Solidario (FREPASO), una alianza entre la agrupación PAIS de José Octavio Bordón y el Frente Grande (formado por peronistas y radicales disidentes, sectores de izquierda y centro izquierda, la Unidad Socialista y la Democracia Cristiana) que dejó fuera

de la competencia a los pequeños partidos que venían pujando por un lugar en los Concejos Deliberantes.

Dicho Frente -FREPASO- obtuvo representación legislativa en 22 municipios -Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López- (gráfico n° 30 y 31).



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Los seis nuevos municipios<sup>121</sup> (San Miguel, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Ezeiza y Malvinas Argentinas)<sup>122</sup> eligieron por primera vez intendentes, todos ellos del Frente Justicialista Federal (PJ).

El PJ retuvo así 21 de las 24 intendencias en juego, 8 de ellas mediante reelección; sólo los municipios de Vicente López y el de San Isidro quedaron bajo el ala del radicalismo, mientras

<sup>121</sup> Según el artículo 7 de la Ley N° 11.551/94, “si en el primer llamado a elecciones de las autoridades de los nuevos municipios correspondiere renovar más de la mitad de los miembros del órgano deliberativo, se procederá a un sorteo para fijar qué concejales durarán en sus funciones sólo dos años”.

<sup>122</sup> Tal como advierte Leiras (2007: 209) esta nueva configuración territorial redujo el poder de algunos intendentes adversarios del entonces gobernador Duhalde y creó nuevas posiciones para resolver conflictos de intereses entre sus seguidores y aliados.

que el de Tigre bajo la etiqueta partidaria municipal (en los tres casos sus jefes comunales fueron reelectos).

### ***El desembarco de la ALIANZA***

Para las elecciones legislativas de 1997<sup>123</sup> el Frente del País Solidario conformó una coalición junto a la UCR y otros partidos de centro izquierda, dando lugar a la “Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación”; ésta logró representación legislativa en 20 de los 24 municipios obteniendo destacados márgenes de victoria en territorios tales como Avellaneda con 17,8%, Morón con 26,5%, Vicente López con 26,2% y San Isidro, 32,1%.

El dato más saliente aquí es que Graciela Fernández Mejjide<sup>124</sup>, quien hasta ese entonces había competido como candidata en la Ciudad de Buenos Aires, desembarcó en la Provincia para hacerle frente al liderazgo de Duhalde. La candidata del FREPASO, ganó el duelo que se había planteado en el territorio bonaerense, entre la esposa del entonces gobernador de la Provincia, Hilda González de Duhalde, con el 48,3% de los votos, socavando así las posibilidades de ganar las elecciones ejecutivas nacionales del líder peronista provincial (Ollier 2001).

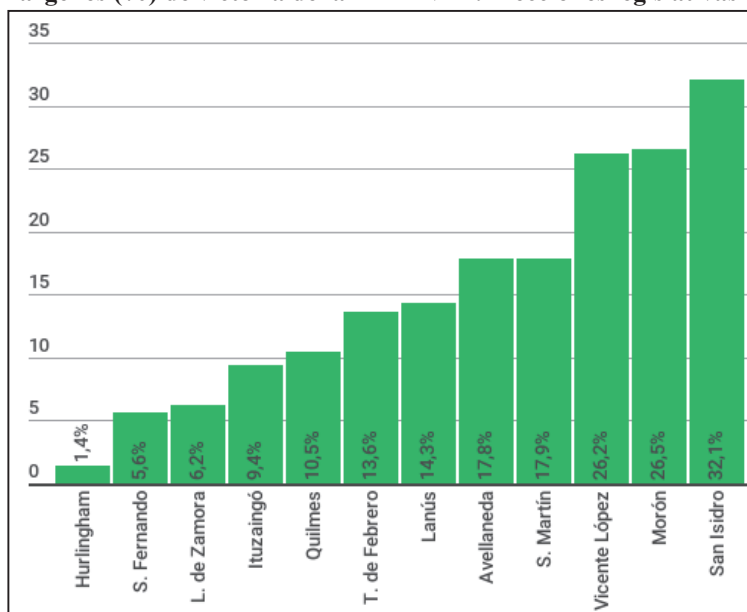
Por su parte, el Justicialismo se quedó con las diez victorias restantes, puesto que Tigre siguió en manos vecinalistas. Esto se puede ver reflejado en el gráfico que sigue a continuación, donde la ALIANZA alcanzó el 42,6% de los escaños, mientras que el PJ retuvo el 40,9% de un total de 235 bancas.

---

<sup>123</sup> En abril de ese mismo año se sanciona la ley nacional N° 24.807 que crea la Federación Argentina de Municipios, cuyo objetivo principal, entre otros, es el de “contribuir al fortalecimiento de una democracia pluralista y federal, y a defender la vigencia de la autonomía municipal en el marco de los preceptos contenidos en la Constitución Nacional” (Art. 8, Capítulo IV); posee la facultad para representar a todos los municipios de nuestro país, mediante su asociación voluntaria. Desde su creación hasta 2016, estuvo liderada por el intendente de Florencio Varela, J. C. Pereyra.

<sup>124</sup> La carrera política de Graciela Fernández Mejjide comenzó cuando asumió el cargo de secretaria de actas de la CONADEP durante el gobierno de Raúl Alfonsín; en términos partidarios, fue una de las principales dirigentes del FREPASO junto con Chacho Álvarez; ocupó una banca en la Cámara de Diputados por la Ciudad de Buenos Aires en 1993 y en Senadores en 1995. Durante el gobierno de la ALIANZA ocupó el cargo de Ministra de Acción Social. Entrevista para Página12 17/07/2008 <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-106159-2008-06-17.html>

Gráfico n° 32. Márgenes (%) de victoria de la ALIANZA. Elecciones legislativas municipales 1997



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

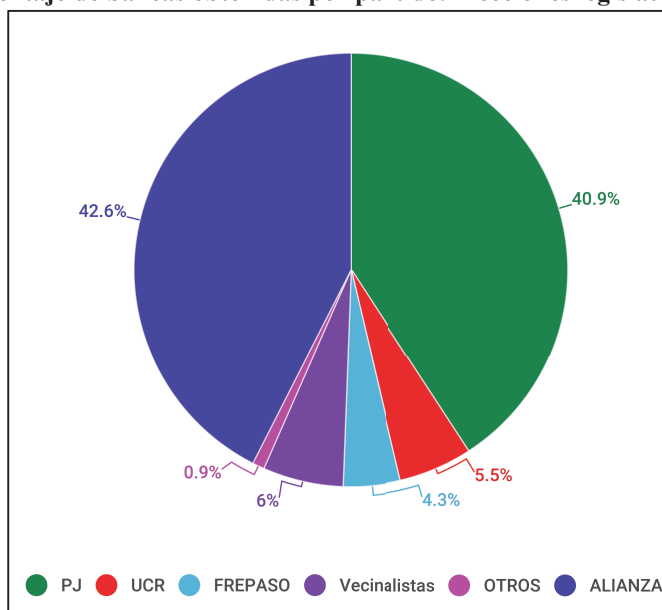
Debemos destacar también que, si bien la alianza entre el FREPASO y la UCR compitió a nivel nacional y subnacional, en los municipios de Merlo, Moreno, Tigre y Vicente López se presentaron de manera separada.

La UCR ganó el 5,5% del total de las bancas en juego, mientras que el FREPASO el 4,3% y los vecinalitas el 6%.

El efecto arrastre o derrame de las arenas nacional y provincial impactó en el nivel local; la ALIANZA se alzó con las victorias en la contienda para Diputados y Senadores provinciales, así como también para Diputados Nacionales, mientras que el PJ quedó en un cercano segundo lugar<sup>125</sup>.

<sup>125</sup> Resultados Diputados Prov.: Alianza: 47,53% - PJ: 42,65%. Senadores Prov.: Alianza: 49,80% - PJ: 40,11%. Diputados Nacionales: Alianza: 48,28% - PJ: 41,44% (Fuente: Atlas Electoral Andy Tow).

Gráfico n° 33. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones legislativas municipales 1997



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### *La fortaleza del peronismo bonaerense*

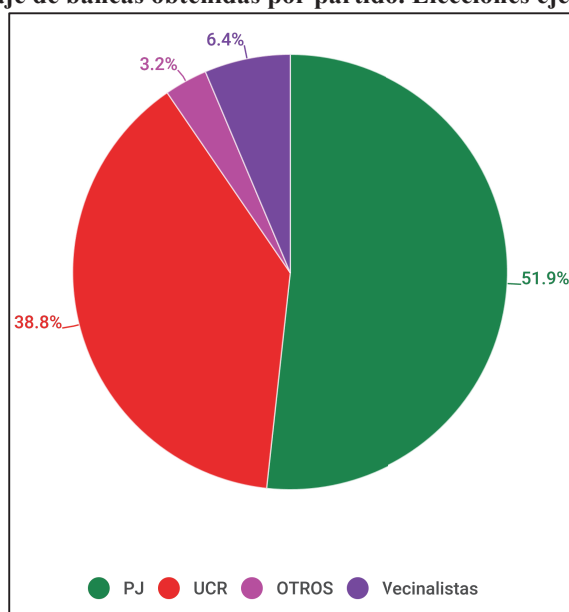
En las elecciones ejecutivas de 1999 la ALIANZA, a pesar de haber logrado una presencia homogénea en todo el país, sólo conquistó la victoria en seis de las 24 intendencias en juego (Avellaneda, Gral. San Martín, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes y Vicente López), dando cuenta que en esta oportunidad el efecto derrame de la arena política nacional al nivel municipal no tuvo lugar. En otras palabras, esto podría explicarse a partir del triunfo que obtuvo la fórmula justicialista a nivel subnacional (Gobernación de la PBA) de Carlos Ruckauf - Felipe Solá con el 48,3% de los votos, que impidió que la victoria de la ALIANZA a nivel nacional, Fernando De la Rúa-Álvarez con el 44,47%, generara un efecto arrastre en los candidatos ejecutivos municipales.

Por su parte, la Concertación Justicialista para el cambio, una alianza entre el PJ y la UCeDe - conformada a nivel nacional- se alzó con 15 intendencias, de las cuales, sólo en José C. Paz, La Matanza y San Miguel eligieron nuevos intendentes, renovando mandatos en las 12 restantes.

Asimismo, Unión Vecinalista en Esteban Echeverría, Alianza Frente por San Isidro y Acción Comunal del Partido en Tigre, fueron los únicos tres partidos vecinalistas/municipales que compitieron y alcanzaron la victoria.

De las bancas municipales en juego, el PJ se alzó con más de la mitad -51,9%, mientras que el 38,8% fue para la UCR, el 6,4% a los vecinalistas y el 3,2% restante para otros partidos.

**Gráfico n° 34. Porcentaje de bancas obtenidas por partido. Elecciones ejecutivas municipales 1999**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### ***Crónica de una crisis anunciada***

La contienda electoral de 2001 fue la antesala de la crisis, no solo económica y política sino también institucional, que detonó en diciembre de ese mismo año. La sociedad manifestaba un malestar creciente y comenzaban a surgir consignas tales como “que se vayan todos”.

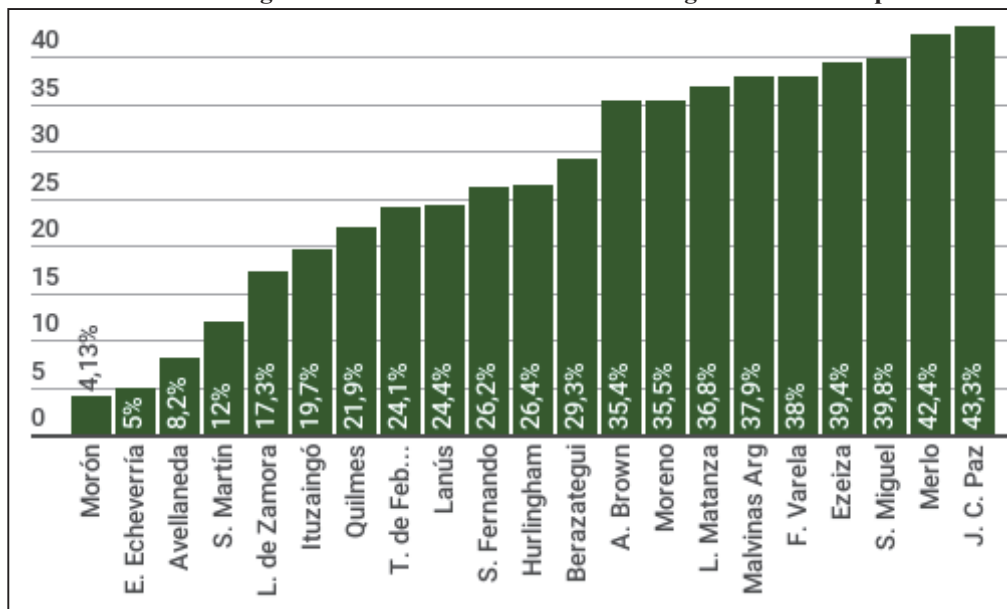
En un contexto de inestabilidad política y económica, con denuncias al gobierno nacional por el pago de coimas a Senadores para aprobar la Ley de Flexibilización laboral y la posterior renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, así como la dimisión del Ministro de Economía y la designación en ese cargo del ex funcionario menemista Domingo Cavallo<sup>126</sup>, la Unión

<sup>126</sup> El diario La Nación (20/03/2001) afirmaba que “tras una tensa y agitada jornada, el presidente De la Rúa confirmó anoche que Domingo Cavallo asumirá hoy, a las 17, “la conducción económica del país”, aunque no precisó si lo hará en carácter de ministro de Economía o de jefe de Gabinete. La crisis política sumó así una



Cívica Radical y sus aliados perdían credibilidad y legitimidad en la sociedad, mientras que el PJ parecía impermeable a todo. Los datos más salientes demuestran la victoria en 21 municipios (Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Ezeiza, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Miguel y Tres de Febrero). En el gráfico siguiente (n° 35) se pueden observar los márgenes de victoria del PJ, destacando los resultados logrados en los municipios de José C. Paz donde superó por el 43,3% y Merlo por el 42,4%.

Gráfico n° 35. Márgenes de victoria del PJ. Elecciones legislativas municipales 2001



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Como mencionamos anteriormente, dada la coyuntura económica y política, se distingue a su vez la emergencia de una gran cantidad de competidores políticos; partidos de izquierda y/o socialistas lograron posicionarse superando el 4% de los votos. Entre ellos podemos destacar al Partido Socialista, el Frente Polo Social, la Alianza Izquierda Unida y el Partido Humanista.

---

nueva baja: a sólo cuatro días de anunciar su resistido plan de ajuste, Ricardo López Murphy renunció cerca de las 22 al Ministerio de Economía, tras haber permanecido 15 días en el cargo”.

<http://www.lanacion.com.ar/56668-renuncio-lopez-murphy-y-asume-cavallo-el-control-de-la-economia>

Según el Senador y referente político del Conurbano Norte<sup>127</sup> esto se puede explicar a partir de la *“agenda de comunicación; tenes un candidato nacional que establece un tema, acá vas a tener una lista [que responda a ese tema] en el Conurbano no hay desarrollo partidario, no hay agenda local, no hay local partidario, no hay gente, hay un tipo que dice “yo quiero lo de Blumberg, hace una lista local, junta a diez amigos, y a veces saca más votos que algunos partidos históricos; esto no pasa en el interior [de la Provincia]”<sup>128</sup>”*

La derecha estuvo representada por el Partido Unidad Federalista (PAUFE), que en 1999 se había fundado con el nombre Partido Unidad Bonaerense, dirigido por Luis Patti -intendente del municipio de Escobar entre 1995-2003 y condenado por cometer crímenes de lesa humanidad en la última dictadura militar-

El PJ se quedó con el 71,7% de las 272 bancas en juego, mientras que la UCR el 0,7%. Por su parte, el Partido Socialista consiguió el 3,7% de las bancas (Avellaneda, Lanús, Morón, Tres de Febrero y Vicente López) y el Frente Polo Social el 2,9% (Avellaneda, Berazategui, Quilmes y Tres de Febrero), ante el 1,5% de PAUFE (Gral. San Martín y Malvinas Argentinas). Los vecinalistas por su parte mantuvieron una representación legislativa considerable con el 9,2% de los escaños.

Los datos demuestran que, pese a la crisis generada por la coalición de gobierno, la ALIANZA obtuvo representación legislativa en Quilmes, Tres de Febrero, Gral. San Martín, Almirte. Brown, Hurlingham, San Miguel, San Fernando, Lanús, Morón y Lomas de Zamora, es decir, el 10,3% del total de las bancas en juego.

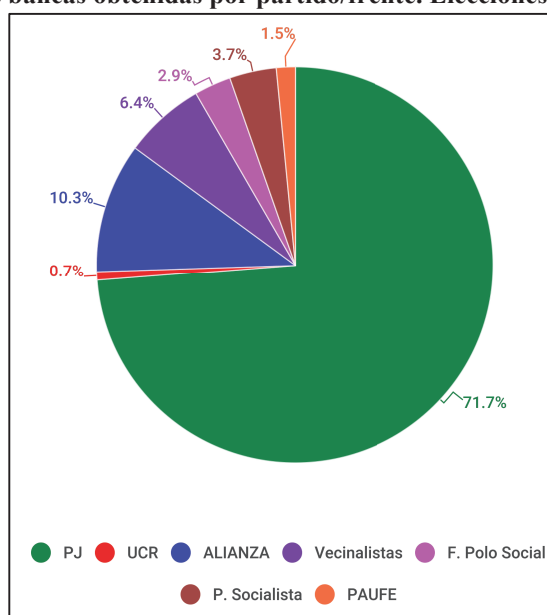
---

<sup>127</sup> Entrevista realizada el 6/3/2017.

<sup>128</sup> Juan Carlos Blumberg es un empresario argentino quien a partir de la muerte de su hijo a manos de quienes lo había secuestrado en 2004, se convirtió en el referente mediático/político sobre temas de seguridad.

Los resultados obtenidos por el PJ, la ALIANZA y los partidos de izquierda y derecha en las arenas subnacional y nacional (Diputados y Senadores provinciales y nacionales) se muestran en consonancia con los presentados en los municipios<sup>129</sup>.

**Gráfico n° 36. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2001**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### *“Que se vayan todos”<sup>130</sup>*

Al mismo tiempo, debemos distinguir una de las características más notorias de la contienda electoral de 2001, el “voto bronca”<sup>131</sup>-denominado así por los medios de comunicación<sup>132</sup>-, donde se incluyen los porcentajes de votos en blanco, nulos y abstenciones, que en esta elección osciló entre el 36 y 53% y que guarda relación con la disconformidad creciente y los

<sup>129</sup> Resultados: Diputados Prov. PJ: 38,59% - Alianza: 12,90% - Frente Polo Social: 8,58% - Socialista: 8,53% - Alianza Izquierda unida: 5,24% (todos obtuvieron bancas). Senadores Prov. PJ: 34,45% - Alianza: 17,01%. Senadores Nacionales PJ: 37,59% - Alianza: 15,05%. Diputados Nacionales PJ: 37,36% - Alianza: 15,35% - ARI: 9,24% - Frente Polo Social: 8,32% - Unidad Federalista: 5,43% (todos obtuvieron bancas). Fuente: Atlas electoral Andy Tow.

<sup>130</sup> Malamud y De Luca (2016: 39) advierten que “en diciembre de 2001 las multitudes coreaban: “¡Que se vayan todos, que no quede ni uno solo!” en un clima de generalizado repudio a los partidos y a los líderes políticos; sin embargo, los procesos sociales, institucionales y electorales desencadenados tras la crisis no llevaron a una renovación integral de la dirigencia política ni al colapso del sistema partidario, sino sólo a una reestructuración parcial”.

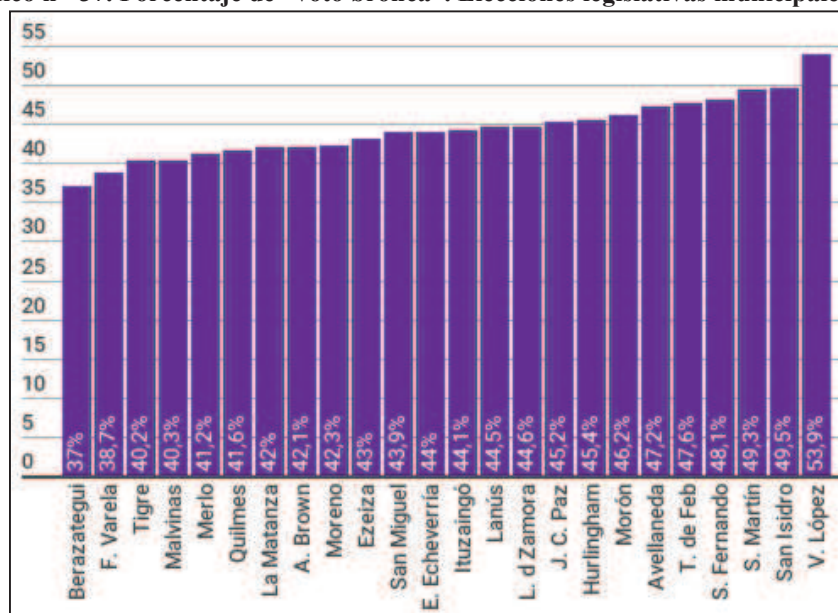
<sup>131</sup> “Enojo con la clase política. Desencanto con el Gobierno. Crisis de representatividad. Los especialistas explican de ese modo el importante incremento del llamado “voto bronca”, que incluye a quienes votaron en blanco, anulaban su voto o, directamente, prefirieron no sufragar”. en “Una advertencia a los políticos” Atilio Borón -La Nación (15/10/2001) <http://www.lanacion.com.ar/343377-una-advertencia-a-los-politicos>

<sup>132</sup> “El voto en blanco e impugnado superó todos los pronósticos. Un país donde triunfa la desazón” -Página12 (2001) <http://www.pagina12.com.ar/2001/01-10/01-10-15/pag11.htm>

cuestionamientos por parte de la ciudadanía hacia la política en general. Tal como señala Zicari (2014: 276), “una gran porción del electorado se expresó a través de claros signos de malestar, transformando el acto eleccionario de octubre en una señal anómica para el “normal” funcionamiento de las reglas de juego vigentes, volviendo al futuro un campo potencialmente crispado que podía emerger revestido de múltiples formas”.

Debemos advertir que esta forma de protesta electoral no tiene un impacto concreto a nivel institucional, es decir, dado nuestro sistema electoral, las bancas o cargos en juego se distribuyen entre los votos válidos, no pudiendo quedar cargos sin asignar; por ello, aun cuando en algunos de los distritos estudiados el “voto bronca” representó un porcentaje mayor que el obtenido por los partidos políticos, los cargos se distribuyeron entre aquellos que obtuvieron mayores porcentajes de votos positivos, distorsionando, tal como señala Zicari (2014) la traducción de la participación efectiva.

Gráfico n° 37. Porcentaje de “voto bronca”. Elecciones legislativas municipales 2001



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

De la lectura del gráfico se desprende que aquellos municipios del GBA considerados más “ricos”<sup>133</sup>-Vicente López, San Isidro y Gral. San Martín<sup>134</sup>- exhiben un mayor porcentaje de “voto bronca” que aquellos considerados “más pobres” -Berazategui, Florencio Varela-.

Asimismo, si analizamos el desempeño del voto en blanco, nulo y ausentismo electoral en los 24 municipios en las 16 elecciones estudiadas (gráfico n° 38), podemos advertir que la tendencia fue a disminuir en las elecciones realizadas en los años 80 conservando un promedio entre 15 y 17 puntos; y a mantenerse estable en los años 90, con un aumento del promedio que osciló entre los 22 y 23 puntos.

El acontecimiento destacado, como mencionábamos con anterioridad, lo marca la elección de 2001, donde se observa el ascenso de los porcentajes de votos en blanco y nulos comparando con los bajos niveles de la elección anterior en 1999 y de la inmediatamente posterior en 2003.

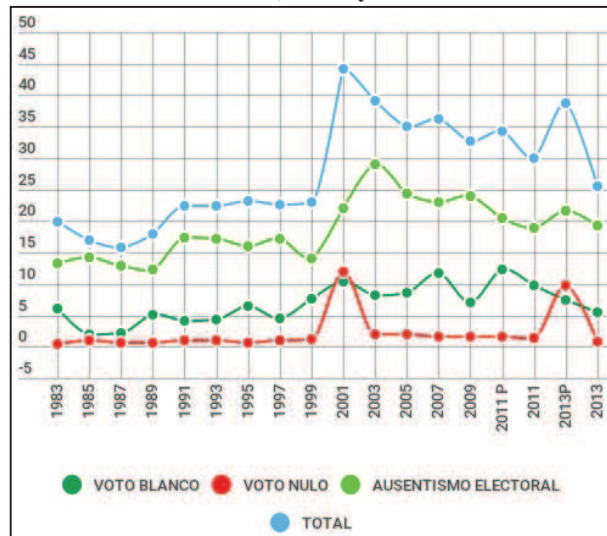
El promedio de votos en blanco durante el 2001 asciende a 10,28% y 11,87% en el caso de los votos nulos, mientras que el ausentismo electoral osciló en 22,1%, muy por encima del promedio obtenido en 1999 que fue de 7,54%, 1,28% y 14,1% respectivamente, la explicación, tal como fue presentada con anterioridad, se debe al fenómeno político denominado “voto bronca”. La suma de los promedios en esta elección alcanzó el 44%.

---

<sup>133</sup> Para determinar cuáles son los municipios considerados “ricos” utilizamos dos variables: el PBG (Producto bruto geográfico) y NBI (Necesidades básicas insatisfechas). Fuente de información: Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP) y Ministerio de Economía de la PBA.

<sup>134</sup> NBI (2010): Vicente López 2,4%; San Isidro 3,7%; Gral. San Martín 6,7%; Berazategui 2,4%; Florencio Varela 3,7%.

**Gráfico n° 38. Promedio de votos en blanco, nulos y ausentismo electoral en categoría municipal**



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Si bien en los años posteriores el promedio descendió, nunca logró llegar a los niveles alcanzados en las décadas anteriores, aunque los altos totales (34,34% y 38,82%) observados en las Primarias Abiertas, Simultáneas y obligatorias (PASO) se puede deber a que el electorado aún no se encontraba familiarizado con la nueva herramienta electoral propuesta.

Por su parte, el rendimiento del voto nulo, con excepción del 2001, es parejo y se mantiene en niveles bajos, entre el 0,48 y el 2,02.

### ***Elecciones no concurrentes***

En el 2003 las elecciones ejecutivas municipales no fueron concurrentes con la elección nacional, puesto que las presidenciales se adelantaron cinco meses (mayo de 2003). Esto implicó que gran parte de los intendentes del conurbano se alinearon detrás del candidato presidencial electo Néstor Kirchner; con excepción de Morón, Gral. San Martín, San Miguel, Tigre, Vicente López y San Isidro, los restantes municipios estudiados quedaron en manos peronistas.

El PJ se hizo entonces de 17 intendencias; en diez de ellas (Ezeiza, Florencio Varela, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Malvinas Argentinas, Merlo, San Fernando y Tres

de Febrero) sus líderes renovaron mandatos, mientras que siete fueron elegidos por primera vez en sus cargos (Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Hurlingham, Lomas de Zamora, Moreno y Quilmes).

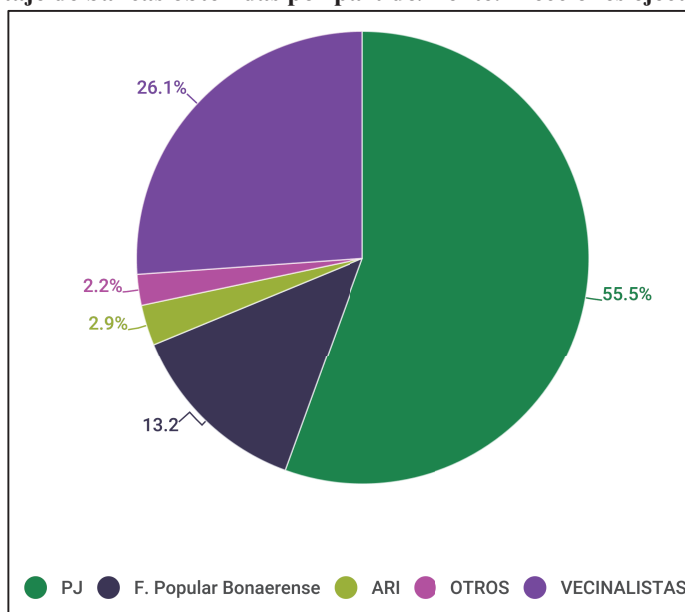
En San Isidro, Vicente López, Gral. San Martín y Morón -donde en las elecciones ejecutivas anteriores (1999) había ganado la ALIANZA- sus líderes ejecutivos renovaron mandatos, pero con partidos vecinalistas (Ver apartados 4.3.2 y 4.3.3); Acción vecinal San Isidro es distinto, Frente Comunal de Vicente López, San Martín con Honestidad y Nuevo Morón fueron las etiquetas utilizadas; mientras que el partido vecinalista de Tigre, Acción comunal de Tigre, renovó su intendencia. Situación similar sucedió con el intendente justicialista de Esteban Echeverría, quien fue reelegido con el partido local Unión Vecinalista de Esteban Echeverría<sup>135</sup>.

San Miguel, por su parte, quedó en manos del Frente Popular Bonaerense, partido liderado por el ex intendente Aldo Rico, quien en esta elección compitió como candidato a gobernador. Si bien sólo conquistó la victoria en dicho municipio, logró representación en los Concejos Deliberantes de Almte. Brown, Berazategui, Florencio Varela, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Quilmes, San Fernando y Tres de Febrero.

---

<sup>135</sup> Existen denuncias que vinculan al intendente y a su agrupación vecinal con el ex subcomisario de la política e intendente de Escobar, Luis Patti. Según el Diario Pagina12 “María Mónica Torres, apoderada de la alianza de Patti –llamada Acción Federalista por Buenos Aires (Afeba)– autorizó a “diversos partidos y agrupaciones vecinales a adherir a la boleta” que llevaba al repesor como candidato a gobernador. “La Agrupación Municipal Unión Vecinalista de Esteban Echeverría podrá llevar adherida a la boleta del distrito de Esteban Echeverría las boletas gobernador y vicegobernador, diputados nacionales y senadores provinciales por la Tercera Sección Electoral de Afeba” (18/7/2007)” <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-88275-2007-07-18.html>

**Gráfico n° 39. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones ejecutivas municipales 2003**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Tal como se expresa en el gráfico n° 39 el PJ se alzó con el 55,5% de las bancas, el Frente Popular Bonaerense con el 13,2%, mientras que Afirmación para una República igualitaria (ARI)<sup>136</sup> el 2,9%, los partidos vecinalistas el 26,1% y la categoría Otros el 2,2%.

### ***Plebiscitando la gestión***

Las elecciones legislativas de 2005 representaron el primer termómetro para el Frente para la Victoria (FPV) del presidente de la Nación, Néstor Kirchner, simbolizando una manera de medir el poder político real que poseía dicho líder al interior de la Provincia de Buenos Aires. Para el proyecto presidencial, la competencia en la Provincia representó el campo privilegiado de lucha para suplir su evidente déficit de origen y contar con apoyo partidario propio en las cámaras legislativas (Rodríguez 2006: 103); es decir una suerte de plebiscito de su gestión.

Durante las elecciones y luego del quiebre político que se dio entre Néstor Kirchner y Eduardo Duhalde, irrumpió en el escenario electoral el Frente para la Victoria (FPV); éste ganó las elecciones legislativas en 19 municipios, provocando el derrumbe de la estructura

<sup>136</sup> Afirmación para una República igualitaria (ARI) es un partido fundado por Elisa Carrió en 2002. Es un desprendimiento de la alianza electoral denominada “Argentinos por una República de Iguales” que formaba parte de la ALIANZA. En 2007 se presentan bajo la etiqueta “Frente Coalición Cívica”, y en 2011 como CC-ARI.



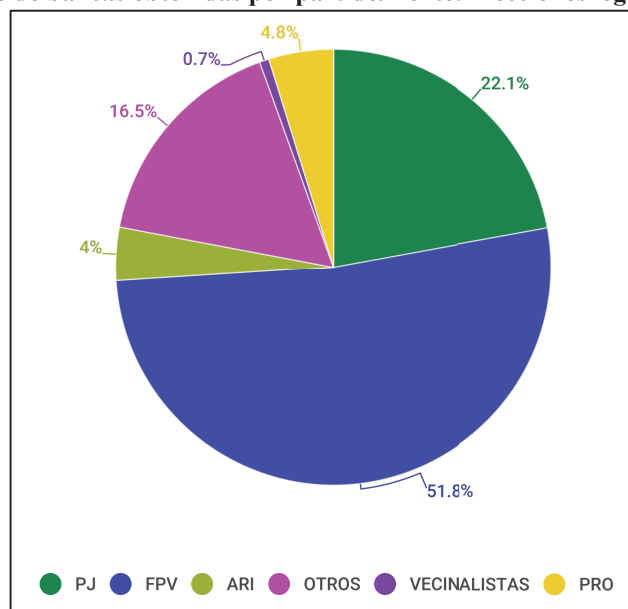
político-partidaria de Eduardo Duhalde, hegemónica durante más de diez años (Rodríguez 2006).

Dicha victoria no alcanzó los municipios de Tigre (Acción comunal del partido de Tigre), Morón (Agrupación Municipal Nuevo Morón), Esteban Echeverría (Todos por Esteban Echeverría), Gral. San Martín (S. M. con Honestidad y trabajo) y San Isidro (Acción vecinal San Isidro es distinto) que quedaron en manos de partidos vecinalistas.

Al mismo tiempo, emergió un nuevo actor, el partido Propuesta Republicana, una alianza de partidos de centro derecha (Recrear para el crecimiento, Compromiso para el Cambio, Acción por la República, entre otros), que en la elección siguiente (2007) se conocería como PRO (Ver apartado “PRO”).

En cuanto a la representación legislativa, el 51,8% de las bancas quedaron en manos del FPV, el PJ por su parte logró el 22,1%, el ARI el 4%, Propuesta Republicana el 4,8% y los partidos vecinalistas el 16,5% de los escaños.

**Gráfico n° 40. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2005**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

### *De colectoras y otras yerbas*

La elección ejecutiva de 2007 se destacó por la obtención de victorias por amplios márgenes, ya sea del PJ, el FPV y de algunos partidos vecinales.

El dato más saliente fue la utilización de listas “colectoras”, término empleado para definir al conjunto de listas de diversos partidos que presentan candidatos propios (diferentes) para una cierta categoría pero que adhieren a una misma lista de candidatos para otra categoría en la que no presentan candidatos propios<sup>137</sup> (Mustapic, Scherlis, Page, 2011: 5); en este caso, posibilitaron que distintos candidatos a intendentes presentaran su lista adherida a la misma boleta del candidato de otro partido, o del mismo, a nivel nacional y provincial<sup>138</sup>, y de esta manera evitar internas partidarias para dirimir la oferta de candidatos, así como también permitir un efecto arrastre en ambos sentidos, de arriba abajo y viceversa.

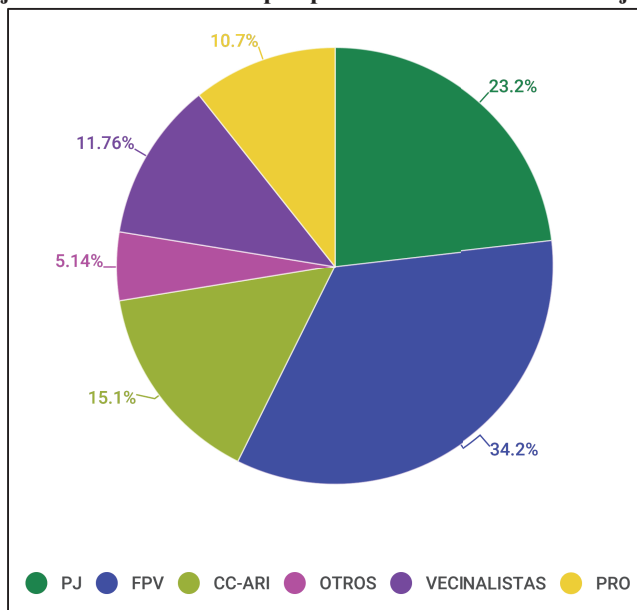
Scherlis (2012: 209) advierte que dicha herramienta permitió “incorporar a la coalición kirchnerista a partidos no peronistas (especialmente a los radicales kirchneristas) y contener a las diferentes facciones del peronismo, aunque esos partidos y facciones compitieran entre sí en los diferentes distritos”. En este sentido, Lenarduzzi (2015: 8) señala que el Frente para la Victoria decidió otorgarle la “lista oficial” a los intendentes que decidieran buscar su reelección, pero resolvió habilitar también otra lista a jefe comunal en algunos distritos, básicamente en los que el intendente apareciera “mal posicionado”.

---

<sup>137</sup> “Habitualmente, se trata de varios partidos que presentan candidatos para un cargo de menor nivel y que acompañan, todos ellos, una misma lista de candidatos para un cargo de mayor nivel. Así, es común, por ejemplo, que una misma candidatura presidencial aparezca en varias boletas distintas, acompañada por diferentes listas de candidatos a diputados nacionales, presentadas por diferentes partidos o alianzas. De este modo, el candidato a presidente que recibe la adhesión de las distintas listas suma (colecta) votos de diferentes partidos sin necesidad de negociar y formalizar una alianza que los integre a todos, mientras que cada una de las listas colectoras se beneficia del “arrastre” del candidato al cargo de mayor jerarquía” (Mustapic, Scherlis, Page, 2011:5).

<sup>138</sup> Mustapic advierte que “la colectora es una modalidad impulsada por las dirigencias para neutralizar el riesgo del éxodo y mantener los apoyos, en forma similar a como lo hace el mecanismo de ley de lemas”. Diario Clarín (28/09/2016) [http://www.clarin.com/opinion/Reforma-politica-mejorcolectoras\\_0\\_1658234348.html](http://www.clarin.com/opinion/Reforma-politica-mejorcolectoras_0_1658234348.html)

**Gráfico n° 41. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones ejecutivas municipales 2007**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Debemos señalar también que el PJ y FPV se presentaron de manera separada en Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Gral. San Martín, Hurlingham, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Quilmes, San Fernando y San Miguel. Entretanto, el Frente para la Victoria logró quedarse con el ejecutivo local en 12 municipios, mientras que el PJ en ocho. En Tigre (tras la muerte del intendente) y Esteban Echeverría perdieron partidos vecinalistas y se impuso el FPV. Esto se puede explicar a partir del efecto arrastre que produjo la candidata a presidenta electa Cristina Fernández de Kirchner sobre el nivel municipal.

En cuanto a la representación legislativa, el FPV obtuvo el 34,2% de las bancas superando así el 23,2% obtenido por el PJ. El resto se distribuyó entre ARI -15,1%-, el PRO -10,7%-, partidos vecinalistas -11,76%- y otros partidos 5,14%.

## **PRO**

En el 2009, las cifras de los diferentes cuadros reflejan el ascenso de un actor político, el Partido Propuesta Republicana (PRO); si bien ya había conquistado curules en los Concejos Deliberantes del Conurbano en las elecciones de 2005 y 2007, en esta contienda logró un incremento del 86%.

Agenció victorias en Vicente López y Lanús y logró representación legislativa en 19 Concejos Deliberantes (Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, San Fernando, San Miguel, Tigre y Vicente López).

El gráfico n° 40 muestra la evolución del voto PRO desde 2005 a 2013. El marcado descenso<sup>139</sup> de representación legislativa municipal puede deberse a que en las elecciones de 2011 y 2013 no presentó candidatos a nivel subnacional (Nación y Provincia) lo que impidió que se dé un efecto derrame de los niveles superiores al municipal.

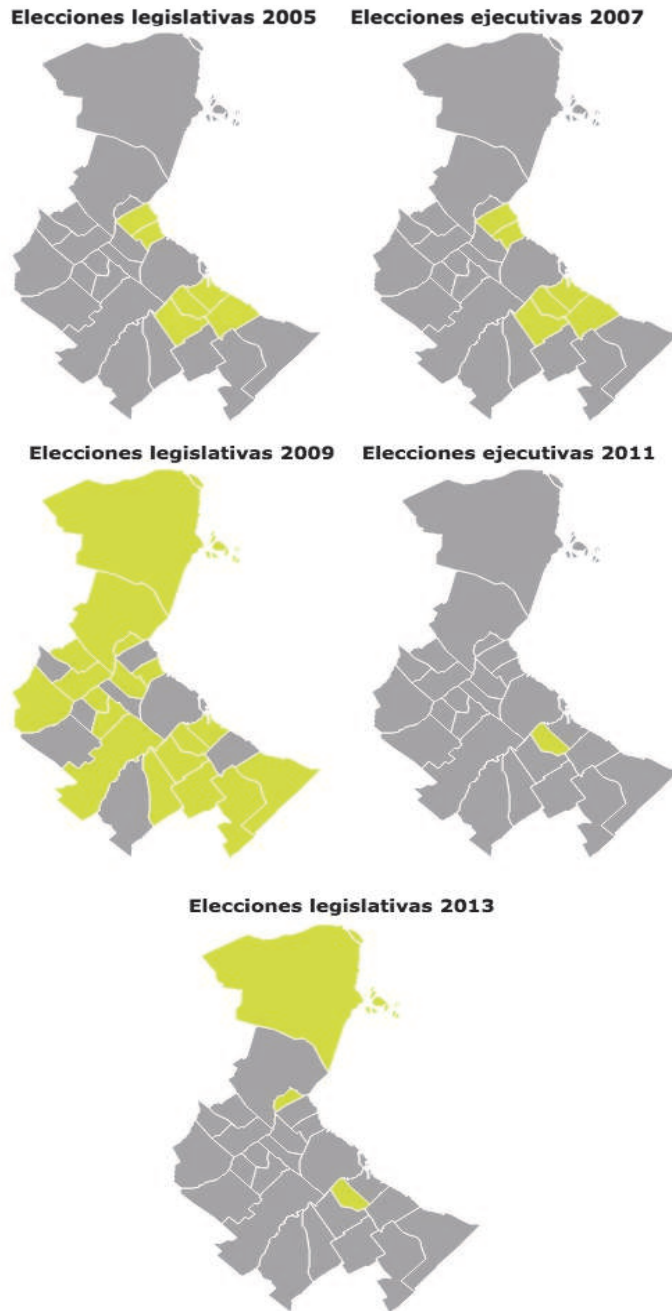
Por otro lado, el partido Nuevo Encuentro, que en elecciones anteriores había competido sólo en el municipio de Morón como una opción vecinalista, no sólo logró la victoria en dicho municipio con el 42,25% sino que también lo hizo en Ituzaingó con el 21,7%; logrando a su vez representación en los Concejos de Hurlingham, La Matanza, Merlo y Tres de febrero.

---

<sup>139</sup> El 26 de marzo de 2015, caducó la personería política del PRO según el art. 46, de la Ley 9.889/82 “Orgánica de los partidos políticos y agrupaciones municipales”.

“La caducidad implicará la cancelación de la inscripción del partido o agrupación municipal, en el Registro y la pérdida de la personería política, subsistiendo aquéllos como persona de derecho privado. Son causas de caducidad de la personería política: a) No realizar elecciones partidarias internas durante el plazo de cuatro (4) años; b) No presentarse en Distrito alguno en dos (2) elecciones consecutivas; c) No alcanzar, en dos (2) elecciones sucesivas, el dos (2) por ciento del respectivo padrón electoral, si fuere municipal, y el mismo porcentaje del padrón provincial o, en no menos de la cuarta parte de las Municipalidades, si la elección fuere general en la Provincia (NOTA: El Artículo 2 de la Ley 10.485, expresa: Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación a la totalidad de los partidos políticos existentes al dos de noviembre de 1985 o a los constituidos a partir de esa fecha)”.

**Gráfico n° 42. Evolución de la representación legislativa del PRO 2005-2013**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Estos resultados y los del PFV no se pueden explicar sin antes mencionar el conflicto que enfrentó al gobierno nacional con productores agropecuarios, nucleados en la “Mesa de Enlace Agropecuaria” (Sociedad Rural Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas y Federación Agraria Argentina y Confederación Intercooperativa Agropecuaria) por el

establecimiento de la Resolución 125 que implicaba un esquema de retenciones a dicho sector; conocida públicamente como “la crisis del campo”<sup>140</sup>, duró más de 120 días, involucró cortes de ruta, movilizaciones, huelgas del sector, desabastecimiento y hasta la renuncia del Ministro de Economía, Martín Lousteau, finalizando con el rechazo de dicha Resolución cuando era tratada en el Congreso Nacional.

El oficialismo se presentó con la etiqueta FPV a nivel nacional, para la categoría Diputados nacionales, y perdió frente al PRO, 32,18% a 34,68%. En el nivel provincial, compitió con la etiqueta “Frente Justicialista para la Victoria”, obteniendo el triunfo en diputados provinciales y cayendo en el Senado provincial (35,88% y 31,70% respectivamente).

A nivel municipal, sólo compitió en los municipios de Quilmes y Merlo con la etiqueta “Frente Justicialista para la Victoria”; obteniendo la victoria en el primer distrito mencionado con el 37,42%. Al mismo tiempo, en Lomas de Zamora y San Miguel, el “Partido de la victoria”, que en elecciones pasadas formó parte del FPV, presentó listas separadas sin obtener representación. Tal como se observa en la tabla XII, en el resto de los municipios la etiqueta utilizada fue la del PJ.

En 17 municipios, los candidatos kirchneristas compitieron con la etiqueta pura del Partido Justicialista, para separarse de la imagen del gobierno y así retener la mayoría en sus Concejos; tal es así, que el PJ obtuvo la victoria en 12 de ellos (Tabla XII).

---

<sup>140</sup> “El desencadenante fue el anuncio de la Resolución 125 de retenciones móviles a las exportaciones. Dicha norma, publicada el 10 de marzo en el Boletín Oficial, y anunciada un día después por el ex Ministro de Economía Martín Lousteau, establecía un incremento de las retenciones a la exportación de soja del 35% al 44%, de girasol del 32,1% al 39,1%, mientras que se reducían las alícuotas para el maíz y el trigo en un 1%. Un rasgo característico de esta nueva modalidad impositiva era su movilidad. El porcentaje de los tributos quedaba atado proporcionalmente a la evolución de los precios internacionales. El titular de la cartera de Hacienda realizó estos anuncios días antes del comienzo de la época de cosecha, por lo que productores rurales grandes, medianos y pequeños, agrupados en la Sociedad Rural Argentina (SRA), Federación Agraria Argentina (FAA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO) confluyeron en un “lock out” que impidió el tránsito por las principales rutas del país, dejando a los diferentes centros urbanos al borde del desabastecimiento de todo tipo de productos” (Zunino, 2010:1).

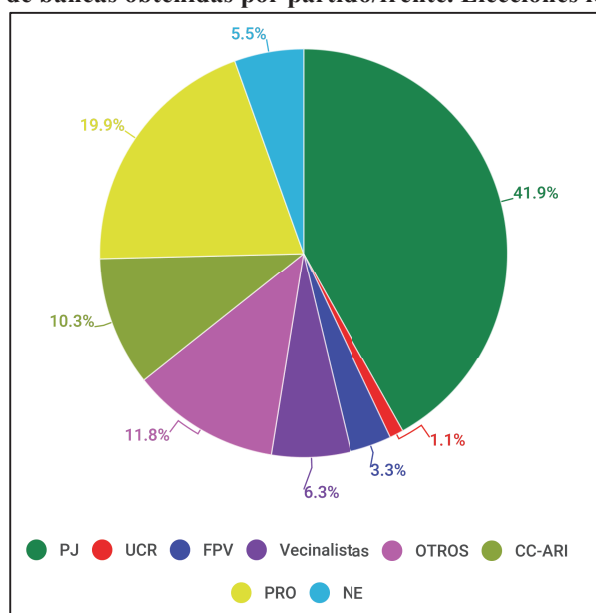
Tabla XII. DESEMPEÑO ELECTORAL FPV, FJPV Y PJ - ELECCIONES LEGISLATIVAS NACIONALES, SUBNACIONALES Y LOCALES 2009																			
PARTIDO/ FRENTE	CATEGORÍA																		
	DN	DP	SP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
FPV	32,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FJPV	-	35,9	31,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	38,7	-	37,4	-	-
PJ	-	-	-	44,5	26,6	58,9	30,3	47,7	27,9	32,7	36,6	44,3	22,4	36,3	-	39,1	-	25,3	26,7

1.Almte. Brown, 2. Avellaneda, 3. Berazategui, 4. Esteban Echeverría, 5. Ezeiza, 6. Florencio Varela, 7. Hurlingham, 8. J. C. Paz, 9. La Matanza, 10. Lomas de Zamora, 11. Malvinas Argentinas, 12. Merlo, 13. Moreno, 14. Quilmes, 15. Tigre, 16. Tres de Febrero

Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

En cuanto a la distribución de bancas (gráfico n° 43) el PJ conquistó la mayor parte con 41,9% de los escaños, seguido por el PRO con 19,9%, la categoría Otros con 11,8% y la CC-ARI con 10,3%. El resto se repartieron entre el FPV, NE, UCR y Vecinalistas.

Gráfico n° 43. Porcentaje de bancas obtenidas por partido/frente. Elecciones legislativas municipales 2009



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Finalmente debemos mencionar el auge de un fenómeno que, si bien no fue novedoso<sup>141</sup> alcanzó su apogeo en estas elecciones, las denominadas candidaturas testimoniales<sup>142</sup>. Según Burdman (2010: 35) los candidatos testimoniales “son los postulantes a un cargo (legislativo,

<sup>141</sup> Según Burdman (2010) “algunos ejemplos de testimoniales son las candidaturas de los gobernadores de Santiago del Estero, Carlos Juárez, a senador nacional en 2001, de La Rioja, Ángel Maza, a senador nacional en 2005, y del ministro de Salud, Ginés González García, a legislador local de la Ciudad de Buenos Aires en 2007”.

<sup>142</sup> En torno a estas candidaturas se dio un extenso debate jurídico que terminó, según el diario La Nación (2/6/2009) con la aceptación por parte de la Cámara Nacional Electoral “en un fallo dividido, las candidaturas testimoniales del gobernador bonaerense, Daniel Scioli, y del jefe de Gabinete, Sergio Massa”. <http://www.lanacion.com.ar/1134912-acepto-la-justicia-las-candidaturas-testimoniales-de-scioli-y-massa>

en este caso) que no asumirán, renunciando a él para dar paso a quien/es lo/s siguen en la lista. Se presume que no asumirán por señales que enviaron durante la campaña electoral, o porque no sería lógico que lo hicieran”. En esta oportunidad, los competidores destacados fueron el ex presidente Néstor Kirchner, el gobernador Daniel Scioli y el Jefe de Gabinete, Sergio Massa; los tres ocupaban los primeros lugares de las listas a diputados nacionales por la Provincia de Buenos Aires. Según el ex intendente del Conurbano Sur<sup>143</sup>: *“la testimonial nació en Lanús, en una carpa -cuando el impuesto de la soja se redistribuyó entre las intendencias, se firmaba ese Convenio- y al Barba [Gutiérrez] se le ocurre: ‘nosotros tenemos que hacer lo que hizo el intendente de un municipio de la PBA, el tipo fue el primero que dijo yo me voy a poner al frente de la elección’”*.

Ante los acontecimientos mencionados, estas propuestas respondían a una idea de “defender la gestión en una competencia de poder electoral; la propuesta era tan partidista como personalista: votarlos era apoyar al partido de gobierno en una coyuntura polarizada, pero este apoyo sólo podía estar representado por los mismo gobernantes” (Burdman 2010: 36).

### ***La primera vez de las PASO***

En el 2011 se desarrollaron por primera vez las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO); la singularidad de dichas elecciones fue la merma en la cantidad de partidos que compitieron en la contienda electoral; de un promedio de diez partidos, se redujo a ocho posibles listas y/o candidatos, debido a los aspectos que introdujo la reforma política (Ley N° 26.571) mencionados con anterioridad.

Ahora bien, durante la celebración de dichas elecciones, el FPV se quedó con 18 de los municipios del Conurbano obteniendo victorias por más del 37-40% (Hurlingham 47,8%, Ituzaingó 41,78%, Lanús 40,7%, Merlo 47,89%, Moreno 48,02%, Quilmes 37,3% y Tres de Febrero 45,36%), del 50% (Avellaneda 55,99%, Florencio Varela 50,58%, San Miguel

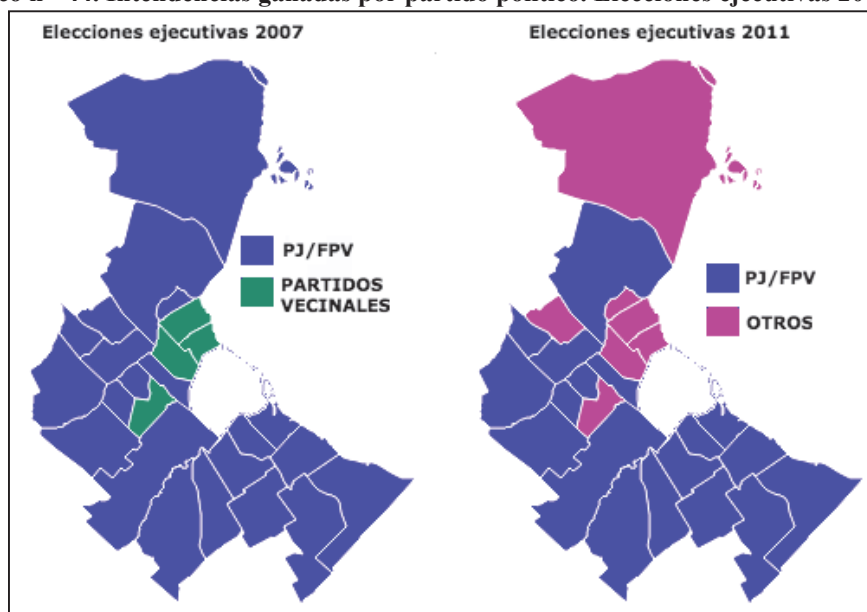
---

<sup>143</sup> Entrevista realizada el 28/4/2017



53,43%), del 60% (Berazategui 67,63%, Esteban Echeverría 63,26%, Ezeiza 66,79%, José C. Paz 65,28%, La Matanza 60,56% y Lomas de Zamora 66,22%) e incluso el 70% (Almte. Brown 71,88% y Tigre 73,14%). Reteniendo también la totalidad de las bancas disputadas del Concejo Deliberante de Almte. Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Hurlingham, José C. Paz, La Matanza, Lomas de Zamora y Tigre.

Gráfico n° 44. Intendencias ganadas por partido político. Elecciones ejecutivas 2007-2011



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

A esta situación hacía mención el ex intendente del Conurbano Sur cuando destacaba que “*en 2011 había una oleada nacional que llevaba a eso, que te daba un paraguas protector*”.

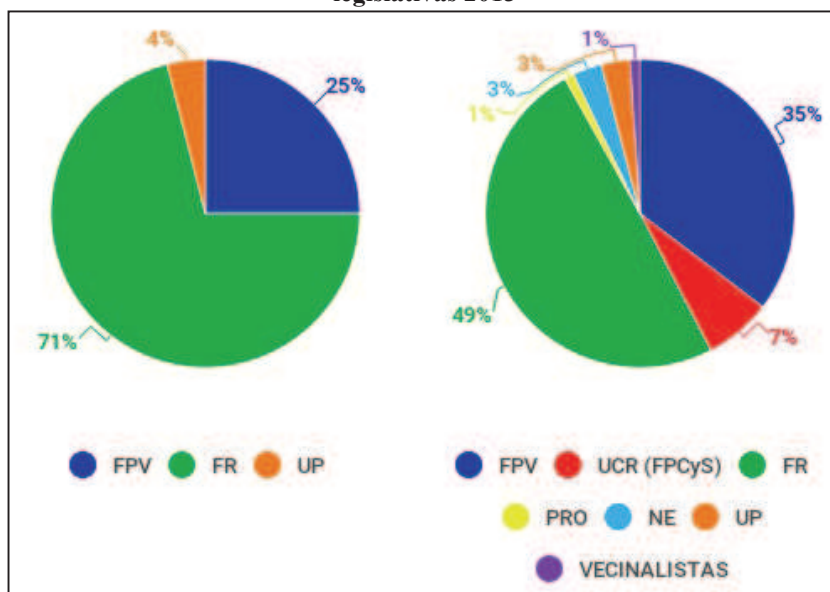
Por su parte, Nuevo Encuentro se mantuvo al frente de Morón, y la alianza entre De Narvárez y Ricardo Alfonsín -Unión para el desarrollo Social (UDESOS)- obtuvo la victoria en San Isidro; mientras que en Vicente López y Malvinas Argentinas podemos observar la irrupción y victoria de un partido de corte conservador -Frente Popular-, liderado por Eduardo Duhalde.

***Un nuevo jugador en el horizonte: el Frente Renovador***

En las elecciones de 2013 ocurrió algo similar a la elección anterior, el número de partidos -y, por ende, la oferta electoral- se redujo. Dicha contienda estuvo signada por la aparición de un

nuevo competidor político, el Frente Renovador (FR), liderado por Sergio Massa, Intendente del Municipio de Tigre<sup>144</sup>. El FR obtuvo la victoria en 17 municipios, mientras que el FPV sólo conquistó seis de ellos (gráfico n°45).

**Gráfico n° 45. Porcentaje de municipios ganados por partido y distribución de bancas. Elecciones legislativas 2013**



Elaboración propia. Fuente: Blog Andy Tow

El único municipio en donde ninguno de los dos Frentes (FPV y FR) pudo obtener la victoria fue San Isidro, ya que el partido Unión Popular (UP) se quedó con la mayor cantidad de bancas en juego (5). Dicho partido, que había decidido apoyar la candidatura del ex Gobernador de la Provincia Eduardo Duhalde en las elecciones ejecutivas de 2011, se presentó como un corriente del “peronismo disidente” y obtuvo representación en los Concejos de Avellaneda y Merlo.

### ***¿Siempre los mismos?***

Dedicaremos este último apartado a destacar la cantidad de partidos/frentes que compitieron en cada elección en los distintos municipios del Conurbano.

<sup>144</sup> Antes de ocupar su cargo al frente del ejecutivo municipal fue Diputado provincial por Buenos Aires (1999-2002), Director de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2002-2007). En 2008 dejó su puesto para ocupar el cargo de Jefe de Gabinete de Ministros de la Nación (2008-2009).

El gráfico n° 46, exhibe la suma de partidos/frentes y el promedio que de ello resulta; tal es así que se puede observar la presencia de un gran número de actores políticos compitiendo en cada contienda.

Si bien el promedio de partidos por cada municipio oscila entre 7 y 20, sólo tres o cuatro competidores superan el umbral del 4% de los votos; ello podría deberse a la fuerza política que poseen las dos grandes etiquetas partidarias, PJ y UCR en la Provincia de Buenos Aires, en detrimento de los nuevos y pequeños partidos que intentan competir.

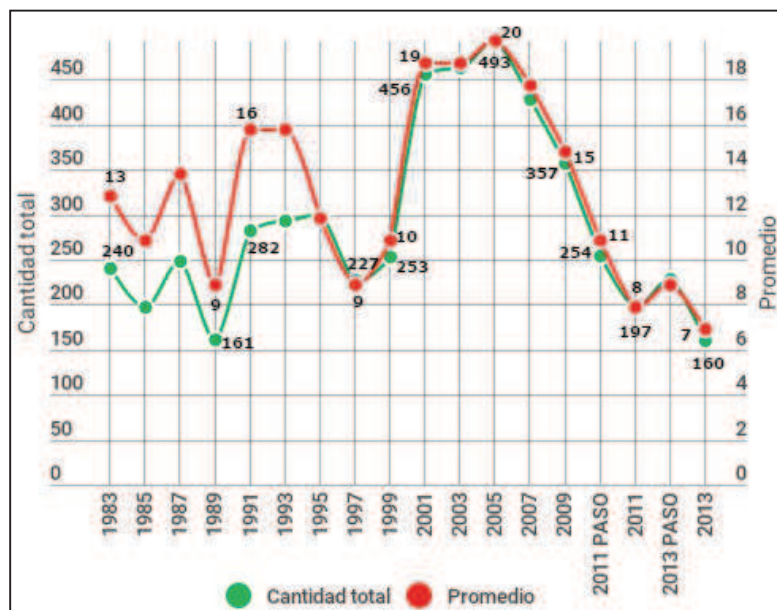
El descenso marcado de competidores en 1989 se podría explicar a partir de la conformación del Frente Justicialista de Unidad Popular, FREJUPO, que reunió al PJ, el PI, el PTP, el Movimiento Patriótico de Liberación y el MID entre otros.

Al mismo tiempo, y a pesar de dejar en claro que la mayor parte de las victorias a nivel ejecutivo las obtuvo el partido justicialista, la cantidad de competidores en el total del Conurbano bonaerense aún sigue siendo muy elevada.

El número de partidos decae en las elecciones de 1997 y 1999 y luego comienza a repuntar en 2001 con más de 450 competidores y en 2003 alcanzando los 463; en dicha contienda, se destaca el municipio de Quilmes con 26 competidores.

En el 2005 el número ascendió nuevamente a 490 partidos constituyéndose en la elección con mayor caudal de competidores; a partir de 2007 comienza a descender alcanzando en 2013 la suma total de 160 partidos, el número más bajo percibido en la totalidad de las elecciones estudiadas.

Gráfico n° 46. Cantidad y promedio de partidos/frentes compitiendo en elecciones municipales desde 1983 a 2013<sup>145</sup>



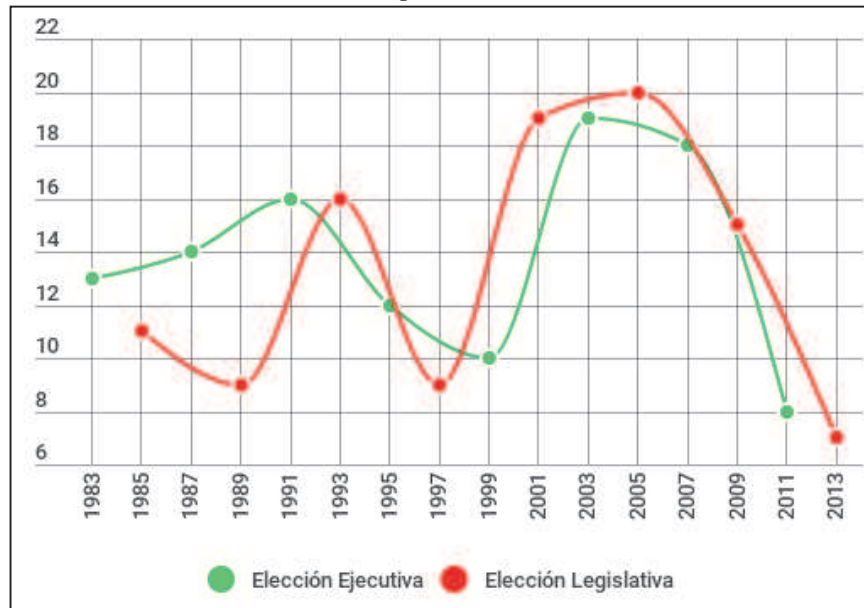
Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Otro dato a destacar es la diferencia en la cantidad de partidos que compiten según el tipo de elección -ejecutiva o legislativa-, hasta 1997 el número decrecía en las elecciones legislativas, mientras que en 2001 y 2003 -por las razones antes expuestas- se invierte la relación, es decir, encontramos mayor número de partidos en las elecciones legislativas en detrimento de las ejecutivas; a partir de 2007 se vuelve al esquema de los años ochenta (el gráfico n° 47 muestra el promedio de partidos/frentes del Conurbano bonaerense).

Al mismo tiempo, los datos demuestran que, si bien las reglas electorales utilizadas en los municipios generan incentivos para la conformación de alianzas, los partidos se presentan en listas de manera independiente. Esto podría entenderse a partir de un análisis de la política multinivel de nuestro país, ya que al no conformarse coaliciones o alianzas electorales en niveles superiores, nacional o provincial, las oportunidades de que se concreten coaliciones a nivel distrital o municipal son muy escasas. No se daría aquí lo que podríamos denominar como un efecto “derrame” de las coaliciones.

<sup>145</sup> En esta oportunidad no utilizamos la fórmula para calcular el NEP sino que tomamos la cantidad total de partidos y/o frentes que compitieron en cada municipio, en cada elección, desde 1983 a 2013 puesto que resulta más representativa a los fines del presente trabajo.

Gráfico n° 47. Promedio de partidos/frentes compitiendo en elecciones ejecutivas y legislativas municipales 1983 a 2013



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

En muchos casos esta falta de incentivos para agruparse en los niveles más altos podría explicarse a partir de la teoría de Cox (1997) que establece dicho acontecimiento como una falta de estrategia de coordinación de las elites políticas.

Siguiendo al autor, existen tres variables a tener en cuenta a la hora de pensar en la coordinación estratégica, las motivaciones políticas, las expectativas públicas y los partidos políticos o instituciones electorales. Para que exista el voto estratégico las elites políticas deben coordinarse presentando un número reducido de candidatos, por lo general una opción binaria; si esto no sucede, la cantidad de competidores se multiplica.

Ahora bien, al agrupar los partidos bajo una misma categoría con una ideología común, o al establecer un umbral mínimo de sufragios (4%), podemos observar que, en muchos casos, si se hubieran confeccionado alianzas o frentes electorales amplios, hubiesen obtenido al menos una banca en el Concejo Deliberante.

#### 4.5. Concejos Deliberantes: Análisis de la distribución de las preferencias electorales legislativas

Para finalizar este capítulo presentaremos de manera integral un análisis de las preferencias electorales legislativas. En la Tabla XIII se observan los porcentajes de bancas obtenidas por los distintos partidos y frentes en los 24 municipios estudiados a lo largo de las últimas 16 elecciones.

Para agilizar la lectura, destacamos al PJ, UCR<sup>146</sup>, FPV<sup>147</sup> (Frente para la Victoria), CC-ARI<sup>148</sup> (Coalición Cívica, Acción para la República Igualitaria), NM/NE (Nuevo Morón, Nuevo Encuentro)<sup>149</sup>, PRO (Propuesta Republicana), PI (Partido intransigente), MODIN (Movimiento por la Dignidad y la independencia), FREPASO (Frente País Solidario), FR (Frente Renovador), Otros<sup>150</sup> y vecinalistas<sup>151</sup>.

---

<sup>146</sup> En 1997, 1999 y 2001 se presentó como la ALIANZA; debemos destacar que en 1997 en Merlo, Moreno y Vicente López no compitió con dicha etiqueta sino con UCR, y en 2001 sucedió lo mismo en Tres de Febrero. En 2011 compitió con la etiqueta UDESOS (Unión para el desarrollo social) una alianza con F. de Narváez. En 2013 lo hizo con el Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS), alianza confeccionada con el FAP y CC-ARI.

<sup>147</sup> Se presentan los datos del FPV y PJ de manera separada ya que en las elecciones 2005, 2007, 2009 y 2011 ambos obtuvieron representación.

<sup>148</sup> En 2011 no obtuvo representación. En 2013 compitió junto con la UCR y FAP bajo el nombre F. Progresista Cívico y Social (FPCyS).

<sup>149</sup> Nuevo Morón (NM) partido exclusivamente municipal que luego, en 2009 compitió con el nombre Nuevo Encuentro (NE) en toda la PBA.

<sup>150</sup> En la categoría OTROS agrupamos a los siguientes partidos/Frentes: 1983: P. Comunista, Democracia Cristiana, MID - 1985: Alianza del Centro - 1987: AZA-UCeDé-PDP-UC-UCD - 1989: Alianza del Centro - 1991: Acción popular para la Liberación, Unión para la participación popular, UCeDe - 1997: Alianza Acción por la República - 1999: Pueblo en Comunidad, Unidad Bonaerense, Acción por la República - 2001: Partido Socialista, Frente Polo Social, Partido Unidad Federalista (PAUFE) - 2003: Frente Popular Bonaerense, Nuevo Sur, Partido memoria y movilización social, Acción Federalista por Bs. As. - 2005: Movimiento H.A.C.E.R. por Buenos Aires - 2007: Movimiento H.A.C.E.R. por Buenos Aires, Partido Progreso social, Polo social, Frente Grande - 2009: Partido Unión celeste y blanco, Partido Federal, Agrupación ciudadana, Frente es posible - 2011: Frente Popular, Frente Amplio Progresista, Frente Social, Partido auténtico de los cristianos, Fuerza organizadora renovadora - 2013: Unión Popular

<sup>151</sup> 1983: Unión vecinal de F. Varela, Movimiento vecinal de S. Fernando, Alianza-A.V.E.S.I.-Mov.Civ.de S. Isidro-Ac.Vec. Mun., Unión vecinal del partido de V. López - 1985: Alianza S. Isidro por el municipio, Acción comunal del partido de Tigre, Unión vecinal del partido de V. López - 1987: Alianza S. I. para el municipio, Acción comunal del partido de Tigre, Unión vecinal del partido de V. López - 1989: Unión vecinal del partido de V. López - 1991: Unidad Comunal de E. Echeverría, Unión vecinal de Moreno, Acción comunal de Quilmes, Acción comunal de Tigre - 1993: Alianza Avellaneda para todos, Unión vecinal de Moreno, Acción comunal del partido de Tigre - 1995: Unión comunal de Ezeiza, Unión vecinal de J. C. Paz, Unión vecinal de Moreno, Alianza Frente S. Fernando, Gran Alianza S. Isidro, Acción comunal del partido de Tigre - 1997: Acción comunal de Moreno, Alianza Frente municipal vecinal, Alianza Frente por S. Miguel, Acción comunal del partido de Tigre - 1999: Unión vecinal de E. Echeverría, Unión vecinal de J. C. Paz, Alianza Frente por S. Isidro, Acción comunal de Tigre - 2001: Alianza Avellaneda para todos, Unión vecinal de E. Echeverría, Moción vecinal de Temperley, A. V. San Isidro es distinto, Acción comunal - 2003: Avellaneda para todos, Unión vecinalista de E. Echeverría, Todos por Echeverría, San Martín con Honestidad y trabajo, Recuperar S. Martín, Agrupación vecinal J. Hernández, Integración vecinal de Hurlingham, Ituzaingó Nuevo gobierno, Frente

El PJ mantuvo la representación legislativa municipal en todas las contiendas con excepción del 2013, donde no compitió con dicha etiqueta partidaria. Desde 1983 hasta 2003 la representación se mantuvo por encima del 40%, con picos crecientes en 1989 -60,6%- y 2001 -71,7%-; a partir de 2005 su caudal de escaños comienza a disminuir, esto se debe en gran medida a la aparición del FPV, Frente también peronista que logra replicar las victorias a nivel nacional y subnacional en los territorios municipales. La excepción está dada en 2009 donde se invierte la relación con el FPV; como ya mencionamos con anterioridad, el FPV no se presenta a nivel municipal, exceptuando en Quilmes y Merlo, y sí lo hace el PJ, que se queda con el 41,9% de las bancas.

Por su parte, el FPV obtuvo en 2005 el 51,8% de las bancas en juego en los 24 municipios, manteniendo un alto rendimiento en la elección siguiente -2007- con el 34,2%; en el 2011 lideró la representación legislativa en los Concejos Deliberantes municipales con el 65,1%, mientras que en 2013 su caudal de votos se vio mermado por la aparición del Frente Renovador, superándolo por más del 14%.

En cuanto a la UCR, su caudal de bancas obtuvo un pico máximo en las elecciones de 1983 con el 48,8%, y en las elecciones de 1997 y 1999 cuando compitió a través de la coalición denominada Alianza y obtuvo 48,05 y 38,8% respectivamente, perdiendo representación parlamentaria en las elecciones subsiguientes. En el 2001 solo retuvo el 11,03% a raíz de la crisis económica y política explicada en el apartado anterior.

---

Vecinos por J. C. Paz, Unión vecinal de J. C. Paz, Frente por Malvinas Argentinas, Vecinos unidos por Moreno, Acción vecinal S. Isidro es distinto, Acción comunal del partido de Tigre, Frente comunal Vicente López - 2005: Unidad comunal de E. Echeverría, Unión vecinalista de E. Echeverría, S. Martín con Honestidad y Trabajo, Integración vecinal de Hurlingham, Nuevo gobierno de Ituzaingó, Propuesta vecinos unidos, Acción vecinal S. Isidro es distinto, Acción comunal del partido de Tigre, Acción vecinal comunal de V. López - 2007: Unidad comunal de E. Echeverría, Frente cívico concertación acción vecinal de S. Isidro, Acción Comunal de Tigre, Frente comunal vecinal de V. López, Participación activa local de V. López - 2009: S. Martín con Honestidad y Trabajo, Acción vecinal S. Isidro es distinto, Acción comunal de Tigre, Frente comunal vecinal de V. López - 2013: Juntos por Quilmes, Con vocación por S. Isidro.

Debemos señalar que en las contiendas electorales legislativas de 2003<sup>152</sup>, 2005<sup>153</sup> y 2007<sup>154</sup>, a pesar de haber competido con la etiqueta partidaria propia (UCR) no logró ningún escaño.

En el 2011, al presentarse de forma conjunta con el partido Unión Celeste y Blanco bajo la alianza UDESO, logró obtener un mayor número de bancas, el 6,98%; y en el 2013 compitió con la etiqueta “Frente Progresista Cívico y Social” obteniendo un muy bajo rendimiento con 20 bancas en el total de los municipios (7,14%).

Al mismo tiempo, se observa la aparición de terceras fuerzas, que en muchos casos siguieron el destino de las terceras fuerzas políticas a nivel nacional (de irrupción y auge a rápido declive). En las elecciones de 1983 y 1985 el Partido Intransigente (PI) se posicionó en tercer lugar con el 3,6% y 11,8% de las bancas; en 1991 y 1993 sucedió algo similar con el Movimiento por la Dignidad y la Independencia (MODIN), con el 9,52% y 13,9% de los escaños; en 1995 dicho lugar lo ocupa el FREPASO con el 23,1% y en menor medida en 1997 ya que se presentó en alianza con la UCR, aunque en Merlo, Tigre y Vicente López compitió de forma separada. En 1999 ningún partido se impuso en tercer lugar, solo Acción por la República y Unidad Bonaerense obtuvieron representación en Morón, Moreno y San Isidro, y en José C. Paz y Malvinas Argentinas respectivamente (decidimos agruparlos en la categoría “otros” por su baja representación local).

En 2001 encontramos una fuerte presencia de partidos/frentes de izquierda y/o socialistas, el Partido Socialista y el Frente Polo Social y de derecha, como el Partido Unidad Federalista (PAUFE); ninguno de ellos se constituyó como tercera fuerza, por ello -tal como en el caso anterior- mostramos los datos agrupados en la categoría “otros” (8,08%).

---

<sup>152</sup>Se presentó en todos los municipios del Conurbano, exceptuando Almte. Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, San Fernando, San Isidro y Vicente López.

<sup>153</sup>No se presentó en Esteban Echeverría y San Isidro.

<sup>154</sup>No se presentó en Almte. Brown, San Fernando, San Isidro y Vicente López.



<b>Tabla XIII. PORCENTAJE DE BANCAS MUNICIPALES OBTENIDOS POR PARTIDO POLÍTICO 1983-2013</b>																
<b>Partido/Año</b>	<b>1983</b>	<b>1985</b>	<b>1987</b>	<b>1989</b>	<b>1991</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>
<b>PJ</b>	45,2	42,2	56,6	60,6	50	53,8	53,3	40,9	51,9	71,7	55,5	22,1	23,2	41,9	3,67	-
<b>UCR</b>	48,8	40,7	38,5	28,8	29,5	27,9	15,7	48,05	38,8	11,03	-	-	-	1,1	6,98	7,14
<b>FPV</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51,8	34,2	3,3	65,1	34,6
<b>CC-ARI</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,94	4,04	15,1	10,3	-	-
<b>NM/NE</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,3	3,3	2,94	5,51	4,04	2,5
<b>PRO</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,77	10,7	19,9	0,73	1,42
<b>PI</b>	3,6	11,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>MODIN</b>	-	-	-	-	9,52	13,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>FREPASO</b>	-	-	-	-	-	-	23,1	4,25	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>FR</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49,3
<b>Otros</b>	0,72	1,47	1,95	10,1	3,33	-	-	0,85	3,2	8,08	15,4	0,73	5,14	11,8	19,5	3,57
<b>Vecinalistas</b>	1,68	3,92	4,87	0,48	7,61	4,32	7,85	5,95	6,41	9,19	22,8	13,2	8,82	6,25	-	1,42
<b>Total (bancas)</b>	<b>416</b>	<b>204</b>	<b>205</b>	<b>208</b>	<b>210</b>	<b>208</b>	<b>242</b>	<b>235</b>	<b>312</b>	<b>272</b>	<b>272</b>	<b>272</b>	<b>272</b>	<b>272</b>	<b>272</b>	<b>280</b>

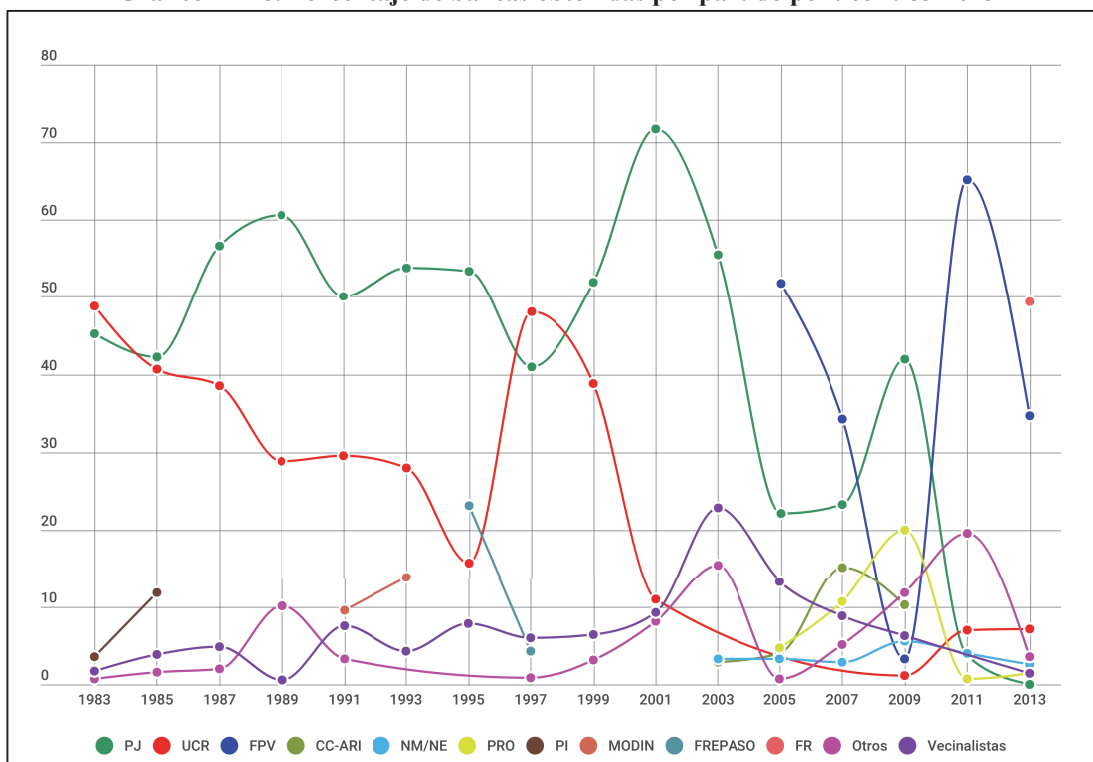
Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Entre 2003 y 2005 se destaca la aparición de los siguientes actores políticos: CC-ARI, NE y PRO. En 2011, la Coalición Cívica-ARI, no obtuvo representación legislativa municipal y en 2013 compitió junto con la UCR y el FAP bajo el nombre Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS); por su parte, NE se fundó como un partido municipal bajo el nombre Nuevo Morón, pasando a competir en toda la Provincia a partir de 2009 bajo el nombre Nuevo Encuentro.

En cuanto al desempeño del PRO, la tabla deja ver que, desde su irrupción en la escena política en el año 2005 la representación legislativa fue constante, obteniendo su mayor victoria en las elecciones de 2009 con el 19,9% de los escaños y disminuyendo notoriamente en las elecciones siguientes con el 0,73% en 2011 y 1,42 en 2013. Tal como planteamos en los apartados anteriores, una explicación posible se encuentra en el hecho que en 2011 y 2013 no presentó oferta en los nivel nacional y subnacional sino sólo a nivel local (2011: Lanús, Merlo y San Fernando; 2013: Lanús, San Fernando y San Isidro).

El gráfico n° 48 presenta los datos detallados anteriormente para obtener un panorama más completo de la situación de los últimos 30 años.

Gráfico n° 48. Porcentaje de bancas obtenidas por partido político 1983-2013



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Los partidos vecinales representan un caso a destacar ya que, con excepción de las elecciones de 2011, obtuvieron altos porcentajes de representación legislativa en todas las contiendas. Por “partidos vecinales” entendemos a todas aquellas frentes o agrupaciones que compiten por cargos públicos en el ámbito puramente local/municipal.

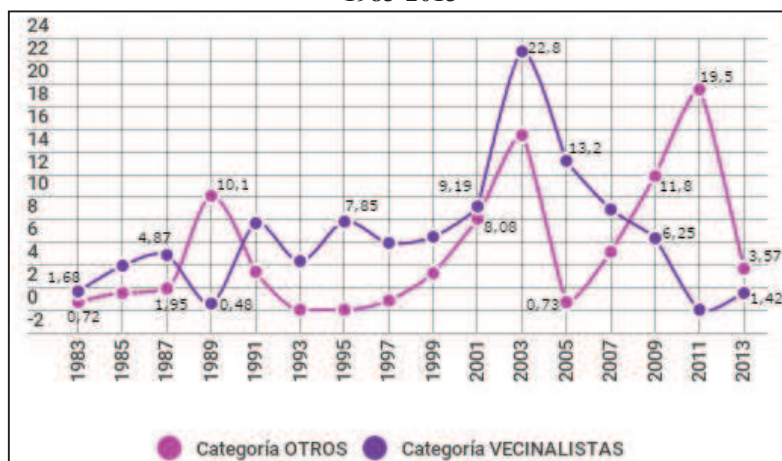
La categoría “otros”, está constituida por partidos o frentes que no han presentado candidatos en más de dos elecciones; tanto la categoría “otros” como “vecinalistas” nos muestran un rendimiento electoral con un fuerte ascenso de nuevos y pequeños partidos. Esto no quiere decir que mantengan un rendimiento sostenido en el tiempo, sino más bien representan apariciones esporádicas, con victorias significativas pero que no logran sostenerse de una elección a otra.

Al mismo tiempo debemos agregar que tal como lo indica el gráfico n° 49, con excepción de la elección de 2011 donde los partidos vecinales no obtuvieron representación legislativa, los

datos muestran una clara ventaja en las participaciones de éstos, sobre aquellos que no lo son, dentro de la categoría “otros”.

Sólo en 1989, 2009 y 2011 lograron imponerse la mayoría de partidos no vecinales, mientras que en el resto de las elecciones la ventaja la obtuvieron las organizaciones municipales.

**Gráfico n° 49. Desempeño legislativo categoría “otros” y “vecinalistas” (%). Elecciones municipales 1983-2013**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

## 5. ANÁLISIS DE CASOS: LOS MUNICIPIOS DE LANÚS Y QUILMES

En este capítulo realizaremos un análisis en detalle de dos casos, Lanús y Quilmes, poniendo el foco tanto en el desempeño de los partidos como de los líderes locales.

Ambos municipios, próximos geográficamente y similares en su estructura económica<sup>155</sup> y social, se destacan por presentar dos cuestiones singulares y antagónicas; en Lanús sólo dos intendentes ocuparon el sillón ejecutivo local<sup>156</sup> -uno de ellos por más de 24 años-; mientras que en Quilmes, con excepción de Francisco Gutiérrez, todos sus intendentes permanecieron un sólo mandato.

### 5.1. Manuel Quindimil: Crónica de una reelección anunciada

Lanús es uno de los municipios más pequeños del Conurbano bonaerense. Con una superficie total de 48,4 km<sup>2</sup> y una población que asciende a los 459.263 habitantes, limita con Avellaneda, Lomas de Zamora y Quilmes y se encuentra separado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por el Riachuelo. Cuenta con seis localidades -Lanús Oeste, Lanús Este, Remedios de Escalada, Gerli, Valentín Alsina y Monte Chingolo- conformadas por 41 barrios. Según el Banco de experiencias locales (Universidad Nacional de Quilmes) en el municipio funcionan más de 2.010 industrias, 8.734 comercios, 3.045 empresas de servicio, 300 instituciones educativas y dos universidades; su producto bruto interno alcanza los 2.600 millones de pesos. *“Lanús está asociado a una actividad industrial de muchos rubros, la emblemática es el cuero, pero no es la más importante, la metalmecánica fue la más importante, la metalúrgica, los pequeños talleres textiles, gráficos, en alguna medida también es una mezcla de actividades industriales”* (Ex intendente del Conurbano Sur).

---

<sup>155</sup> La participación de la economía de Lanús en el PBG de la PBA es de 2.6%, mientras que la de Quilmes de 2.9%. En cuanto a la participación de la industria manufacturera en el PBG de la provincia, el 2.6% aporta Quilmes y el 3.3% Lanús. En la estructura económica de ambos municipios el mayor porcentaje lo proporciona la actividad manufacturera industrial: en Lanús con el 40.6% y en Quilmes con el 29%. (Fuente: Dirección Provincial de Estadística, Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires).

<sup>156</sup> En el período estudiado en esta tesis: 1983-2013.

Desde el retorno a la democracia hasta 2015 administraron el ejecutivo local sólo dos intendentes, Manuel Quindimil y Darío Díaz Pérez, ambos peronistas.

Quindimil<sup>157</sup> gobernó el municipio por 28 años, es decir siete períodos; el primero tuvo lugar durante el tercer gobierno del Presidente Juan D. Perón en 1973, cargo que se vio interrumpido por el golpe de Estado que azotara al país en 1976; los seis restantes fueron de forma ininterrumpida, desde 1983 hasta 2007. Díaz Pérez por su parte estuvo al frente del ejecutivo local dos mandatos, desde 2007 a 2015.

En clara referencia al recorrido político del líder ejecutivo con mayor cantidad de mandatos, el ex intendente del Conurbano Sur señalaba: *“En 1973 aparece un hombre de condiciones relativamente humildes, como es Quindimil, de características de un trabajador, sin experiencia gremial y con cero experiencia política. Era un comerciante y empezó a generar una forma de gestión que permitió el desarrollo amparado por políticas nacionales, mientras el país crecía a nivel nacional, Lanús crecía. [...] Retoma en 1983, con la memoria de lo que había quedado en Lanús del Manolo Quindimil. Manolo instaló una figura del hombre que caminaba la ciudad, que veía a los vecinos, un hombre simple, en un Lanús que estaba lejos del desarrollo moderno, en un Lanús que tenía muchos barrios sueltos”*<sup>158</sup>

Ahora bien, a partir del análisis de fuentes bibliográficas, periodísticas, entrevistas realizadas a actores políticos locales y los datos empíricos que se desprenden del objeto de estudio podemos advertir que Lanús, y Manuel Quindimil en particular, representan un caso paradigmático dentro del Conurbano puesto que es el que más se aproxima a la expresión “Barón” o “Caudillo”. Las variables a tener en cuenta a la hora de analizar esta tipología fueron la permanencia en el poder, la gestión administrativa, la relación clientelar con su electorado y los resultados de las elecciones (legislativas y ejecutivas).

---

<sup>157</sup>Falleció en diciembre de 2008.

<sup>158</sup>Entrevista realizada el 28/4/2017.

Al mismo tiempo, tanto los medios de comunicación como ciertos políticos opositores, en algunos casos al interior de su propio partido, fueron abonando a la construcción de esta imagen del líder como caudillo.

Según el diario La Nación (21/12/2008), el “eterno” intendente -quien rechazó ofertas para salir del municipio y ocupar cargos a nivel nacional y provincial- representaba al clásico caudillo político peronista. Autoproclamándose honesto, patriota, peronista y destacando su conducta, el intendente de Lanús dejó en claro que nunca tuvo aspiraciones a la gobernación provincial y mucho menos presidenciales. Su destino político siempre estuvo en el gobierno local. *“El poder depende de cómo se lo usa. Si uno es soberbio o indiferente, no sirve para nada. Quiero poder para trabajar al lado de mi gente, y no para irme de vacaciones al extranjero”*, afirmaba Quindimil (La Nación 18/03/2007).

Según el ex intendente del Conurbano Sur<sup>159</sup> una de las claves para entender el liderazgo de Quindimil se encuentra en la relación clientelar que éste mantenía con los vecinos del distrito; *“se desarrolló en los tiempos de las crisis nacionales una relación clientelar fuerte, [...] una mirada proteccionista en el sentido paternalista, una actitud de generar dependencia, entonces estaba el municipio muy atado a prestarle atención y estar atento a lo que necesitan los vecinos, cero organización popular”*. En cuanto a la gestión administrativa señala que *“era muy notoria la falta de técnicos, de equipos de análisis estratégico. Lecturas y planificación de la ciudad, cuál era el marco del Conurbano, reclamar a las empresas del Estado importantes los desarrollos que querían para el municipio...no pasaba”*.

Al mismo tiempo, Galván (2008: 123) advierte que el líder del PJ local -Quindimil- presentó al interior del partido “una estructura fuertemente piramidal y una gran presencia de mecanismos o reglas informales de funcionamiento en torno a su líder; tanto la confección de las listas de concejales, como la promoción de dirigentes del distrito a candidaturas por cargos

---

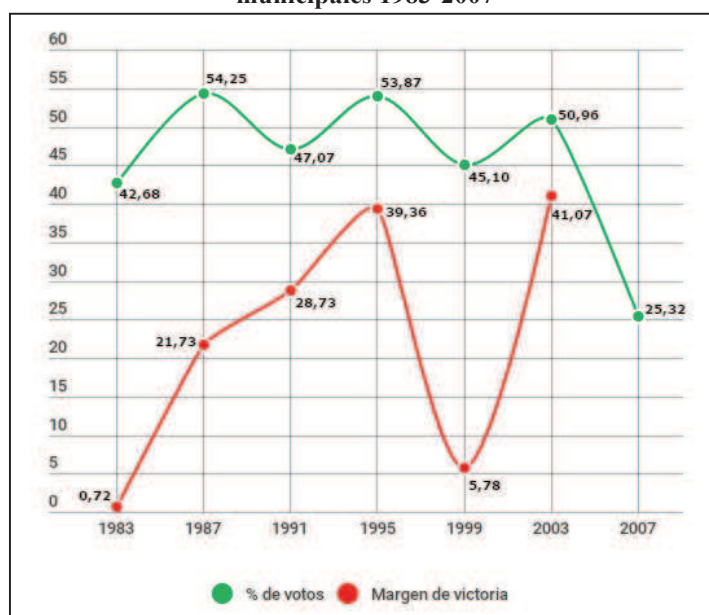
<sup>159</sup> Entrevista realizada el 28/4/2017

de diputados o senadores provinciales debían contar con el aval del intendente”; es decir que no solo manejaba la gestión administrativa sino también la política electoral a nivel local.

Sus victorias fueron contundentes, ganó siempre -con excepción de 1983- con más del 42% de los votos, alcanzando su pico máximo en 1987 con el 54,25%.

Tal como se observa en el gráfico n° 50, en las elecciones de 1983 Quindimil obtuvo el 42,68% de los votos y quedó a sólo 0,72% del candidato de la Unión Cívica Radical (UCR); mientras que en la contienda ejecutiva siguiente -1987- retuvo la intendencia con el 54,25% dejando en segundo lugar al radicalismo con el 32,52%.

**Gráfico n° 50. Porcentaje de votos obtenidos y margen de victoria de M. Quindimil. Elecciones ejecutivas municipales 1983-2007**



Elaboración propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Tanto en las elecciones de 1991 como las de 1995 la distancia del candidato del PJ con el de la UCR se acentuó, obteniendo 47,07% en las primeras y 53,87% en las segundas, superando por 28,73% y 39,36% de votos respectivamente.

Durante las elecciones de 1999, donde la ALIANZA obtiene la victoria a nivel nacional, la diferencia se reduce pero aun así logra imponerse con el 45,1% sobresaliendo a su competidor próximo por 5,78 puntos porcentuales.

La última victoria obtenida en las elecciones de 2003 fue rotunda, por sexto mandato consecutivo y con el 50,96% de los votos retiene la intendencia dejando en un lejano segundo lugar al candidato de la Coalición Cívica-ARI con el 9,26%, es decir, una distancia del 41,7%. Como señalan los medios de comunicación, “Quindimil apostaba a ganador: estuvo con Antonio Cafiero, luego con Carlos Menem, más tarde con Eduardo Duhalde e incluso hizo un corto acercamiento hacia Néstor Kirchner. En la campaña de 2005 se alejó del kirchnerismo y apoyó la candidatura de Hilda “Chiche” Duhalde, que competía a senadora contra Cristina Kirchner. Eso hizo que cambiara su suerte” (Página12 21/12/2008).

El ex intendente del Cornubano Sur describe cuál fue el impacto de la crisis económica, política y social del 2001 en el territorio local y por qué se encontraba en situación de desventaja con los municipios de la zona: *“Con la desgracia del 2001 Lanús se destruyó; los colectivos avanzaban tres cuadras y cambiaban de recorrido porque estaba todo roto, se inundaba. Toda esa situación dejó un municipio muy atrasado en lo económico, recontra atrasado en el desarrollo urbano, recontra atrasado en servicios, pero Quindimil argumentaba “que quieren si no me pagan impuestos”. Entre el 2003 al 2007, mientras el país crecía, el conurbano crecía [...] a medida que el resto de los municipios iban creciendo porque lograban obras desde la Nación, Lanús no [...] no llegaron obras a Lanús porque Quindimil decía que estaba peleado con [Néstor] Kirchner, él decía. Soy testigo porque Kirchner me decía “que le pasa a tu intendente”. Manolo se hacía el enojado, él era producto de una concepción del peronismo anterior, él era muy auto-revindicado permanentemente, con un sequito clientelar correspondiente”*<sup>160</sup>.

En términos de competitividad<sup>161</sup> podemos señalar que el líder local sólo fue competitivo en la elección de 1983 al quedar a 1.748 votos -0,72%- de su competidor más próximo, y en 1999, sacando 5,78% de ventaja.

---

<sup>160</sup> Entrevista realizada el 28/4/2017

<sup>161</sup> Ver apartado 4.3.4 donde se desarrolla este concepto.



En 2007 tras caer frente al candidato del Frente para la Victoria (FPV), D. Díaz Pérez, Quindimil salió a confrontar en los medios de comunicación alegando la falta de respeto por parte de dicho candidato al disputarle la intendencia y dejando entrever maniobras fraudulentas que intervinieron en su derrota; *“hubo una mano negra. Me hicieron trampa. Me traicionaron. Pensé que me iba a ir por la puerta grande, no derrotado por maniobras deshonestas”* (La Nación 1/11/2007). Por su parte, el candidato ganador del FPV, Díaz Pérez -quien obtuvo el 33,94% de los votos- señaló que *“la gente se cansó del viejo modelo de política, se cansó de que le mientan”* (La Nación 31/10/2007); la ventaja en esta oportunidad entre el primero y segundo lugar fue del 8,62%, representando también una elección competitiva.

La derrota de Quindimil se explica en palabras del ex intendente del Conurbano Sur<sup>162</sup> a partir de la relación directa con los vecinos del municipio: *“Cuando comienza a generarse la demanda ciudadana, yo me instalo como una alternativa, hice campaña sin insultarlo a él [Quindimil], él y yo fuimos en las mismas adhesiones nacionales y provinciales, no es que yo corría con Cristina [Fernández] y él no. Él era muy inteligente y sabía cómo romper las oposiciones. Tenía buen manejo psicológico del contrincante y sabía encontrarle el precio político. Y conmigo no podía, yo estaba en la otra punta política de él. Yo caminé, hice 1200 reuniones, iba a las casas, a veces éramos 5 a veces éramos 100 y de repente me di cuenta que ya no lo podía parar y le saqué 10 puntos de ventaja, y para Lanús era muchísimo”*.

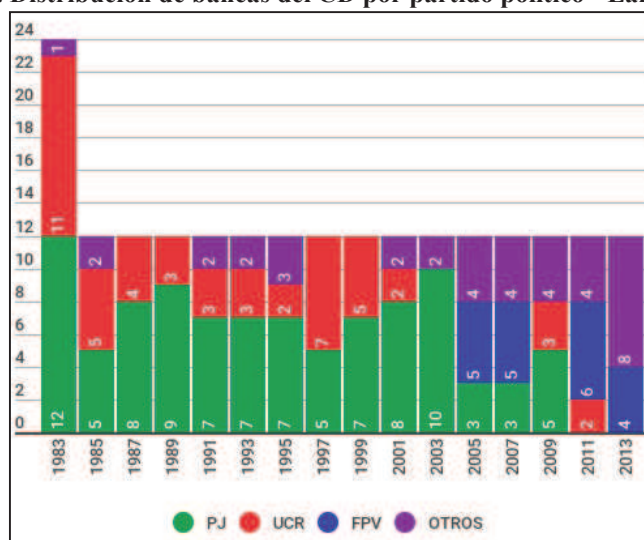
En cuanto a la conformación del Concejo Deliberante, en el gráfico siguiente se observa cómo se distribuyeron las bancas a Concejales del municipio desde el retorno a la democracia hasta las elecciones legislativas de 2013 de acuerdo a los resultados electorales.

---

<sup>162</sup> Entrevista realizada el 28/4/2017

El PJ obtuvo representación hasta el año 2009, incluso con la aparición del FPV en las elecciones de 2005; y a lo largo de los primeros 20 años (1983-2003) consiguió la mayoría legislativa en el CD.

**Gráfico n° 51. Distribución de bancas del CD por partido político - Lanús 1983-2013<sup>163</sup>**



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Hasta el 2001 inclusive la UCR logró representación legislativa en el Concejo, imponiéndose en 1985 con el 36,25% de los votos; lo mismo sucede en 1997 cuando se presentó con la coalición ALIANZA obteniendo el 52,14% de los sufragios; en 2003, 2005 y 2007 su caudal de votos disminuye quedando entre el 5to y 7mo lugar.

En las elecciones de 2009 y 2011 logró obtener representación al presentarse en alianzas con otros partidos, Acuerdo Cívico y Social (ACC) y Unión para el Desarrollo Social (UDESOS) respectivamente; finalmente en 2013 compitió con la etiqueta Alianza Frente Progresista Cívico y Social (AFPCyS) pero quedó en cuarto lugar sin obtener ningún escaño.

Por su parte, en la categoría “otros” se destacan por un lado, el rendimiento del PRO, que desde las elecciones de 2005 hasta 2013 inclusive obtuvo representación en el legislativo

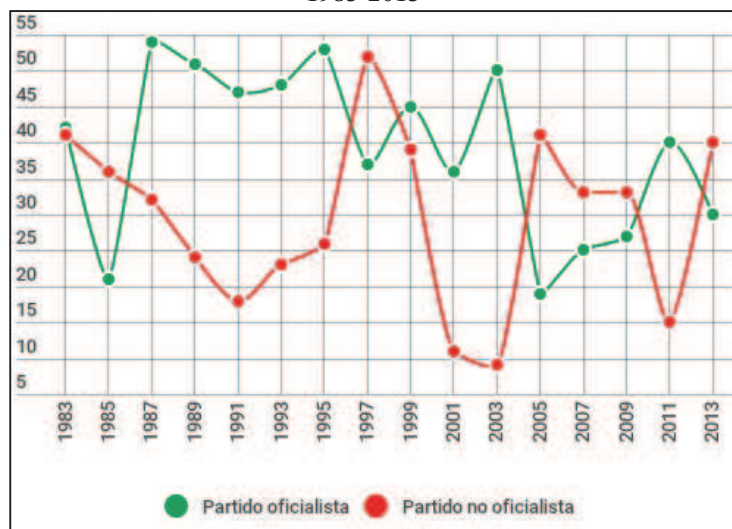
<sup>163</sup> La categoría “Otros” se conforma de la siguiente manera: 1983 y 1985: PI; 1991 y 1993: MODIN; 1995: FREPASO; 2001: PS; 2003: ARI; 2005: ARI, PRO; 2007: PRO, Frente CC; 2009: PRO; 2011: FAP, PRO; 2013: FR, PRO.

local; y por el otro, el Frente Renovador (FR) que en 2013 se llevó la mayor cantidad de escaños en juego, superando al FPV.

Ahora bien, si observamos el desempeño del oficialismo de turno (PJ 1983-2007 / FPV 2007-2015) en relación a la segunda fuerza política (partido no oficialista) en cada elección, damos cuenta que Manuel Quindimil perdió sólo las elecciones legislativas de 1985, 1997 y 2005, es decir tres de 12 elecciones. *“En el “que se vayan todos” [elecciones 2001] Manolo tenía una relación clientelar y entonces no le pegó de lleno, igual le pegó [bajo el caudal de voto]; pero [la crisis] generó una actitud más demandante, más ciudadana...un poco, porque la desocupación te hace pensar en la comida primero”* (Entrevista a ex intendente del Conurbano Sur 28/4/2017).

En contraste, al analizar el rendimiento de Dario Díaz Pérez vemos que sus triunfos solo se limitan a las elecciones ejecutivas puesto que perdió las dos legislativas de 2009 y 2013.

**Gráfico n° 52. Desempeño (%) del partido oficialista y no oficialista (2da fuerza). Elecciones municipales 1983-2013**



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Del análisis antes presentado podemos concluir que Quindimil representaba un liderazgo fuerte basado en la relación clientelar con los vecinos del distrito y en el dominio del aparato

partidario local<sup>164</sup> con fuertes vínculos, durante los primeros 20 años, con los referentes políticos de la arena nacional y subnacional. Esta situación produce, al interior del partido, un grado de dispersión faccional notablemente bajo puesto que era casi imposible la realización de un debate interno (Galván 2008).

El escenario político local se configuraba entonces con un liderazgo que impedía la formación de nuevos cuadros, y donde el andamiaje de su poder se encontraba en una red fuertemente clientelar de un electorado claramente cautivo. Para el ex intendente del Conurbano Sur, las crisis económicas, la situación social y gremial de la época [década del 90] marcaron un terreno propicio para los caudillos; *“el problema es que no encontró quien le diera continuidad, no encontró en quien confiar, no había forma de que alguien le durara en la confianza; si desarrollaba personas que le manejaban los recursos de políticas sociales, que era lo que fundamentalmente hacia Manolo, se clavaba ahí y eso para mí era consolidar la pobreza, para él no, era ayudar”*.

## **5.2. Quilmes, el “caso atípico” del Conurbano**

El caso de Quilmes expresa una realidad antagónica pues rompe con las creencias comunes sobre el enquistamiento en el poder de los líderes locales; como mencionamos, sólo un candidato -Francisco Gutiérrez- ha permanecido en el poder por más de un mandato<sup>165</sup>.

El municipio de Quilmes posee una superficie de 94 km<sup>2</sup>, su población, según el último censo nacional (INDEC 2010), asciende a 582.943 habitantes, lo que implica una densidad

---

<sup>164</sup> Si bien la vida interna de los partidos políticos no es objeto de la presente investigación, nos ayuda a pensar este caso particular; a diferencia del PJ dominado por Quindimil, Galván (2008: 123) advierte que en el FPV “se ha observado un funcionamiento notablemente diferente respecto de los procesos de nominación del PJ oficial. En algunos casos se llevaron a cabo internas abiertas y, en su mayoría, sus miembros han contado con algunos patrocinadores de mayor rango para sus facciones. Los patrocinadores de los dirigentes de estas facciones se encontraban enfrentados al líder del PJ local, y también contaban con acceso a recursos organizativos claves (cargos políticos en el nivel legislativo provincial y nacional. Como sistema de reclutamiento y de promoción de su plataforma, buscaron evitar las figuras partidarias oficiales del PJ ligadas al intendente (salvo en las reuniones exclusivas de dirigentes partidarios donde toda la liturgia peronista reaparecía a pleno) y hasta conformaron una Organización No Gubernamental (ONG) con el objetivo de acercarse a los jóvenes profesionales y técnicos del distrito, que se habían alejado de la política y del oficialismo”.

<sup>165</sup> Intendente electo 2007-2011 y 2011-2015

poblacional de 6.371 hab./km<sup>2</sup>. Es el tercer municipio más poblado luego de La Matanza y Lomas de Zamora.

Está ubicado al sudeste del Gran Buenos Aires y limita al sudoeste con Lomas de Zamora, Almirante Brown y Florencio Varela, al noroeste con Avellaneda, Lanús, al sudeste con Berazategui y al noreste con el Río de la Plata. Se divide en seis localidades: Quilmes (Este y Oeste), Bernal (Este y Oeste), Ezpeleta, San Francisco Solano, Villa la Florida y Don Bosco. Debemos señalar que tanto Lanús como Quilmes, presentan grandes similitudes en una serie de variables consideradas centrales -ubicación geográfica, densidad poblacional, situación socioeconómica.

Como se observa en el gráfico n° 53, con excepción de Federico Scarabino y Sergio Villordo -quienes obtuvieron entre 19 y 28 puntos porcentuales de ventaja sobre sus respectivos competidores-, el resto de los intendentes electos conquistaron su puesto por estrechos márgenes de victoria; Francisco Gutiérrez en 2007 estuvo a sólo 2,03 puntos de ventaja sobre el candidato que quedó en segundo lugar; mientras que en 1983 Eduardo Vides se hizo de la intendencia con 8% de ventaja y en 1991 Alberto Fernández lo hizo con el 7,21%.

En términos de competencia, constituye uno de los municipios más competitivos<sup>166</sup> del Conurbano puesto que sus intendentes consiguen sus victorias por márgenes estrechos de diferencia con sus competidores inmediatos.

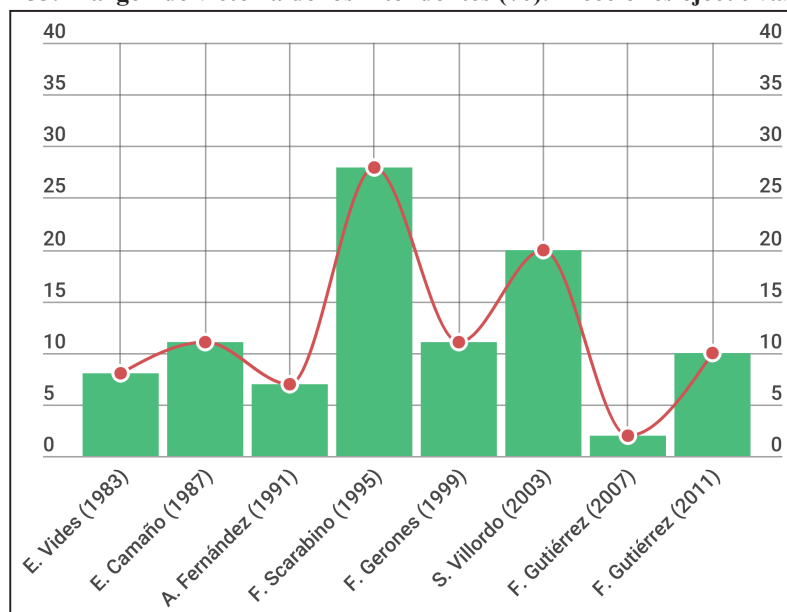
Asimismo, debemos señalar que cinco de los siete intendentes que ocuparon el ejecutivo local fueron del PJ (y aliados)<sup>167</sup> -Eduardo Camaño, Aníbal Fernández, Federico Scarabino, Sergio Villordo y Francisco Gutiérrez (en 2007 se presentó con la etiqueta Polo Social y en 2011 con el FPV); mientras que solo dos de la UCR -en 1983 Eduardo Vides con la etiqueta partidaria de la UCR y en 1999, Fernando Gerones con la ALIANZA-.

---

<sup>166</sup> Ver Gráfico n° 23. Nivel de competitividad de los municipios del Conurbano -1983-2011

<sup>167</sup> En PJ contamos la etiqueta pura y aliados (FPV) al igual que en UCR (ALIANZA).

Gráfico n° 53. Margen de victoria de los intendentes (%). Elecciones ejecutivas 1983-2007



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

En cuanto a las reelecciones, tanto Fernando Scarabino como Sergio Villordo intentaron competir por un segundo mandato sin resultados positivos; el primero perdió la interna del PJ y el segundo vio trunco su intento ante la victoria de Francisco Gutiérrez.

Ahora bien, ante el interrogante que recorre este apartado sobre por qué Quilmes es el único municipio del Conurbano donde, salvo una única excepción, los intendentes han permanecido un solo mandato desde 1983 hasta 2015, podemos comenzar a esbozar una posible respuesta que incluye, a nuestro entender tres grandes cuestiones.

En primer lugar, el electorado de Quilmes tiende a votar en relación con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con el nivel nacional; *“Quilmes, sobre todo el centro, vota mucho en coincidencia con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; tiene una mirada muy céntrica muy similar a la mirada que pueden tener en Capital. [...] Hay una concepción de este no me gusta y voto al otro, no me importa, cambio. Siempre hubo una tendencia al cambio”* (Referente político local del Conurbano Sur)<sup>168</sup>. En consonancia con esto, Galván (2008: 125) señala que “los votantes quilmeños son más proclives a acompañar los cambios de humor

<sup>168</sup> Entrevista realizada el 4/4/2017

nacional, tal como suele suceder con los votantes de grandes centros urbanos como la Capital Federal, Rosario o Córdoba Capital”.

En segundo lugar, de las entrevistas realizadas se desprende que ningún líder ha podido o querido hegemonizar su gestión: *“tampoco hubo ningún intendente ni peronista ni radical que hegemonizara, que sea caudillo en su gestión, y ha habido intendentes buenos”* (Referente político local del Conurbano Sur)<sup>169</sup>; a lo cual podemos sumar también que varios de sus líderes locales han ocupado, inmediatamente después de su gestión, puestos importantes en otras arenas de gobierno; es uno de los pocos distritos donde sus figuras políticas han logrado alcanzar cargos relevantes a nivel nacional y subnacional. Tal como se muestra en la tabla XII, cuatro de sus siete intendentes continuaron con su carrera política una vez finalizado su mandato; Eduardo Caamaño fue Diputado Nacional por la PBA en 1991 y Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación entre 2001 y 2005; ocupó la presidencia de la Nación durante 48 horas tras la crisis de 2001 y en 2009 fue Ministro de Gobierno de la PBA durante la gestión de Daniel Scioli, finalmente en 2011 lo designan Secretario de Coordinación Institucional de esa misma provincia.

Por su parte, Aníbal Fernández desarrolló una importante carrera política tanto en el ámbito legislativo como ejecutivo; fue Senador por la PBA en 1997, ese mismo año E. Duhalde lo designa Secretario de Gobierno provincial y luego en 1999 Ministro de Trabajo; en 2002, durante la presidencia interina de Eduardo Duhalde, ocupó el puesto de Secretario Gral. de Presidencia. En 2003 volvió al ámbito legislativo al obtener una banca como Diputado nacional por la PBA; meses después fue nombrado por Néstor Kirchner como su Ministro del Interior y en 2007, durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner, como Ministro de Justicia, Seguridad y DDHH. Entre 2009 y 2015 ocupó la Jefatura de Gabinete de la Nación, puesto que intercaló con el de Senador nacional entre 2011 y 2013. Federico Scarabino fue

---

<sup>169</sup> Entrevista realizada el 4/4/2017

Ministro de Producción en la gestión de Eduardo Duhalde -1999- y senador por la PBA en 2003. En 2010 ocupa el cargo de vicegobernador provincial tras la enfermedad de Alberto Balestrini. En cuanto a Sergio Villordo, obtuvo una banca como Diputado provincial en 2013 por el Frente Renovador (FR).

<b>Tabla XIV. CARRERA POLÍTICA DE LOS INTENDENTES ELECTOS MUNICIPIO DE QUILMES</b>		
<b>Intendente y Período</b>	<b>Cargos políticos pre intendencia</b>	<b>Cargos políticos post intendencia</b>
Eduardo J. Vides 1983-1987	-	Falleció en 2016
Eduardo Camaño <sup>170</sup> 1987-1991	Concejal (1983); Diputado provincial (1985)	Diputado nacional (1991); Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación (2001-2005); estuvo a cargo durante 48 hs. del ejecutivo nacional tras la crisis de 2001 (30/12/2001-1/01/2002); Ministro de Gobierno provincial (2009); Secretario de Coordinación Institucional provincial (2011)
Aníbal Fernández 1991-1995	Asesor municipal (1983 y 1989)	Senador provincial (1997); Secretario de Gobierno provincial (1997); Ministro de Trabajo provincial (1999); Secretario Gral. de Presidencia (2002); Diputado nacional (2003); Ministro del Interior (2003); Ministro de Justicia, Seguridad y DDHH (2007); Jefe de Gabinete (2009 y 2015); Senador nacional (2011 y 2013).
Federico Scarabino 1995-1999	Concejal (1985-1987); Diputado provincial (1989)	Ministro de Producción provincial (1999); Senador provincial (2003); Vicegobernador provincial (tras enfermedad de A. Balestrini)
Fernando Gerones 1999-2003	Concejal (1995)	Imputado en una causa por “defraudación en perjuicio de la administración pública reiterada, con violación a los deberes de funcionario público”.
Sergio Villordo 2003-2007	-	Diputado provincial (2013)
Francisco Gutiérrez 2007-2015	Diputado nacional (2001-2007)	Secretario General de la UOM Quilmes

Elaboración propia. Fuente: Diarios nacionales y locales.

Como tercer factor encontramos la composición social del distrito; tal como establece la referente política local del Conurbano Sur<sup>171</sup>: *“Quilmes tiene una composición social bastante versátil, muchos bolsones de pobreza, una clase media fuertísima (en número y en actividad),*

<sup>170</sup> Levitsky señala que otra fuente de la Renovación del PJ “fue el Concejo Deliberante de Quilmes, donde concejales como Eduardo Camaño, Federico Scarabino y Tránsito Saucedo crearon estructuras territoriales clientelistas para oponerse al dirigente ortodoxo R. Morguen. En 1987 ya habían ganado para su causa al grueso de los punteros de esa zona y transformado la conducción formal del partido en una cáscara vacía” (Levitsky, 2005: 151).

<sup>171</sup> Entrevista realizada el 4/4/2017

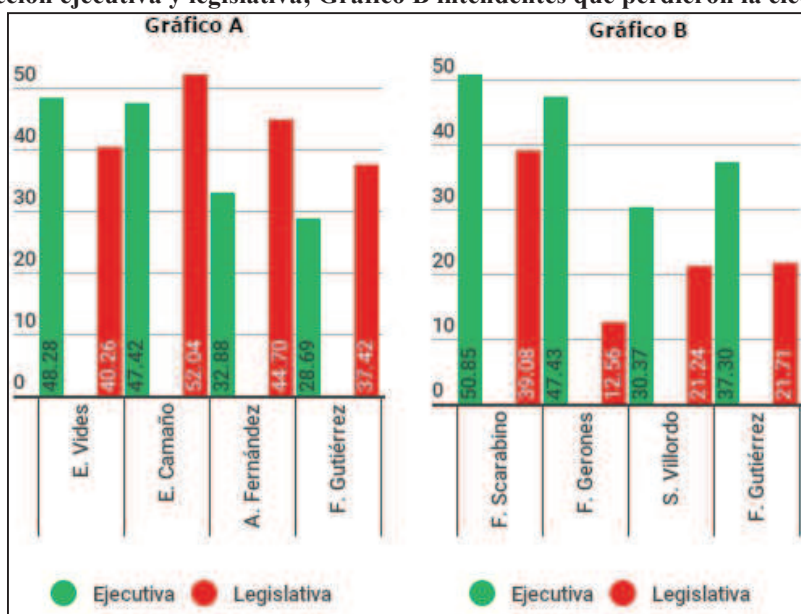


y sectores económicos de vastísimo poder adquisitivo. Estamos todos representados y no armonizamos. Es difícil armonizar intereses en un lugar además tan chico geográficamente y tan densamente poblado”.

En síntesis, las tres cuestiones que hacen de Quilmes un caso “atípico” en el Conurbano bonaerense son: la consonancia con el voto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; el desinterés de sus líderes en hegemonizar sus respectivas gestiones y en consecuencia, el desarrollo de carreras políticas por fuera del municipio; y finalmente, la variada composición social de territorio que posibilita una representación ideológica amplia.

En cuanto al desempeño electoral legislativo, podemos señalar que cuatro<sup>172</sup> de los intendentes lograron retener la victoria en la elección legislativa posterior a la ejecutiva que los llevó al cargo, mientras que los cuatro restantes la perdieron. El gráfico n° 53 detalla los porcentajes alcanzados en ambas instancias; estos resultados nos permiten demostrar que no siempre los líderes municipales se mantienen fuertes electoralmente cuando compiten en las elecciones legislativas subsiguientes.

**Gráfico n° 54. Desempeño de intendentes municipio de Quilmes 1983-2013 (Gráfico A intendentes que ganaron la elección ejecutiva y legislativa; Gráfico B intendentes que perdieron la elección legislativa)**

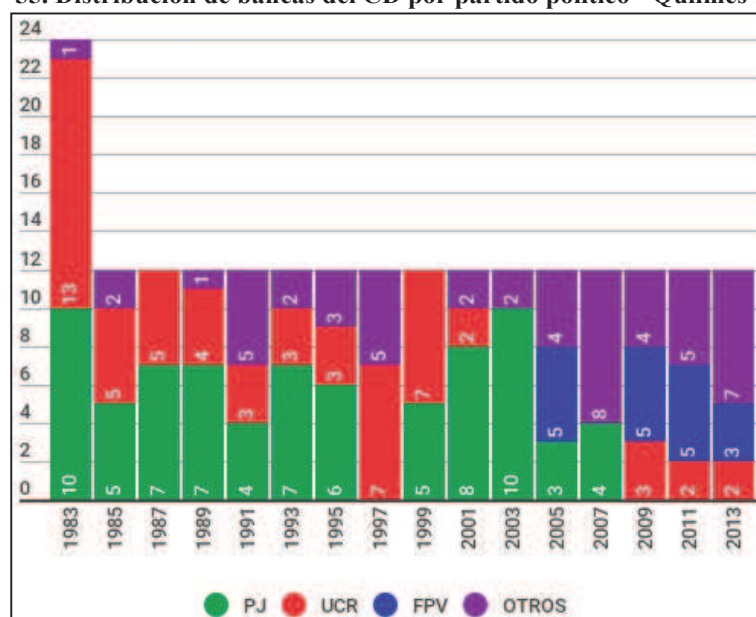


Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

<sup>172</sup> A los fines del análisis contamos las dos gestiones de Francisco Gutiérrez de forma separada.

Por último, si analizamos la composición del Concejo Deliberante se observa la presencia de terceros partidos en todas las contiendas, con excepción de 1987 y 1999 donde las bancas se distribuyeron entre el PJ y la UCR. Tal como argumenta la referente política local del Conurbano Sur<sup>173</sup>: “En Quilmes nunca faltó ningún actor, siempre estuvieron presentes todas las facciones de la izquierda, el peronismo, todos [...] la izquierda hizo un partido local, el Frente del pueblo de Quilmes, que tenía características propias y sacaba muchos votos”.

**Gráfico n° 55. Distribución de bancas del CD por partido político - Quilmes 1983-2013<sup>174</sup>**



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Tal como se mencionó con anterioridad, la clave para entender la situación presentada en Quilmes está dada por la tendencia del electorado a votar en consonancia con el nivel nacional e incluso con la Ciudad de Buenos Aires; así como también la falta de un liderazgo tendiente a quedarse en el juego local, sin aspiraciones políticas en los niveles superiores.

<sup>173</sup> Entrevista realizada el 4/4/2017

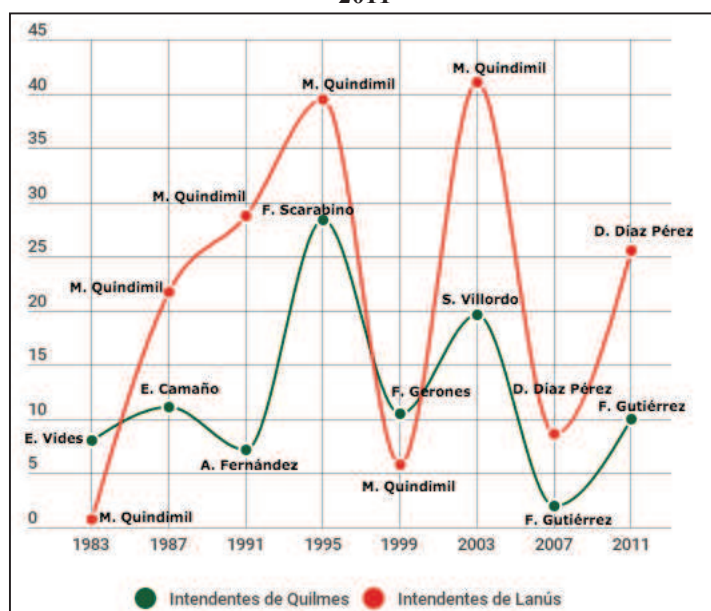
<sup>174</sup> La categoría “otros” se conforma de la siguiente manera: 1983 y 1985: PI; 1989: Alianza de Centro; 1991: MODIN, Alianza Comunal de Quilmes; 1993: MODIN; 1995: FREPASO; 1997: Alianza Frente municipal vecinal; 2001: Frente Polo Social; 2003: Frente Popular Bonaerense; 2005: PRO, ARI; 2007: Polo Social, PRO, Coalición Cívica; 2009: Partido Federal; 2011: Frente Amplio Progresista, Partido Auténtico de los cristianos; 2013: Frente Renovador, Juntos por Quilmes, Unión Popular.

El caso de Francisco Gutiérrez marca la excepción puesto que no era un candidato proveniente del peronismo y ganó su primera elección compitiendo por fuera de las estructuras de los dos principales partidos, UCR y PJ.

### 5.3. A modo de cierre

Al realizar un análisis comparativo de los datos presentados en ambos municipios se desprende que a pesar de existir ciertas variables comunes (ubicación geográfica, densidad poblacional, situación socioeconómica), coexisten diferencias en cuanto a la competitividad electoral, es decir, el municipio de Quilmes, con excepción de la elección de 1995 tendió a ser más competitivo que el municipio de Lanús (Gráfico n° 56). Una explicación posible a esta situación radica en lo analizado en el apartado anterior; Quilmes ha elegido intendentes diferentes en cada elección ejecutiva desde 1983 hasta 2007, mientras que Lanús, por el contrario, fue liderado por un único actor político durante el mismo período.

Gráfico n° 56. Márgenes de victoria intendentes electos de Lanús y Quilmes. Elecciones ejecutivas 1983-2011



Elaboración Propia. Fuente: Junta Electoral de la PBA

Una cuestión relevante que sucede en ambos municipios es el comportamiento electoral de la UCR ya que entre 2003 y 2007 no obtuvo representación legislativa local. Esto se puede

explicar por factores internos del partido que no responde solo a la política local; Galvan (2008: 128) lo atribuye al “atraso del radicalismo en recursos institucionales y organizativos” y a la incapacidad de retener al electorado que en algunos casos mutó a otros partidos (PRO, ARI, entre otros); demostrando a su vez la dificultad que tienen los partidos de sobrevivir si no se encuentran en el poder.

Entendemos que los casos aquí explicados resultan claves para demostrar y/o derribar ciertas creencias comunes sobre el Conurbano; en primer lugar dicha región urbana no representa un actor político homogéneo, sino un conjunto de municipios heterogéneos que responden a dinámicas políticas internas, al margen de poder coincidir en algunos períodos electorarios; en segundo lugar, la creencia sobre el enquistamiento en el poder de los líderes locales; si bien encontramos casos como el de Lanús donde su intendente fue electo durante siete períodos - seis de ellos consecutivos- representando casi un claro ejemplo de los “*Barones* o *Caciques*”, en contraposición el municipio de Quilmes resulta ejemplificador en sentido contrario, puesto que representa uno de los casos donde sus líderes permanecieron un sólo mandato.

## 6. CONCLUSIONES

Tal como se planteó en un inicio, el objetivo de la presente tesis fue analizar la representación política y la dinámica partidaria desde las siguientes perspectivas: el impacto del sistema electoral sobre los 24 distritos que conforman el Conurbano -desde el retorno a la democracia hasta las elecciones legislativas de 2013-, reconstruyendo a su vez cómo impactan estas reglas sobre los principales actores políticos y en la conformación de los Concejos Deliberantes; y finalmente la dinámica política atendiendo al rol que ejercen los intendentes y la construcción de sus liderazgos, intentando a su vez desmontar o probar ciertos mitos que giran en torno a éstas figuras.

En primer lugar, se indagó sobre la dinámica política municipal haciendo foco en las reglas formales utilizadas a nivel nacional, provincial y en mayor medida municipal (circunscripción electoral, tamaño de la asamblea legislativa local, estructura de la boleta municipal, concurrencia entre niveles electorales y la fórmula electoral); y el impacto y la mutua relación de dichas reglas sobre los líderes ejecutivos locales y los partidos políticos.

En segundo lugar, guiados por la pregunta ¿qué tienen en común los distintos intendentes que lideraron los municipios desde 1983 a 2013?, se reconstruyó una caracterización de éstos actores denominados por la prensa como “barones o caudillos”; para ello se expusieron seis mitos construidos en torno a su figura en pos de comprobarlos o derribarlos y hacer inteligibles ciertos rasgos.

En tercer lugar, se reconstruyó el desempeño electoral de los partidos y/o frentes que lograron superar el umbral del 4% de votos en los 24 municipios del Conurbano, ya sea en elecciones ejecutivas como en legislativas, así como la conformación de los distintos Concejos Deliberantes producto de las reglas electorales antes mencionadas.

En cuarto y último lugar, se abordaron dos casos considerados por sus características comunes -económicas y sociales- y por presentar aspectos antagónicos: el municipio de Lanús

gobernado por dos intendentes durante tres décadas, y el de Quilmes, donde ninguno de los líderes locales, con excepción del último, estuvo más de un mandato.

En este sentido, para concluir la presente investigación nos gustaría resaltar cinco grandes cuestiones que surgen de nuestro análisis, así como también dejar planteada una agenda futura de investigación.

Buenos Aires representa más del 37% del total del electorado nacional y los 24 municipios que conforman el Conurbano, más del 23%. El peso específico que posee no solo está dado por su capacidad de influir en las distintas arenas electorales, sino también por su dinámica política propia.

Los municipios que conforman el GBA representan un entramado político, social y económico clave y heterogéneo; ya sea por su distribución desigual de recursos y de población, como por su historia y conformación; la construcción de algunos territorios locales dependió en muchos casos de cuestiones políticas (por ejemplo, el Plan Génesis impulsado por el Gobernador E. Duhalde) y no de respuestas a demandas concretas.

En este territorio, reservorio de creencias e imaginarios comunes, los intendentes se constituyen como actores fundamentales que cobran mayor visibilidad y relevancia a la luz de los medios de comunicación nacionales, quienes al mismo tiempo los utilizan para proyectarse a cargos provinciales y/o nacionales, catapultados por los logros de su gestión. Asimismo, estos líderes municipales afrontaron el desafío que implicaba la descentralización político-administrativa; dicho proceso ubicó a los territorios locales como centro de la administración de recursos e implementación directa de políticas públicas.

### **Desempeño electoral**

Las elecciones ejecutivas a nivel municipal marcan una clara tendencia hacia el voto PJ, mientras que la UCR, luego de una muy buena elección en 1983, tendió a perder los ejecutivos y a resguardarse en coaliciones y/o alianzas con partidos vecinales.

Las excepciones están representadas en primer lugar por dos municipios de zona Norte, San Isidro y Vicente López, donde siempre obtuvo la victoria la UCR o partidos Vecinales de corte radical. En las elecciones de 2011, en San Isidro, la alianza de centro denominada Unión para el Desarrollo Social (UDESOS), conformada por uno de los principales referentes del radicalismo, Ricardo Alfonsín, junto con Francisco de Narváez, obtuvo la victoria, mientras que en Vicente López el ejecutivo local quedó en manos del partido de derecha, Frente Popular.

En segundo lugar, se encuentran los casos de Morón y Gral. San Martín, que a fines de los años 90 lograron desde la Alianza, arrebatarse al PJ el largo dominio del ejecutivo local; en ambos casos, en la elección siguiente -2003- los ejecutivos locales fueron reelegidos con opciones vecinales. En el municipio de Morón el intendente ganador pertenecía a un partido vecinal, Nuevo Morón, que cuando comenzó a competir a nivel subancional mutó al denominado Nuevo Encuentro, aliado crítico del FPV; y en Gral. San Martín, las elecciones estuvieron lideradas por partidos vecinales de corte radical, que acompañaron al FPV como listas colectoras, con excepción de la elección de 2011, donde la victoria quedó en manos del Frente Social de la Provincia de Buenos Aires, también colectoras del FPV.

Finalmente, el municipio de Tigre, liderado por el vecinalista “Acción Comunal de Tigre” desde 1987 a 2003.

Ahora bien, ¿la supremacía numérica del peronismo -en términos de cantidad de ejecutivos locales- lo convirtió en un partido competitivo? Los datos más salientes muestran que el PJ suele ser menos competitivo electoralmente en las elecciones ejecutivas que la UCR, con algunas excepciones (1983 y 1999: en ambos casos ganó también la Presidencia de la Nación); esto significa que a lo largo de las elecciones ejecutivas aquí estudiadas el partido justicialista obtuvo márgenes de victoria más amplios que el radicalismo.

En las elecciones legislativas, donde las distintas alternativas opositoras tendrían la posibilidad de contrarrestar el poder legislativo de los oficialismos, la tendencia no se da en esa dirección sino todo lo contrario. Debemos destacar que a pesar de que el FPV, tanto a nivel provincial como nacional, ha perdido las últimas dos contiendas legislativas (2009 y 2013), ese comportamiento no se ha traducido de manera directa al nivel municipal, ya que como se mencionó, se conformaron alternativas electorales locales o como en el año 2009, se apeló a la boleta del PJ.

Desde 1987 hasta 1995 el PJ retuvo la mayor cantidad de municipios en disputa, entre 14 y 21; mientras que en el año 1997, la ALIANZA, agrupación formada por la UCR y partidos de centro izquierda, se quedó con la mayoría legislativa en 12 distritos. Para 1999 la Alianza, a pesar de haber ganado a nivel nacional, solo conquistó seis distritos, mientras que el PJ 15 de ellos.

Influenciados por la crisis económica y social que atravesaba el país en el año 2001, los electores se volcaron a votar nuevamente por el Partido Justicialista (PJ), quien conquistó 21 municipios del Conurbano; y en las elecciones siguientes (2003) el número descendió a 17.

Como advierte Casullo (2015) aun cuando la crisis del 2001 pareció haber generado una fractura del sistema de partidos, los hechos muestran que el peronismo no ha perdido su hegemonía.

Un dato saliente de la contienda en tiempos de crisis fue el “voto bronca” (suma de los porcentajes de votos en blanco, nulos y abstenciones) que osciló entre el 36 y 53%, dándose mayores proporciones en Vicente López (53,9%) y San Isidro (49,5%), dos de los municipios denominados ricos en términos de NBI y PBG; mientras que en Berazategui y Florencio Varela -distritos “pobres” en los mismos términos-, se registraron porcentajes entre 37 y 38,7 puntos.



La disputa electoral de 2005 proporciona una fuerte victoria y consecuente apoyo a la figura del presidente del FPV (incluido dentro de la categoría PJ), obteniendo mayoría parlamentaria en 19 Concejos Deliberantes. En las ejecutivas de 2007 como la etiqueta PJ y FPV compitió de forma separada la distribución quedó 8 a 12 respectivamente.

Como ya se explicó anteriormente, la denominada “crisis del campo” marcó las elecciones legislativas de 2009, donde gran parte de los oficialismos municipales que hasta ese momento acompañaban la gestión presidencial optaron por competir en las elecciones con la etiqueta del PJ y no del FPV para evitar la pérdida de votos, ganando en 12 distritos; ya en 2011 el Frente logró revertir la situación y conquistar 18 de las 24 intendencias en juego.

Finalmente, el 2013 es un año signado por la aparición y contundente triunfo del partido Frente Renovador quien obtiene la victoria en 18 de los municipios en disputa quedando los seis restantes en manos del FPV.

En síntesis, desde 1983 a 2013 el PJ ha obtenido la victoria en el 73,6% de los municipios en disputa, dejando un 13,2% para la UCR (sola o en coalición), 9,2% a partidos vecinales y un 4% a otras agrupaciones.

Como ya se expresó en el desarrollo de la presente tesis, existe una fuerte influencia de las reglas electorales sobre el sistema de partidos de la Provincia de Buenos Aires, puntualmente en el nivel municipal. A pesar de la presión que ejercen la estructura de la boleta y la fórmula electoral para que las elites políticas se coordinen, la cantidad de partidos políticos que se presentan a competir por los cargos en disputa municipal sigue siendo elevada (ver apartado “¿*Siempre los mismos?*”). El promedio de actores que compitieron en el período, osciló entre 15 y 16 con picos en los momentos de crisis; en el año 2001, se disparó a 19 -explicado a partir de la crisis de legitimidad que sufría la política argentina para ese entonces. Con la implementación de las PASO y las modificaciones introducidas al reconocimiento de los

partidos<sup>175</sup> (Ley N° 26.571), la tendencia fue en dirección a disminuir la cantidad de competidores, reduciéndolo a un promedio de siete u ocho partidos.

Por otra parte, en el sistema de partidos provincial se puede observar la participación de terceras fuerzas que logran muy buenos resultados electorales en los municipios estudiados, tal es el caso del PI, MODIN, FREPASO, CC-ARI, PRO y FR, pero que en muchos casos -salvo contadas excepciones- siguieron el camino de irrupción y auge a rápido declive, tal como sucede en el nivel nacional.

Existe al mismo tiempo una tendencia al bipartidismo en los Concejos Deliberantes, esto se explica a partir de las reglas electorales que no permiten la posibilidad de que los partidos más pequeños obtengan representación legislativa.

En síntesis, el sistema de partidos de la Provincia (focalizado en el Conurbano) se caracteriza por la presencia de dos partidos fuertes, UCR y PJ y de terceras fuerzas vecinales, producto en muchos casos de la necesidad de los ejecutivos de retener el poder o hacerse de él ante el aparato del justicialismo bonaerense.

Por último, en términos márgenes de victoria, podemos hacer una distinción entre aquellos municipios altamente competitivos de los que no lo son; en el extremo, con mayor nivel de competitividad, encontramos el caso de Quilmes, seguido de cerca por Avellaneda, Lomas de Zamora, San Miguel, Gral. San Martín y San Fernando; mientras que Tigre y José C. Paz representan los dos municipios menos competitivos (Ver apartado 4.3.6); y finalmente en el medio localizamos a un gran número de distritos -Esteban Echeverría, Florencio Varela, Lanús, San Isidro, Berazategui, Morón, Tres de Febrero, Vicente López, Merlo, Ezeiza y La Matanza. Como se planteó oportunamente quedan descartadas hipótesis relacionadas con variables socioeconómicas, poblacionales, y/o de diseño institucional electoral para explicar

---

<sup>175</sup> Ver Capítulo “Las reglas del sistema nacional y del subsistema provincial”.

esa tendencia; todo apunta a que el objeto de estudio -el Conurbano- no actúa como un conglomerado homogéneo, sino que cada municipio responde a dinámicas propias.

### **Municipios blindados**

¿En qué medida los municipios del Conurbano se encuentran blindados políticamente en relación a las arenas nacional y provincial? La dinámica electoral en dicho territorio bonaerense en estos últimos 30 años nos permite establecer que si bien existe una articulación entre las instancias nacional, provincial y municipal y un arrastre electoral mutuo de una arena a la otra (Calvo y Escolar, 2005), en algunos casos los municipios son más vulnerables a la influencia de los niveles superiores, es decir, quedan subsumidos a las decisiones que sus agrupaciones políticas toman desde arriba; mientras que en otros, un gran número de municipios logran establecer un blindaje, es decir, algunos intendentes en pos de retener el poder y ante la crisis de sus propios partidos a nivel nacional, conforman partidos/agrupaciones vecinales, se presentan con boletas cortas, sin candidatos a nivel nacional, o enlazan su boleta a varios de los candidatos a gobernador sin importar el partido político con el cual compitan.

Al mismo tiempo, la primacía e influencia del partido justicialista bonaerense en los municipios aquí analizados es realmente notoria, ya sea desde el Frente que lo lideraba en cada momento histórico, cafierismo, duhaldimo, kirchnerismo. Estos frentes, según la elección se han presentado por dentro pero también por fuera del partido cubriendo un amplio espectro ideológico y coadyuvando a la vulnerabilidad de los territorios locales.

Por otra parte, al realizar un repaso por los diez años de kirchnerismo (2003-2013), parecería ser que el GBA no está blindado en cuanto a decisiones políticas y administrativas, pero si en los resultados. Muchos ejecutivos han tendido a despegarse de las distintas peleas del oficialismo nacional para poder retener su poder local.

El proceso de descentralización aquí estudiado, o lo que Calvo y Escolar (2005) denominan como provincialización, evidencia no solo la tendencia a la personalización de la política sino también a la localización del voto.

Asimismo, y en relación a la influencia de las instancias de decisión política nacional y provincial, los anidamientos territoriales resultan complejos de generar puesto que debe existir una coordinación estratégica de parte de los actores políticos en juego, reflejada a través de coaliciones. Esto se puede deber también a la falta de coordinación desde las instancias superiores, no permitiendo que se dé un efecto derrame de las coaliciones electorales en instancias inferiores.

Finalmente, y en línea con lo antes planteado, se observa una coincidencia en términos de competitividad de las arenas nacional y subnacional con el promedio municipal (promedio de márgenes de victoria por año de elección en la totalidad del Conurbano); es decir, en 2011 cuando la elección a Gobernador y Presidente fue la menos competitiva de las estudiadas, también lo fue en el nivel local; repitiéndose en 1983 con un nivel de competitividad medio (entre 10 y 12 puntos) en las tres arenas.

### **Buenos Aires, la madre de todas las batallas**

La Provincia de Buenos Aires ha sido catalogada como territorio de disputa por su poder y peso real hacia afuera, es decir en articulación con la arena política provincial y nacional, como hacia adentro, en tanto campo de luchas partidarias.

El peronismo bonaerense no ha quedado ajeno a estas situaciones. En los años 80, ortodoxos y renovadores peleaban al interior del PJ por quedarse con la conducción del partido; figuras políticas como Herminio Iglesias, Antonio Cafiero y Eduardo Duhalde pujaban por hacerse del aparato. En los 90, se incorporaron a la interna otros frentes con el presidente Carlos Menem, el dirigente sindicalista Saúl Ubaldini, el entonces vicepresidente Eduardo Duhalde y el ex gobernador Antonio Cafiero como principales referentes. Todos ellos emprendieron

duras contiendas no solo para nominar al candidato a gobernador sino también para alcanzar el poder del aparato peronista bonaerense. Durante la década kirchnerista, la pelea para establecer quién se quedaba con el bastión del PJ bonaerense se dio entre Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner, resultando éste último ganador al obtener la victoria en la elección legislativa del año 2005, con Cristina Fernández de Kirchner como Senadora de la Provincia. El kirchnerismo enfrentó también dos duras contiendas con peronistas disidentes, en 2009 y 2013 con Francisco De Narvaez y Sergio Massa respectivamente. A diferencia de 2005, perdió ambas por amplia mayoría; todas ellas se desarrollaron en elecciones legislativas.

El partido radical no estuvo ajeno a estas luchas internas, la diferencia radica en el hecho de que después de las elecciones de 1983, nunca pudo volver a ganar una contienda sin formar alianzas con otros partidos, incluso en la arena municipal gestaron partidos locales para continuar en el poder.

Los intendentes no estuvieron ajenos a estos enfrentamientos, y en muchos casos mostraron sus lealtades de acuerdo a quienes eran los actores en disputa. Tal es así que en 2005 algunos quedaron alineados detrás del liderazgo del presidente Néstor Kirchner y otros de Eduardo Duhalde, líder del PJ bonaerense.

### **Reglas de juego**

La normativa vigente en la Provincia de Buenos Aires se dirime entre el camino de la autonomía municipal y el encorsetamiento de los actores políticos, influyendo de manera determinante sobre la vida política electoral.

Los tres elementos claves a la hora del análisis son la Constitución Nacional y Provincial modificadas en 1994, la Ley Orgánica de las Municipalidades (Nº 6.759) y la Ley Electoral de la Provincia de Buenos Aires (Nº 5.109).

En primer lugar las modificaciones introducidas en materia constitucional en 1994 a través del artículo 123, otorga a los municipios cierta autonomía en materia institucional, política,

administrativa, económica y financiera, aunque el gobierno provincial sigue manteniendo la potestad sobre cuestiones presupuestarias<sup>176</sup>; en segundo término, las reglas electorales establecidas por la Ley Electoral de la PBA, puntualmente la estructura de la boleta y la forma de traducir votos en bancas, tienden a la concentración del poder del líder local y a imposibilitar la conformación de minorías legislativas, dejando así con escasa o nula representación a partidos pequeños; y finalmente, la Ley Orgánica de las Municipalidades define la estructura municipal autárquica, es decir, poseen potestad sobre cuestiones administrativas y legislativas sólo a nivel local, pero no son territorios autónomos. Asimismo, los distritos de la Provincia no tienen independencia para elaborar sus propias cartas orgánicas.

La falta de autonomía revela que a pesar del poder que poseen los líderes locales, se ven imposibilitados de modificar sus propias reglas electorales ya que ello es competencia de los legislativos provinciales.

### **Carreras políticas locales de alto vuelo**

¿Es posible construir un perfil de los líderes locales? ¿Ese perfil responde a la imagen conocida como Barones del Conurbano? Existe una creencia alimentada fundamentalmente desde un sector del periodismo, sobre la figura del intendente como un “*Barón o Caudillo*” enquistado en su cargo; a pesar de ello, la evidencia empírica muestra que, de un total de 81 intendentes, sólo cuatro (4,93%) permanecieron 24 años en el poder, mientras que la gran mayoría, 58 de ellos (71,62%), estuvo entre uno (45,69%) y dos mandatos (25,93%); derribando así el primer mito analizado que le atribuye mandatos eternos a los líderes locales. Contrariamente al argumento planteado por Eryszewicz (2015) no creemos que haya existido un pasaje de Barones a nuevos tipos de intendentes “emprendedores de la proximidad”; sino

---

<sup>176</sup> “El concepto de autonomía fue incorporado en todas las Constituciones provinciales modificadas a posteriori de la reforma de la Constitución Nacional, excepto por la Constitución de la PBA” (Ministerio de Economía de la PBA, 2001: 17).

por el contrario, lo que sucede es que la representación política obtiene una nueva dimensión en el ámbito local; atravesada por distintas circunstancias históricas -el proceso de descentralización municipal iniciado en los 90, la crisis económica, política y social de 2001 y una nueva relación directa con el ejecutivo nacional y los jefes comunales; esto lleva a que los líderes locales resurjan no como un nuevo actor político sino con nuevos roles y funciones.

Tal como planteamos en el desarrollo de la presente investigación los líderes locales utilizan las reglas del juego político municipal desarrollando una doble estrategia, se despegan de los niveles nacional o provincial, resguardándose en lo local, y se anidan a dichas arenas cuando el voto nacional o provincial derrama y pavimenta sus carreras políticas municipales; mientras las políticas que cubren necesidades puntuales de los vecinos se dirimen en el ámbito local, los intendentes tendrán un voto cautivo, que en muchos casos puede desprenderse del voto a nivel provincial y nacional. Asimismo, el cargo ejecutivo local se vuelve atractivo en si mismo y no ya solamente como trampolín para aquellos que quieren proyectar sus carreras en otras instancias de gobierno.

En la presente tesis se trabajó en dirección de desmontar o comprobar ciertas construcciones o relatos compartidos sobre la figura de los ejecutivos locales. En consonancia con ello, el análisis de los mitos II (atribución de pertenencia partidaria peronista a los intendentes del Conurbano) y III (fidelidad partidaria) demuestran que si bien el peronismo se alzó con el 73,6% de los cargos ejecutivos en juego entre 1983 a 2011, aparecen alternativas partidarias vecinales -9,2%- como herramienta para continuar en sus cargos. Al mismo tiempo, la tendencia de los líderes ejecutivos locales del PJ fue a ir mutando al interior del propio partido dando lugar a un movimiento intrapartidario; mientras que en aquellos intendentes Aliancistas (en muchos casos provenientes de la UCR) la corriente se dirigió a la conformación de alternativas vecinalistas.

En el estudio de los niveles de competitividad de los candidatos -mito IV- se observó que la elección más competitiva -10,6%- se desarrolló en 1983 mientras que la menos, en 2011, con el 36,2%; si bien se corrobora la creencia que atribuye victorias por amplios márgenes -la gran mayoría de los candidatos electos superan por más de 15 puntos al contrincante que queda en segundo lugar-, ello no es sinónimo de competitividad puesto que para considerarse competitivo un contrincante debe ganar por escasos márgenes y no al revés.

En el mito V se abordó la idea del carácter invencible de los intendentes; para ello se llevó adelante el análisis de las tasas de reelección en perspectiva comparada -Conurbano e Interior de la PBA-, concluyendo que el Conurbano posee tasas más altas de reelección de incumbents frente al resto de la Provincia, alcanzando su pico máximo de 71% en 2007.

Finalmente el mito VI indagó sobre el nivel de competitividad de los intentendes enfocado desde los partidos -PJ y UCR-, los incumbents y el total de la PBA, para intentar dar cuenta de la existencia o no de un comportamiento electoral homogéneo por parte de dichos actores.

En líneas generales el estudio arrojó que el PJ posee una tendencia a ganar por mayores márgenes de victoria constituyéndose en el partido menos competitivo frente al radicalismo.

Por su parte, el comportamiento de los incumbentes muestra que en cinco (1987, 1991, 2003, 2007 y 2011) de las siete elecciones estudiadas obtuvieron sus victorias por mayores diferencias que los “desafiantes”, es decir, fueron menos competitivos.

Finalmente al enfocarse no ya en los actores sino en el total de los municipios, los datos arrojaron que Quilmes representa el distrito más competitivo de todo el Conurbano, seguido por Avellaneda y Lomas de Zamora, mientras que en el otro extremo -menos competitivos- se encuentran La Matanza, Tigre y José C. Paz. Ello muestra que el área geográfica estudiada no actúa como un conglomerado homogéneo, y en muchos casos, las variables o hipótesis asociadas al nivel socioeconómico (NBI, PBG), a la distribución poblacional o a la sección electoral quedan descartadas para comprender este fenómeno.



En esta misma dirección, el estudio de caso realizado en los municipios de Quilmes y Lanús (gobernado el primero por siete intendentes y solo por dos el segundo entre 1983 y 2015) demuestra que el líder local de Lanús, M. Quindimil es el que más se aproxima a la construcción de intendente como “Caudillo”, ya que condensa las siguientes características: permanencia en el poder, relación clientelar con su electorado, gestión administrativa poco transparente y dominio del aparato partidario local.

### **Agenda futura de investigación**

Nos parece pertinente dejar esbozada una agenda futura de investigación con ciertos temas que a nuestro entender, quedaron pendientes o surgieron del presente análisis.

En primer lugar, profundizar sobre las causas de la escasa participación femenina en los ejecutivos municipales, puesto que Hebe Maruco (Almirante Brown) fue la única intendenta mujer del total de intendentes que gobernaron los 24 municipios en los últimos 30 años (1983-2013): ¿ello se debe a la falta de incentivos para que las mujeres participen activamente en la política local, a las estructuras político partidarias y/o a lógicas de desigualdad de género? y al mismo tiempo, ¿cómo impactan las leyes de cupos electorales femeninos en el nivel municipal? Sobre este tema, fundamentalmente en el nivel legislativo provincial, Caminotti, Rotman y Varetto (2011) ya han comenzado a desarrollar y analizar hipótesis.

En torno a ello se podría avanzar también sobre ciertos mitos que también recorren esta temática, fundamentalmente aquellos que afirman que las mujeres de los intendentes suelen ocupar los primeros puestos en las listas de las elecciones de medio término.

En segundo lugar, analizar si esta caracterización de los líderes locales con la consecuente tendencia a retener el poder no puede observarse en los municipios de otras provincias del país, es decir, a partir del análisis comparado con otras provincias establecer si existe una tendencia a centrarse en el Conurbano ya sea por su peso electoral como por su capacidad de influir en las distintas arenas políticas.

En tercer lugar, un tema central que surgió también de las entrevistas realizadas tanto a los actores locales como a referentes académicos fue el análisis del impacto de los medios de comunicación nacionales y la falta de medios locales sobre la política en el GBA; ¿éstos medios podrían generar una agenda político-mediática propia para poder despegarse de los efectos que produce estar tan próximos a las temáticas planteadas en la arena nacional? ¿por qué no se replica esta lógica en el Interior provincial?

En cuarto lugar, ampliar el análisis de los mitos a los 135 municipios que conforman la Provincia para dar cuenta o no de la existencia de dos provincias -Interior y Conurbano- y poner en cuestión la capacidad de distinción y estructuración de esa imagen binaria; ¿la categoría “barones o caudillos”, se puede utilizar para definir a los intendentes del Interior de la Provincia? ¿se pueden hallar características atribuidas al Conurbano (tendencia a votar al PJ, enquistamiento de líderes locales en el poder; actores menos competitivos, entre otras) en el Interior? y en relación a ello, ¿existen comportamientos electorales que solo se presentan en el Conurbano o se pueden encontrar replicados en el Interior? ¿preexisten factores estructurales socio-económicos que favorecen a esa distinción?

Asimismo, y en dicha dirección, ampliar el análisis a las últimas dos elecciones -2015 y 2017- para evaluar el impacto de la victoria del PRO en la distribución territorial del peronismo local: ¿la victoria del PRO en 2015 plantea una nueva configuración del poder local?

Finalmente, profundizar en el análisis sobre la existencia de un patrón de conducta del electorado bonaerense a la hora de votar en las tres contiendas, es decir, si se da o no el corte de boleta. Si bien la Provincia fue siguiendo los resultados electorales a nivel nacional, es decir, cuando Raúl Alfonsín ganó la Presidencia de la Nación, en la Provincia, el candidato radical se quedó con el sillón de la gobernación bonaerense; lo mismo sucedió en los años 90 con el menemismo y sus candidatos; con excepción de las elecciones ejecutivas de 1999, puesto que la candidata de la coalición ganadora a nivel nacional no logró la victoria a nivel

provincial ya que el electorado se volcó a votar al justicialismo. Esta situación se puede atribuir a la creencia, comprobada empíricamente, que la Provincia es bastión del peronismo (al menos hasta las elecciones ejecutivas de 2015); aún así, creemos que es sumamente interesante y necesario analizar si existió o no, y en todo caso, cómo se dio el corte de boleta en las tres arenas electorales, fundamentalmente a nivel municipal.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, J. M.** (2011). *La política partidaria en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Abal Medina, J. M.** (2009). *Participación y control ciudadanos. El funcionamiento de los mecanismos institucionales electorales y societales de accountability en la Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Abal Medina, J. y Suárez-Cao J.** (2003). “Análisis crítico del sistema electoral argentino. Evolución histórica y desempeño efectivo”. En *Revista de Ciencias Sociales* 14- UNQ.
- Abal Medina, J. M. y Suárez-Cao, J.** (2002). “La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias para el régimen democrático”. En Cavarozzi, M. y Abal Medina, J. comps. *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens.
- Alcántara Sáez, M. y Freidenberg, F.** (2001). “Los partidos políticos en América Latina”. En *América Latina Hoy* Vol. 27, pág. 17-35.
- Alcántara Sáez, M. y Freidenberg, F.** (2001). “Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina”. En *Partidos políticos de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Amaral, S. y Stokes, S.** comp. (2005). *Democracia local. Clientelismo, capital social e innovación política en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Anduiza, E. y Bosch, A.** (2004). *Comportamiento político electoral*. Barcelona: Ariel.
- Annunziata, R.** (2015). *Pensar las elecciones. Democracia, líderes y ciudadanos*. Buenos Aires: CLACSO.
- Annunziata, R.** (2014). “Más allá de la promesa electoral. Repensar la representación en Argentina”. En *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales* N° 3, Buenos Aires.
- Annunziata, R.** (2013). “Una propuesta de clasificación de los dispositivos participativos en Argentina”. En *Revista POSTData* 18 N° 2, 247-280, Buenos Aires.
- Annunziata, R.** (2006). “Ni oficialista ni opositor: más acá de la nacionalización de la campaña. La significación del caso moronense”. En Cheresky, I. Comp. *La política después de los partidos*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Auyero, J.** (2002). *Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva*. En *Perfiles Latinoamericanos* n° 020, pp. 33-52. DF: FLACSO
- Badia, G. y Saudino, M.** (2015). “La construcción político-administrativa del conurbano bonaerense”. En Kessler, G. director *El Gran Buenos Aires. Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Badía, G. y Carmona, R.** Comp. (2008). *La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas*. Buenos Aires: UNGS.
- Badia, G. y Carmona, R.** (2005). “Descentralización en la Provincia de Buenos Aires: una mirada desde los municipios”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Descentralización y Fortalecimiento del Estado (9 y 10 de junio), Ministerio de Gobierno de la PBA.
- Barreneche, O.** (2014). *Historia de la Provincia de Buenos Aires - Tomo 5: Del Primer peronismo a la crisis del 2001*. Buenos Aires: UNIPE – EDHASA.
- Barthes, R.** (1999). *Mitologías*. México DF: Siglo XXI editores.

- Besler, D., Fredian, J., Deluchi, D., Martino, H., Tauber, F.** (2005). “Descentralización, regionalización y fortalecimiento del estado municipal: estudio de caso: autonomía financiera municipal y descentralización tributaria en los municipios del CODENOBA, provincia de Buenos Aires”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Descentralización y Fortalecimiento del Estado (9 y 10 de junio), Ministerio de Gobierno de la PBA.
- Bisso, M.** (2015). “Conurbano bonaerense: votos y política en el siglo XX”. En Kessler, G. director *El Gran Buenos Aires. Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Bobbio, N. y Matteucci, N.** (1982). Diccionario de Política. México DF: Siglo XXI.
- Borello, R.** (2007). La autonomía de los municipios en la Constitución reformada. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- Bruhn, K.** (2014). “Choosing how to choose: from democratic primaries to unholy alliances in Mexico’s gubernatorial elections”. En *Estudios Mexicanos* Vol. 30, N°1, 212-240.
- Bruno, M.** (2015). “La población del conurbano en cifras”. En Kessler, G. director *El Gran Buenos Aires. Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Borja, J., Perdigó, J., Palomar Llovet, M., Botella, M. y Castells, M.** (1987). Organización y descentralización municipal. Buenos Aires: Eudeba.
- Burdman, J.** (2010). “Alfas, ranas y testimoniales: la cultura política de las elecciones legislativas de medio término en Argentina”. En *POSTData* 15, N°1, pp. 33-74.
- Calvo, E. y Abal Medina, J.** (2008). El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina. Buenos Aires: INAP-EUDEBA.
- Calvo, E. y Escolar, M.** (2005). La nueva política de partidos en la Argentina: Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral. Buenos Aires: Prometeo Libros / Fundación PENT.
- Caminotti, M., Rotman, S. y Varetto, C.** (2011). Carreras políticas y oportunidades generalizadas en la Provincia de Buenos Aires (1983-2007). En *POSTData* Vol. 16, N°2, pp.191-221.
- Casullo, M. E.** (2015). “Argentina: del bipartidismo a la democracia peronista”. En *Nueva Sociedad* n° 257, Julio-agosto. ISSN 0251-3552.
- Cao, H. y Vaca, J.** (2007). “El fracaso de la descentralización argentina”. En *Andamios* Vol. 4, N° 7, pp. 249-267.
- Caride, H.** (1999). La idea de Conurbano Bonaerense, 1925-1947. Colección Investigación, Documento de Trabajo No 14. San Miguel: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. 53 pp. ISBN 987-9300-18-1
- Carrizo, C.** (2012). “La política al interior de los partidos: peronismo, radicalismo y kirchnerismo”. En Malamud A. y De Luca M. coord. *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.
- Cheresky, I.** (2011). Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Cheresky, I.** (2006). La política después de los partidos. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Cheresky, I.** (1999). La innovación política. Buenos Aires: Eudeba.

- Chiaramonte, M.** (2007). La inestabilidad política y el rol del liderazgo (un estudio de caso: San Martín, 1983-1999). Trabajo presentado en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político.
- Chiozza, E.** (1983). La integración del Gran Buenos Aires. En Romero, J. L. y Romero, L. A. directores *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos. Tomo II*. Buenos Aires: Altamira.
- Cingolani, L.** (2010). “Partidos políticos y sistemas de partidos”. En Aznar, L. y De Luca, M. Coords. *Política. Cuestiones y problemas*. Buenos Aires: CENGAGE Learning
- Cisneros Torres, M. J.** (2012). “De la crítica al mito político al mito político como crítica”. En Fragmentos de Filosofía N°10, pp. 53-67.
- Consejo Federal de Inversiones -CFI-** (2014). Proyecto Atlas del Conurbano Bonaerense – Expte. No. 13.370.
- Cox, G. W.** (Edición original 1997). La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten. Barcelona: Gedisa Editorial Edición 2004
- Cravacuore, D. y Villar, A.** (2014). “Treinta años del municipio argentino: de la administración al gobierno local”. En Lozano, M. Y Flores, J. comp. *Democracia y Sociedad en la Argentina Contemporánea. Reflexiones sobre tres décadas*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Cravacuore, D.** (2007). “Los municipios argentinos (1990-2005)”. En Cravacuore, D. y Israel, R. Coord. *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*. Buenos Aires: Univ. Nacional de Quilmes y Univ. Autónoma de Chile.
- Danani, C., Chiara, M. y Filc, J.** (1997). El Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense: una aproximación macroinstitucional. Buenos Aires: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- D’Alessandro, M.** (2010). “Liderazgo político”. En Aznar L. y De Luca M. Comp. *Política. Cuestiones y problemas*. Buenos Aires: Editorial Cengage.
- D’Alessandro, M.** (2004). ¿Qué es la personalización de la política? Algunos hallazgos en los medios gráficos 1983-1995. En Revista Argentina de Ciencia Política N° 7-8. Buenos Aires: Eudeba.
- de Ipola, Emilio** (1987) “La difícil apuesta del peronismo democrático”. En Nun, J. y Portantiero, J. C. comps. *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Del Cogliano, N. y Varetto, C.** (2016). “Las elecciones subnacionales de 2015 en Argentina: estabilidad con cambio”. En Revista Uruguaya de Ciencia Política Vol. 25 N° 1. ICP Montevideo.
- De Luca, M.** (2010). “Elecciones y sistemas electorales”. En Aznar L. y De Luca M. Comp. *Política. Cuestiones y problemas*. Buenos Aires: Editorial Cengage
- De Luca, M, Jones, M. y Tula, M. I.** (2002) “Buenos Aires: The Evolution of Local Governance”, capítulo para el libro *Capital City Politics in Latin America: Democratization and Empowerment*, Myers, David & Dietz, Henry (compiladores), Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado: 65-94.
- De Riz, L.** (2011). “Caudillismo”. En *Encyclopedia of Political Science* (Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser y Leonardo Morlino editores). London: Sage Publications.
- Došek, T. y Freidenberg, F.** (2013). La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas

herramientas de medición. *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año 4, segundo semestre, N°7: pp. 161-178.

**Duverger, M.** (1961). *Los partidos políticos*. México DF: Fondo de Cultura Económica. [Versión original de 1951].

**Eliade, M.** (1991). *Mito y realidad*. Barcelona: Editorial Labor.

**Erbetta, M. C.** (2011). “La llegada de un *peronista biológico* a la gobernación de Buenos Aires. Una interpretación de la victoria duhaldista en las elecciones de 1991”. Trabajo presentado en la VI Jornada de Jóvenes Investigadores del IIGG/UBA (10, 11 y 12 de noviembre de 2011), Buenos Aires.

**Erbetta, M. C.** (2008). “¿El peronismo bonaerense amenazado? La reforma de la constitución y la reformulación de la matriz identitaria provincial”. V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10 al 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6021/ev.6021.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6021/ev.6021.pdf)

**Eryszewicz, L.** (2015). “¿Localización de la política? El protagonismo de los intendentes argentinos en la escena nacional”. En Annunziata R. Comp. *Pensar las elecciones: democracia, líderes y ciudadanos*. Buenos Aires: CLACSO.

**Eryszewicz, L. y Krause, P.** (2012). “En el nombre del líder: liderazgos de popularidad y nuevos vínculos representativos en la Prov. de Bs. As.” En Cheresky I. y Annunziata R. Comp. *Sin programa, sin promesa*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

**Escolar, M.** (2013). “La ilusión unitaria. Política territorial y nacionalización política en Argentina”. En Revista SAAP Vol. 7 N° 2.

**Escolar, M.** (2011). Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral: Problemas para la integración del sistema político en estados democráticos multinivel. *Revista SAAP*. 5.

**Escolar, M., Minvielle, S. y Castro, L.** (2005). “Sobrerrepresentación periférica y compresión partidaria. El sistema electoral de la Provincia de Buenos Aires en las categorías legislativas”. En Tula M. I. ed. *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

**Escolar, M.** (2008). “La posibilidad del gerrymandering político. Estabilidad y concentración geográfica del voto partidario”. En Calvo, E. y Abal Medina, J. comps. *El federalismo electoral argentino: sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*. Buenos Aires: INAP-EUDEBA.

**Escolar, M. y Pirez, P.** (2001). *¿La Cabeza de Goliat? Región metropolitana y organización federal en Argentina*. Preparado para ser presentado en la Latin American Studies Association (LASA), Washington.

**Falleti, T.** (2006). Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. En *Revista Desarrollo Económico*, vol. 46, N° 183. Buenos Aires: IDES.

**Ferrari, M.** (2016). “La provincia de Buenos Aires”. En Ferrari, M. y Mellado, V. comps. *La renovación peronista. Organización partidaria, liderazgo y dirigentes 1983-1991*. Buenos Aires: EDUNTREF.

**Ferrari, M.** (2014). “Entre historia y memoria: la política bonaerense desde la reconstrucción democrática”. En Barreneche, O. Director *Historia de la Provincia de Buenos Aires - Tomo 5: Del Primer peronismo a la crisis del 2001*. Buenos Aires: UNIPE-EDHASA.

- Ferrari, M., Ricci, L. y Suárez, F.** (2013). “El peronismo y las elecciones bonaerenses. De la derrota a la consolidación en el gobierno provincial, 1983-1991”. En Revista SAAP Vol.7 N°1.
- Finer, S.** (1980). Política entre adversarios y reforma electoral. México: Fondo de Cultura Económica.
- Frederic, S.** (2004). Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Freidenberg, F.** (2015). “La reina de las reformas: las elecciones internas a las candidaturas presidenciales en América Latina”. En Freidenberg, F. y Muñoz Pogossian, B. Eds. *Las reformas políticas a las organizaciones de partidos*. México: INE, TEPJF, OEA, Instituto de Iberoamérica y SAAP.
- Freidenberg, F. y Levitsky, S.** (2007). “Organización informal de los partidos en América Latina”. En Revista de Ciencias Sociales Desarrollo Económico vol. 46, N°184, pág. 539-568.
- Fuentes, L.** (2010). Conservadores y radicales en el “interior” bonaerense (1910-1943). Una propuesta de análisis. Buenos Aires: CEHP/UNSAM.
- Galvan, F.** (2008). “Organización partidaria y faccionalismo a nivel municipal. Comparando los casos de Alta Gracia, Bragado, Lanús, Quilmes y San Miguel (2003-2007)”. En Revista Miríada. Investigación en Ciencias Sociales (USAL) Edición N° 1, pp.105-141.
- Gattoni, M. y Rodríguez, D.** (2009). “Crease o no: alternancia política y desagregación de los poderes locales en el conurbano bonaerense (2005-2007)”. En Cheresky comp. *Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia argentina*. Buenos Aires: Homo Sapiens.
- Gervasoni, C.** (2010). “A Rentier Theory of Subnational Regimes. Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces”. World Politics, Vol. 62, N° 2.
- Gibson, E. L.** (2009). “Subnational Authoritarianism and Territorial Politics: Charting the Theoretical Landscape”. Trabajo presentado en el XXI Congreso Mundial de Ciencia Política de IPSA, Santiago, Chile, 12-16 de julio.
- Gibson, E. L. y Suárez-Cao, J.** (2010). “Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and Empirical Application to Argentina”. En Comparative Politics, Vol. 43, N° 1.
- Giraudy, A.** (2010). “The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico”. En Journal of Politics in Latin America, Vol. 2, N° 2.
- Gorelik, A.** (2015). “Terra incógnita, Para una comprensión del Gran Buenos Aires como Gran Buenos Aires”. En Kessler, G. director *El Gran Buenos Aires. Historia de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Grimson, A. y Tenti Fanfani, E.** (2014). Mitomanías de la educación argentina. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Grimson, A.** (2012). Mitomanías argentinas: cómo hablamos de nosotros mismos. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- INDEC** (2005). ¿Qué es el Gran Buenos Aires?. INDEC: Buenos Aires.  
<http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/1/folleto%20gba.pdf>
- Instituto del Conurbano** (2010). La Región Metropolitana de Buenos Aires como objeto de investigación 2000/2010. Informe final del Área de Estado, Gobierno y Administración Pública, Instituto del Conurbano – UNGS.



- Iturburu, M.** (2002). Desarticulaciones interinstitucionales: disputas de poder entre el Departamento Ejecutivo y el Deliberativo, y su impacto en la gobernabilidad. Ponencia presentada en el IV Seminario Nacional de la Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobierno Locales. Córdoba, 28 y 29 de noviembre.
- Iturburu, M.** (2000). “Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local”. Instituto Nacional de la Administración Pública: Buenos Aires.
- Jones, M. y Mainwaring, S.** (2003). La nacionalización de los partidos y los sistemas de partidos: una medición empírica y su aplicación en el continente americano. *Política y Gobierno*, Vol. X, No. 1. Pp. 63-101.
- Kessler, G.** dir. de tomo (2015). El gran Buenos Aires. Tomo 6 Historia de la provincia de Buenos Aires. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Laakso, M. y Taagepera, R.** (1979). Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe. *Comparative Political Studies* 12: 3–27.
- Lanzini, E. y Rotman, S.** (2008). “Descongelamiento, predominio y fragmentación en las tres arenas sistémico-partidarias de la Provincia de Buenos Aires”. Trabajo presentado en el VIII Congreso Nacional y I Congreso Internacional sobre Democracia”, 1 al 4 de septiembre, Rosario, Argentina.
- Leiras, M.** (2010). “Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina”. En *Política & Gobierno*. 17 (2): 205-241.
- Leiras, M.** (2007). Todos los caballos del rey: la integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Leiras, M.** (2004). “Organización partidaria y democracia: tres tesis de los estudios comparativos y su aplicación a los partidos en la Argentina”. En *Revista SAAP*, 1 (3).
- Lenarduzzi, J.** (2015). La renovación política en el nivel local. Estudio de los casos de Quilmes, Lanús y Almirante Brown (2007-2009). Ponencia presentada en las V Jornadas de Jóvenes Investigadores IIGG, FSOC, UBA.
- Levitsky, S.** (2005). La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista 1983-1999. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Levitsky, S.** (2003). From Labor politics to machine politics: the transformation of party-union linkages in Argentine Peronism, 1983-1999. *Latin American Research Review*, 38 (3), 3-36.
- Lijphart, A.** (1995). Sistemas Electorales y sistemas de partidos. Un estudio de veintisiete democracias 1945-1990. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lijphart, A.** (1992). “Las consecuencias políticas de las leyes electorales 1945-1985”. En *Estudios Públicos* N° 46.
- Lodola, G.** (2011). “Gobierno nacional, gobernadores e intendentes en el período kirchnerista”. En Malamud, A. y De Luca, M. coord. *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.
- Loosemore, J. y Hanby, V.** (1971). The theoretical limits of maximum distortion: some analytic expressions for electoral systems. *British Journal of Political Science* I, pp. 467-477.
- López Acosta, A., Martínez, C. R., Grinberg, I. y Mangas, M.** (2013). La provincia de Buenos Aires y sus municipios: laberintos de una distribución anacrónica de recursos. Buenos Aires: UNGS.

- López Accotto, A., Martínez, C. y Grinberg, I.** (2011). Conceptos y dilemas de la coparticipación federal y de la coparticipación bonaerense. Buenos Aires: UNGS.
- Luna, F.** (1982). Buenos Aires y el país. Buenos Aires: Sudamericana
- Maceira, V.** (2012). Notas para una caracterización del Área Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: ICO/UNGS
- Malamud, A.** (2004). “Federalismo distorsionado y desequilibrios políticos: el caso de la provincia de Buenos Aires”. En Tula M.I. ed. *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Malamud, A. y De Luca, M.** (2016). “¿Todo sigue igual que ayer? Continuidad y ruptura en el sistema de partidos argentino (1983-2015)”. En *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015 -Cono Sur y Países Andinos-* Tomo 2. Ciudad de México: UNAM/INE
- Malamud, A. y De Luca, M.** (2011). La política en tiempos de los Kirchner. Buenos Aires: Eudeba.
- Manin, B.** (1998). Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza.
- Manzanal, M.** (2006). “Descentralización y municipios en Argetina. Contrastes y contradicciones”. En *Crítica en desarrollo, Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* n°1, Buenos Aires.
- Mainwaring S. y Scully T.** (1997). “La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina”. En *América Latina Hoy* Vol. 16, pág. 91-108.
- Maurich, M. R.** (2005). “Partidos políticos y gobierno en el ámbito municipal: organizaciones partidarias, gabinetes de gobierno y desempeño democrático en Avellaneda, Quilmes y Florencio Varela (1983-1999)”. En Stokes, S. y Amaral, S. comp. *Democracia local. Clientelismo, capital social e innovación política en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Mendez de Hoyos, I.** (2003). “Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997”. En *Política y Gobierno*, vol. X, núm. 1, pp. 139-182.
- Ministerio de Economía de la Prov. de Bs. As.** (2001). La autonomía en los municipios argentinos. Cuaderno de Economía N° 56. Buenos Aires.
- Molina, J.** (2001). “Consecuencias políticas del calendario electoral en América Latina: ventajas y desventajas de elecciones simultáneas o separadas para presidente y legislatura”. En *América Latina Hoy* N°29, pp. 15.29.
- Moreno, H.** (2004). “La confianza en los representantes como soporte de la representación: el caso Martín Sabatella”. En *Revista SAAP* Vol. 2 N° 1, 95-134.
- Mustapic, A. M., Scherlis, G. Page, M.** (2011). De colectoras, espejos y otras sutilezas. Claves para avanzar hacia una oferta electoral más transparente. Documento de Políticas Públicas N°90. Buenos Aires: CIPPEC.
- Navarro, M., Tieghi, M. y Varetto, C.** (2013). La imagen de una fragmentación partidaria con desequilibrio regional en la política argentina. Una revisión analítica. En *Ciencia Política* N°16 p. 24-65.
- Negretto, G.** (2010). “La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre Presidente y Congreso”. En *Desarrollo Económico*, Vol. 50, N° 198, pág. 197-221.
- Nohlen, D.** (2007). Instituciones políticas en su contexto. Las virtudes del método comparado. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores.

- Nohlen, D.** (1995). Elecciones y sistemas electorales, Caracas: Nueva Sociedad. Pág.39-113.
- Nohlen, D.** (1994). Sistemas electorales y Partidos políticos. México: Fondo de Cultura Económica.
- Novaro, M.** (2000). Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas. Rosario: Homo Sapiens.
- Novick, A. y Caride, H.** (1999). Ciudad versus área metropolitana. Notas para una historia del Gran Buenos Aires. En Riviéred'Arco, H. (editora) *Amérique latine: les discours techniques et savants de la ville dans la politique urbaine. Document de travail N° 37.* París: MOST-UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001160/116099Mo.pdf>
- O'Donnell, M.** (2005). *El aparato. Los intendentes del conurbano y las cajas negras de la política* (periodístico). Buenos Aires: Aguilar.
- Ollier, M. M.** (2010). Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007). Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Ollier, M. M.** (2007). “El peronismo bonaerense: inserción nacional y liderazgos”. En Revista SAAP, Vol. 3 N°1, 157-184.
- Ollier, M. M.** (2001). Las coaliciones políticas en la Argentina. El caso de la Alianza. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Otero, H.** (2012). Historia de la Provincia de Buenos Aires - Tomo 1: Población, ambiente y territorio. Buenos Aires: UNIPE – EDHASA.
- Oszlak, O.** (2003). ¿Escasez de recursos o escasez de innovación?: la reforma estatal argentina en las últimas dos décadas. Trabajo presentado en VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. CLAD 28-31 de octubre, Ciudad de Panamá, Panamá.
- Oszlak, O.** (1994). “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”. En Kliksberg B. comp., *El Rediseño del Perfil del Estado.* Fondo de Cultura Económica: México.
- Panebianco, A.** (1982). Modelos de partidos. Buenos Aires: Alianza editorial.
- Pasquino, G.** (2004). Sistemas políticos comparados. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pereyra, E.** (2015). Política “por arriba” y política “por abajo” en la Prov. de Bs. As. y el conurbano bonaerense. Boletín N°3/ Documentos del Observatorio. Buenos Aires: UNGS.
- Perissé, A.** (2011). Voto bronca y sentidos de la ciudadanía en Argentina. En Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, Número especial: América Latina. UCM
- Pírez, P.** (2008). “Gobernabilidad Metropolitana en la Argentina”. En Badía, G. y Carmona, R. comp. *La Gestión Local en Argentina: situación y perspectivas.* Buenos Aires: UNGS.
- Pomares, J., Page, M. y Scherlis, G.** (2011). “La primera vez de las primarias: logros y desafíos”. Documento de Políticas Públicas N° 97 CIPPEC.
- Rae, D.** (1977). Leyes electorales y sistemas de partidos. Madrid: CITEP
- Reca, R.** (2014). “Veinte años de la convención constituyente bonaerense. La impostergable deuda del Capítulo Municipal”. Instituto de Política y Gestión Pública, UNLP.
- Reynoso, D.** (2014). “Sistemas electorales, número de partidos y tamaño del ganador en los municipios de la Provincia de Buenos Aires”. En Revista de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Vol. 8 N°1, pp. 259-297.
- Reynoso, D.** (2011). “Aprendiendo a competir. Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1998-2006”. En Política y Gobierno, Vol. 19, pág. 3-38.

- Reynoso, D.** (2010). “La fuerza atractiva del sistema electoral de los concejos deliberantes bonaerenses”. Documento de Trabajo N°3, UNLaM.
- Rodríguez, D.** (2014). “Populismo y liderazgo en la democracia argentina. Un cruce comparativo entre el menemismo y el Kirchnerismo”. En POSTData 19, N°2, págs. 637-680. Buenos Aires.
- Rodríguez, D.** (2014). El liderazgo y las nuevas formas políticas: Balance teórico y lente conceptual. Documento de Trabajo. Instituto de Iberoamérica. Universidad de Salamanca.
- Rodríguez, D.** (2007). Mutaciones en la vida política: los nuevos liderazgos en tiempos de crisis. IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. IIGG, FSOC/UBA, Buenos Aires.
- Rodríguez, D.** (2006). “Liderazgos y Partidos partidos: La fractura del justicialismo y la reconfiguración del escenario político en la provincia de Buenos Aires”. Cheresky, I. Comps. *La Políticas después de los partidos*. Buenos Aires: Ed. Prometeo.
- Rotman, S. y Varetto, C.** (2014). “Se hace camino al andar. Las carreras políticas en la Provincia de Buenos Aires (1983-2011)”. En Escolar, M. y Abal Medina, J. M. coords. *Modus vivendi. Política multinivel y Estado federal en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Rotman, S. y Varetto, C.** (2012). “Las tres vidas del sistema de partidos bonaerense” en Revista FORJANDO Año 01 N° 02. Buenos Aires: Banco de la Prov. de Buenos Aires.
- Rubio, J.** (2011). Fragmentación partidaria en los municipios de la Provincia de Buenos Aires (1995-2010). Trabajo preparado para el X Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP y UCA - Córdoba.
- Samuel, D. y Snyder, R.** (2001). “El valor de un voto: Una perspectiva comparada sobre la desproporcionalidad territorial”. En *El Federalismo Electoral Argentino* (Calvo, E. y Abal Medina, J. M., eds.). Buenos Aires: Eudeba.
- Sanguinetti, P., Sanguinetti, J. y Tommasi, M.** (2001). La conducta de los gobiernos municipales en Argentina: los determinantes económicos, institucionales y políticos. Mimeo.
- Sargent, C.** (1974). *The Spatial Evolution of Greater Buenos Aires, Argentina, 1870-1930*. Tempe, AZ: Center for Latin American Studies, Arizona State University.
- Sartori, G.** (1994). Ingeniería constitucional comparada. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, G.** (1992). “Sistemas electorales”. En *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza.
- Sartori, G.** (1980). Partidos y Sistemas de partidos. Madrid: Alianza editorial.
- Scherlis, G.** (2012). “El Kirchnerismo y las reglas de la competencia electoral: decisiones cruciales en la construcción de un proyecto político”. En Malamud A. y De Luca M. coord. *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.
- Sorel, G.** (1978). Reflexiones sobre la violencia. Buenos Aires: Editorial La Pleyade.
- Suárez-Cao, J. y Freidenberg, F.** (2014). “Introducción. Sistemas de partidos multinivel y la democracia: una tipología de partidos y sistemas de partidos para América Latina”. En F. Freidenberg y J. Suarez-Cao (Eds.), *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partidomultinivel en América Latina*, Ediciones Universidad de Salamanca: Salamanca, pp. 11-42.
- Suárez-Cao, J. y Pegoraro, M.** (2014). “La construcción de un predominio nacional: un análisis de la historia reciente del sistema de partidos multinivel en Argentina (1983-2011)”. En F. Freidenberg y J. Suarez-Cao (Eds.), *Territorio y Poder: Nuevos actores y competencia*

*política en los sistemas de partidos multinivel en América Latina*, Ediciones Universidad de Salamanca: Salamanca, pp. 45-66.

**Suárez-Cao, J.** (2012). “Las transformaciones del sistema nacional de partidos: una visión federalista sobre la competencia partidaria en la Argentina” En Falleti, T., Lardone, M. y González, L. editores: *El federalismo argentino en perspectiva comparada*. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba.

**Suárez-Cao, J.** (2011). ¿Federal en teoría pero unitaria en la práctica? Una discusión sobre el federalismo y la provincialización de la política en Argentina. En Revista SAAP, Vol. 5 N°2, pp. 305-321.

**Szwarcberg Daby, M.** (2016). “Reelecciones infinitas: el caso de los intendentes del Conurbano”. En POSTData 21, No. 2, pp. 577-592.

**Taagepera, R. y Shugart, M.** (1989). *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press.

**Torre, J. C.** (2003). “Los huérfanos de la política de partidos: sobre la naturaleza y los alcances de la crisis de representación partidaria”. En *Desarrollo Económico* 42 p. 168.

**Tow, A.** (2015). “El imperativo bonaerense”. En Revista Bastión Digital. Buenos Aires. <http://ar.bastiondigital.com/notas/el-imperativo-bonaerense>

**Tula, M. I.** comp. (2004). *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

**Tula, M. I. y De Luca, M.** (2011). “Reglas electorales y dinámicas políticas en la selección de candidatos. Cambios y continuidades de Alfonsín a los Kirchner”. En Malamud, A. y De Luca, M. coords. *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.

**Tula, M. I. y De Luca, M.** (1999). “Lista sábana, preferencias y tachas. Algunas reflexiones a propósito de la reforma electoral en la Argentina”. En *Postdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, Nro. 5, Buenos Aires.

**Tula, M. I. y De Luca, M.** (2012). “Reglas electorales y dinámicas políticas en la selección de candidatos. Cambios y continuidades de Alfonsín a los Kirchner”. En Malamud A. y De Luca M. coord. *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.

**Varani, J.** (2004). “La imprescindible reforma de la ley electoral bonaerense. El caso de la integración de los Concejos Deliberantes”. En Tula M. I. ed. *Aportes para la discusión de la Reforma Política bonaerense*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

**Varetto, C.** (2014). “El análisis del sistema de partidos en la ciencia política argentina: aporte al estado de la cuestión y propuesta de ordenamiento”. En Revista SAAP Vol.8 N°2 p.555-584

**Varetto, C. y Díaz, G.** (2014). ¿Desnacionalización sin partidos provinciales? Un análisis sistemático de los partidos distritales en Argentina (1983-2013). Trabajo presentado en el 5° Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

**Walter, R.** (1987). *La provincia de Buenos Aires en la política argentina, 1912-1943*. Buenos Aires: Emecé.

**Weber, M.** (1991). *Escritos políticos*. Madrid: Alianza

**Zarazaga, R.** (2015). Los punteros como red de política social. En POSTData 20, N°1, pp. 11-29. ISSN 1515-209x

**Zarazaga, R. y Ronconi, L.** (2017). Conurbano infinito. Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la ilegalidad. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

**Zelaznik, J.** (2012). “Materiales para el estudio del sistema político argentino (1999-2011)”. En Malamud A. y De Luca M. coord. *La política en tiempo de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.

**Zicari, J.** (2014). Las elecciones legislativas del 2001. Entre el voto bronca y el final del gobierno de la ALIANZA. Anuario N° 26 Escuela de Historia - Revista Digital N°5, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario (ISSN 1853-88365).

**Zunino, E.** (2010). El conflicto campo- gobierno en Clarín: un análisis sobre la selección de los temas y la valoración de la noticia. En Revista *Questión*, Vol. 1, Núm. 27. Buenos Aires.

### **Entrevistas:**

- Daniel Cravacuore -Director de Unidad de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales de la Universidad Nacional de Quilmes (entrevista realizada el 14/3/2017).
- Diego Reynoso -Investigador del CONICET y profesor de la Universidad de San Andrés (entrevista realizada el 14/3/2017).
- María Pía Vallarino -Docente e investigadora de la Universidad Nacional de Gral. San Martín (entrevista realizada el 17/3/2017).
- Intendente del Conurbano Norte (entrevista realizada el 11/8/2016).
- Ex intendente del Conurbano Oeste (entrevista realizada 17/8/2016).
- Senador y referente político del Conurbano Norte (entrevista realizada el 6/3/2017).
- Ex intendente del Conurbano Sur (entrevista realizada el 28/4/2017).
- Referente política local del Conurbano Sur (entrevista realizada el 4/4/2017).

### **Fuentes:**

Instituto Geográfico Nacional

Diario Página 12

Diario La Nación

Diario Clarín

Blog Andy Tow <http://www.andytow.com/atlas/totalpais/index.html>

Portal de Noticias de la PBA Lanoticial.com

Portal de Noticias Lapoliticaonline.com

Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires

Dirección Nacional Electoral

Cámara Nacional Electoral

Hemeroteca del Congreso Nacional

Blog Arte política <http://artepolitica.com>

Centro de Economía Regional/UNSAM

Dirección Provincial de Estadística, Ministerio de Economía de la PBA

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Censo Nacional de población, hogares y viviendas (2010), Encuesta Permanente de Hogares (2013)  
Ministerio de Gobierno de la PBA - Legislación Bonaerense

## 8. ANEXO

Tabla XV. DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS POR SECCIÓN ELECTORAL

SECCIÓN ELECTORAL	MUNICIPIOS
<b>Primera</b>	Campana, Escobar, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, Luján, Malvinas Argentinas, Marcos Paz, Mercedes, Merlo, Moreno, Morón, Navarro, Pilar, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Suipacha, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López
<b>Segunda</b>	Arrecifes, Baradero, Capitán Sarmiento, Carmen de Areco, Colón, Exaltación de la Cruz, Pergamino, Ramallo, Rojas, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Nicolás, San Pedro, Zárate
<b>Tercera</b>	Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Cañuelas, Ensenada, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, La Matanza, Lanús, Lobos, Lomas de Zamora, Magdalena, Presidente Perón, Punta Indio, Quilmes, San Vicente
<b>Cuarta</b>	Alberti, Bragado, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Chacabuco, Chivilcoy, Florentino Ameghino, Gral. Arenales, Gral. Pinto, Gral. Viamonte, Gral. Villegas, Hipólito Yrigoyen, Junín, Leandro N. Alem
<b>Quinta</b>	Ayacucho, Balcarce, Castelli, Chascomús, Dolores, Gral. Alvarado, Gral. Belgrano, Gral. Guido, Gral. Lavalle, Gral. Madariaga, Gral. Paz, Gral. Pueyrredón, La Costa, Las Flores, Lezama, Lobería, Maipú, Mar Chiquita, Monte, Necochea, Pila, Pinamar, Rauch, San Cayetano, Tandil, Tordillo, Villa Gesell
<b>Sexta</b>	Adolfo Alsina, Bahía Blanca, Benito Juárez, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Rosales, Coronel Suárez, Daireaux, Gral. La Madrid, Gral. Chaves, Guaminí, Laprida, Monte Hermoso, Patagones, Pellegrini, Puán, Saavedra, Salliqueló, Tornquist, Tres Arroyos, Tres Lomas, Villarino
<b>Séptima</b>	Azul, Bolívar, Gral. Alvear, Olavarría, Roque Pérez, Saladillo, Tapalqué, Veinticinco de Mayo
<b>Octava</b>	La Plata



Tabla XVI. CATEGORÍA “OTROS”. LISTADO DE PARTIDOS POLÍTICOS 1983- 2013

ELECCIÓN	PARTIDO POLÍTICOS
1983	U. Vecinal de F. Varela Frente Vecinal de Merlo Partido Demócrata Cristiano Movimiento De Integración y Desarrollo Movimiento Vecinal de S. Fernando Unión Vecinal de V. López Alianza de S. Isidro
1985	Alianza del Centro Acción Comunal del Partido de Tigre Unión Vecinal V. López Alianza S. Isidro por el Municipio
1987	Alianza UCEDE-PDP-UC-UCD Acción Comunal del Partido de Tigre Unión Vecinal V. López Alianza S. Isidro por el Municipio
1989	Alianza del Centro Unión Vecinal V. López
1991	Unión para la participación popular Acción Popular para la Liberación Unidad Comunal de E. Echeverría Unión Vecinos de Moreno Acción Comunal de Quilmes Acción Comunal del Partido de Tigre Unión del Centro Democrático
1993	Unión Vecinal de Avellaneda Unión Vecinos de Moreno Acción comunal del partido de Tigre
1995	Unión Vecinos de Moreno Alianza S. Fernando Acción Comunal del Partido de Tigre Gran Alianza S. Isidro Unidad Comunal de Ezeiza Unión Vecinal de J. C. Paz
1997	Alianza Frente por S. Miguel Agrupación Comunal de Moreno Acción Comunal del partido de Tigre Acción por la República
1999	Alianza Frente por S. Isidro Alianza Frente Municipal Vecinal de Quilmes Agrupación Comunal de Moreno Unión Vecinal de J. C. Paz Unidad Bonaerense Pueblo en Comunción Acción Comunal del Partido de Tigre Unión Vecinal de E. Echeverría
2001	Frente Unión Vecinal Movete por la Recuperación de Lomas Partido Unidad Federalista Partido Socialista Acción Comunal de Tigre Frente Polo Social Unión Vecinal de E. Echeverría Alianza Avellaneda para Todos Acción Vecinal S. Isidro es Distinto
2003	Frente Popular Bonaerense Acción Vecinal S. I. es distinto RECREAR

	<p>Unión Vecinal de E. Echeverría          Todos por Echeverría          FREPEBA          Agrupación Municipal Nuevo Morón          Frente Popular Bonaerense          Acción Federalista por Bs. As.          Frente Cívico Concertación Vecinal Recuperar S. Martín          Agrupación Vecinal J. Hernández          Alianza Avellaneda para todos          Acción Comunal del Partido de Tigre Integración Vecinal          Ituzaingó Nuevo Gobierno          Frente Vecinos por J. C. Paz          Nuevo Sur          Memoria y Movilización Social          Frente por Malvinas Argentinas</p>
<b>2005</b>	<p>Ituzaingó Nuevo Gobierno          Integración Vecinal          Acción Comunal del Partido de Tigre Acción Comunal          Vecinos Unidos          Frente Cívico Concertación Vecinal Agrupación Municipal Nuevo Morón Unión Vecinal de E.          Echeverría Movimiento HACER por Bs As.          Acción Vecinal S. I. es distinto</p>
<b>2007</b>	<p>Frente Cívico Concertación Vecinal          Agrupación Vecinal S. I.          Partido Progreso Social          Agrupación Municipal Nuevo Morón          Frente Grande          Movimiento HACER por Bs As          Frente Polo Social          Voluntad para la integración y el desarrollo auténtico          Acción Comunal del Partido de Tigre</p>
<b>2009</b>	<p>Partido Federal          Partido Unión Celeste y Blanco          Acción Comunal del Partido de Tigre Partido Progreso Social          Frente Cívico Concertación Vecinal-Agrupación Vecinal S. I.</p>
<b>2011</b>	<p>Frente Amplio Progresista          Frente Popular          Fuerza Organizadora Renovadora Democrática          Frente Social de la Prov. de Bs. As.          Unión para el Desarrollo Social          Auténtico Cristiano de la Provincia Compromiso Federal</p>
<b>2013</b>	<p>Unión Popular          Unidos por la Libertad y el Trabajo          Juntos por Quilmes          Con vocación por San Isidro</p>

Tabla XVII. PARTIDOS POLÍTICOS. Cantidad de partidos políticos que compitieron en cada elección

	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011 PASO	2011	2013 PASO	2013	TOTAL
<b>Almte. Brown</b>	11	12	11	8	16	17	13	9	8	19	25	18	17	12	10	8	8	6	228
<b>Avellaneda</b>	14	12	13	9	13	19	12	10	10	18	19	22	18	14	11	9	9	7	239
<b>Berazategui</b>	11	10	14	10	13	14	11	9	9	21	18	17	18	13	10	8	8	7	221
<b>Esteban Echeverría</b>	15	12	13	10	16	19	12	10	12	21	18	23	22	17	10	7	9	7	253
<b>Ezeiza</b>	-	-	-	-	-	-	10	8	10	16	20	23	21	17	12	7	8	7	159
<b>Florencio Varela</b>	12	9	13	9	13	15	11	10	13	20	17	17	14	16	12	9	8	8	226
<b>Gral. San Martín</b>	14	12	14	10	14	18	13	8	14	21	17	23	16	19	12	11	10	5	251
<b>Hurlingham</b>	-	-	-	-	-	-	13	8	9	17	18	21	18	12	13	10	8	5	152
<b>Ituzaingó</b>	-	-	-	-	-	-	14	9	9	18	17	20	16	15	9	8	10	6	151
<b>José C. Paz</b>	-	-	-	-	-	-	10	10	14	18	17	23	17	17	9	7	9	6	157
<b>La Matanza</b>	13	12	16	10	19	17	16	9	12	21	25	22	19	15	9	5	9	5	254
<b>Lanús</b>	13	11	13	9	18	17	13	9	10	21	19	20	17	14	11	9	9	8	241
<b>Lomas de Zamora</b>	15	9	16	9	18	17	14	9	10	21	21	19	19	17	9	7	8	6	244
<b>Malvinas Argentinas</b>	-	-	-	-	-	-	12	10	10	19	19	21	18	16	9	6	9	5	154
<b>Merlo</b>	15	11	14	7	16	17	15	10	11	19	20	22	21	16	10	8	11	7	250
<b>Moreno</b>	12	10	13	8	15	15	13	14	11	21	22	21	16	13	12	8	10	7	241
<b>Morón</b>	16	12	15	8	17	17	14	9	9	18	20	21	17	13	10	8	9	5	238
<b>Quilmes</b>	14	9	14	7	15	16	12	9	11	21	26	21	17	12	10	10	12	10	246

<b>San Fernando</b>	13	12	11	9	13	13	11	8	10	17	17	20	19	14	11	10	10	7	225
<b>San Isidro</b>	13	9	15	10	16	16	12	9	8	19	15	21	16	18	14	12	13	10	246
<b>San Miguel</b>	-	-	-	-	-	-	13	10	12	18	17	18	17	15	10	6	10	8	154
<b>Tigre</b>	13	13	13	9	16	15	12	10	9	17	19	21	15	14	12	9	10	6	233
<b>Tres de Febrero</b>	12	11	14	10	17	17	13	9	10	18	21	20	16	15	9	8	9	5	234
<b>Vicente López</b>	14	11	16	9	17	14	9	11	12	17	16	19	24	13	10	7	12	7	238
<b>TOTAL</b>	240	197	248	161	282	293	298	227	253	456	463	493	428	357	254	197	228	160	

Tabla XVIII. Porcentaje de Votos en Blanco, Nulos y ausentismo electoral en el Conurbano 1983-2013

	1983			1985			1987			1989			1991			1993			1995			1997			1999		
	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE
Almte. Brown	6,4	0,5	12,1	1,0	0,6	13,6	1,9	0,5	12,5	5,6	0,5	12,0	5,0	0,9	16,9	4,0	1,1	16,4	2,2	0,6	15,6	3,9	1,0	16,3	9,57	0,8	13,4
Avellaneda	4,6	0,4	13,2	1,0	0,4	13,9	1,7	0,4	13	3,31	0,5	12,2	3,7	1,0	17,5	3,2	1,1	18,3	5,2	0,4	17,4	3,4	0,7	18,3	5,85	0,7	14,4
Berazategui	6,5	0,4	12,7	2,5	0,8	12,6	2,0	0,5	10,8	4,79	0,5	10,7	5,3	0,9	15,5	5,1	1,0	14,8	7,8	0,4	14,2	4,4	0,6	14,8	7,7	0,6	11,7
E. Echeverría	6,1	0,2	11,4	2,7	0,9	13,0	1,9	0,6	11	4,17	0,6	11,1	4,3	1,5	16,6	4,8	1,3	15,7	7,5	0,6	15,5	5,0	1,0	17,0	7,68	1,2	13,6
Ezeiza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,6	0,6	16,2	6,5	1	15,0	8,09	0,8	13,1
F. Varela	7,4	0,6	12,6	2,6	1,7	14,5	3,1	1,3	13,6	5,83	0,7	12,4	5,8	0,9	17,6	5,0	1,1	16,3	9,2	0,4	16,0	4,9	1,1	16,6	10,6	0,8	13,1
Gral. San Martín	6,4	0,4	14,1	1	0,7	15,4	1,7	0,6	13,7	4,14	0,5	13,1	3,4	0,9	18,6	3,1	0,9	18,2	5,3	0,5	16,5	3,7	0,9	18,0	7,63	0,9	14,9
Hurlingham	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,3	1,1	14,6	4,4	0,9	16,0	8,08	0,7	13,5
Ituzaingó	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,4	0,7	15,7	4,3	0,8	15,9	6,9	0,5	13,7
José C. Paz	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9,3	0,6	16,5	6,0	1,3	20,2	10,0	1,2	14,9
La Matanza	6,6	0,4	13,0	1,0	0,7	14,6	1,9	0,6	12,3	3,94	0,6	12,3	3,2	0,9	17,3	3,6	0,9	16,9	6,3	0,5	15,5	4,0	0,8	16,5	8,8	0,7	13,8
Lanús	5,2	0,4	13,3	0,9	0,4	13,2	1,6	0,4	12,0	3,33	0,4	11,5	3,4	0,7	16,0	3,4	0,7	16,0	5,5	0,3	15,0	3,2	0,7	16,1	6,56	0,6	13,4
Lomas de Zamora	5,7	0,5	13,8	1,4	0,6	14,1	1,4	0,6	12,6	3,63	0,6	11,9	3,4	0,9	17,4	3,5	1	16,9	6,3	0,5	15,7	3,7	0,9	16,6	8,91	0,9	14,1
Malvinas Arg.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,3	0,6	16	5,2	0,8	17,5	9,54	0,8	14,0
Merlo	6,6	0,4	12,3	2,1	1,3	14,2	2,4	1,0	12,8	5,37	0,6	13,3	4,8	1,0	17,3	5,2	1,0	16,8	7,3	0,4	15,6	4,5	0,8	15,9	9,08	0,6	13,9
Moreno	7,8	0,6	13,0	2,1	1,2	15,1	3,4	0,9	12,9	10,3	0,6	12,5	4,9	1,5	18,6	7,1	1,7	18,5	7,2	0,9	16,2	5,6	1,5	18,4	10,2	0,6	14,9
Morón	5,7	0,4	12,8	0,9	0,7	13,9	1,6	0,5	12,6	4,81	0,5	11,9	3,7	1,1	17,2	3,5	1,1	17,1	5,8	0,5	15,9	3,3	1,0	16,7	6,85	0,8	14,5
Quilmes	5,8	0,3	12,9	2,6	0,5	13,4	1,4	0,4	12,0	9,13	0,3	11,4	3,1	1,0	16,7	3,5	0,9	16,4	6,0	0,4	15,3	4,4	0,7	15,9	6,94	0,7	13,1
San Fernando	7,2	0,5	15,3	1,5	0,9	15,0	4,6	0,4	14,6	4,76	0,4	13,2	4,2	0,6	18,8	4,2	0,5	18,1	6,8	0,4	16,8	4,4	0,5	18,4	8,27	0,3	15,8
San Isidro	4,3	0,4	13,6	5,8	0,7	14,6	1,4	0,5	12,5	4,25	0,4	11,9	3,3	0,7	17,3	4,3	0,7	17,1	4,9	0,4	15,5	4,1	0,7	17,5	0,71	6,7	14,1
San Miguel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,5	0,6	18,8	5,4	1,2	20,8	8,47	0,6	15,9
Tigre	6,9	0,4	12,6	2,2	2,7	12,9	2,9	1,7	12,1	4,93	1,0	11,2	3,8	1,7	16,4	6,5	1,4	16,6	6,8	0,7	14,8	5,6	1,3	17,1	7,65	0,8	14,6
Tres de Febrero	6,4	0,5	14,0	0,9	0,5	14,5	1,7	0,5	14,7	3,62	0,5	12,5	3,2	0,9	17,4	3,2	1,1	17,4	4,9	0,5	15,9	3,3	0,8	17,4	0,76	6,7	14,0
Vicente López	4,0	0,5	15,2	1,1	0,7	15,9	1,2	0,6	15,5	5,92	0,5	14,1	3,8	0,9	19,1	3,4	0,9	19,2	4,9	0,5	17	3,7	0,9	18,3	6,03	0,7	15,6
PROMEDIO	6,1	0,4	13,3	1,9	0,9	14,2	2,1	0,7	12,9	5,1	0,5	12,2	4,0	1,0	17,4	4,3	1,0	17,1	6,5	0,5	16	4,5	0,9	17,2	7,54	1,2	14,1

	2001			2003			2005			2007			2009			2011 PASO			2011			2013 PASO			2013		
	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE	VB	VN	AE
Almte. Brown	9,64	10,9	21,4	11,3	1,9	28,8	8,85	1,8	23,0	12,3	1,13	22,0	7,82	1,5	22,4	14,7	0,86	18,7	13,0	0,6	17,2	7,17	1,98	20,5	5,2	1,0	18,1
Avellaneda	9,04	15,9	22,2	6,92	1,3	29,8	7,15	1,9	25,7	9,89	0,93	25,1	8,21	1,4	26,0	10,7	0,75	22,2	8,69	0,5	21,3	6,01	21,5	23,5	3,6	0,8	20,9
Berazategui	8,46	9,79	18,7	9,45	1,6	24,8	9,03	1,1	20,2	12,0	0,88	19,6	8,29	0,9	20,4	13,3	0,63	17	11,6	0,5	15,6	11,6	0,72	18,6	8,1	0,6	16,6
E. Echeverría	8,34	12,6	22,9	6,07	1,7	27,1	11,2	2,8	23,0	11,8	1,35	21,4	7,3	1,7	23,9	13,3	0,99	18,6	10,6	0,9	18,0	8,09	16,0	21,3	5,8	1,1	18,1
Ezeiza	12,9	8,69	21,3	9,1	1,6	25,9	9,92	1,6	22,4	14,4	1,18	20,5	7,57	1,3	20,8	16,8	0,68	17,7	13,0	0,6	16,5	8,33	1,4	19,1	6,7	1,0	16,3
F. Varela	9,04	8,53	21,1	13,6	1,8	28,5	11,1	1,3	24,7	20,1	0,94	20,6	11,3	1,4	22,3	18,3	0,96	20,6	16,7	0,7	17,1	10,9	10,8	20,6	8,1	0,9	18,1
Gral. San	8,84	18,0	22,3	7,32	1,5	31,3	7,58	1,5	26,6	23,0	1,08	24,7	7,2	1,3	26,1	7,95	0,69	22,6	5,23	0,9	21,3	5,77	1,27	24,0	5,2	0,9	22,0
Hurlingham	11,4	11,9	21,9	8,59	1,5	28,8	9,32	1,4	24,9	11,3	0,84	22,9	6,44	1,2	24,0	10,9	0,97	19,6	8,71	0,7	19,1	6,94	30,3	21,4	5,4	0,8	19,2
Ituzaingó	10,1	12,7	21,1	7,46	1,1	27,2	9,11	0,7	23,3	11,2	0,49	22,0	6,8	0,8	23,3	10,1	0,64	18	8,19	0,5	17,5	5,93	0,73	19,9	4,3	0,5	17,7
José C. Paz	11,8	8,88	24,4	8,98	2,1	28,1	12,8	1,3	22,6	16,0	0,8	20,6	7,76	1,2	22,3	24	1,25	21,4	15,5	0,8	17,5	10,9	1,14	20,8	8,6	1,2	17,8
La Matanza	9,45	10,7	21,8	8,78	1,3	30,6	9,04	1,1	24,5	13,5	0,8	22,9	7,15	0,9	23,7	13,1	0,69	20,9	10,0	0,5	18,6	6,59	2,11	22,1	5,6	0,5	19,9
Lanús	7,81	15,2	21,3	7,6	0,9	29,6	7,02	1,4	25,2	10,3	0,73	24,4	6,66	1,1	25,8	10,6	0,77	22,5	9,47	0,5	20,7	6,17	0,92	22,7	4,7	0,6	20,8
L. De Zamora	7,02	14,3	23,2	8,53	1,9	31,3	7,87	1,8	24,4	10,9	1,43	23,9	6,69	1,6	25,1	11,6	0,95	21,8	9,23	0,8	19,7	7,51	6,72	22,2	5,5	0,8	19,9
Malvinas Arg.	10,9	7,91	21,4	11,3	1,4	25,3	9,26	1,1	20,2	10,0	0,83	18,6	9,76	0,9	21,1	18,4	0,66	17,4	7,98	0,5	15,0	8,9	20,2	18,4	6,3	0,3	16,1
Merlo	10,5	8,82	21,8	14,5	1	28,8	10,6	0,8	23,0	17,6	0,55	22,0	9,39	0,6	23,0	15,8	0,54	18,0	14,5	0,3	16,3	8,4	0,58	19,3	6,6	0,3	16,6
Moreno	10,9	8,34	23,0	9,31	1,7	30,0	10,4	1,3	24,2	16,3	0,9	21,9	9,47	1,2	23	15,4	0,82	19,3	15,2	0,7	17,3	9,65	1,4	20	6,9	0,8	17,0
Morón	7,62	16,4	22,0	5,57	1,2	29,5	6,5	1,4	26,5	7,66	1,2	25,1	5,66	1,3	26	11,6	0,87	21,6	8,58	0,8	21,0	5,36	23,4	22,8	4,0	0,8	21,0
Quilmes	7,82	13,0	20,7	7,77	1,6	29,3	8,28	1,4	24,0	11,8	0,25	23,2	8,26	1,1	23,8	11,3	0,97	22,1	8,3	0,5	19,3	7,6	30,1	22,5	5,3	0,7	20,2
San Fernando	13,5	10,6	23,8	9,96	0,8	28,7	9,84	0,8	24,9	10,0	0,74	23,6	7,44	1,5	24,0	10,4	0,75	20,7	6,66	0,9	19,8	6,07	0,44	22,4	4,4	0,7	20,3
San Isidro	20,5	7,35	21,5	1,74	6,4	30,3	1,83	8,1	26,7	0,88	9,64	25,1	3,15	5,6	25,5	1,18	9,33	22,5	1,09	7,8	22,1	4,35	3,38	23,9	2,9	1,1	21,8
San Miguel	9	12,3	22,5	8,22	1,3	28,0	9,41	1,7	24,5	11,7	0,94	23,5	6,44	1,4	24,9	11,2	0,97	20,2	9,5	0,7	19,5	6,28	18,4	21,8	4,6	0,9	19,3
Tigre	9,29	8,27	22,6	5,33	1,0	29,1	8,67	1,0	23,9	7,98	0,54	21,4	5,62	1,4	22,5	12,3	0,73	20,0	10,6	0,6	18,0	7,57	23,0	20,3	5,1	0,6	18,2
Tres de Febrero	15,7	9,28	22,5	1,12	8,5	31,6	1,57	8	26,5	0,78	11,3	25,0	1,22	6,3	26,1	0,74	11,2	23,2	0,61	8,7	21,6	6,46	5,7	23,5	5,1	0,7	21,7
Vicente López	6,69	23,8	23,3	7,53	1,3	32,9	9,46	2,2	28,9	8,28	0,95	27,5	4,78	1,5	27,0	9,3	0,98	24,4	10,8	0,8	23,4	4,2	13,7	25,2	3,2	0,9	23,3
PROMEDIO	10,3	11,9	22,1	8,17	1,9	29	8,58	2,0	24,4	11,7	1,69	22,9	7,1	1,6	23,9	12,2	1,61	20,5	9,76	1,3	18,9	7,37	9,85	21,6	5,5	0,8	19,2