

# HETERONOMÍA, ARTICULACIÓN DE INTERESES Y PRÁCTICAS INFORMALES EN EL PARTIDO SOCIALISTA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (2013)

---

**Fernando Manuel Suárez\***  
Univ. Nac. de Mar del Plata – CONICET  
✉ fermsuarez@gmail.com

Recibido: junio de 2014  
Aprobado: octubre de 2014

**Resumen:** El objetivo de este trabajo analizar las prácticas de un partido sub-nacional y de oposición en una coyuntura electoral: el Partido Socialista de la Provincia de Buenos Aires (PSBA) de caras a las elecciones legislativas de 2013. Este artículo se propone hacer un doble juego entre supuestos teóricos y evidencia empírica. En ese sentido, intentaremos definir los problemas que se desprenden de tomar al partido político como unidad de análisis: la heteronomía normativa, económica y funcional, y la compleja articulación de intereses. Ofreceremos un contrapunto empírico para confrontar dichas discusiones y analizar la combinación entre prácticas informales e instituciones formales en la toma de decisiones, conformación de coaliciones y confección de listas electorales. Nuestra hipótesis es que el PSBA muestra un despliegue de prácticas informales muchas veces explicado por condicionantes tales como la heteronomía y por la dificultad de articular eficientemente los

---

\* Profesor en Historia por la Universidad Nacional de Mar del Plata, actualmente está cursando la Maestría y el Doctorado en Ciencias Sociales de la UNLP. Becario doctoral de CONICET y miembro del grupo de investigación “Actores y poder en la Argentina, siglo XX”.

La primera parte de este trabajo fue presentado en las I Jornadas de Jóvenes Investigadores del CeHis y una versión previa fue discutida en el seminario “Problemas de Sociología Política contemporánea. Participación, movilización y élites políticas en la Argentina reciente” dictado por el Dr. Gabriel Vommaro y el Dr. Martín Armelino.

El autor agradece los comentarios de Marcela Patricia Ferrari, Juan Manuel Gerardi, Débora Garazi y Francisco Reyes, así como las muy útiles y procedentes sugerencias de los evaluadores anónimos.

intereses divergentes en su seno, las decisiones políticas son fruto de la compleja interacción de todas esas variables.

**Palabras clave:** Heteronomía, partidos políticos, articulación de intereses, prácticas informales, Partido Socialista

**Abstract:** The goal of this paper is to analyse the practices of a local party in the electoral period: the Buenos Aires Province Socialist Party (PSBA) Racing the legislative elections of 2013. This paper looks forward to analyse both the theoretical assumptions and the empirical evidence. We will try to define the problems involving using the political party as a unit of analysis. The norms, economic and functional heteronomy, and the complex interest articulation. We will expose an empirical counterpoint to confront those arguments and to analyse the combination between informal practices and formal institutions on the decision-making process, coalition making and the creation of electoral lists. The hypothesis is that the PSBA shows a display of informal practices which the most part are explained by conditions as heteronomy and the high difficulty of articulating efficiently the divergent interests inside of itself. The political decisions are the result of complex interplay of all those variables.

**Keywords:** Political party, Socialist Party, interest articulation, informal practices, heteronomy

## I. Introducción

Institución fundamental de las democracias contemporáneas, los partidos políticos han sufrido profundas transformaciones en las últimas décadas que han obturado la posibilidad de arribar a una definición mínima consensuada.<sup>1</sup> Es mucha la literatura que ha señalado que los partidos políticos se han enfrentado a una crisis tanto de representatividad como de legitimidad: han sufrido un enorme desprestigio y ya no son ponderados como vehículos preferentes de representación de intereses (Mustapic 2002). En la Argentina la crisis impactó de manera desigual en las organizaciones partidarias (Torre 2003) y su efecto no fue tan profundo como se especulaba en un primer momento (Adrogué y Armesto 2001). Más que una crisis

---

<sup>1</sup> Para un somero estado de la cuestión véase Abal Medina (2002).

terminal, este proceso ha provocado una profunda transformación en la dinámica, la organización y el funcionamiento de las instituciones partidarias (Pousadela 2004).

Los análisis sobre el sistema de partidos políticos en la Argentina se ha desarrollado en las últimas décadas de manera profusa (Calvo y Escolar 2005; Leiras 2007). Dentro de ese campo general, este artículo busca contribuir a la comprensión que la dimensión organizativa tiene sobre el comportamiento de los partidos políticos (Leiras 2004), un tema clásico de la ciencia política, pero que en la Argentina ha tenido un desarrollo acotado fundamentalmente al peronismo (Levitsky 2005; Mustapic 2002; Scherlis 2012), y en una medida muchísimo menor al radicalismo (Pedrosa 2009). En ese sentido, consideramos que el estudio de los partidos de oposición y minoritarios -muchas veces identificados como “terceras fuerzas”- no sólo ha sido poco abordado, sino que, por su especificidad, está sub-teorizado en comparación a la atención que despiertan los partidos mayoritarios.<sup>2</sup> Asimismo, a pesar de que estamos frente a un proceso de desnacionalización y territorialización de la competencia política (Leiras 2007), se ha prestado escasa atención a las organizaciones partidarias a escala sub-nacional y prácticamente son inexistentes los abordajes que se fundan en una metodología cualitativa micro-analítica.<sup>3</sup>

En este caso el análisis resultará de la observación de cómo el Partido Socialista de la Provincia de Buenos Aires (en adelante PSBA) resuelve su política de alianzas, ejecuta la selección de candidaturas y negocia la conformación de las listas en un acuerdo multipartidario en una elección

---

<sup>2</sup> Entre la exigua literatura sobre las fuerzas de oposición remitimos a Pasquino (1997) y al desarrollo que sobre el tema hace Panebianco (1990). Sin embargo, en general se centran en las oposiciones “competitivas”, es decir aquellas fuerzas que tienen chances genuinas de acceder al gobierno o ser alternativa.

<sup>3</sup> La historia política de la provincia de Buenos Aires y de sus partidos, descuidada hasta entonces, ha recibido creciente atención en los últimos años. En ese sentido se destacan el trabajo de María Matilde Ollier (2010) y las investigaciones de Marcela Ferrari sobre el PJ y la UCR bonaerense en la década del 80 y 90. Este tipo de estudios sub-nacionales ha proliferado entre los historiadores, en especial las investigaciones en torno al Partido Justicialista y el peronismo desde una perspectiva “extra-céntrica” (Macor y Tcach 2003). También la antropología ha encarado análisis a nivel local de las organizaciones políticas, también con clara primacía del peronismo (Balbi, Auyero, Soprano), pero en ese caso la propia perspectiva disciplinar restringe la posibilidad de generar teorías y conceptualizaciones con vocación comparativa.

legislativa a nivel sub-nacional. El interés del caso radica, por un lado, en el abordaje de un partido poco abordado por la literatura específica, en su condición de fuerza de oposición y minoritaria. Por otro lado, el análisis a partir de aspectos tales como la *heteronomía* organizacional y la *multiplicidad de intereses* a lo interno del partido resulta novedoso en el marco de los estudios sobre partidos latinoamericanos para abordar organizaciones de estas características. Por último, el abordaje metodológico a partir de la observación participante, las entrevistas y el relevamiento de fuentes secundarias ayuda a reconstruir con mayor minuciosidad algunos aspectos de los procesos analizados que muchas veces son presentados de manera superficial o auto-evidente en los trabajos previos.

Todo esto permitirá observar la complejidad en la que se desarrolla la toma de decisiones de un partido en el nivel sub-nacional y en el marco de una coalición, por la diversidad de actores y factores que intervienen, y de los que procuraremos dar cuenta. Esto permite evitar simplificaciones tales como las que asumen al partido político como una unidad racional maximizadora, abrevando en una rica tradición de estudios de la ciencia política que analiza a los partidos políticos como organizaciones complejas (Panebianco 1990).

A tal fin el artículo constará de una primera sección en que se definirán algunas cuestiones en torno a las nociones de *heteronomía* y *agregación de intereses*, dando cuenta de algunas referencias teóricas generales y proponiendo un primer intento de acercamiento al problema de los partidos minoritarios. A continuación desarrollaremos el estudio de caso procurando describir y analizar los procesos de toma de decisiones interna del PSBA considerando las categorías propuestas en la primera parte y prestando particular atención a la relación entre las instituciones formales y las instancias informales de la actividad político-partidaria. Por último, haremos algunos comentarios finales y sugeriremos algunas futuras líneas de trabajo.

## **II. Algunas definiciones conceptuales y metodológicas**

Propondremos hacer un doble juego entre supuestos teóricos y evidencia empírica. No nos limitaremos a describir los procesos históricos, sino

centralmente a problematizar mediante esos datos algunos aspectos conceptuales vinculados al análisis de los partidos políticos desde el punto de vista organizacional. En ese sentido, consideramos que la *heteronomía* y la *multiplicidad de intereses* son dos rasgos fundamentales para el abordaje de los partidos políticos de oposición, minoritarios y frentistas. Sin arribar a una teorización general, creemos pertinente revisar algunos elementos de la teoría clásica a la luz de nuestro objeto, mostrando las limitaciones de algunas propuestas centradas en organizaciones mayoritarias. Estos dos aspectos nos resultan nodales para indagar acerca de los mecanismos concretos y los procedimientos de este tipo de instituciones partidarias, renunciando a cualquier pretensión normativa. Sabemos que un único caso restringe la posibilidad de construir tipologías, pero de todas maneras resulta ilustrativo y suficiente para evidenciar algunos de los aspectos problemáticos hallados.

Todo nuestro estudio estará atravesador por la discusión acerca de la relación entre formalidad e informalidad en la política partidaria, por lo que nos interesa retomar y poner en cuestión algunos de los argumentos vertidos por Freidenberg y Levitsky (2007) al respecto. La importancia de las prácticas informales en la política ha sido un aspecto mucho tiempo obviado, pero que ha ganado creciente interés en los últimos tiempos. Sin dudas la obra de Steven Levitsky (2005) representa un destacado esfuerzo desde esa disciplina para atender las instituciones informales de la política y su relevancia explicativa. Ofreceremos un contrapunto empírico para reflexionar sobre algunos de sus preocupaciones, no todas, y evaluando el potencial de pensar en estos términos la política partidaria. Nuestra hipótesis es que aún los partidos más formalizados muestran un despliegue de prácticas informales, muchas veces influenciados por condicionantes tales como la heteronomía y por la dificultad de articular eficientemente los intereses divergentes en su seno.

Para dar cuenta de este tipo de procesos específicos de una organización partidaria es preciso recurrir a una metodología de tipo cualitativa basada en la observación participante y, como complemento, en entrevistas a informantes clave y relevamiento de fuentes secundarias.<sup>4</sup> Consideramos

---

<sup>4</sup> Nuestro acceso a cierta información y la posibilidad de presenciar ciertas instancias decisorias se dio a raíz de nuestro vínculo con alguno de los actores involucrados directamente en el proceso. Esa familiaridad nos permitió participar directamente de

que este abordaje permite confrontar la propuesta teórica de manera más detallada con el caso empírico, a pesar de que esto restringe severamente las posibilidades de generalizar las conclusiones o, incluso, realizar comparaciones más o menos sistemáticas. Esta opción, que se vincula con una muy nutrida producción de la antropología política (Frederic y Soprano 2008), no obstante no obsta que se pueda avanzar en futuros trabajos en la sistematización de las categorías propuestas. Sin embargo, en esta oportunidad nos estrecharemos a observar en un caso concreto las limitaciones de los partidos políticos sub-nacionales, en este caso el PSBA, para tomar decisiones de manera autónoma e identificaremos a algunos de los múltiples actores que entran en pugna en dicho proceso.

La articulación entre las instituciones formales y las prácticas informales se presentan en un *continuum* complejo, difícil de estrechar a la propuesta de Levitsky y Freidenberg (2007) más apuntada a análisis de tipo macro y en clave comparativa. Leiras (2004) ya ha advertido la dificultad para diferenciar analíticamente entre los patrones de comportamiento prescriptos explícitamente y aquellos forjados de manera consuetudinaria, sin desconocer que ambos coexisten en tanto tales. También nos resulta limitada la filiación que propuso Panebianco (1990:120) entre institucionalización y autonomía de los partidos políticos, condicionada como veremos por la posición de la organización en el sistema de partidos y su peso en términos electorales.

### *Heteronomía partidaria: normativa, económica, funcional, coalicional e intrapartidaria*

Definiremos la *heteronomía* como un rasgo constitutivo de los partidos minoritarios que dictamina que ciertas decisiones estratégicas vinculantes para la organización partidaria son tomadas a expensas de los afiliados y al margen de los órganos decisorios fijados estatutariamente para tal fin. Consideramos que es una característica recurrente en este tipo de

---

algunos de los procesos y obtener información privilegiada. Durante el cierre de listas participamos en calidad de apoderados, lo que nos permitió conocer en detalle la dinámica de la presentación de listas y el funcionamiento de la junta electoral. Tal procedimiento metodológico de abordaje metodológico puede verse en Gaztañaga (2006), desde la antropología, y en Malamud (2015), desde la ciencia política.

organizaciones: su funcionamiento está fuertemente condicionado por otros actores y obtura su pretendido funcionamiento democrático. En tal sentido, la incapacidad de regularse autónomamente, su altísima dependencia económica y las exigencias de la competencia electoral subvierten, de alguna manera, los criterios virtuosos de su funcionamiento. Su carácter de asociación formalmente libre y auto-gobernada por sus miembros queda fuertemente condicionado por los propios objetivos de la organización y su capacidad de cumplirlos. La tendencia a la oligarquización y la imperfecta democracia interna es sólo una faceta de este proceso de heteronomía (Freidenberg 2005a, 2005b). Es por ello que nos interesa identificar al menos cinco tipos de esa heteronomía: *normativa, económica, electoral, coalicional e intrapartidaria*.

Los partidos políticos forman parte y participan, necesariamente, de un Estado y de un sistema político específico, más allá de la posibilidad de cooperar transnacionalmente con otros partidos. Por ende, el primer rasgo de heteronomía es de índole *normativo*. Si bien los partidos políticos fijan sus estatutos y reglas de funcionamiento de manera endógena, estos están constreñidos a lo que dictaminan las leyes y reglamentos fijados desde el Estado, y cuyo incumplimiento redundaría en una inexistencia formal del partido en tanto tal. Esto no siempre es excluyente, dado que han existido diversos partidos proscritos y desconocidos por la ley como tales, pero que seguían funcionando de manera más o menos regular aún en esas condiciones de ilegalidad. Los cambios en las reglas del juego, la manipulación de calendarios electorales o las reformas electorales son algunas de las formas en que se manifiesta dicha heteronomía (Scherlis y Oliveros 2004)

En segundo lugar, reconocemos una heteronomía creciente de los partidos de carácter *económica*. En sus orígenes era menester que los partidos políticos se financiaran por el aporte de sus afiliados, voluntario o forzoso. En ese sentido ha existido la presunción –o la certeza– de que los partidos de masas obtenían financiamiento de fuentes externas, muchas veces irregulares, fundamentalmente en tiempos de campaña donde los gastos se incrementan exponencialmente. Este aumento de los costos de la política, sumado a un debilitamiento, cuando no disolución, de los vínculos de los partidos políticos con sus afiliados y, lo que es más importante aún, aportantes, produjo un cambio en la relación de los partidos con el Estado. Es innegable el proceso de creciente estatalización de los partidos políticos

que señalan Peter Mair y Richard Katz (2004), y la correspondiente dependencia, también creciente, con respecto a los recursos de origen estatal –en forma de subsidios, sueldos, o contratos de obra- para su supervivencia organizacional. Este rasgo de heteronomía no parece ser perjudicial para los partidos “exitosos” que, de alguna manera, cooperan en esa cartelización, dado que “[...] el Estado se convierte en una estructura institucionalizada de apoyo, respaldando a los *insiders* y excluyendo a los *outsiders*” (2004:25). De manera indirecta, este rasgo consolida la tendencia a la profesionalización política, construyendo una filiación estrecha entre funcionarios públicos y dirigentes partidarios (Freidenberg y Levitsky 2007; Leiras 2004).

En tercer lugar, existe lo que podríamos denominar una heteronomía *electoral* que tiene que ver fundamentalmente con los partidos políticos en tanto empresas (Offerlé, 2004) y su dependencia con respecto a las preferencias cambiantes de los votantes. La suerte de la política partidaria sigue estando estrechamente ligada a los resultados electorales, como punto de partida necesario para el acceso a ciertos recursos económicos, políticos y simbólicos.<sup>5</sup> La dinámica del electorado<sup>6</sup> sigue formando parte de los imponderables de la política, como un factor de indeterminación sustantivo, a pesar de los esfuerzos en el desarrollo de técnicas cada vez más sofisticadas de sondeos de opinión (Vommoro 2008). La imprevisibilidad del comportamiento del electorado, sumado a la volatilidad como rasgo endémico de los últimos tiempos (Calvo y Escolar 2005), provocan que los partidos políticos –en realidad, sus dirigentes- inviertan sus recursos y esfuerzos sobre una multiplicidad de actores, crecientemente diversificados, que sostienen una fidelidad inestable para con los candidatos y, más aún, para con los partidos (Lupu 2014). Si bien esto puede resultar una obviedad, la heteronomía de los partidos con respecto al electorado resulta la contraparte de una creciente autonomía con respecto a la representación de sus demandas.

---

<sup>5</sup> Anthony Downs (2000 [1957], 96), uno de los principales referentes de la *rational choice*, señalaba: “En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos” y agregaba “[...] el gobierno siempre actúa para maximizar su caudal de votos; es un empresario que vende política a cambio de votos [...]”.

<sup>6</sup> Sobre el análisis del voto como fenómeno social véase Lorenc Valcarce (2010). Sobre la invención del electorado como entidad política homogénea cfr. Offerlé (2011).



Cuarto, se evidencia una creciente heteronomía *interpartidaria* o *coalicional*, como resultante de cierta tendencia, aunque no generalizable, a conformar coaliciones electorales.<sup>7</sup> Como señala César Tcach (2011, 6): “Argentina combina una fuerte tradición de coaliciones o alianzas con una *cultura política coalicional de baja intensidad*”. Esto quiere decir, siguiendo al autor, que los acuerdos electorales entre partidos suelen ser inestables y, por ende, efímeros, lo que hace que los mecanismos para dirimir las negociaciones estén exigüamente rutinizados. La inestabilidad de estas coaliciones -irregulares pero recurrentes- intensifica la heteronomía partidaria, dado que las instancias creadas *ad hoc* para resolver los diferendos entre los partidos quedan fuera del radio de control de los órganos de decisión partidaria. De esta manera las resoluciones formalmente adoptadas por cada partido suele ser sometida a una nueva ronda de discusiones con otros actores, quedando desdibujadas y diluidas en el consenso final. La autonomía de los dirigentes forma parte de esta tendencia, aunque, como veremos más adelante, necesitan refrendar sus decisiones en instancias formales, para sostener el vínculo representativo que fundamenta su rol.

Finalmente, más orientado al caso de estudio, el hecho de abordar un partido de distrito como el PSBA nos enfrenta a una heteronomía *intrapartidaria*, en que la conducción nacional del partido o dirigentes influyentes de otras jurisdicciones condicionan las decisiones específicas de la organización sub-nacional. Sin embargo, este rasgo debe ser considerado con prudencia en casos de partidos de oposición, dado que no está atravesado por dinámicas gubernamentales que condicionan a los partidos oficialistas o mayoritarios, en especial vinculadas a cuestiones fiscales y de coparticipación. En el caso de partidos minoritarios se trata más de porosidades de la propia organización, en que las decisiones están vinculadas unas con otras de manera compleja y con consecuencias en el

---

<sup>7</sup> Paradójicamente la literatura politológica sobre las experiencias coalicionales en la Argentina es bastante acotada en comparación a los estudios sobre otros casos latinoamericanos como Chile o Uruguay. El desinterés sobre la temática puede explicarse por la débil institucionalización de las mismas en nuestro país y su inestabilidad en el tiempo (Tcach 2011), una excepción es el trabajo de Ollier (2001) sobre la Alianza.

mediano plazo, y la necesidad de preservar cierta coherencia global, por ejemplo, con respecto a la política de alianzas.<sup>8</sup>

*El partido como unidad de análisis: los problemas de la articulación de intereses*

La decisión de asumir al partido como unidad de análisis no implica otorgarle una entidad ilusoria, como una especie de prosopopeya institucional. En realidad parte de suponer que aquellos mandatos que emergen de las instancias formales de las que se ha dotado al partido para tomar decisiones –en realidad, a sus afiliados y/o dirigentes- constituyen un mandato definitivo e inapelable, reconocible como tal en su condición explícita y pública. La compleja combinación entre intereses individuales y colectivos que coexisten dentro y desbordando las instituciones partidarias desmienten fácilmente esa idea, las motivaciones detrás de las decisiones partidarias no es fácilmente inteligible sin prestar atención a esta diversidad de intereses y ambiciones (Joignant 2012). Angelo Panebianco (1990, 52) ha señalado que la articulación de fines es uno de los principales problemas de la organización partidaria, dado que se deben compatibilizar las ambiciones individuales, las preferencias facciosas y las motivaciones colectivas. De hecho es posible abordar a los partidos como “sistemas de intereses” (Ibídem, 55).

Desde el punto de vista *interno* los partidos políticos distan de ser conjuntos homogéneos y estables, y esto se plasma en dificultades concretas en la articulación de intereses divergentes. Como señala Leiras (2007, 19): “La expresión “*los partidos hacen*” designa, en realidad, el resultado de las intervenciones de una pluralidad de individuos y sub-organizaciones que operan dentro de los partidos.” Retomando la clásica definición weberiana, sabemos que el que ingresa a un partido, al menos desde el punto de vista formal, lo hace de manera voluntaria, es decir guiado por intereses específicos. Estos intereses *individuales* representan un primer problema de

---

<sup>8</sup> La articulación entre los distintos niveles partidarios resulta problemático al momento de abordar un agrupamiento sub-nacional, la vinculación con la dirigencia nacional no sólo es irregular sino que también es poco verificable empíricamente.

articulación, tanto si se consideran las dimensiones puramente pragmáticas como si tenemos en cuenta aquellas programáticas o ideológicas.

Esquemáticamente el problema podría limitarse -a riesgo de simplificar- a una situación de recursos escasos: hay disponibles menos cargos y recursos que aspirantes en condiciones de disputar por ellos. Las estrategias de resolución de este tipo de pugnas parecieran *a priori* conformar un juego de suma cero entre los participantes. Así, podemos encontrar aquí una versión particular de la paradoja del *free rider*, en que la racionalidad individual repercute negativamente en el beneficio colectivo. En un sistema de partidos estables y competitivos esta paradoja no tendría lugar, porque el beneficio del transfuguismo es limitado y altamente riesgoso, sin embargo en las democracias contemporáneas dichas tendencias han proliferado (Lupu 2014). De esta manera, el deterioro de los partidos y la tendencia a la personalización de la política, con fenómenos tales como el *qualunquismo* o los liderazgos de opinión (Cheresky 2008), ha abierto la brecha para que las iniciativas individualmente racionales sean considerablemente más exitosas que los formatos tradicionales de coordinación colectiva reglada. En términos de Panebianco (1990), podemos decir que la promesa de incentivos selectivos propicia este tipo de estrategias en desmedro de los incentivos colectivos que quedan licuados por la tendencia a la dispersión y los asaltos individuales. Distinto es si se piensa un escenario en el que los que se enfrentan son intereses ideológicos divergentes -en algún punto, irreconciliables-.<sup>9</sup> En cierto sentido sería esperable que este tipo de diferendos individuales en una organización reglada se dirimieran por los mecanismos de votación fijados estatutariamente, siendo dicho resultado, y por ende la validez del procedimiento utilizado, reconocido por todos los actores involucrados en la disputa.

El ordenamiento de estos intereses individuales se da a través de la conformación de facciones o líneas internas.<sup>10</sup> Pueden configurarse como corrientes relativamente estables o como agrupamientos irregulares,

---

<sup>9</sup> En este caso el concepto de *interés* se utiliza de manera laxa e inclusiva, no acotándolo al interés económico. Cfr. Offerlé (2004).

<sup>10</sup> Para una aproximación al debate teórico en torno a las facciones y los partidos políticos véase Jaramillo (2012).

contingentes pero recurrentes.<sup>11</sup> La existencia de líneas internas puede ser aceptada por el estatuto partidario o ser explícitamente prohibido, aunque la prohibición no redunde necesariamente en su inexistencia. Esta lógica de ordenamiento interno puede resultar tanto en una convivencia regulada entre sectores internos estables como así también derivar en una intensa lucha facciosa, en cada caso las prácticas formalmente reconocidas se entremezclan de manera usual con las informales.<sup>12</sup> El reconocimiento de las facciones puede repercutir en un mejor ordenamiento de las disputas partidarias y favorecer las resoluciones de las mismas. Las elecciones internas son instancias legítimas para dirimir dichas pugnas entre grupos, aunque también éstas pueden derivar en la intensificación del “internismo” y propiciar la dispersión.<sup>13</sup>

Lo expuesto hasta ahora parte del supuesto de la igualdad entre los miembros de la organización, y de las facciones como ámbitos de cooperación horizontal. Las múltiples redes horizontales de disputa y cooperación coexisten con otros vínculos de tipo vertical fruto de la desigual distribución de recursos, atributos o capitales entre los miembros. Estas diferencias pueden ser preexistentes -por lo general, socio-económicas- o producirse en la propia organización.<sup>14</sup> La posibilidad de compatibilizar esta desigualdad interna y sostener, a su vez, un principio democrático de funcionamiento es un desafío nodal para las organizaciones partidarias.

---

<sup>11</sup> El grado de institucionalidad y estabilidad de las facciones contribuye de manera decisiva a su abordaje empírico, si estas se encuentran públicamente reconocidas como líneas o corrientes internas resulta más sencillo corroborar su existencia, dinámicas, liderazgos y posicionamientos -tal es el caso, por ejemplo, de la Unión Cívica Radical en la Argentina-. Por el contrario, cuando la facciosidad o la fragmentación interna se presenta de manera irregular e inestable su análisis de vuelve más dificultoso y queda atado a la constitución de grupos disímiles en función de diferentes coyunturas, manifestando cierta tendencia a los realineamientos y reacomodamientos constantes y la presencia de liderazgos débiles -el PSBA se ubicaría en este grupo-.

<sup>12</sup> Ver el interesante trabajo de Fernando Pedrosa (2009) sobre la Unión Cívica Radical.

<sup>13</sup> La competencia interpartidaria y la selección de candidatos en América Latina durante los últimos años ha ingresado en un proceso de progresiva, aunque irregular, democratización tal como refiere Freidenberg (2005b). Sin embargo, esta tendencia muchas veces se complementa con una creciente *heteronomía* normativa en que los partidos y sus dirigentes ven constreñido su margen de acción a este respecto.

<sup>14</sup> Offerlé (2004), partiendo de una matriz teórica inspirada en Bourdieu, distingue entre capitales individuales y capitales organizacionales para definir esta diferencia.

A los tradicionales problemas vinculados a la oligarquización de las élites, tematizado señeramente por Michels, y la autonomización de la dirigencia con respecto a sus bases, se agrega en la actualidad otro derivado de la primacía de los funcionarios y representantes rentados (Mair 1994). Siguiendo el argumento de Peter Mair, Marcelo Leiras señala:

De acuerdo con este análisis, el aumento en el número de partidos que participan de coaliciones de gobierno, el fortalecimiento de la regulación pública en el uso partidario de los medios de comunicación, y el incremento del peso relativo del financiamiento público en las estrategias partidarias de obtención de recursos, independizan a quienes acceden al control de fondos estatales respecto tanto de los militantes como de las burocracias partidarias. (Leiras 2004, 528)

En proporción son pocos los hombres y mujeres que acceden a cargos públicos electivos y que pueden ser identificados como dirigentes, la preservación de la organización se basa en contener a aquellos que no acceden a esos lugares de primacía. La autonomía de los dirigentes-funcionarios es relativa, depende de la legitimidad de origen otorgada desde la organización y, más aún, del respaldo de los votantes para preservar su lugar de primacía. La superposición de posiciones entre funcionarios electos y dirigentes partidarios es un rasgo constitutivo de la política contemporánea (Scherlis 2014), no obstante es preciso matizar el grado de independencia con que pueden actuar estos dirigentes, a pesar de las limitaciones que tiene la organización para controlar formalmente su actividad más allá de sus fronteras.

Consideramos que en el caso de los partidos minoritarios y frentistas esta articulación de intereses se ve fuertemente condicionado por las formas de la heteronomía definidas en el apartado anterior. Esto desemboca en efectos aparentemente paradójicos: liderazgos débiles, pero con un alto grado de autonomía. Las instancias deliberativas institucionales internas se respetan bastante rigurosamente, pero su impacto concreto en las resoluciones finales es limitado. A su vez, el margen de acción de los dirigentes está restringido por las propias condiciones de heteronomía y requieren de cierto orden organizacional interno que los respalde. Los escasos recursos que cuenta el partido por acceso a cargos genera un enorme diferencial en favor de los actores que los detentan, pero existe cierta presión para que estos sean

distribuidos de forma tal de preservar estable el frente interno. Este funcionamiento se explica parcialmente por la débil inserción territorial e institucional de este tipo de organizaciones, lo que marca el pulso de la conflictividad interna al tiempo que morigera sus efectos. La debilidad estructural limita sensiblemente las opciones estratégicas, la conflictividad explícita coarta decisivamente las posibilidades de cualquiera de sus miembros para negociar con los socios coalicionales por lo que, salvo en situaciones excepcionales, no se manifiestan de manera explícita.

El efecto de esto es paradójico: la debilidad constitutiva fortalece el peso de la organización por sobre los capitales individuales. El carácter programático de los partidos -tal es el caso del PSBA (Scherlis 2014)- permite filtrar los desacuerdos de una manera particular, diferente a otro tipo de organizaciones. De esta manera, las estructuras formales operan de manera eficaz como válvula para atenuar los conflictos por intereses, aunque estos pueden desbordar el marco organizacional y canalizarse en instancias informales de negociación frentista. En contextos electorales la conflictividad interna se rearticula al margen de la organización, preservándola de algún modo.

En términos de la organización, resulta difícil identificar lo que Panebianco (1990, 87 y ss.) ha denominado la “coalición dominante”, fundada en el control de las “zonas de incertidumbre” más vitales<sup>15</sup> y la distribución de incentivos colectivos y selectivos.<sup>16</sup> En el caso de los partidos minoritarios de oposición se da un fenómeno tal que, sobre una base más acotada de afiliados, se constituye una “coalición dominante” más inclusiva e inestable.<sup>17</sup> Asimismo, el control de las zonas de incertidumbre

---

<sup>15</sup> Las zonas de incertidumbre partidaria según Panebianco son: la competencia o el poder experto, las relaciones con el entorno, la comunicación, las reglas formales de la organización, la financiación y el reclutamiento. Los actores que controlan estas zonas conforman la coalición dominante.

<sup>16</sup> Panebianco (1990, 40) define los incentivos colectivos como “[...] beneficios que la organización distribuye solamente a algunos partícipes y de modo desigual”, mientras que distingue a los colectivos entre incentivos de identidad (con la organización), de solidaridad (con los pares) e ideológicos (con las “causas”). Por su parte la coalición dominante “[...] está integrada por aquellos actores, pertenezcan o no formalmente a la organización, que controlan las zonas de incertidumbre más vitales” (Ibídem, 91).

<sup>17</sup> Por ejemplo, nos encontramos con miembros que tranquilamente pueden ser reconocidos como dirigentes de segundo nivel o militantes de alto rango simultáneamente, y esto es particularmente significativo para abordar un caso como el

es limitado fruto de la heteronomía señalada anteriormente, los recursos organizativos estratégicos están distribuidos de manera dispersa y en permanente disputa. La autonomía aparente de los dirigentes está limitada por la capacidad de mantener ordenada la organización, y, aún en ese caso, su rol está sometido a equivalentes condicionantes al momento de hacer valer sus preferencias.<sup>18</sup> La condición heterónoma del partido no anula el problema de los intereses endógenos en pugna, es decir: dicha heteronomía debe tramitarse interna y formalmente dentro de la organización partidaria, pero esto no obtura la disputa por las candidaturas en el marco del frente electoral. Los intereses particulares de los miembros de la organización desbordan los canales formales de la organización, al tiempo que los retroalimentan: la organización es heterónoma, pero eso no implica su disolución como espacio de arbitraje de disputas. La legitimación de las decisiones sigue siendo necesaria, es por ello que es preciso evitar cualquier conclusión que suponga la autonomización de los líderes partidarios en desmedro de la organización, por el contrario estos dirigentes deben seguir rindiendo cuentas y distribuyendo recursos entre los militantes: el desorden interno no es una opción.

A modo de síntesis, consideramos que este tipo de partidos políticos con una inserción territorial endeble, una cantidad de afiliados sensiblemente menor a los partidos mayoritarios, y un acceso limitado a cargos electivos<sup>19</sup> presenta los siguientes elementos: 1) un peso significativo de los dirigentes que detentan cargos públicos; 2) liderazgos débiles, pero con relativa autonomía 3) coaliciones dominantes amplias; 4) relevancia de las

---

nuestro. Siguiendo a Offerlé: los militantes son “[...] agentes interesados políticamente, quienes, disponiendo de suficientes capitales para estimar que tienen el derecho de ocuparse de cuestiones políticas, sin embargo no tienen – temporal o definitivamente- los recursos necesarios para vivir de y para la política” (2004, 85).

<sup>18</sup> Pensar la constitución de las facciones y de la coalición dominante de manera demasiado rígida prohíbe dar cuenta de los matices y la inestabilidad propia de la vida interna. La vinculación entre los intereses individuales y la supervivencia organizacional como un todo relativamente armónico –en que los intereses particulares parecen tener su límite justamente en no dañar la continuidad de la organización- resulta ciertamente insuficiente frente al caso concreto. Es preciso observar en términos históricos y procesuales este tipo de relaciones, en clave de competencia y disputa, dado que las posiciones no son fijas y son prenda central de las pugnas internas.

<sup>19</sup> Incorporaremos cifras sobre el caso del PSBA en las secciones posteriores.

instancias formales de deliberación partidaria, pero con peso limitado en las decisiones finales; 5) gravitación del sello partidario; 6) conflictividad en instancias informales derivada de la política coalicional. Encontramos que los partidos minoritarios parten de una debilidad estructural, lo que hace que todos los actores en pugna sufran una debilidad relativa equivalente. La organización, aún heterónoma, tiene un peso significativo, al margen de no poder controlar las decisiones de la dirigencia. Esta debilidad global limita las salidas individuales y reduce la conflictividad interna en coyunturas electorales, concentrando estas disputas en instancias informales o, esto es una hipótesis a comprobar, en coyunturas de elección de autoridades internas.<sup>20</sup> La heteronomía en todas sus formas condiciona la forma en que los partidos de estas características articulan los intereses internos y procesan las diferencias, la escasez de recursos y la debilidad estructural fortalecen, en un efecto paradójico, a la organización partidaria.

### *Heteronomía y articulación de intereses a la luz de un estudio de caso*

Antes de pasar al estudio de caso resumiremos los elementos que creemos deben ser considerados para el abordaje de partidos políticos de oposición, minoritarios, programáticos, frentistas y, en este caso, a escala sub-nacional. Hemos señalado cinco formas de *heteronomía* (normativa, económica, electoral, interpartidaria e intrapartidaria) que evaluamos constitutivas de este tipo de organizaciones y no generalizable a otras. Por otro lado hemos mostrado la forma particular en que se procesa la articulación de intereses en estos casos, revisando algunas propuestas teóricas generales a la luz de los elementos específicos de este sub-tipo de partidos. Ambas cuestiones creemos que están estrechamente vinculadas entre sí, de hecho gran parte del desafío organizacional está en procesar los intereses disímiles en un marco de heteronomía.

---

<sup>20</sup> El peso del sello partidario y la autonomía dirigencial hace que los cargos de conducción partidarios sean apetecibles, en parte porque son una vía privilegiada para participar de las tratativas interpartidarias y para disputar con ventaja los escasos puestos electivos a los que pueden acceder los miembros de la organización. Esto amplía el espectro de actores en condiciones de disputar estos lugares, aunque no implique necesariamente una intensificación en la conflictividad interna.



Es por ello que, en el marco de armados coaliciones, los problemas de articulación de intereses refrendan, de alguna manera, los rasgos de heteronomía que caracterizan a estos partidos políticos. En sentido estricto: las decisiones que emergen de los órganos oficiales de los partidos, en caso de que estos funcionen regularmente, tiene un impacto bastante relativo en cómo éstas efectivamente se llevan a la práctica. Muchas de las decisiones se toman en instancias en las cuales los dirigentes partidarios gozan de cierta autonomía con respecto a los organismos formalmente establecidos a tal fin, al tiempo que están condicionadas por otros actores. En estrecha relación con el Estado, los partidos refuerzan una creciente dependencia mutua, en un esquema sin duda jerárquico y desigual (Katz y Mair 2004). La cartelización partidaria, así como una tendencia creciente a la formación frentes, hace que una gran parte de las decisiones políticas significativas pasen por ámbitos reconocidos públicamente, pero atados a prácticas escasamente rutinizadas y a negociaciones de neto corte informal.

La independencia relativa de la dirigencia partidaria *realmente existente*<sup>21</sup> es la forma más visible en que parece evidenciarse la heteronomía que pesa sobre la organización, pero esto no debe ser tomado de manera tan concluyente. Esta dirigencia, conminada a llegar a acuerdos electorales, se desliga de los mandatos explícitos -a los que teóricamente debe atenerse en su función-, quedando librada simplemente a su capacidad de negociación. Esto evidencia el peso limitado del partido -considerado como sus instancias formales de gobierno interno- para controlar las decisiones que efectivamente se toman. A pesar de eso, los capitales de la organización siguen resultando un factor decisivo al momento de entablar las relaciones de negociación y competencia con otras expresiones políticas, por lo que el sello sigue teniendo valor específico (Scherlis 2014).

En coyunturas electorales, este tipo de procesos se acentúan de manera marcada, la heteronomía se vuelve más palpable y la pugna de intereses se hace más visible. Sin poder arribar a una tipología o clasificación podemos arriesgar algunas ideas que se desarrollaran en el estudio de caso. En primer lugar, que la heteronomía *coalicional* es la más sencilla de corroborar empíricamente, al margen de estar estrechamente vinculada con los otros

---

<sup>21</sup> Con *realmente existente* nos referimos a que esa dirigencia no necesariamente es la que figura como la conducción formal del partido, e incluso siquiera fue asignada a tal fin por esa conducción.

tipos de heteronomía que hemos señalado anteriormente, en especial el *electoral*. En segundo término, en relación a los intereses, se observa que el contexto de competencia política exagera el rol de los más altos dirigentes y de aquellos con mayor interés en los incentivos de tipo selectivo, por el contrario, los intereses de los militantes menores quedan desdibujados y opacados frente a una agenda ceñida a los tiempos de las elecciones.

Somos conscientes de que queda abierta una serie de problemáticas y líneas de investigación en torno a las organizaciones partidarias, incluso algunas que se desprenden de nuestra propia propuesta conceptual. Queda pendiente ensayar una tipología más sistemática en base a las categorías utilizadas, al tiempo que sería útil incorporar otras dimensiones como el tipo de liderazgos o la concentración/dispersión de recursos. No obstante, consideramos productivo realizar este abordaje de tipo cualitativo y microanalítico de un estudio de caso con el fin de dar carnadura a las formas concretas en que las organizaciones políticas toman decisiones y la forma en que estas son condicionadas interna y externamente.

### **III. El PSBA: acerca de su historia y su organización**

#### *Breve reseña histórica del PSBA*

El PSBA es un partido político provincial, funciona de manera autónoma pero reconoce que “[...] integra el Partido Socialista en el orden nacional y hace suyas la Declaración de Principios, Programa y Carta Orgánica del mismo, como así también los reglamentos que en su consecuencia se dicten”<sup>22</sup>. La literatura sobre el PS en la Argentina es dispersa y acotada a análisis de corte histórico, y sobre el PSBA es sencillamente inexistente.<sup>23</sup> El periplo organizacional del socialismo argentino ha sido sumamente complejo y conflictivo a lo largo de las décadas, considerando que el partido en la actualidad aún se reconoce heredero del viejo PS fundado en 1896 por Juan B. Justo.

---

<sup>22</sup> Artículo 2 de la Carta Orgánica del Partido Socialista de la Provincia de Buenos Aires, 2010.

<sup>23</sup> Sobre el PS remitimos al estado de arte de Camarero y Herrera (2005), al margen de considerar que debería ser actualizado con aportes más recientes sobre la temática.

Más acá en el tiempo, el Partido Socialista que conocemos hoy día es el resultado de la fusión del Partido Socialista Democrático (PSD) y el Partido Socialista Popular (PSP) en el año 2002, aunque este proceso lejos de ser definitivo tuvo algunos coletazos posteriores de enorme gravitación para el socialismo bonaerense. En el año 2008 durante el cuarto congreso nacional extraordinario del PS celebrado en la ciudad de Santa Rosa se resolvió la intervención del PSBA, hasta entonces bajo la conducción de Jorge Rivas - ex-PSD y funcionario del gobierno de Néstor Kirchner desde el año 2007-, en una jornada que terminó con incidentes, entredichos en la prensa y rumores de expulsión de algunos dirigentes (*La Capital*, 28/09/2008; *La Nación*, 27/02/2009). Dicha decisión trajo aparejada una larga sucesión de conflictos internos que concluyó en la elección interna del PS, en el año 2010, en que la lista encabezada por el senador Rubén Giustiniani se impuso a la de Jorge Rivas por un amplio margen (*La Política Online*, 14/06/2010), tras la cual la nueva conducción partidaria procedió a la definitiva expulsión de algunos de los dirigentes vinculados al gobierno nacional entre los que se destacaban en propio Rivas y Ariel Basteiro, ambos dirigentes de la provincia de Buenos Aires.

El PSBA retomó su camino hacia a la normalización en el congreso provincial realizado en el año 2010 en la ciudad de Bahía Blanca, instancia en la cual fue sancionada la carta orgánica vigente hasta la actualidad. La conducción del PSBA estaba desde 2009 a manos del marplatense Carlos Nivio, que había dispuesto ocupar alternadamente el cargo de secretario general con el dirigente de Avellaneda Ricardo Cuccovillo. Dicha situación generó una situación conflictiva y ciertamente confusa que no se dirimió hasta las elecciones internas del año 2012 en que Cuccovillo lideró, tras una serie de negociaciones entre dos sectores, la única lista finalmente presentada para conducir el PSBA.

### *El PSBA como organización*

Siguiendo la tipología propuesta por Freidenberg y Levitsky (2007)<sup>24</sup> podríamos coincidir sin muchos problemas que el Partido Socialista (PS)

---

<sup>24</sup> Los parámetros propuestos para medir la formalidad/informalidad de los partidos son: 1) reglas y procedimientos internos, 2) los procesos de toma de decisiones, 3) el

argentino es un partido con un relativamente alto nivel de institucionalización y formalidad, con un apego bastante estricto a las normas internas y un funcionamiento regular de sus órganos formales. Su permanencia en el tiempo, si bien plagada de escisiones y rupturas, hacen que el partido cuente con una infraestructura razonable y con una burocracia mínima estable. Por tanto, es posible considerar al PS como un partido altamente institucionalizado y formalizado en sus prácticas, incluso por encima de la media partidaria argentina.<sup>25</sup> Sin embargo, este tipo de diagnóstico se vuelve un poco endeble al momento de confrontarlo con el análisis empírico de los procesos concretos de toma de decisiones. Reducir la escala, y, fundamentalmente, atender a las prácticas de los actores abre un abanico de nuevas problemáticas, que bien pueden poner en cuestión la propuesta analítica de los autores o bien complementarla y enriquecerla con otros elementos.

Según la carta orgánica del PS de la Provincia de Buenos Aires (en adelante PSBA) el Consejo Provincial “[...] es el organismo que determina la orientación política y táctica y la acción de este, de acuerdo con la declaración de principios, el programa y las normas y resoluciones que sancionen los congresos”<sup>26</sup>. El Consejo Provincial (CP) es un organismo creado en 2010 con el objetivo de generar una instancia decisoria supletoria de los Congresos partidarios, enormemente costosos por la cantidad de delegados que deben ser movilizados para tal fin. Dicho Consejo tiene una cantidad variable de miembros y está compuesto por: la Junta Provincial (15), los secretarios seccionales (8), entre uno y cuatro delegados por cada sección electoral, en función de la cantidad de afiliados<sup>27</sup>, un representante de la Juventud Socialista de la Provincia y un representante del Movimiento Nacional Reformista (MNR) –agrupación universitaria del PS-. Entre sus

---

papel de la burocracia central, 4) la infraestructura, 5) las fronteras organizativas, 6) los patrones de carrera interpartidaria, 7) la membresía, 8) las organizaciones auxiliares, y 9) la financiación (Freidenberg y Levitsky 2007, 545)

<sup>25</sup> Ver los trabajos de Levitsky (2005) sobre el Partido Justicialista, Pedrosa (2009) sobre la Unión Cívica Radical y Abal Medina (1998; 2006) sobre el Frente Grande.

<sup>26</sup> Artículo 90 de la Carta Orgánica del Partido Socialista de la Provincia de Buenos Aires, 2010.

<sup>27</sup> Artículos 91 y 92 de la Carta Orgánica del Partido Socialista de la Provincia de Buenos Aires, 2010.

atribuciones figura, de manera explícita, todo lo atinente a la línea política y programática y la conformación de alianzas electorales.

El Partido Socialista en la provincia de Buenos Aires tenía para 2013 un total de 29.587 afiliados, siendo el cuarto partido en cantidad de miembros muy por detrás del Partido Justicialista (1.363.976), la Unión Cívica Radical (738.024) y el Frente Grande (92.411).<sup>28</sup> Estos afiliados se distribuyen de la siguiente manera: 6.771 en la primera sección electoral (4.052.885 electores), 2.231 en la segunda (558.743 electores), 8.911 en la tercera (4.090.826 electores), 555 en la cuarta (488.434 electores), 7.418 en la quinta (1.124.516 electores), 1.362 en la sexta (600.085 electores), 289 en la séptima (251.100 electores) y 2.050 en la octava (521.759 electores). Tanto los resultados electorales como la inserción territorial del PSBA es desigual en el territorio provincial, y tampoco se puede ligar estrechamente la cantidad de afiliados con los resultados obtenidos en cada distrito. Tras las elecciones 2013 el PSBA detentaba no más de una treintena de concejales en toda la provincia, en su mayoría concentrados en la 2da (17 concejales) y en la 1ra sección electoral (8).

Para el año 2013 el PSBA contaba con un diputado nacional (Ricardo Cuccovillo) -incorporando una más tras el turno electoral (Gabriela Troiano)- dos legisladores provinciales (Ricardo Vago y Alfredo Lazzeretti).<sup>29</sup> Esto refleja la condición de partido minoritario y de oposición, ya que el PS cuenta con sólo dos diputados nacionales sobre 70 que le corresponden a la provincia de Buenos Aires y con dos legisladores provinciales sobre un total de 92. Si ampliamos estos números a los aliados electorales del PS en 2013 el número se amplía a 9 diputados nacionales (2 del PS, 3 del GEN y 4 de la UCR) y 17 diputados provinciales (2 del PS, 7 del GEN y 10 por la UCR), pero sólo en la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires el PS conforma un bloque unificado con el GEN. Esto muestra también la debilidad del PSBA en el marco del frente

---

<sup>28</sup> Datos de la Cámara Nacional Electoral, 2013, en: [http://www.electoral.gov.ar/pdf/avales\\_afiliados.pdf](http://www.electoral.gov.ar/pdf/avales_afiliados.pdf)

<sup>29</sup> No casualmente, y siguiendo una de nuestras líneas argumentales, dos de los cuatro legisladores detentan los cargos de mayor responsabilidad en términos partidarios: Cuccovillo actúa como Secretario General del PSBA y Lazzeretti lo hace como Secretario General del PS a nivel nacional (el segundo en el escalafón, según la Carta Orgánica).

electoral que conforma en el distrito, siendo la tercera fuerza en cantidad de representantes.

#### **IV. Toma de decisiones en el PSBA: heteronomía y articulación de intereses**

##### *Un escenario complejo: acuerdos, negociaciones y rumores*

Si bien se puede discutir hasta el hartazgo si competir en elecciones es el fin *per se* de las organizaciones partidarias, queda claro que las coyunturas electorales resultan un hito significativo en su devenir y que alteran severamente el tenor de las actividades que en éstas se llevan adelante. A partir de estas apreciaciones generales es que intentaremos desmenuzar algunos de los acontecimientos desatados a partir del primer Consejo Provincial del PSBA acontecido el 11 de mayo de 2013 en la ciudad de La Plata, y a raíz de ellos haremos algunas observaciones teóricas fundadas en lo desarrollado en las secciones anteriores. En ese sentido, es preciso saber que el PSBA renueva autoridades cada dos años, y que la Junta y el Consejo en funciones fue fruto de una lista de unidad constituida fuera de término tras una interna fallida entre dos líneas en pugna durante el año 2012, una de ellas encabezada por el secretario general y otra por su adjunto.<sup>30</sup> Previo a la deliberación del Consejo, y dictaminado por estatuto, la Junta Provincial se reúne –teóricamente– con el fin de resolver aquellas cuestiones propias del funcionamiento regular del partido y fijar el orden del día del CP.

Adelantándonos al desenlace, el CP resolvió tras un prolongado debate postergar –por 28 votos contra 5 negativos– la decisión de fijar una política de alianzas y convocar una nueva reunión para el 8 de junio. Anticipamos el resultado porque esto no es lo que nos interesa poner de relieve, sino una serie de cuestiones que se desprenden de nuestra observación en campo y el testimonio de algunos testigos claves. En primera instancia, resulta evidente

---

<sup>30</sup> Esa situación de origen muestra como una lectura superficial podría hacernos obviar este detalle, y tomar como cierto que la lista de unidad fue el resultado de un consenso extendido entre los dirigentes partidarios bonaerenses. Esto, a su vez, muestra algunas dificultades analíticas para identificar claramente las facciones y su dinámica de cooperación y competencia interna sin recurrir a un abordaje de tipo histórico y a metodologías de corte cualitativo.

que existió un desfase considerable entre la duración de la reunión, la densidad de las argumentaciones, y el tipo de resolución que finalmente se tomó. Esto evidencia dos cosas: por un lado, el voto estaba dissociado de las opiniones, muchas veces disonantes entre sí, de los participantes y, en segundo lugar, resultaba evidente que la decisión había sido acordada de antemano. Esto refleja la coexistencia de lógicas informales en instancias formales –que, por otro lado, resulta una obviedad– y, a la vez, la eficacia en la contención organizacional de las opiniones individuales. Pero esto no es lo más relevante tampoco. El Consejo había dado libertad de acción, mediante la misma votación, al secretario general para que desarrolle reuniones y encuentros en pos de avanzar en las negociaciones con algunos de los posibles aliados electorales.<sup>31</sup>

El punto que resulta interesante destacar tiene que ver con los motivos subyacentes a esta decisión. En primer lugar, la fecha fijada para el nuevo CP no era arbitraria, ese mismo día había sido el establecido por el partido GEN –principal aliado del PS en la Provincia de Buenos Aires– para la realización de su Congreso extraordinario. En segundo término, las negociaciones entre los integrantes del Frente Amplio Progresista –alianza electoral entre el PS, el GEN, Unidad Popular y Libres del Sur– estaban fuertemente condicionadas por una posible acuerdo con la Unión Cívica Radical, a la que algunos sectores se oponían y otros fomentaban, y que configuraba un escenario cambiante y conflictivo, lejano a cualquier idealidad de cooperación democrática y pacífica.<sup>32</sup> Ambos puntos reflejan la fuerte heteronomía partidaria con respecto a sus aliados directos y, de manera indirecta, al electorado. Asimismo, existen distintos factores de poder dentro del propio partido que gravitan en las decisiones, aun cuando estatutariamente existe autonomía de las federaciones provinciales para decidir a este respecto. Tal es el caso de los órganos de decisión nacionales y de algunas regionales más poderosas, como es el caso del PS de la

---

<sup>31</sup> A este respecto nos parece que cabe la cita de Angelo Panebianco (1990, 79) quien advierte: “A los líderes no les interesa sólo que la gente participe, sino que participe “del modo adecuado”. Lo que los líderes tratan de obtener no es sólo la participación, sino también un consenso que les deje un margen de maniobra”

<sup>32</sup> A forma de ejemplo podemos observar como la prensa el 1ro de junio señalaba “Crece en el FAP el rechazo a un acuerdo con el radicalismo en la Provincia” (*Infobae*, 01/06/2013) y, días después, el 6 de junio, afirmaba que “El radicalismo y el FAP sellaron su acuerdo en la provincia” (*Diario BAE*, 06/06/2013).

provincia de Santa Fe, que ejerce una hegemonía visible e interviene, de manera más o menos explícita, en las decisiones de los distritos menos influyentes.

Intentaremos sintetizar brevemente algunos de los factores que delineaban la complejidad del escenario en que el PS bonaerense debía tomar una decisión definitiva, con el fin de evidenciar algunos de los aspectos reseñados teóricamente en secciones anteriores. En primer término, las direcciones del PS y el GEN habían encargado una encuesta a la consultora Management & Fit<sup>33</sup> en que la proyección de la principal candidata del espacio Margarita Stolbizer no era buena, al tiempo que la del principal candidato de la UCR Ricardo Alfonsín era mejor de la que se esperaba entre las filas del Frente Amplio Progresista (FAP). En segundo lugar, existía un veto interno dentro del FAP por parte de la Unidad Popular (UP), partido liderado por Víctor de Gennaro, quien rechazaba de manera tajante cualquier alianza con el radicalismo para las elecciones legislativas de 2013, al tiempo que otro de los partidos, Libres del Sur (LdS) manifestaba públicamente su deseo de llevar adelante un acuerdo de esas características.<sup>34</sup> Por su parte, el GEN mostraba una clara división interna entre los sectores más proclives a aliarse con el radicalismo y un sector adverso<sup>35</sup>, pero con una ventaja visible para los primeros.

Siguiendo, en cuarto término, aparecía como referencia ineludible el Acuerdo Cívico y Social (ACyS) formado en 2009 por la Coalición Cívica, la UCR y el PS en provincia de Buenos Aires, que había dado buenos resultados electorales a pesar de la polarización entre las candidaturas de Francisco De Narváez y el ex - presidente Néstor Kirchner<sup>36</sup>, y la referencia un poco difusa que remitía a los supuestos reclamos de la “gente” para que la oposición se uniera (*Ámbito Financiero*, 19/04/2013). En quinto lugar,

---

<sup>33</sup> Información brindada por un alto dirigente del PS.

<sup>34</sup> Sobre la postura de UP: “Elecciones 2013: Unidad Popular de De Gennaro no quiere alianza del Fap con la UCR”, (*Lanoticial.com*, 12/05/2013). Acerca de la posición favorable de Libres del Sur: “La UCR y Libres del Sur destacaron ‘coincidencias’ y piden ‘trabajar juntos’” (*Infocielo*, 16/01/2013).

<sup>35</sup> Según nos comentara un dirigente juvenil del GEN Margarita Stolbizer estaba más cerca de la postura adversa a cerrar con el radicalismo, pero que fue virando su posición a lo largo del proceso.

<sup>36</sup> En esa elección Unión-PRO obtuvo el 34,68% de los votos, el Frente Para la Victoria 32,18%, mientras el Acuerdo Cívico y Social alcanzó el 21,46% de los sufragios, en <http://andytow.com/atlas/totalpais/buenosaires/2009d.html>



las alianzas similares consumadas en Capital Federal y, sobre todo, en Santa Fe por los mismos actores que debatían en la provincia condicionaban severamente el destino de las negociaciones<sup>37</sup>, lo que no quiere decir que necesariamente todos los dirigentes santafesinos -o capitalinos- vieran con beneplácito un acuerdo de este tipo. Por otro lado, en sexto término, se abrió un foco conflictivo cuando desde el PS, que no parecía tener un candidato reconocido a partir del cual negociar sus lugares en la lista, lanza de manera informal la candidatura de Dante Caputo, quien a pesar de presentarse casi como un extra-partidario estaba afiliado al PS -entonces PSP- desde finales de los '90 (*La Nación*, 30/05/2013). Cercano a Hermes Binner, la candidatura del ex-canciller generó cierto revuelo mediático y reposicionó al PS en las discusiones. Sin embargo, una publicitada opinión de Caputo contraria a la alianza con los radicales (*Radio Continental*, 31/05/2013), y un intercambio subido de tono con el presidente de la UCR y segundo candidato a diputado nacional en la provincia de Santa Fe por el FPCyS Mario Barletta, malograron la candidatura de Caputo, que se esfumó sin dejar rastros (*Télam*, 07/06/2013).

Finalmente, todos estos elementos demarcaban un escenario conflictivo, repleto de tensiones, de negociaciones infructuosas y rupturas veladas. Sin embargo, el pulso de la discusión estaba menos marcado por las diferencias ideológicas y programáticas entre los actores partidarios que por las expectativas electorales fuertemente influidas por los alineamientos que podía llegar a tener el cambiante y complejo universo peronista.<sup>38</sup> Esta

---

<sup>37</sup> Según nos comentaron los testigos, el principal argumento de Margarita Stolbizer, y adelantándonos al resultado de la discusión, para forzar al PS a posicionarse a favor del acuerdo con el radicalismo fue el siguiente: “¿Por qué lo que es tan bueno para Santa Fe es tan malo para la provincia de Buenos Aires?”. Esto haciendo clara alusión al Frente Progresista Cívico y Social que nuclea a socialistas y radicales en esa provincia.

<sup>38</sup> Las elecciones legislativas de 2013 finalmente contó con tres listas vinculadas al peronismo: una encabezada por Martín Insaurralde, otra por Francisco de Narváez y una tercera liderada por Sergio Massa. El proceso preelectoral estuvo signado por permanentes rumores en torno a la composición del espacio peronista y su dispersión, la ruptura de Massa con el Frente para la Victoria fue el dato sobresaliente de la compulsa. En cierta medida, las elecciones operaban como una especie de interna abierta del peronismo, muy eficaz para comportarse, al mismo tiempo, como oficialismo y oposición. Al respecto: “Stolbizer acusó a Insaurralde, Massa y De Narváez de preocuparse por la interna peronista y no por cambiar el país” (*La Prensa*, 29/06/2013).

discusión estaba atravesada por al menos dos cuestiones principales: 1) las bancas que se ponían en juego y 2) las posibilidades de los sectores no-peronistas de ofrecer una propuesta competitiva en 2015. El primer punto refleja un condicionante central que entremezcla los intereses individuales de los políticos profesionales de permanecer en cargos públicos –y, agrego, rentados- y de los partidos políticos de preservar su representación –y, repito, su acceso a recursos económicos-. Los diputados nacionales que aspiraban a renovar sus bancas eran varios<sup>39</sup>, y esto se complejizaba aún más a nivel seccional en que los partidos políticos no-peronistas que habían formado el ACyS en 2009 ponían en juego 25 bancas: 15 diputados y 10 senadores. Esa pulsión de conservación encarnada principalmente por los legisladores provinciales hacía difícil plantear un escenario distinto a un acuerdo amplio entre los partidos que habían conformado el FAP, menos UP, y la UCR. Por otro lado, en segundo lugar, se reconocía como un dato dado que una mala performance electoral en la provincia más importante del país en 2013, y que representaba a casi la mitad del electorado, resultaba un pésimo indicio en vistas a las elecciones presidenciales de 2015. En ese caso no sólo primaba el espíritu de conservación del principal actor del FAP en la provincia, sino que pesaba fuertemente las ambiciones de PS de sostener al ex-gobernador Hermes Binner como candidato presidencial en 2015 con expectativas de poder disputar de manera competitiva contra sus rivales de extracción peronista.

En términos concretos, y a pesar de todo lo analizado, la desconfianza primaba en las negociaciones, y si bien se reconocía la promisorio performance que una alianza de este tipo había tenido en 2009, también se recordaba la incapacidad de los actores por mantener relativamente cohesionada la coalición una vez concluidas las elecciones. Asimismo, aún en los sectores favorables al acuerdo, existía una disputa por quién encabezaría la lista y cómo se ordenarían luego los lugares restantes. Estas tratativas entremezclaban una serie de lógicas contradictorias: por un lado, los actores partidarios asumían que no podían competir electoralmente sin la alianza, pero, por otro lado, debían exhibir sus fortalezas para torcer las

---

<sup>39</sup> Entre los más importantes podemos mencionar a Margarita Stolbizer y Gerardo Milman (GEN); Ricardo Alfonsín, Juan Pedro Tunessi y María Luisa Storani (UCR). Asimismo, tanto el PS como LdS iban a reclamar un lugar expectable en la lista, al tiempo que Adrian Pérez, de la Coalición Cívica, pretendía recuperar la banca que había ocupado entre 2007 y 2011.

negociaciones en su favor. Finalmente la discusión se destrabó cuando Ricardo Alfonsín decidió secundar a Margarita Stolbizer en la lista de diputados nacionales (*Clarín*, 04/06/2013). Esta decisión, lejos de clausurar, abrió una serie de problemas políticos y operativos que serán materia de la siguiente sección.

Como vemos la combinación entre heteronomía y articulación de intereses particulares configura un escenario en que las decisiones así como los actores que intervienen escapan al gobierno de la organización partidaria, diluida en una heterogeneidad de actores en pugna con recursos disímiles. Por fuera del PSBA estrictamente se destacan dos actores fundamentales: a) Hermes Binner y la conducción nacional y b) los aliados del PS en provincia de Buenos Aires, en especial el partido GEN. Todas las decisiones del PSBA estarán coartadas por la presencia de estos dos actores y, en consecuencia, los acuerdos entre ellos. La primacía del GEN en las resoluciones del frente electoral en el marco de la provincia de Buenos Aires parecía un acuerdo implícito con el PS nacional -hegemónico en Santa Fe-, y es el rasgo más determinante de heteronomía en este proceso, resultante en parte de la política coalicional y la deficitaria institucionalización de la misma. La conducción nacional del PS aparece más bien como un poder de veto, su injerencia está limitada a intervenciones de tipo informal y no es pasible de ser interpretada como una discrecionalidad en términos absolutos.

### *La necesaria legitimación de las decisiones informales*

Como se señaló anteriormente la formación de la alianza entre los partidos que habían conformado el FAP, la UCR y la Coalición Cívica se definió a partir de un acuerdo de cúpulas, en instancias relativamente informales. Sin embargo, era preciso para los dirigentes del PSBA rubricar esa negociación en las instancias formales de sus respectivos partidos, evidenciando una vez más la compleja relación entre lo formal y lo informal. En ese sentido, analizaremos algunos aspectos del segundo Consejo Provincial a la luz de algunos de elementos desarrollado anteriormente, para evidenciar la intrincada vinculación entre las instancias de decisión formal de un partido de distrito y su articulación con el entramado de relaciones que finalmente determinan las resoluciones políticas concretas.

La configuración de este escenario muestra una serie de actores con intereses divergentes que condicionaban las decisiones estratégicas del PSBA. El debate a lo interno de la organización estaba guiado por una generalizada resistencia al acuerdo con el radicalismo y una vocación de refrendar la buena performance electoral obtenida en las elecciones generales de 2011. En términos electorales no ponía cargos legislativos en juego, aunque existían expectativas para ampliar la representación. La composición de la conducción partidaria estaba escindida teóricamente en dos grupos, aunque esta división tan tajante no se corroboró en el análisis empírico. Los intereses individuales y facciosos dentro de la organización no se visibilizan fácilmente en estas instancias formales, predomina el discurso ideológico y principista combinado con evaluaciones de coyuntura y proyecciones a mediano plazo. En general, las posturas más radicalizadas en contra provenían de sectores o dirigentes que supieron conducir la organización anteriormente y en este momento se encontraban en minoría, relegados de las decisiones más importantes. Ciertos sectores de dirigencia intermedia –un híbrido entre militantes de alta dedicación y dirigentes de menor importancia, con anclaje generalmente local- proferían opiniones críticas, incluso frontalmente adversas a las decisiones de la cúpula, pero luego su votación no condecía con el tono de sus intervenciones. Consideramos que esa conducta respondió menos a la adhesión incondicional a la conducción partidaria que un rechazo, muchas veces con explicación en procesos políticos previos, a los sectores opositores dentro del Consejo.

Para el 8 de junio estaba convocado el Consejo Provincia, el clima era tenso, había tranquilidad ante la decisión consumada y se expresaba el incordio que producía saber que se había tomado a expensas de ese órgano decisorio legítimo. Si bien, como en el primero, se creía que la decisión tomada por los dirigentes sería refrendada por una mayoría abultada, los distintos acontecimientos ocurridos durante esas semanas habían aumentado el descontento entre los militantes. La fallida candidatura de Caputo había generado expectativas entre los socialistas, al tiempo que habían reabierto la posibilidad, al menos durante algunos pocos días, de forjar una alternativa coalicional de centro-izquierda que excluyera nuevamente a los radicales. La conducta de los dirigentes había sido cuanto menos errática: al tiempo que reclamaban la retractación de los dichos insultantes de Barletta contra Caputo buscaban sostenidamente en un

entendimiento con la UCR, contraviniendo ostensiblemente los deseos explícitos del ex-canciller de no avanzar en ese sentido (*La Noticia Web*, 05/06/2013). Asimismo cundía un sentimiento de desazón frente a la desaparición forzosa del Frente Amplio Progresista frente a la inminente ruptura de UP, proyecto político que no sólo había sido relativamente exitoso en 2011 sino al que se había procurado fortalecer durante todo el 2012 con la realización de distintos eventos a lo largo y ancho del país.

Durante el Consejo se desarrolló un debate intenso, dominado, aún entre los sectores que finalmente votarían favorablemente al acuerdo con el radicalismo, por un sentimiento de desconfianza frente a la UCR. La incorporación de este partido más que centenario, acusado entre los socialistas de prácticas políticas reprobables,<sup>40</sup> era vista como una claudicación del FAP frente a las urgencias electorales. El posibilismo era el registro que se repetía en cada una de las argumentaciones: si bien esta no era la mejor, ésta era la única decisión viable. De todas formas, se expresaban los temores acerca de las implicancias que traía la alianza con la UCR, las dificultades para llegar a acuerdos electorales justos a nivel seccional y municipal, y el riesgo de quedar presos de las disputas entre las líneas internas del radicalismo. También se expresaba la disconformidad frente a lo que se creía una claudicación del PS frente a los deseos y ambiciones del GEN, una cesión incondicional del liderazgo del FAP bonaerense a la dirigente Margarita Stolbizer. Asimismo, se creía que una mala elección provincial minaría cualquier expectativa razonable frente a las elecciones de 2015, sostener la candidatura presidencial de Hermes Binner indemne estaba por encima de cualquier desacuerdo parcial frente al esquema adoptado para este turno. El éxito del experimento santafesino entre radicales y socialistas también era considerado un buen indicio para apostar nuevamente al acuerdo, como contrapartida se reiteraban la alusiones a la fallida experiencia de la Alianza que había concluido con la renuncia de Fernando de la Rúa.

Finalmente el Consejo aprobó por amplia mayoría el acuerdo con el radicalismo, dejando explícita la vocación de mantener a UP dentro del

---

<sup>40</sup> Entre las prácticas reprobables mencionadas en las distintas intervenciones se podían identificar desde acusaciones de corrupción o prácticas ímprobas de los dirigentes radicales hasta desavenencias de tipo ideológico-doctrinarias. Aparecían también recurrentemente expresiones condenatorias a la experiencia de la Alianza, como un antecedente fallido de coalición entre sectores de la centro-izquierda y el radicalismo.

armado político y con el mandato de ampliar dicha coalición a todas las fuerzas del arco progresista. En simultáneo el Congreso Provincial del GEN tomaba una resolución equivalente (*La Nación*, 06/06/2013). Cabe destacar que el documento que rubricaba esta decisión había sido redactado con anticipación, y prácticamente no fue sometido a modificaciones durante el debate. Quedaba pendiente, sin embargo, algunos aspectos nodales del acuerdo que tenían que ver, entre otras cosas, con fijar las reglas del juego. La forma de decidir candidaturas y conformar las listas, los criterios con que se dirimirían las elecciones primarias, la composición de la junta electoral, el financiamiento de la campaña, eran algunos de los problemas que quedaban abiertos y que, una vez más, se dirimirían a partir de los acuerdos entre las cúpulas dirigenciales.

### *El “cierre de listas” o la política en las sombras*

El objetivo de esta sección es hacer un breve resumen de algunos procesos, tanto formales como informales, que forman parte constitutiva de las elecciones en sentido extenso y que generalmente son descuidados por los análisis académicos, con contadas excepciones. La cantidad de detalles operativos y políticos que es preciso acordar entre los partidos configuran un escenario sumamente complejo, compuesto de un nutrido entramado de actores e instituciones que intervienen activamente: un *continuum* difuso entre la formalidad y la informalidad. Las apetencias particulares de los partidos y los candidatos están coartados por la necesidad de preservar la unidad del frente constituido, la vinculación entre cada una de las decisiones está estrechamente ligada y resulta difícil de reconstruir.

En primer lugar, una vez consumado el acuerdo fue preciso oficializar frente a la Justicia Electoral de la Provincia de Buenos Aires la alianza transitoria conformada por los partidos con personería en ese distrito. En ese mismo acto se designó los apoderados de dicha alianza, se conformó la junta electoral y se presentaron los reglamentos internos que, entre otras cosas, fijan las reglas con que se dirimirán las PASO.<sup>41</sup> Lejos de ser

---

<sup>41</sup> En particular, se define el piso porcentual a partir del cual una lista de la alianza puede formar parte de la lista oficial para las elecciones generales, así como los

neutrales estas resoluciones están fuertemente condicionadas por los intereses políticos de los dirigentes, el papel de los apoderados y la junta electoral es fundamental para favorecer u obtener la presentación de una lista. Lo mismo ocurre con los reglamentos. Por ejemplo, si se decide colocar un piso electoral alto para poder sortear con éxito las primarias, esto implica que se está tratando de obstruir la competencia interna y, de alguna manera, restringir el efecto de dispersión que propicia este tipo de sistemas electorales.

Todas estas decisiones están condicionadas por los efectos de la heteronomía partidaria y los problemas de agregación que hemos procurado analizar. Esto se refleja en la disolución de las instancias formales partidarias una vez abierta la etapa electoral.<sup>42</sup> La primacía de los dirigentes y las facciones se evidencia aún más en una instancia dominada por la negociación vertiginosa entre los partidos, este vértigo limita la posibilidad de intervención de los órganos decisorios formales de los partidos, que requieren otros tiempos operativos para funcionar. Ni siquiera la selección de candidatos, al menos en el socialismo, pareciera estar sometidas al arbitrio de esos órganos de decisión formales del partido, aunque sí por algunos de sus legítimos dirigentes. Lejos de responder a los alineamientos de la interna partidaria, el proceso de negociación de candidaturas evidencia con mayor nitidez los intereses particulares, así como la compleja articulación entre las demandas de los dirigentes distritales y la negociación estratégica entre las cúpulas.

Una vez selladas las alianzas electorales se abrió el período de presentación de listas, en este caso para competir en las elecciones primarias, abiertas y obligatorias. Para tal fin es preciso inscribir a los apoderados de las listas en la Junta Electoral provincial y tomar una serie de medidas de carácter operativo.<sup>43</sup> La presentación de listas requiere un

---

parámetros sobre los cuales se distribuirán los lugares de las listas una vez conocidos dichos resultados.

<sup>42</sup> Para analizar los efectos de la ley 26571 de reforma electoral ver Mustapic, Page y Scherlis, 2011

<sup>43</sup> Analizar los elencos de apoderados representaría un interesante ejercicio analítico, pero difícil de llevar adelante, dado que tienen un rol sumamente relevante en estos procesos, pero aparecen invisibilizados, dado que, por lo general, se trata de dirigentes o militantes de segunda línea. Asimismo son el reflejo de una compleja red que no sólo articula lógicas partidarias, facciosas y personales, sino que agrega otras dimensiones,

despliegue particular, dado que la provincia de Buenos Aires está compuesta por 135 municipios y 8 secciones electorales. La enormidad de cargos que se disputan en cada compulsa electoral provincial hace que las negociaciones sean conflictivas, cambiantes y se resuelvan siempre a última hora. La conformación de las listas representa un problema en sí, pero más aún cuando intervienen varias fuerzas. El cumplimiento del cupo y los requisitos de edad y residencia de los candidatos son algunos de los problemas más comunes al momento de conformarlas, a pesar de estar explícitamente detallado en el cuerpo de la normativa correspondiente. Subsanan estos errores es una tarea de los apoderados, dado que es el único que cuenta con firma para suscribir toda la documentación presentada: planillas de aceptación de cargos y fotocopias del documento de identidad. Muchas listas se terminan conformando a último momento, por lo que es posible que muchos de estos errores se conozcan a partir de las disposiciones que la junta electoral partidaria labra a tal fin.

Otro aspecto importante de la presentación de listas es el requerimiento de avales, que corresponden para las elecciones municipales a un 4 por mil del total del padrón electoral. En este caso se deben presentar tanto la planilla firmada como la fotocopia del documento que certifica la identidad del firmante. Para las elecciones de 2013 se incorporó la carga virtual de los avales para evitar las duplicaciones y/o falsificaciones. Sin embargo, este es un buen ejemplo donde la formalidad y la informalidad se combinan de manera curiosa, incluso constituyendo un límite dentro de los parámetros de la legalidad. Generalmente los avales deben ser presentados en tiempo y forma junto con las listas, aunque pueden ser también observados por la junta electoral en caso de estar incompletos, ya sea en cuanto a la cantidad o por falta de documentación probatoria. La producción de avales –y es esa la palabra adecuada: “producción”- toma rasgos casi industriales durante los días de cierre y presentación de listas, la falsificación de planillas enteras de firmas es una actividad tan usual como desprejuiciada.

---

como la geográfica, como un dato relevante para comprender la composición de dichos elencos. También existe una estrecha imbricación entre las responsabilidades partidarias y el empleo público, muchos de los encargados de estas tareas se desempeñan como empleados temporarios o de planta en la administración pública, en particular en la legislatura bonaerense.



El funcionamiento de la junta electoral partidaria o coalicional es otro aspecto que merecería un análisis más minucioso, que excede absolutamente los límites de este trabajo. Lo cierto es que las prácticas de las juntas electorales, si bien responden a procedimientos rigurosamente reglamentados, están fuertemente condicionadas por las dinámicas políticas y los conflictos al interior de estos armados electorales y de cada organización partidaria. Las reglas que se presentan rígidas e invulnerables para algunos, son flexibles y laxas para otros. La discrecionalidad de quienes controlan la junta electoral resulta un rasgo distintivo, pero ésta se encuentra limitada en su margen de acción, dado que cualquiera de sus resoluciones puede ser apelada en la Justicia Electoral. Sin embargo, su capacidad de obturar la presentación de listas no deseadas sigue siendo alta en relación al exiguo número de casos que llega a instancia judicial. Un caso relevante en que la junta tiene capacidad de decisión es, por ejemplo, la autorización a “pegar” las listas entre sí, pudiendo forzar a ciertas listas municipales a ir a elecciones con la boleta de un solo cuerpo atentando, al menos en teoría, contra el “arrastre” de las otras categorías supra-locales.

En síntesis, las formas que adopta el cierre de listas se asemeja más a las dinámicas de los conciliábulos y las conjuras que a una práctica democrática idealizada en los manuales. Las negociaciones de prolongan largamente, abundan los enojos y los desaires, la jornada termina con un tendal de promesas deshechas y reproches varios. La especulación es un factor crucial para entender las negociaciones, muchas veces no importa quién es el que finalmente encabeza la lista –lo que generalmente se define con bastante antelación- sino la posibilidad de quedar en un lugar expectable –“salible” en la jerga-. También existen disputas en torno a quién “paga el cupo”, expresión que denuncia la sostenida primacía del género masculino en la política vernácula. Todos estos pormenores prolongan las discusiones largamente, genera negociaciones cruzadas, en que se cede un lugar para obtener otro, y siempre está la amenaza latente de “jugar por afuera”. El esquema propiciado por la PASO complejizó un escenario donde, al menos en esta oportunidad, se preservó la unidad en la lista nacional, pero se dio libertad de acción a nivel municipal. El acuerdo a ciertos niveles no necesariamente era replicado a nivel local, lo que, por lo pronto, plantea algunas dificultades con respecto al desarrollo de la campaña electoral.

Finalmente, otro aspecto nodal tiene que ver con el costeo económico de las elecciones, así como con la logística correspondiente. Una vez

oficializadas las listas y validadas por la justicia electoral se requiere una inversión considerable, no sólo para garantizar la impresión de las boletas, sino para desarrollar una acción de campaña de cierto impacto. Los mecanismos de financiación provienen de ciertas “cajas” públicas con las que cuentan los legisladores, así como de aportes privados. Cuando se trata de una coalición los partidos deben distribuirse los costos. Esto resulta controvertido por varios motivos: por un lado, existirá una vocación, sobre todo de los más desfavorecidos, de asociar los gastos a los lugares detentados en las listas electorales, y, por el otro, la dispersión de las listas a nivel local complejiza aún más los criterios de distribución, al menos en las elecciones primarias. Las expectativas de los actores juegan un papel crucial, así como también los conflictos facciosos. La intensidad del compromiso de los dirigentes resulta variable en función de los distintos factores antedichos.<sup>44</sup>

## V. Algunas notas finales

Los partidos políticos representan una organización colectiva neurálgica para el estudio de las democracias contemporáneas, cuya complejidad y diversidad ha dado origen a la más diversa literatura académica y ensayística. El estudio de los partidos minoritarios y opositores ha quedado relegado aún en este amplio campo de estudios. Su análisis plantea algunas dificultades que hemos intentado ir reseñando a lo largo del artículo. Abordar a este tipo de partido político implica, desde nuestra perspectiva, repensar tanto su heteronomía como la compleja agregación de actores que lo constituyen, poniendo en cuestión algunos supuestos básicos en los que se basan algunas teorías clásicas.

En primer lugar, consideramos que la heteronomía normativa, económica, electoral, coalicional e intrapartidaria de los partidos políticos minoritarios a nivel sub-nacional representa un problema analítico a tener en consideración. De esta manera, hemos señalado que los partidos, si bien fijan sus reglamentos, lo hacen en base a normativas con estatuto de ley

---

<sup>44</sup> Es muy interesante el análisis que plantea Pedrosa (2009) acerca de la conducta de los dirigentes del radicalismo del interior para distanciarse del desprestigiado partido nacional.

establecidas desde el Estado que pueden incluso, llegado el caso, invalidar su existencia. Por otro lado, es indiscutible la tendencia que señala que las organizaciones partidarias carecen de sustento propio, y depende en manera creciente del financiamiento público y, sobre todo en épocas electorales, privado. Por último, los partidos políticos han tenido que adaptar sus propuestas a un electorado cada vez más diverso y volátil, al tiempo que forjar estrategias de coordinación con otros partidos. La tendencia coalicional plantea un escenario complejo en que los partidos se integran a dinámicas institucionales que los trascienden y, a la vez, los contienen. Estas alianzas se superponen con acuerdos más amplios que incluyen otras jurisdicciones, por lo que tampoco en ese caso la autonomía es plena para resolver, aunque la injerencia se dé por vía informal.

En segundo término, analizamos al partido político como un entramado complejo de intereses, articulados de maneras diversas en el marco de la organización. En ese sentido, fue preciso señalar el lugar que tienen los intereses individuales en una organización abierta y de afiliación libre. Éstos no se agotan en una mera racionalidad instrumental, sino que articula otro tipo de motivaciones que deben ser considerados. Asimismo, la formación de facciones o grupos internos, formales e informales, representan un segundo nivel de agregación. La existencia de facciones representa un punto nodal en la conformación de los partidos políticos, al tiempo que su formato muchas veces irregular las vuelve algo ininteligibles ante abordajes panorámicos o poco profundos. Finalmente, hemos visto como algunos rasgos específicos de este tipo de partidos -siempre visto mediante el caso del PSBA- que, si bien se corrobora el peso de los actores con cargos rentados y la superposición de éstos con los lugares de primacía en la conducción partidaria, esto no implica una autonomización plena. La debilidad estructural hace que mantener el frente interno ordenado y a los actores secundarios conformes sea una necesidad de primer orden, lo que, paradójicamente, refuerza el peso de la organización y la gravitación del sello partidario.

Sobre la base de estas reflexiones nos propusimos, mediante el abordaje de un caso concreto, poner en juego las categorías desarrolladas y dejar abiertas algunas preguntas. Para ello procedimos a observar los procesos políticos que atravesó el Partido Socialista de la provincia de Buenos Aires, desde el primer Consejo Provincial en que se discutieron las alianzas para las elecciones legislativas de agosto y octubre de 2013. Nuestro objetivo fue

confrontar en un caso específico las ideas desarrolladas en torno a la heteronomía de la organización partidaria y al complejo entramado de agregaciones y articulaciones múltiples que la atraviesan, y de esa manera ponen a prueba el sentido de esa propuesta analítica.

Para tal fin, recorrimos todo el proceso que fue desde el primer Consejo Provincial del PS hasta la presentación de las listas definitivas para las primarias. En ese trayecto procuramos ver la relación siempre compleja entre los procedimientos formales y las prácticas informales, que entran en conflicto o se complementan de manera fluida y cambiante. La heteronomía y la agregación compleja de intereses, se revelan como dos rasgos constitutivos para hacer más inteligible algunos procesos de decisión vitales para los partidos políticos, como son la conformación de acuerdos electorales o la elección de candidatos. Lejos de plantear un argumento prescriptivo que pusiera en cuestión el grado de democratización o transparencia de dichos procesos, hemos procurado trazar un cuadro que, sin permitirnos llegar a afirmaciones concluyentes, deja abierto una línea promisorio para futuros trabajos.

Para finalizar, es preciso señalar que no consideramos la política partidaria como un dominio de la pura informalidad, por fuera de las instituciones establecidas. Por el contrario, existe una articulación compleja entre las prácticas, que limitan seriamente cualquier intento de clasificarlas taxativamente. Mediante las dimensiones de la heteronomía y la agregación procuramos poner en cuestión los límites de la institución partidaria como unidad de análisis, evidenciando lo permeable de sus fronteras organizacionales en un contexto de creciente tendencia a la cooperación interpartidaria. De todas maneras, también observamos que las instancias formales, aún consideradas como pura ritualidad rutinizada sin validez efectiva, tienen una importancia tal que su omisión podría provocar un hiato de sentido que pondría en serios riesgos la estabilidad de la propia organización. La política partidaria refleja esa compleja articulación entre las prácticas formales y las informales, la posibilidad de comprenderlas y hacerlas inteligibles son el desafío más grande que nos queda abierto a todos los que nos interesamos por el estudio de los partidos políticos.

## Referencias

- Abal Medina, Juan Manuel. 1998. “El partido Frente Grande, análisis de una experiencia inconclusa”. *América Latina Hoy* 20: 101-110
- . 2002. “Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico”. En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos tras la década del neoliberalismo*, coordinado por Juan Manuel Abal Medina y Marcelo Cavarozzi. Rosario: Homo Sapiens
- . 2006. “Explicando las causas internas del surgimiento y crisis del Frente Grande”. En *Los senderos de la nueva izquierda partidaria*, compilado por Juan Manuel Abal Medina. Buenos Aires: Prometeo
- Adrogué, Gerardo y Melchor Armesto. 2001. “Aún con vida. Los partidos políticos argentinos en la década del noventa”. *Desarrollo Económico* 40 (160): 619-652
- Camarero, Hernán y Carlos Miguel Herrera. 2005. “El Partido Socialista en la Argentina: nudos históricos y perspectivas historiográficas”. En *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*, editado por Hernán Camarero y Carlos Miguel Herrera. Buenos Aires: Prometeo
- Cavarozzi, Marcelo. 2002. *Autoritarismo y Democracia*. Buenos Aires: EUDEBA
- Cheresky, Isidoro y Jean Michel Blanquer. 2004. *¿Qué cambió en la política argentina?* Rosario: Homo Sapiens
- Downs, Anthony. 2000. “Teoría económica de la acción política en una democracia”. En *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Madrid: Ariel
- Frederic, Sabina y Germán Soprano. 2008. “Panorama temático: antropología y política en la Argentina. *Estudios en Antropología Social* 1 (1): 129-184
- Freidenberg, Flavia. 2005a. “Abriendo la caja negra... Reforma partidista y dilemas democráticos en la Argentina”. *Revista IDH* 42: 161-188
- . 2005b. “Mucho ruido y pocas nueces. Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina”. *Polis* I (1): 91-134
- Freidenberg, Flavia y Steven Levitsky. 2007. “Organización informal de los partidos en América Latina”. *Desarrollo Económico* 46 (184): 539-568

- Gaztañaga, Julieta. 2006. “¿Qué es el trabajo político? Notas etnográficas acerca de *militantes* y profesionales de la política”. *Cuadernos de Antropología Social* 27: 133-153
- Jaramillo, Jorge Federico Eufrazio. 2012. “El estudio de las facciones de partido: un posible complemento para los estudios sobre partido políticos y procesos electorales”. *Intersticios Sociales* 4: 1-29
- Joignant, Alfredo. 2012. “Habitus, campo y capital. Elementos para una teoría general del capital político”. *Revista Mexicana de Sociología* 74 (4): 587-618
- Katz, Richard y Peter Mair. 2004. “El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos”. *Zona Abierta* 108/109: 8-43
- Leiras, Marcelo. 2004. “Organización partidaria y democracia: tres tesis de los estudios comparativos y su aplicación a los partidos en la Argentina”. *Revista SAAP* 1 (3): 515-560
- . 2007. *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*. Buenos Aires: Prometeo
- Levitsky, Steven. 2005. *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Lorenc Valcarce, Federico. 2010. “¿Qué significa votar? De la intencionalidad del agente a la construcción pública del sentido de la acción”. *Astrolabio* 5: 1-25
- Lupu, Noam. 2014. “Brand dilution and the breakdown of political parties in Latin America”. *World Politics* 66 (4): 561-602
- Macor, Darío y César Tcach (eds.). 2003. *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: UNL
- Malamud, Andrés. 2015. “Social Revolution or Political Takeover? The Argentine Collapse of 2001 Reassessed”. *Latin American Perspectives* 42 (1): 11-26
- Mustapic, Ana María. 2002. “Del Partido Peronista al Partido Justicialista: las transformaciones de un partido carismático”. En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos tras la década del neoliberalismo*, coordinado por Juan Manuel Abal Medina y Marcelo Cavarozzi. Rosario: Homo Sapiens
- Mustapic, Ana María, María Page y Gerardo Scherlis. 2011. “De colectoras, espejos y otras sutilezas. Claves para avanzar hacia una oferta electoral

- más transparente”. *Documento de políticas públicas*, Recomendación N° 90, CIPPEC.
- Novaro, Marcos. 2000. *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*. Rosario: Homo Sapiens
- Offerlé, Michel. 2004. *Los partidos políticos*. Santiago de Chile: LOM Editores
- . 2011. *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Buenos Aires: Antropofagia
- Ollier, María Matilde. 2001. *Las coaliciones políticas en la Argentina*. Buenos Aires: FCE
- . 2010. *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*. Buenos Aires: UNSAM
- Oliveros, Virginia y Scherlis, Gerardo. 2004. “¿Elecciones concurrentes o elecciones desdobladas? La manipulación de los calendarios electorales en la Argentina, (1983-2003)”. En *¿Qué cambió en la política argentina?* compilado por Isidoro Cheresky y Jean Michel Blanquer. Rosario: Homo Sapiens
- Panebianco, Angelo. 1990. *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Editorial
- Pasquino, Gianfranco. 1997. *La oposición en las democracias contemporáneas*. Buenos Aires: EUDEBA
- Pedrosa, Fernando. 2004. *De eso no se habla... Política informal en las organizaciones de partidos: el caso de la Unión Cívica Radical (1983-2003)*. Madrid: Maestría de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Salamanca
- Pousadela, Inés. 2004. “Los partidos políticos han muerto ¡Larga vida a los partidos!”. En *¿Qué cambió en la política argentina?* compilado por Isidoro Cheresky y Jean Michel Blanquer. Rosario: Homo Sapiens
- Sawicki, Frederic. 2011. “Para una sociología de los entornos y de las redes partidarias”. *Revista de Sociología* 25: 37-53
- Scherlis, Gerardo. 2012. “Designaciones y organización partidaria: el partido de redes gubernamentales en el peronismo kirchnerista”. *América Latina Hoy* 62: 47-77
- . 2014. “Las transformaciones organizativas en el Partido Socialista”. mimeo
- Tcach, César. 2011. “El enigma de las coaliciones en la historia política argentina”. *Iberoamerica Global* 4 (2): 1-16

- Torre, Juan Carlos. 2003. "Los huérfanos de la política de partidos". *Desarrollo Económico* 42 (168): 647-655
- Vommaro, Gabriel. 2008. *Lo que quiere la gente. Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina (1983-2003)*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS
- Weber, Max. 2002. *Economía y sociedad*. Buenos Aires: FCE

### *Fuentes periodísticas*

- Ámbito Financiero. 2013. "Para Binner, la oposición debe 'intentarse'", 19/04, en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=684710>
- Clarín. 2013. "Alfonsín acepta ir detrás de Stolbizer y renace la idea de una alianza", 04/06/2013, en: [http://www.clarin.com/politica/Alfonsin-detras-Stolbizer-renace-alianza\\_0\\_931706845.html](http://www.clarin.com/politica/Alfonsin-detras-Stolbizer-renace-alianza_0_931706845.html)
- Diario BAE. 2013. "El radicalismo y el FAP sellaron su acuerdo en la provincia", 06/06, en: <http://www.diariobae.com/diario/2013/06/06/29530-el-radicalismo-y-el-fap-sellaron-su-acuerdo-en-la-provincia.html>
- Infobae. 2013. "Crece en el FAP el rechazo a un acuerdo con el radicalismo en la Provincia" 01/06, en: <http://www.infobae.com/2013/06/01/713404-crece-el-fap-el-rechazo-un-acuerdo-el-radicalismo-la-provincia>
- Infocielo. 2013. "La UCR y Libres del Sur destacaron 'coincidencias' y piden 'trabajar juntos'", 16/01, en: [http://infocielo.com/nota/42156/la\\_ucr\\_y\\_libres\\_del\\_sur\\_destacan\\_coincidencias\\_y\\_piden\\_trabajar\\_juntos](http://infocielo.com/nota/42156/la_ucr_y_libres_del_sur_destacan_coincidencias_y_piden_trabajar_juntos)
- La Capital. 2008. "El Partido Socialista determinó la intervención del distrito bonaerense". 28/09, en: <http://www.lacapital.com.ar/politica/El-Partido-Socialista-determinoacutela-intervencioacuten-del-distrito-bonaerense--20080929-5120.html>.
- La Nación. 2009. "El PS echó a Basteiro y a González". 27/02, en: <http://www.lanacion.com.ar/1103729-el-ps-echo-a-basteiro-y-a-gonzalez>
- . 2013. "Dante Caputo acepto ser candidato por el FAP en Buenos Aires", 30/05, en: <http://www.lanacion.com.ar/1586980-dante-caputo-acepto-ser-candidato-por-el-fap-en-buenos-aires>
- . 2013. "Sellaron un acuerdo la UCR y el FAP en el distrito bonaerense", 06/06, en: <http://www.lanacion.com.ar/1589080-sellaron-un-acuerdo-la-ucr-y-el-fap-en-el-distrito-bonaerense>



- Lanoticial.com. 2013. “Elecciones 2013: Unidad Popular de De Gennaro no quiere alianza del Fap con la UCR”, 12/05, en: <http://www.lanoticial.com/noticia/elecciones-2013-unidad-popular-de-de-gennaro-no-quiere-alianza-del-fap-con-la-ucr-32792.html>
- La Noticia Web. 2013. “Cuccovillo respondió al exabrupto de Barletta”, 05/06/2013, en: <http://www.lanoticiaweb.com.ar/noticia/27982/cuccovillo-respundio-al-exabrupto-de-barletta>
- La Política Online. 2010. “Socialistas: Giustiniani arrasó al kirchnerista Rivas”, 14/06, en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/44980/>
- La Prensa. 2013. “Stolbizer acusó a Insaurralde, Massa y De Narváez de preocuparse por la interna peronista y no por cambiar el país”, 29/06, en: <http://www.laprensa.com.ar/409300-Stolbizer-acuso-a-Insaurralde-Massa-y-De-Narvaez-de-preocuparse-por-la-interna-peronista-y-no-por-cambiar-el-pais.note.aspx>
- Radio Continental. 2013. “Caputo: ‘Un acuerdo del FAP con la UCR sería una inyección de criptonita’”, 31/05, en: <http://www.continental.com.ar/noticias/actualidad/caputo-un-acuerdo-del-fap-con-la-ucr-seria-una-inyeccion-de-criptonita/20130531/nota/1908016.aspx>
- Télam. 2013. “Binner criticó a Barletta por impulsar la salida de Caputo del frente UCR-FAP”, 07/06, en: <http://www.telam.com.ar/notas/201306/20383-binner-critico-a-barletta-por-impulsar-la-salida-de-caputo-del-acuerdo-ucr-fap.html>