

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Democracia Municipal en la provincia de Salta (1987-2015).

Autor: Franco Galeano

Tutor: Carlos Gervasoni

Junio 2018

Firma del tutor:

Abstract: La bibliografía sobre variaciones democráticas a nivel subnacional incluye un buen número de estudios sobre provincias (y sus equivalentes en otros países), pero muy pocos sobre municipios (Benton 2016; Sznok 2015). La intención de esta investigación es indagar sobre variaciones en las democracias municipales salteñas (1987-2015). El trabajo consta de dos partes: un estudio de caso y una parte estadística. El estudio es del tipo exploratorio, descriptivo y explicativo. Exploratorio porque se realizó un estudio de caso en el municipio de General Ballivián donde se buscaron explorar nuevas explicaciones sobre los regímenes municipales; descriptivo porque se realizó a través de un estudio estadístico una medición efectiva de la democracia municipal en todos los municipios de Salta; y explicativo porque se buscaron hallar las causas de estas variaciones democráticas entre municipios.

Palabras claves: Regímenes subnacionales, democracia subnacional, democracia municipal, municipios, Provincia de Salta, General Ballivián.

Agradecimientos

A Dante, Felipe, Gabriela, José, Micaela y Tomás, por su apoyo incondicional y el cariño brindado en el día a día durante todo este tiempo.

A la familia Rodríguez por abrirme las puertas de su casa y compartir inquietudes sobre la investigación.

A Franco Tralice y László Mikolás por su colaboración desinteresada y su paciencia.

A mi tutor, Carlos Gervasoni, por ser fuente de inspiración de esta tesis a través de sus investigaciones sobre democracia subnacional. Agradezco su pasión al transmitir conocimientos, el seguimiento constante, sus valiosos consejos y la paciencia que me tuvo.

A la Universidad Torcuato Di Tella y a todos sus profesores, por haber sembrado la semilla del pensamiento crítico y el pluralismo de ideas en mí.

ÍNDICE

Capítulo 1: Introducción.....	Página 1
Capítulo 2: Marco teórico.....	Página 3
2.1 Estado de la cuestión.....	Página 3
2.2 Marco teórico.....	Página 7
2.3 Teorías/ hipótesis.....	Página 8
Capítulo 3: Estudio de caso en el Municipio de General Ballivián.....	Página 11
3.1 Metodología.....	Página 12
3.2 Resultados.....	Página 15
Capítulo 4: Clasificación de los Regímenes Municipales Salteños. Operacionalización de la variable dependiente.....	Página 27
4.1 Metodología.....	Página 27
4.2 Resultados.....	Página 31
Capítulo 5: Explicando las variaciones democráticas en los municipios salteños: operacionalización de las variables independientes.....	Página 47
5.1 Metodología.....	Página 47
5.2 Resultados.....	Página 50
Conclusiones.....	Página 55
Bibliografía y fuentes consultadas.....	Página 58

Capítulo 1: Introducción.

A fines de Diciembre de 2016 el gobernador de la provincia de Salta, Juan Manuel Urtubey, encabezó un acto en el Foro de Intendentes de Salta con motivo de destacar los veinticinco años de labor ininterrumpida de tres intendentes salteños. Estos tres casos no presentan la excepción a la regla, ya que otros ocho jefes comunales están hace más dos décadas al frente sus municipios y diez intendentes van camino a los dieciséis años en funciones. A pesar de la diferencia de magnitudes, las similitudes de estos intendentes con “los Barones del Conurbano Bonaerense” (Zarazaga, 2010) saltan a simple vista. Son ejecutivos municipales consolidados en el poder local a través de los años, gobiernan municipios con grandes concentraciones de pobreza y manejan aparatos clientelares por medio de concejales y punteros. Esta consolidación del poder presente en estos municipios lesiona a las democracias locales y atasca las posibilidades de desarrollo en las mismas.

Si bien existen estudios que indagan sobre regímenes democráticos locales (Benton 2016; Sznok 2015), la ausencia de bibliografía que discuta esta problemática en la Provincia de Salta establece la necesidad de explicar estos fenómenos. El objetivo general de esta investigación es indagar las variaciones de los regímenes políticos de los municipios de la Provincia de Salta entre 1987 y 2015¹. Para ello el estudio consta de dos partes: un estudio de caso y una parte estadística. En el estudio de caso se analizó el municipio de General Ballivián con la intención de explorar en profundidad el mismo para derivar hipótesis causales que se puedan testear en el trabajo cuantitativo. En la parte estadística primero se realizó una medición de la variable dependiente concentrada en resultados electorales para intendentes y concejales en todos los municipios de la provincia de Salta para el período de tiempo seleccionado. Para la medición efectiva de la democracia municipal, se utilizaron dos índices que miden democracia, pero con sus respectivas modificaciones para medir regímenes municipales: el índice de Democracia Subnacional de Gervasoni (2010^a) y el índice dicotómico de Álvarez et al. (1996). Luego se realizó la medición, se buscaron hallar las causas de estas variaciones democráticas entre municipios utilizando teorías trabajadas para casos nacionales y subnacionales. Se indagó por la teoría rentista (en

¹ Si bien el retorno a la democracia en Argentina se da a partir de 1983, es recién a partir de 1987 que los intendentes dejan de ser designados por el gobernador y empiezan a ser electos por la voluntad popular en la provincia de Salta.

su versión fiscal y en su versión petrolera/minera), por la teoría del desarrollo socioeconómico (desarrollo económico lleva a más democracia) y por la influencia de niveles superiores del poder ejecutivo (cercanía partidaria con los gobernadores).

El estudio es del tipo exploratorio, descriptivo y explicativo. Exploratorio porque se realizó un estudio de caso donde se buscó explorar nuevas explicaciones sobre los regímenes municipales; descriptivo porque a través del estudio estadístico se realizó una medición efectiva de la democracia en todos los municipios salteños; y explicativo porque se buscaron hallar las causas de estas variaciones democráticas entre municipios.

Capítulo 2: Marco Teórico.

2.1. Estado de la cuestión.

Las transiciones democráticas modernas inauguradas a mediados de la década de 1970 dieron inicio a una nueva etapa en la literatura sobre democracias. Al período iniciado en esa época Samuel P. Huntington (1991) lo denominó la “tercera ola de la democratización”. Esta ola fue motivada por diversos factores: caída del bloque soviético, el crecimiento económico, la actividad de la Iglesia católica y la presión por la apertura democrática llevada a cabo por algunas potencias occidentales. Estos nuevos procesos alentaron investigaciones sobre las variaciones entre regímenes democráticos nacionales, muchos de ellos construyendo índices que permitiesen comparar a los distintos países (Álvarez et al. 1996; Coppedge 1990; Vanhanen 2000).

Pero la teoría democrática generalmente suponía que si el régimen político nacional era democrático, entonces los regímenes subnacionales incluidos en él también debían serlo. Realizando una crítica a este tipo de literatura, Jonathan Fox (1994) advirtió que la caracterización nacional de las democracias en América Latina y de Estados Unidos, no permitía identificar las variaciones al interior de estos regímenes. Fox afirmaba que existían variaciones territoriales en estos países, ya que observaba la “persistencia de enclaves autoritario” bajo gobiernos democráticos a nivel nacional que impedían la extensión efectiva de los derechos políticos básicos a toda la población. Es así como sostiene que a veces las democratizaciones en algunos no eran completas y que estos enclaves autoritarios podían afectar la consolidación democrática a nivel nacional.

El creciente interés por esta heterogeneidad democrática al interior de las democracias llevó a un florecimiento de las investigaciones sobre este fenómeno. La gran mayoría de estas investigaciones se centraron en países federales como Argentina, Brasil, India, México y Rusia (Behrend 2011; Borges 2007; Borjas García 2015; Durazo 2016; Gervasoni 2010^a; Heller 2000; Mc Mann 2006; entre otros). El foco puesto en países federales se debe principalmente a la mayor autonomía con la que cuentan las unidades subnacionales, aunque recientemente surgieron investigaciones sobre democracia subnacional en países unitarios como Bolivia y Colombia (Acarrunz y Salas 2017; Duncan 2009).

La literatura sobre democracias subnacionales puede dividirse en dos tendencias según su aproximación conceptual y metodológica: En primer lugar encontramos a una tendencia que utiliza métodos cualitativos para el análisis y emplea definiciones maximalistas y minimalistas para definir qué se entiende por democracia. La segunda tendencia utiliza métodos cuantitativos y una definición minimalista de democracia (Pino 2017).²

A. Métodos cualitativos para el análisis de los regímenes subnacionales.

La primera tendencia, que utiliza métodos cualitativos, por lo general consiste en escoger unidades subnacionales que presentan menores niveles de democracia que el nivel nacional y realizar una aproximación inductiva que explique la lógica de los mecanismos causales que permiten la creación, pervivencia y disolución de regímenes con un bajo nivel democrático (Behrend 2011; Cornelius 1999; Durazo Hermann 2010; Fox 1994; Gibson 2005; McMann 2006; Ortiz de Rozas 2011). Victoria Ortíz de Rosas (2011), por ejemplo, realiza un estudio de caso sobre la provincia de Santiago del Estero. Basada en entrevistas en profundidad con líderes políticos provinciales, Ortíz de Rosas argumenta que el bajo nivel democrático de dicha provincia no se explica solamente por la teoría del federalismo fiscal, sino que también existen “bienes simbólicos” como la lealtad y los acuerdos personales que permiten entender la centralidad del gobernador en el juego político provincial en Santiago del Estero. A través del estudio de caso del Estado de Oaxaca, Julián Durazo Hermann (2010) argumenta que no sólo la tolerancia federal es importante para explicar los regímenes subnacionales “híbridos”, sino que también la “dominación neopatrimonialista” juega un rol clave en la resolución de las presiones por mayor democratización a nivel federal, que permiten mantener enclaves autoritarios en países democráticos. Jacqueline Behrend (2011), en su estudio de caso de las provincias de Corrientes y San Luis, también

² Pino (2017) menciona en realidad tres tendencias. Pero la tercera tendencia, que es la que excluí para este informe no estudia la democracia subnacional en sí, ya que Pino hace referencia a la base de datos V-Dem de la Universidad de Gotemburgo y la Universidad de Notre Dame. Si bien V-Dem desarrolló 22 variables subnacionales, la medición en sí sigue siendo entre países al igual que Freedom House y Polity IV. Aunque eso no quiera decir que esa metodología no sea trasladable a estudios subnacionales como el estudio de caso sobre Bolivia que adapta la metodología de Freedom House para un estudio local (Ascarrunz Medinacelli y Salas Piludo 2017)

señala que existen practicas vinculadas a la agencia que explican el surgimiento de los “juegos cerrados provinciales”, la autora señala que “hay unidades subnacionales *híbridas*” (la cursiva es de mi autoría), donde una familia o una pequeña élite ocupa cargos públicos, con base en el poder económico y social de estos grupos logra imponer su dominio y cerrar el espacio político por medio de prácticas culturales y de control sobre el poder judicial y político, sin recurrir a mecanismos autoritarios.

También existen explicaciones que hacen foco en la agencia, una de ellas la interacción estratégica. La interacción estratégica consiste en analizar las relaciones entre políticos nacionales, regionales y locales, ya que estas explican el surgimiento, mantenimiento y disolución de autoritarismos subnacionales. Gibson (2012) analiza intervenciones federales en México y Argentina para luego proponer un modelo teórico. Su teoría de la interacción estratégica fue diseñada para entender la coexistencia de regímenes subnacionales autoritarios en contextos de un régimen nacional democrático y su posterior desmantelamiento. El autor sostiene que los regímenes subnacionales híbridos sobreviven debido a la acción sus respectivos líderes territoriales, que buscan “controlar los límites” de los conflictos en sus jurisdicciones. Cuando los opositores logran conseguir aliados nacionales, el conflicto se “nacionaliza” y la intervención nacional en pos de la democratización se vuelve una posibilidad real. Si bien es cierto que la teoría y los casos que el autor postula hablan del “desmantelamiento” de regímenes subnacionales autoritarios, esto no tiene por qué equipararse necesariamente con un proceso de democratización, ya que como el caso de Santiago del Estero muestra, un cambio de liderazgo no necesariamente implica un cambio de régimen (Ortiz de Rosas 2011).

Los estudios de esta tendencia se concentran en dimensiones no contempladas en análisis estadísticos. Estas dimensiones no contempladas podrían permitir identificar otros mecanismos causales que inciden en las variaciones de la democracia a nivel subnacional. Algunos ejemplos de estas dimensiones son los bienes simbólicos (Ortiz de Rosas 2011); las prácticas neopatrimonialistas (Durazo Hermann 2010); y, la violencia política (Eaton, 2006).

B. Métodos cuantitativos o mixtos para el estudio de regímenes subnacionales.

En la segunda tendencia, de corte metodológico cuantitativo o mixto, se centra en la selección de países o regiones y la posterior comparación democrática de las mismas a partir del uso de índices (Ascarrunz y Salas 2017; Borges 2007; Gervasoni 2011; Giraudy 2010, 2011 y 2015; Goldberg et al.

2008; Montero2010). Carlos Gervasoni (2010b) se enfoca principalmente en la dimensión electoral en su estudio sobre la democracia subnacional en las provincias de Argentina. Al analizar alternancia, la competencia, las reglas electorales, los mecanismos de asignación y los resultados electorales, este estudio emplea una definición minimalista de democracia para identificar los distintos grados de democracia a nivel territorial. La principal ventaja de estudios de este tipo es la posibilidad de comparar un número de casos considerables y realizar conclusiones generalizables a partir de la puesta en común de varias abstracciones y el uso de estimaciones estadísticas. Ya que al concentrarse sólo en variables electorales es posible comparar no sólo regímenes subnacionales de un mismo país, sino regímenes subnacionales de distintos países y regímenes nacionales con regímenes subnacionales (Gervasoni 2010b).

Esta tendencia ha logrado dar explicaciones basadas en factores estructurales que analizan la forma en que ciertas dinámicas como el rentismo y la concentración económica inciden en la creación de regímenes políticos autoritarios. Ambas explicaciones (rentismo y concentración económica) cuentan con literatura robusta dentro de la ciencia política a nivel nacional, y fueron adaptadas para explicar dinámicas subnacionales (Borges 2007; Gervasoni 2010a, 2010b, 2011).

Dentro de las explicaciones rentísticas podemos encontrar dos subtipos construidos en base a la fuente económica de las transferencias: el rentismo mineral y el rentismo fiscal. La fuente típica de recurso económico son las rentas producidas por la extracción de hidrocarburos. Estos recursos generan rentas extraordinarias que llevan a la gran concentración de recursos económicos por parte del Estado. Goldberg, Wibbels y Mvukiyehe (2008) prueban la teoría rentista en los estados petroleros de Estados Unidos, y encuentran que la dependencia de los recursos se asocia a niveles bajos de competencia electoral y por ende, mayor probabilidad de las élites políticas de mantenerse en el poder. Con respecto al rentismo fiscal, Gervasoni (2010a, 2010b, 2011) explica que el federalismo fiscal argentino actúa de manera similar a los hidrocarburos. El federalismo fiscal distribuye asimétricamente los recursos, generando subvenciones de las grandes provincias a las pequeñas, cuyos gobernantes tienen acceso a generosos recursos económicos “exógenos” (Gervasoni 2010a). En ambos casos, la dependencia de un recurso exógeno crea un escenario proclive para la construcción de “regímenes híbridos” (Gervasoni 2010a).

La concentración económica tiene el mismo efecto que el rentismo, ya que genera un campo de juego desnivelado para los opositores en la arena electoral. John T. Sidel (2014) sugiere que la variación en el autoritarismo subnacional proviene de las diferentes condiciones económicas locales y las posibilidades de acumulación y mantenimiento del control sobre las economías locales que posean las élites gobernantes. En esa misma línea, Borges (2007) y Montero (2010) destacan que la competencia electoral en algunos distritos del nordeste de Brasil está marcada por los recursos económicos que controlan las élites gobernantes de corte conservador.

La investigación a realizada toma como referencia la literatura que teoriza y busca dar explicaciones sobre las variaciones democráticas a nivel subnacional. Con la leve diferencia de que este estudio baja aún más la unidad de análisis subnacional, dejando de focalizarse en provincias para empezar a focalizarse en municipios. Existen algunos estudios cuantitativos similares, pero han seleccionado casos diferentes. Por ejemplo Sznek (2015) realiza su tesis de grado sobre democracia en algunos municipios del Conurbano Bonaerense y Ceja Martínez (2004) indaga sobre la democracia municipal en Jalisco. La novedad de este estudio radica en que selecciona como unidad de análisis los municipios de la provincia de Salta entre 1987 y 2015, algo nunca antes realizado.

2.2. Marco Teórico.

El marco teórico seleccionado es la teoría rentística presentada por Carlos Gervasoni (2010a, 2010b, 2011). Al adherir al marco teórico de Gervasoni también adherimos a su definición de democracia liberal, conceptualización estándar de la ciencia política basada en *Polyarchy* de Dahl (1971). Esta definición, entiende a la democracia liberal como un “tipo de régimen político con un elemento estrictamente democrático (la selección de los gobernantes mediante elecciones multipartidarias, libres, justas e inclusivas) y un elemento liberal (el respeto de derechos individuales y la limitación del gobierno mediante dispositivos institucionales tales como la división de poderes)” (Gervasoni, 2011). La anterior definición, puede ser dividida en dos dimensiones con sus respectivas subdimensiones: la dimensión “democrática” con sus subdimensiones “competencia”, “inclusión” y “elecciones efectivas”; y la dimensión “liberal” con sus subdimensiones “límite al poder” y “derechos liberales”.

El autor explica que la variación en el grado de la democracia subnacional se centra en una explicación rentística de ciertos tipos de federalismo fiscal, como el federalismo argentino. La hipótesis del autor es que “deberían esperarse bajos niveles de democracia cuando los estados subnacionales disfrutan de abundantes subsidios del gobierno nacional y tienen un vínculo impositivo débil con los ciudadanos y las empresas locales” (2011b, 580). La variable dependiente del autor son los niveles democráticos de los estados subnacionales, medidos a partir de dos componentes: la competencia (Dahl 1971; Álvarez et al. 1996) y los límites al poder de gobierno (Held 1987). Gervasoni (2010b) crea el índice Democracia Subnacional, para operacionalizar la variable dependiente, incluye dos indicadores de competencia electoral (Competencia Ejecutiva y Competencia Legislativa) y tres indicadores de concentración del poder en el gobernante (Control de Sucesión, Control Legislativo y Límites a la Reelección). La variable independiente del autor son las transferencias federales que reciben las provincias y que están por encima de su capacidad impositiva. Las rentas del federalismo fiscal se miden a través de las transferencias federales anuales por adulto (de dieciocho años o más) promediadas para los cuatro años de cada mandato. El autor incluye todas las transferencias desde el gobierno central a las provincias: fondos de coparticipación, viviendas, transferencias discrecionales, regalías hidrocarburíferas, etcétera.

El mecanismo causal de esta teoría sugiere que la democracia es perjudicada por “el efecto del gasto” (Ross 2001). El efecto del gasto sintetiza la idea de que los bajos niveles de autonomía económica de los actores políticos locales explican niveles bajos de democracia. Ya que un gran gasto público otorga a los gobernantes la posibilidad de asignar “zanahorias y garrotes financieros” (McMann 2006). También sucede, al igual que en los países petroleros de Medio Oriente, que la situación de bonanza económica en provincias beneficiadas por el federalismo fiscal (reciben más de lo que aportan) conduce a los gobernantes provinciales a aplicar cargas impositivas leves a sus ciudadanos, disminuyendo los incentivos de *accountability* del electorado.

2.3 Teorías/Hipótesis

Tomando como base el anterior marco teórico, se definirán las variables a utilizar. La variable dependiente será levemente modificada, pasará al ámbito local y se definirá a partir de la unidad subnacional municipal. Al no existir límites a la dirección para los municipios de la provincia de Salta,

esta no será tenida en cuenta en la investigación. Al igual que con la variable dependiente, la variable independiente será levemente modificada y pasará al ámbito local. Con esto se incluyen las transferencias desde el gobierno provincial y se mantienen las transferencias realizadas desde el gobierno nacional a los gobiernos municipales. Estos esquemas de transferencias incluirán los fondos transferidos, desde transferencias discrecionales a fondos de planes específicos como el FONAVI, Fondo de Reparación Histórica o el Fondo del Bicentenario.

En coincidencia con el marco teórico seleccionado, se espera que a mayores transferencias per cápita, menor sea el nivel de democracia municipal. Por ello la primera hipótesis será la siguiente.

**Hipótesis 1:* A mayores niveles de transferencias fiscales per cápita, menor nivel de democracia esperado en los municipios.

Dado que la teoría del rentismo fiscal deriva de la teoría rentista (Ross, 2001), nuestra segunda hipótesis se preguntará si la incidencia de los hidrocarburos y la minería en la economía municipal incide en la democracia.

**Hipótesis 2:* A mayores niveles de regalías por minería, gas o petróleo per cápita, menor nivel de democracia esperado en los municipios.

En discusión con el marco teórico seleccionado, se testeará en la tercera hipótesis el poder explicativo de la teoría de la modernización (Álvarez et al. 1996). Dicha teoría asocia el nivel del desarrollo socioeconómico de un país con su tipo de régimen político.

**Hipótesis 3:* A mayor desarrollo socioeconómico, mayor nivel de democracia esperado.

Existe la posibilidad de que haya una interacción entre el rentismo y el desarrollo económico, donde se espera que el impacto del rentismo sea mayor en lugares de bajo desarrollo económico.

**Hipótesis 4:* A menor desarrollo socioeconómico, mayor impacto de la variable rentista (a mayor nivel de transferencias per cápita, menor nivel de democracia esperado en los municipios).

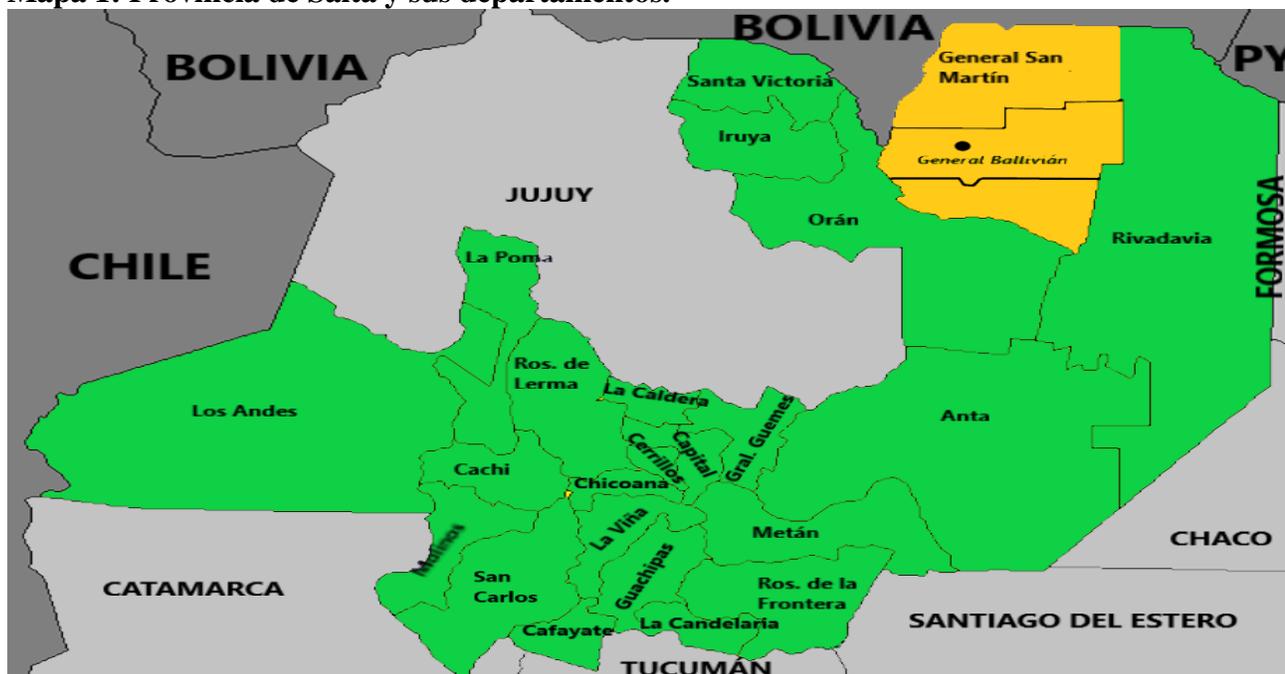
Inspirada en la teoría de la interacción estratégica de Gibson (2012), la quinta hipótesis analizará si la coexistencia de regímenes subnacionales autoritarios en contextos de un régimen nacional democrático es debido a las relaciones de los intendentes con niveles superiores del poder ejecutivo.

*Hipótesis 5: A mayor cercanía partidaria del gobernador con los intendentes, menor nivel de democracia esperado en los municipios.

Capítulo 3. Estudio de caso en el Municipio de General Ballivián.

La Provincia de Salta se divide administrativamente en 23 departamentos, subdivididos en 60 municipios. La autoridad máxima del poder ejecutivo a nivel provincial es el gobernador, electo cada 4 años y con posibilidad de ser reelecto 2 veces consecutivas; a nivel municipal la autoridad máxima del poder ejecutivo es el intendente, que cuenta con la posibilidad de ser reelecto indefinidamente cada 4 años. El poder legislativo provincial está compuesto por una legislatura bicameral: la Cámara de Senadores que cuenta con 23 escaños, uno por cada Departamento; y la Cámara de Diputados que cuenta con 60 escaños, en representación proporcional a la cantidad de habitantes de cada departamento. A su vez, en cada municipio se eligen autoridades legislativas llamadas concejales, por mandato constitucional los municipios cuentan con un mínimo de 3 concejales (número que puede aumentar si aumenta la cantidad de habitantes).³

Mapa 1: Provincia de Salta y sus departamentos.



En amarillo se muestra el Departamento General San Martín, y dentro de sus límites el municipio de General Ballivián. Fuente: Elaboración propia a partir de Commons.Wikipedia

³ La duración de los mandatos a Senador Provincial y Diputado Provincial son 4 años, la de los concejales es de 2 años. Tanto Senadores Provinciales, Diputados Provinciales y concejales pueden ser reelectos indefinidamente.

General Ballivián es un municipio salteño fundado en 1948 fruto del florecimiento de las exploraciones hidrocarburíferas y de la actividad maderera en la zona. Se encuentra ubicado al costado de la Ruta Nacional N°34 en el Departamento General San Martín, al norte de la Provincia de Salta. El pueblo limita al Este con la Ruta Nacional N°34 y en el resto de los puntos cardinales con el campo de la firma agropecuaria Sierras de San Antonio SA. Al censo de 2010 contaba con 2599 habitantes, un 52% de población con necesidades básicas insatisfechas, una tasa de analfabetismo del 38%, un 1,14% de viviendas con acceso a cloacas y un 69,83% de viviendas con acceso a agua corriente. El criterio de selección aplicado para este caso es que el municipio de General Ballivián presenta un valor extremo de la variable dependiente ya que gobierna el mismo intendente, el señor Samuel Gerardo “Piki” Córdoba, desde hace 27 años. Previo a su gobierno fue intendente el señor Samuel Córdoba durante 30 años, padre del actual intendente que inclusive administró el pueblo durante la últimas dos dictaduras militares. Juntos han gobernado 57 de los 70 años de vida del pueblo, es decir han sido los administradores municipales durante más del 80% de la vida de General Ballivián. Lo esperado en esta investigación es que estén presentes con una abundancia inusual las causas asociadas a nuestra hipótesis principal.

3.1 Metodología.

El objetivo principal de este estudio de caso es describir la situación particular de General Ballivián y en lo posible derivar nuevas hipótesis causales que se puedan ser evaluadas en la parte estadística del trabajo. En la descripción de la situación del municipio se hizo un foco especial en el respecto a los derechos civiles y a las libertades políticas, componente de nuestra definición aceptada sobre democracia que nuestro modelo estadístico no logra analizar al ser ambos de compleja medición. Como segundo objetivo de este trabajo, se buscaron evidencias verbales de la teoría rentista o de posibles nuevas explicaciones⁴. Para ello se llevaron a cabo dos técnicas de análisis: entrevistas en profundidad y relevamiento de noticias. Cabe destacar que una desventaja importante de las entrevistas en profundidad es el hecho de que los entrevistados sólo pueden proveer información confiable de tiempos recientes, por ello se evaluará únicamente el período actual y el anterior (2011-2017), aunque se hará mención a otras gestiones. General Ballivián no posee estación de radio, canal de televisión ni

⁴ Se dedicará un apartado a explicar la estructura fiscal de General Ballivián

diarios online, por lo que los relevamientos de noticias realizados pertenecen exclusivamente a medios provinciales que no realizan una cobertura periódica sino parcial y excepcional de lo que acontece en el municipio.

Se realizaron tres entrevistas en profundidad: en primer lugar se entrevistó a Jonathan Feliz, único concejal de la oposición, candidato a intendente en numerosas oportunidades, cacique aborigen, docente bilingüe y principal opositor al gobierno de turno; en segundo lugar se entrevistó a un empleado de relevancia de la firma Sierras de San Antonio S.A., empresa que rodea al municipio y con la que constantemente hay conflictos por terrenos; y por último se entrevistó a una persona de identidad reservada que formó parte del gobierno y luego de la oposición en Ballivián. Hubo intentos por parte del investigador en contactarse con dirigentes del oficialismo, legisladores provinciales del departamento y empleados municipales que rechazaron ser entrevistados. Con respecto a las fuentes secundarias, se analizaron noticias en medios provinciales con respecto a General Ballivián y al Intendente “Piki” Córdoba. Las entrevistas fueron desestructuradas con la intención de adaptarse a los perfiles de cada entrevistado, aunque fueron tenidos en cuenta los componentes y subcomponentes en los que cada subdimensión que nuestra definición de democracia adoptada en el marco teórico se descompone (Gervasoni 2010^a). Para enriquecer las evidencias subjetivas sobre el estudio de caso, el investigador aportó algunos datos que recolectó en su visita al municipio y que dan luz sobre cómo es el desempeño del municipio en cuanto a democracia.

Estructura fiscal de General Ballivián

Dado que uno de los objetivos del presente de estudio de caso es buscar evidencias verbales de la teoría rentista en el caso, a continuación se explica la estructura fiscal del municipio de General Ballivián. Dada la imposibilidad de obtener los presupuestos municipales y analizar la evolución temporal de estos, se utiliza como fuente de datos una auditoría de ejecución presupuestaria del año 2010 realizada por Auditoría General de la Provincia de Salta.

Como se puede observar en la siguiente tabla, casi el 87% de los ingresos del municipio de General Ballivián no son recaudados por la municipalidad, sino que provienen de transferencias provinciales y nacionales. Existe un “desequilibrio fiscal vertical” (Gervasoni, 2010b) cubierto mediante transferencias federales y provinciales.

Ingresos	Monto en AR\$	Porcentaje
Tasas Municipales	\$57.000	1,4%
Ingresos de jurisdicción municipal	\$98.000	2,7%
Ingresos de otras jurisdicciones	\$3.621.535	86,81%
Ingresos de capital	\$395.000	9,4%
Total	\$4.171.535	100%

Fuente: Elaboración propia en base a AGP Salta (2010). En Gris las cuentas de ingreso provinciales y nacionales. En amarillo las cuentas de ingreso de municipales.

En la Tabla 2 se comparan las transferencias per cápita por período electoral que reciben General Ballivián y General Pizarro. Como se puede observar General Ballivián recibe transferencias mayores a las que recibe General Pizarro, municipio que posee casi la misma cantidad de habitantes que Ballivián. Los datos de las tablas 1 y 2 nos permiten intuir que General Ballivián es un municipio rentista, no necesariamente porque disfrute de rentas petroleras, sino porque es beneficiado por el sistema de reparto establecido por las instituciones del federalismo fiscal.

Período Electoral	Transferencias Per Cápita General Ballivián	Transferencias Per Cápita General Pizarro
1995-1999	\$194	\$145
1999-2003	\$143	\$98
2003-2007	\$148	\$92
2007-2011	\$207	\$111
2011-2015	\$379	\$189

Fuente: Elaboración propia en base a presupuestos Provinciales (1997 a 2015) e INDEC (1991, 2001,2010). Los valores se encuentran expresados en moneda local (AR\$) en valor real con año base 1998.

3.2 Resultados.

Se iniciaron las entrevistas consultando a los entrevistados si Ballivián les parecía una democracia, y que aspectos del municipio hallaban más y menos democráticos. Todos los entrevistados afirmaron que el municipio no les parecía democrático a pesar de que existan instituciones democráticas como el Concejo Deliberante y la existencia ininterrumpida de elecciones desde la vuelta a la democracia. Un entrevistado aseguró que “Ballivián no es una democracia porque todo lo maneja *Piki* (Córdoba) como si fuera un rey”. En la misma sintonía, el concejal Jonathan Feliz sostuvo que General Ballivián no era democrático porque “pase lo que pase siempre gana el mismo las elecciones, es imposible ganarle al intendente”. El testimonio de un empleado de la firma Sierras de San Antonio es muy valioso para aportar más datos a los testimonios recientemente señalados. Este último comenta que al menos una vez al año viene a visitar la empresa el mayor accionista de la firma, un estadounidense radicado en Zúrich. En cada visita del accionista, se lleva a cabo un encuentro entre el intendente, algunos de sus colaboradores y gente de la empresa. En palabras del entrevistado, la dinámica de las reuniones son siempre iguales: “el intendente exige tierras para el pueblo, y el accionista de la empresa exige un plan de urbanización de la ciudad (para saber hacia dónde crecerá el pueblo y que tierras entregar) y el cese de las ocupaciones ilegales de sus terrenos”. En estas reuniones el intendente cuenta anécdotas sobre su gestión para lograr afinidad con el accionista estadounidense, en las mismas se jacta de sus “logros” como político, uno de ellos el nunca haber perdido una elección.

En la siguiente tabla se muestran los escrutinios definitivos de todas las elecciones en las que participó como candidato a intendente Daniel “Piki” Córdoba.

	1991	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Daniel Córdoba	53%	67,6%	57,52%	71,58%	63,31%	68,65%	61%
2° Puesto	37%	22,8%	42,48%	21,88%	31,8%	25,5%	37%
3° Puesto	10%	9,62%		0,54%	4,14%	3,9%	2,25%

Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional (1991, 2003,2007) y Tribunal Electoral Salta (1995, 1999, 2011, 2015).

Elecciones en Ballivián y la dinámica de palos y zanahorias.

En coincidencia con los “logros” de Samuel Córdoba, el aspecto señalado como el menos democrático dentro del municipio fueron las elecciones. Según los entrevistados las elecciones empiezan a ser injustas al momento del inicio de la campaña política, pero no dejan de serlo durante el acto electoral y el conteo de votos. Las campañas políticas en General Ballivián se caracterizan por las grandes disparidades en el acceso a los recursos, el clientelismo, los obstáculos que el oficialismo interpone a los opositores y el abuso de poder del ejecutivo que impide a la oposición organizarse y competir por la intendencia; todas estas prácticas hacen a lo que en la academia se conoce como un campo de juego desigual (Levitsky y Way, 2010).

Desde el inicio de las campañas políticas, los opositores saben que cuentan con un presupuesto considerablemente menor para competir. Feliz, que ha sido el segundo candidato más votado en las últimas 4 elecciones a intendente afirma que sus campañas “son muy humildes” si se comparan con las del oficialismo. “Siempre perdemos porque *Piki* maneja todos los fondos de la municipalidad y los usa para campañas políticas”. Feliz sostiene que Samuel Córdoba recibe muchos fondos por parte de la gobernación porque siempre se alía con el gobernador de turno. “Yo estaba con Urtubey antes de que sea gobernador. Cuando Urtubey gana en 2007, *Piki* estaba alineado con (el ex gobernador Juan Carlos) Romero pero se hace urtubeicista después de las elecciones, por eso me tuve que cambiar de partido.” Feliz afirma haberse aliado con Cambiemos porque ve que es su única chance de conseguir “fondos de Nación para poder ganarle a Córdoba.”

El destino y la legalidad de destino de los fondos de campaña es incierto, aunque todos los entrevistados señalan la presencia del clientelismo en las elecciones. La persona de identidad reservada enunció que vio como a “un muchacho por dos votos le dieron varias bolsas de cemento”. Feliz comenta que en época de elecciones esto es habitual: se reparten bolsas de cemento, chapas, casas, colchones, bolsones de mercadería, medicamentos y zapatillas. También agrega que “después de las elecciones la gente tiene que esperar dos años porque se gasta todo para las elecciones, hasta los recursos de asistencia social como medicamentos y bolsones. De eso vos te das cuenta porque después de las elecciones no queda plata ni para cortar el césped, hasta la plata de obras de adoquines se gastan en las elecciones”. Continuando con la línea del clientelismo, el empleado del campo afirmó recordar

una charla entre Samuel Córdoba y el accionista estadounidense donde Córdoba afirmaba haber encontrado la forma de ganar elecciones optimizando recursos: “me di cuenta que a las *mujeres aborígenes* prefieren las zapatillas a los bolsones, entonces me sale más barato ganar esos votos (la cursiva es de mi autoría)”. En esa conversación *Piki* señaló que para ganar el voto de aborígenes hombres “metían a *los indios* dos días antes de las elecciones en el complejo municipal con comida, alojamiento y alcohol, y *se los soltaba* para votar”, pero que ahora eso no se puede hacer “porque te firman con un celular y cagaste”.

Los testimonios de los entrevistados no difieren de lo plasmado en medios provinciales sobre lo acontecido en la última elección. En una noticia del 22 de Octubre de 2017, el portal Que Pasa Salta realizó una nota informando del secuestro de dos camiones y una furgoneta cargados con mercadería y materiales de construcción días antes a la elección general. Según dio a conocer el periodista Raúl Costes, estos camiones eran propiedad de la municipalidad de General Ballivián y fueron encontrados en el paraje Corralito (pertenece a Ballivián). A pesar de esta denuncia y el posterior accionar policial, no hubo repercusiones posteriores. En una entrevista al diputado provincial por la UCR Mario Mimessi en el diario online El Intransigente, el diputado comentó haber realizado una denuncia al intendente Córdoba por “prácticas desleales” en esa misma elección.

Si bien la diferencia de presupuestos entre oficialismo y oposición parece ser muy grande, también lo es en equipos de campaña. Los entrevistados afirman que los empleados municipales son obligados a militar y a hacer campaña por el intendente, a votar por él y a que su familia también lo haga. En una de las charlas de *Piki* con el empresario y sus empleados en el campo, el mismo realizó un cálculo con el que sostenía que ganar elecciones en Ballivián es algo sencillo. Según el entrevistado que trabaja en el campo, Córdoba afirmó que: “una elección en Ballivián se gana con 600 votos aproximadamente. Yo tengo 175 empleados municipales, multiplícalos por 2 por las esposas/parejas de los empleados, suma a los planilleros, unos 200 *indios* y ganaste la elección.” Con esta frase se puede resumir de cierta forma cómo utiliza la maquinaria estatal para ganar elecciones.

La campaña oficialista en Ballivián no sólo se basa en zanahorias como el clientelismo y el gasto desmedido en campaña, también existen otros *palos en la rueda*. El concejal Feliz señala lo difícil que es hacer una campaña política si se es opositor en General Ballivián: “Acá no te dejan trabajar bien

para las campañas. No te dejan poner afiches donde quieras, te los rompen a todos como sea. Nunca aceptan que haya una oposición que vaya creciendo”. El entrevistado de identidad reservada afirmó que cuando fue candidato a concejal por la oposición enfrentó los mismos problemas que el cacique Feliz ya que le despegaron sus carteles de campaña un día después de haberlos pegado y que le impidieron hacer actos en la ciudad. Sí pudo organizar reuniones con vecinos en su casa para hacer campaña pero comenta que mucha gente no quiso ir por miedo a represalias de la intendencia. Feliz comenta que tampoco pudo hacer actos en el pueblo, sólo en su comunidad aborígen porque el intendente mandó a su secretario y a la policía a realizar aprietes.

Durante las últimas campañas políticas el intendente también realizó amenazas a comunidades aborígenes para que voten por él. Jonathan Feliz comenta que mucha gente, sobre todo en las comunidades aborígenes, “vive con miedo y cree en las amenazas de los oficialistas porque no conocen bien el sistema y creen que las amenazas que realiza el intendente son ciertas. Hay gente que cree que les van a quitar la pensión, y eso no tiene nada que ver porque la pensión es a nivel nacional. La mayoría de nuestra gente es ignorante y creen que esto es verdad. También amenazan con que no les van a atender a sus pedidos (asistencia sanitaria, pasajes, trabajo, etc.) cuando vayan a la municipalidad. Esto supuestamente va a suceder así cuando llegue a perder este intendente”. Si bien muchas de estas amenazas no han sido concretadas porque Córdoba no ha perdido, sirven para infundir miedo en la ciudadanía.

Se hallaron en los medios provinciales evidencias de aprietes por parte del intendente luego de que nuestro entrevistado, Jonathan Feliz, anuncia sus precandidatura a concejal en septiembre de 2017. El diario digital Nuevo Diario de Salta hizo eco de una de estas denuncias por represalias. Existen parajes pertenecientes a General Ballivián que no poseen agua corriente y son aprovisionados con agua llevada en camiones de la municipalidad. Para lograr que Feliz desestime su candidatura, la municipalidad dejó de enviar agua a su comunidad y a otras dos que sus caciques le brindaban apoyo durante dos semanas, y prometió que de ganar los opositores nunca iban a volver a tener agua en esos parajes. Feliz no renunció a su candidatura y decidió hablar con el intendente para suavizar la situación. Cuando Feliz se comunicó con el intendente Córdoba para preguntarle por la interrupción del suministro de agua, Córdoba le respondió que el corte del suministro de agua “no era un problema a solucionar porque ellos no lo habían votado a él”.

Imparcialidad en el acto electoral y el conteo de votos.

En palabras de los entrevistados, las elecciones en Ballivián no son del todo limpias pero no permiten afirmar que se cometa fraude, aunque sí otros delitos que violan la ley electoral. Feliz y la entrevistada anónima comentan que durante el día de las elecciones la municipalidad moviliza todos sus vehículos y alquila camionetas y colectivos a privados para llevar a la gente a votar, luego de emitido el voto se les da una comida y se los regresa a su casa. El transporte y el almuerzo dan la idea de que existe un compromiso de votar al candidato que transportó y alimentó a esa persona. La entrevistada anónima afirmó que durante el día electoral la esposa del intendente, el secretario o alguno de sus hijos habla personalmente con cada una de las personas que llevan a votar y les dicen que tienen una cámara oculta en el cuarto oscuro para controlar a quien votan, induciendo a una situación de suma presión psicológica al votante transportado.

El empleado que presencié las charlas de *Piki* con gente de la firma agropecuaria realizó un comentario en sintonía con los testimonios de movilización de votantes el día de las elecciones que sintetiza las nuevas estrategias de captación de votos que el intendente: “Córdoba nos dijo en la cena con los accionistas de la empresa que todos los años viaja con su gente a parajes rurales y comunidades aborígenes alejadas que son de otros municipios para anotar a los recién nacidos con domicilio en Ballivián. Nos dijo que tiene una lista donde va controlando a partir de qué año puede votar cada anotado para ir a buscarlos el día de la elección y llevarlos a votar. Siempre que visita a estos lugares lleva bolsones de mercadería para ganar apoyo”. Al parecer el objetivo de esos viajes es sumar nuevos votantes a un menor costo.

La entrevistada anónima contó que durante los días electorales siempre había problemas de hurtos de boletas y “de gente que votaba por otra”, problemas que según ella se solucionaron un poco con la introducción de la Boleta Única Electrónica (BUE)⁵. Si bien estos problemas se minimizaron,

⁵ El Sistema de Boleta Única Electrónica (BUE), es un sistema de voto electrónico que se utiliza en elecciones de la provincia de Salta desde el año 2009. Este sistema utiliza computadoras para facilitar el acto eleccionario. La computadora imprime el voto y lo graba en el chip de la misma. En el momento del escrutinio se lee la información del chip y de la boleta, realizándose así un control doble. La primera experiencia fue en 2009 con 12.000 electores en la elección a gobernador de la provincia de Salta, la segunda fue en 2011 en elecciones provinciales con 1/3 del padrón electoral. Las elecciones provinciales de 2013, 2015 y 2017 fueron realizadas bajo

según la entrevistada anónima surgió un nuevo inconveniente, el adoctrinamiento de las autoridades de mesa.⁶ Sumado al adoctrinamiento de los fiscales, que en su mayoría son empleados municipales se llega al siguiente punto, “cuando alguien no sabe cómo votar, viene la presidenta de mesa y vota por vos. Hay que tener en cuenta que la mayoría de la gente acá no sabe leer”⁷ (Entrevistada anónima).

Feliz comenta que sus fiscales siempre tienen problemas los días de las elecciones: “Por ejemplo en la última elección, a un fiscal de mi partido no le dejaban firmar los sobres, entonces no podía saber si habían metido sobres con votos para *Piki*”. Todos estos actos pasan con “total complicidad” del tribunal electoral, del correo, de la policía y de gendarmería que “*no se quieren meter para evitar quilombo*” (Jonathan Feliz). En referencia al accionar de las fuerzas de seguridad los días electorales, dice que “son manejadas por la intendencia. Esto te lo digo por mi experiencia como candidato, siempre tenemos problemas con la seguridad. Son gente que vienen de afuera pero están sujetos a la palabra del intendente, si el intendente se pelea con el comisario habla con el gobernador y lo saca. Así los opositores nunca tenemos apoyo en las fuerzas armadas como mediadores en las elecciones. Nunca nos quieren tomar las denuncias, nosotros tendríamos que haber parado varias elecciones. Una vez hicimos una denuncia penal a través de la Cámara de Diputados, y los amigos de *Piki* hicieron que la bajen (se refiere al ex vicegobernador Andrés Zottos y Dirigentes del PJ Salteño).”

Libertad de expresión.

Se consultó a los entrevistados sobre la libertad de expresión en General Ballivián para la población en general, para los empleados públicos y para los líderes opositores. Con respecto a la libertad de expresión para la población en general, es imperioso señalar que al no existir medios de comunicación locales, las formas de expresarse para muchos ciudadanos quedan limitadas al contacto personal y a su acceso a redes sociales.

el Sistema BUE. A partir de la experiencia salteña, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementó el mismo sistema en las elecciones a Jefe de Gobierno realizadas en Julio de 2015.

⁶ A partir de la introducción de la BUE, para garantizar un nivel mínimo de instrucción el Ministerio de Educación de la Provincia de Salta dictó como condición para las primeras elecciones con BUE, que las autoridades de mesa sean en su totalidad docentes. Esto permitió a Córdoba intuir de antemano quienes serían las autoridades en un municipio que sólo cuenta con 6 mesas y 3 escuelas.

⁷ Según el último Censo Nacional (INDEC, 2010), General Ballivián cuenta con una tasa de analfabetismo del 38%.

Una persona entrevistada comenta que no se puede criticar abiertamente al intendente porque “es para problemas. El otro día puse una publicación en Facebook criticando al intendente en la página del municipio y me bloquearon. Cuando fui a hacer un trámite a la municipalidad no me quisieron atender por haber puesto eso en Facebook.” La entrevistada también señaló que después de haber integrado una lista opositora, su hermana fue a pedir trabajo en la municipalidad y le rechazaron el curriculum por ser hermana de esta persona. Algo similar sucedió cuando el hermano discapacitado de treinta años de otro integrante de esa lista quiso iniciar los trámites en la oficina local de ANSES, en palabras del entrevistado “fue el hijo del intendente a hablar con los empleados para que no lo atiendan, y no le pueden decir que no porque *Piki* los ayudó a conseguir ese trabajo.”

Jonathan Feliz, líder de la oposición en General Ballivián comenta que el también sufre represalias y amenazas por el rol que ocupa. Además del corte del suministro semanal de agua potable, los miembros de su comunidad no reciben ayuda alguna del municipio. “En mi comunidad somos 30 familias, ellas sufren conmigo. El intendente me dijo, mientras estés vos en tu comunidad acá nadie va a recibir ayuda. Me dijo: yo en este corral no entro. (Feliz)”

La situación con los empleados municipales no es tan disímil, la entrevistada comentó que el hijo del intendente, luego de haber despedido a un amigo de ella por haberla apoyado en las elecciones le dijo lo siguiente: “la municipalidad le da de comer a los empleados, nosotros (la familia Córdoba) somos la municipalidad y por eso los podemos sacar cuando nosotros se nos dé la gana si empiezan a criticar.”

Los partidos políticos y la oposición en General Ballivián.

Si bien en General Ballivián se presentan listas opositoras, si se suma la cantidad de votos que todas consiguen, no logran superar a la lista del intendente. Durante el periodo existieron listas opositoras del radicalismo, el Partido Renovador de Salta, el peronismo disidente, el Polo Obrero y actualmente de Cambiemos. Jonathan Feliz y la entrevistada anónima afirmaron que cuando uno se inicia en política como opositor, la primera estrategia del intendente Córdoba es buscar integrarlo a su espacio político, si esto fracasa inicia la persecución política.

Con respecto a la primera estrategia de Córdoba, la entrevistada anónima comenta que cuando presentó su lista opositora el ex secretario municipal Alegre le pregunto cuánto dinero quería para que se

baje su lista. “Y yo sé que no soy la única a la que *Canela* (Alegre) quiso venir a comprar. Se de varios a los que por unos *pesitos* los dio vuelta”, agregó.

El caso de Jonathan Feliz ilustra bien la segunda estrategia: “Yo acá siempre he sido perseguido en mi trabajo de docente. Tengo muchos problemas, en la elección pasada por ejemplo, buscaron la forma de entrar por donde trabajo. Presionaban al ministerio para ver si venía a trabajar o no, yo los veía que estaban afuera de la escuela buscándome. Todos los días había algún empleado de la municipalidad haciendo guardia afuera de la escuela y me seguía hasta llegando a la comunidad. Yo acudí a las oficinas del INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas) en Salta a denunciar esto y nunca quisieron ayudarme porque yo siempre fui de la oposición, y el intendente es oficialista. He pasado momentos muy pesados, esta es una lucha muy desigual y uno se encuentra solo a veces. En una oportunidad me mandaron a decir a través del secretario: “si vos no apoyas al intendente te dejamos sin trabajo”. Yo les digo que sí podía ser candidato y que mi empleo me lo daba la provincia, no ellos. Nunca han podido llegar a cumplir lo que dicen, yo nunca les creo. Pero hay gente que si les cree y por eso no llega el cambio. Por eso la gente siempre se tira para ellos, porque tiene miedo.”

Se les preguntó a los entrevistados si existía la posibilidad en un futuro de que se forme una coalición con el objetivo de derrotar al intendente en 2019. La entrevistada anónima habló de que se vienen llevando a cabo reuniones en secreto con el fin de conseguir “un candidato criollo” que pueda ganarle a la familia Córdoba. En coincidencia con estas declaraciones, Jonathan Feliz declaró que él no podría ser el nuevo intendente porque “los criollos del pueblo no me quieren a mí de intendente. Pero para sacarlo a Córdoba nos vamos a unir entre todos, los del pueblo y la gente de las comunidades.” Al parecer, la posibilidad de que exista una sucesión en General Ballivián es alta porque *Piki* declaró querer ser Diputado Provincial en 2019 y ceder el cargo a su hijo, actual secretario municipal.

Libertades políticas y gobierno limitado: El rol del Concejo Deliberante y el acceso a la información pública.

El Concejo Deliberante de General Ballivián está compuesto por 3 personas, desde 1983 el Partido Justicialista tuvo al menos 2 bancas, y en algunos períodos las 3. Por lo que el rol de la oposición siempre ha sido muy limitado, ya que no cuenta y jamás contó con la posibilidad real de ejercer algún tipo de control o de bloqueo al poder ejecutivo municipal. Jonathan Feliz que actualmente es concejal

(2017-2019), y lo fue en el período 2013-2015, contó algunos detalles de su experiencia como edil municipal. Cuando ganó para concejal en 2013 no lo dejaron jurar, Feliz aseguró que “el intendente puso gente para que me denuncie y no asuma como concejal. Tuve que jurar en la comisaría.”

En 2014, Feliz vivió un hecho particular que denunció ante los medios provinciales. El 17 de enero de ese año el intendente se fue de vacaciones con su familia sin previo aviso.⁸Dejó la municipalidad acéfala, ya que su hija (presidenta del Concejo Deliberante) viajaba con él, y se llevó las llaves del municipio. Durante ese período asumió la intendencia interina otro concejal, aunque no lo pudo hacer desde el edificio municipal y tampoco pudo acceder a documentación financiera.

Jonathan cuenta que cuando volvió a ganar en 2017 sufrió una situación similar a la de 2013: “no me dejaban jurar en el acto, querían que jure en la oficina del Intendente en la municipalidad. Tuve que hablar con el intendente cara a cara, me dijo una fecha para el acto para que jure. Cuando acudo al supuesto acto, los otros concejales no estaban y el acto no existía, ya habían jurado. No se respetó mi jura, porque soy el único concejal de la oposición. Para la elección de autoridades tampoco me dieron participación ni aviso, por eso no tengo ningún cargo. Los concejales del oficialismo tienen todos los cargos (Presidente y Vicepresidente).”

Cuando el edil Feliz fue consultado sobre el Presupuesto Municipal, su respuesta fue tajante: “lo manejan los dos concejales de *Piki*, a mí nunca me tienen en cuenta. Tuve muchos problemas desde que ingresé como concejal, a veces tengo que ir a la policía a denunciar porque nunca se sesiona. En los días de sesión siempre estoy sólo. Cambian los días de sesión sin avisarme para aprobar proyectos. Encima a mis proyectos nunca los aprueban, no importa sobre que sean. De lo que se refiere a manejos de fondo no tengo conocimiento, no conozco y nunca conocí el presupuesto municipal. Creo que a ese presupuesto sólo lo conocen el intendente y el contador. Siempre que lo pedí me lo negaron o me decían que me lo daban tal día y no me lo daban. El principal ingreso de la municipalidad es el camping municipal, y yo no tengo conocimiento de cuánto dinero se maneja. Nunca tengo una participación y nunca me dieron a conocer eso, no puedo controlar cuánto gasta y en que gasta el dinero el intendente.”

⁸ De acuerdo al artículo 28 de la ley provincial N° 1.349 que regula el funcionamiento de municipios de menos de 10.000 habitantes: “Los Intendentes no podrán ausentarse de los municipios por más de cuatro días hábiles, sin previo aviso a los Consejos Deliberantes, o al Poder Ejecutivo en caso de ausencia o recesión de aquellos”.

Cuando Feliz fue consultado sobre el rol de los concejales oficialistas se limitó sólo a hablar de la presidente del Concejo Deliberante, Ana Laura Córdoba, hija del intendente. “Ana Laura hace todo lo que el padre le dice que tiene que hacer, encima ahora volvió el hijo de Buenos Aires y *Piki* lo prepara para ser intendente, por eso es ahora secretario municipal” señaló Feliz, dando a entender la verticalidad del Concejo Deliberante de General Ballivián. Es por esto, que el Concejo Deliberante funciona *a piacere* del intendente Samuel Gerardo Córdoba.

Con respecto al acceso a la información pública, ninguno de los entrevistados dijo conocer la legislación municipal vigente, afirmando que no está publicada en ningún lado. Lo mismo sucede con el presupuesto anual.

La perpetuidad en el poder y el camino a la sucesión.

Se consultó a los entrevistados los motivos por los que ellos creen que Samuel Gerardo Córdoba llegó al poder, por los que se mantiene. Sobre su arribo al poder, todos coinciden en que llegó a la intendencia gracias a que su padre ocupó el cargo previamente y “que realizó muy buenas gestiones que hicieron crecer al pueblo” (Entrevistada Anónima). Sobre su mantenimiento en el poder, todos los entrevistados coinciden que *Piki* no se mantiene en el poder por su gestión, sino por tres motivos: El primero es el apoyo del gobierno provincial, argumento que coincide con nuestra tercera hipótesis, inspirada en la teoría de la interacción estratégica (Gibson 2012). General Ballivián es un municipio de poca importancia electoral a nivel provincial, y aun así recibe el apoyo del gobierno, consigue obras de viviendas y recibe autoridades de gran relevancia provincial en cada evento municipal que realiza: General Ballivián fue últimamente sede de dos cumbres del Partido Justicialista, el gobernador Urtubey acude todos los años a la fiesta patronal del pueblo generalmente acompañado por el ex vicegobernador y actual diputado nacional Andrés Zottos.

El segundo argumento aportado por los entrevistados está íntimamente relacionado al primero, es la cantidad de fondos relativos con los que cuenta el municipio y el débil control de destinos que estos fondos poseen. La entrevistada anónima dijo que “acá (en Ballivián) es imposible sacarlo a *Piki*, si vos no tenés un corralón para darle cosas a la gente, no le ganas. Acá no hay gestión, no hay asfalto, no hay cloacas, no hay luz. A los barrios donde vive gente de otros partidos no lleva las obras, pero si consigue muchas obras provinciales pero las hace para su gente”. Jonathan Feliz argumenta que el intendente

gana constantemente las elecciones porque usa recursos municipales en su campaña, “porque por gestión no gana. Cuando se vio apretado tuvo que sacar y pagar, la elección pasada pagó hasta \$300 el voto. De los 100 votos que le resté a él en la elección pasada tuvo que salir a pagar para ganarme. Él se veía perdido y tuvo que comprar votos. Lo peor de esto es que nadie controla como maneja los fondos, si acá se investigan los gastos, *Piki* no llega muy lejos” Ambos argumentos parecen coincidir con nuestra primera hipótesis, inspirada en la teoría del rentismo fiscal de Gervasoni (2010a), ya que casi la totalidad de los fondos que maneja la intendencia son transferencias provinciales y nacionales.

La tercer causa, y a observación de los entrevistados el más importante, está indirectamente relacionado con la teoría de la modernización. Los entrevistados aseguran que Córdoba se mantiene en el poder porque “se aprovecha de la pobreza y la ignorancia de la mayoría de la gente”. Un municipio con un 2% de población con formación universitaria, un 38% de analfabetismo y con un 52% de habitantes que viven en hogares con necesidades básicas insatisfechas presenta las condiciones ideales para que dirigentes políticos con apoyo económico provincial puedan perpetuarse en el poder. Ya que la realidad socioeconómica de Ballivián no permite que la población se preocupe por aspectos de la democracia y la vida republicana, sino por sus necesidades básicas como alimentación y vivienda que pueden ser satisfechas a través del clientelismo político.

Posible hipótesis alternativa.

Un objetivo de este estudio era hallar posibles hipótesis alternativas, surgió una hipótesis alternativa que podría ser utilizada como hipótesis de control. Esta hipótesis se pregunta si el porcentaje de población aborigen del municipio influye en el nivel de democracia esperado. La justificación de esta hipótesis es doble. En primer lugar, y de mayor relevancia para este argumento, hay un factor cultural que diferencia a la población aborigen del resto de los habitantes de Salta. Los aborígenes de la provincia de Salta poseen una cultura verticalista, donde siempre se sigue al hombre más fuerte o al más sabio. También incide un segundo factor, íntimamente relacionado al subdesarrollo económico (hipótesis 3 de nuestro estudio) que debe ser tenido en cuenta. La población aborigen (que representa el 6,5% de la población de Salta según el Censo Nacional de 2010) presenta condiciones socioeconómicas inferiores a la media provincial según el último censo nacional: mientras que la provincia cuenta con una tasa de analfabetismo del 3,1%, la tasa de analfabetismo de la población aborigen en Salta es del

8,9%;el 50% de los salteños cuenta con obra social, mientras que del total de aborígenes solo el 21% declaró tenerla; y, a pesar de ser un grupo desfavorecido, sólo el 3% dijo que es beneficiario de programas del gobierno. Con respecto a las condiciones de vivienda el 55% de los hogares aborígenes utilizan leña o carbón para cocinar, el 13% está conectado a la red de gas natural y el 30% recurre a la garrafa. Además, el 16% de los hogares aborígenes utilizan como baño un hoyo o excavación en la tierra, mientras que en el 20% de los hogares aborígenes no hay alternativas para el servicio sanitario. La red cloacal se extiende a solo el 27% de los hogares. Todas estas condiciones podrían situar a los pueblos originarios en una situación más proclive a aceptar bienes materiales a cambio de votar a cierto candidato.

La hipótesis sería la siguiente: *A mayor porcentaje de población aborigen en el municipio, menor el democrático municipal esperado.*

El testeo de esta hipótesis será llevado a cabo en el capítulo 5, pero teniendo en cuenta ciertas limitaciones que serán explicadas en el apartado metodológico del mismo.

Capítulo 4: Clasificación de los regímenes municipales salteños: Operacionalización de la variable dependiente.

El presente capítulo es la primera parte del estudio estadístico de este trabajo. En este capítulo se realizó una medición de la variable dependiente. La misma está concentrada en resultados electorales para intendentes y concejales en todos los municipios de la provincia de Salta para el período de tiempo seleccionado (1987-2015). Para la medición efectiva de democracia municipal, se utilizaron dos índices que miden democracia, con sus respectivas modificaciones para medir regímenes municipales: el índice de Democracia Subnacional de Gervasoni (2010a) y el índice dicotómico de Álvarez et al. (1996).

En la primera parte del capítulo se presenta la metodología utilizada, mientras que en la segunda parte se presentan los resultados de la medición de los dos índices y su posterior comparación.

4.1. Metodología.

La variable dependiente analizada es el *nivel de democracia* de cada municipio de la provincia de Salta. El universo de análisis son los 59⁹ municipios de la provincia de Salta entre 1987 y 2015. Dado que la medición de la variable dependiente se concentra en resultados electorales, la unidad de análisis son los municipios por períodos de gestión del cargo de intendente (4 años) teniendo en cuenta la elección de medio término de cada período correspondiente¹⁰. Por lo tanto, este análisis cuenta con 339¹¹ casos y 6 períodos¹² a analizar: 1991-1994; 1994-1999; 1999-2003; 2003-2007; 2007-2011; y 2011-2015. El período 2015-2019 no es considerado dado que al momento de redacción de esta tesis no han finalizado los mandatos de cada intendencia que permitan evaluar el mismo.

⁹ La Provincia de Salta cuenta con 60 municipios, siendo el municipio número 60 Aguas Blancas (Departamento Orán). Aguas Blancas fue reconocido como municipio a partir de la consulta popular realizada en las elecciones generales de 2015, por lo que no fue tenido en cuenta en esta investigación.

¹⁰ Sólo fueron tenidos en cuenta los mandatos cumplidos de cada intendente. En caso de intervención, renuncia, destitución, fallecimiento u otro motivo que impida la concreción del mandato, el mismo fue considerado como *missing value*.

¹¹ Si bien el número debería ser 354, existen municipios que se crean en el intervalo analizado, municipios intervenidos, fallecimientos y renunciaciones de intendentes, etc.

La selección de los Índices de Democracia Subnacional (Gervasoni, 2010b) y el Índice Dicotómico de Álvarez et al (1996) para su comparación corresponde a los siguientes motivos: Ambos Índices *operacionalizan* la misma definición de democracia¹³ (brindada en el Marco Teórico), permitiendo así la comparación de resultados de ambos. A continuación se detalla la metodología de los dos Índices seleccionados con sus respectivas modificaciones para el ámbito municipal.

Metodología del Índice de Álvarez et al (1996).

El Índice dicotómico de Álvarez et al (1996) fue creado con el propósito de distinguir a regímenes políticos nacionales entre democracias y no democracia. El Índice cuenta con cuatro reglas, donde el incumplimiento de alguna de estas hace que se clasifique al régimen como “no democrático”.

- Regla 1: el Poder Ejecutivo debe ser electo, sin importar si es electo directa o indirectamente.
- Regla 2: la Legislatura debe ser electa.
- Regla 3: tiene que haber más de un partido político. Los siguientes casos aplican como “no democráticos”: en caso de que existan más de un partido político pero uno sólo ocupe el 100% de las bancas de la Legislatura; que haya más de un partido pero sólo se ofrezca una lista en las elecciones; y regímenes que accedan al cargo a través de una victoria electoral pero que consoliden una dictadura cerrando el Congreso, prohibiendo los partidos políticos o aboliéndolos.

Estas tres reglas quedan sin efecto en nuestro análisis, dado que este estudio se basa en unidades subnacionales municipales y el contexto institucional es definido como democrático a nivel nacional. Tanto la Constitución Nacional como la Constitución Provincial establecen una estructura democrática para todo el país, y “prevén a las intervenciones como mecanismo correctivo”¹⁴

¹³ Si bien trabajan con la misma definición de democracia, el estudio de Álvarez et al (1996) se concentra exclusivamente en la dimensión democrática mientras que el estudio de Gervasoni (2010b) captura las dos dimensiones (democrática y liberal).

¹⁴ Las intervenciones como mecanismo correctivo no permiten la existencia de regímenes subnacionales abiertamente autoritarios en países de un contexto nacional democrático, pero posibilitan la existencia de “regímenes híbridos” (Gervasoni 2010b). Estos regímenes híbridos llevan a cabo prácticas autoritarias como la alteración de reglas electorales para la formación de supermayorías, el uso de las burocracias locales como herramienta para campañas políticas y el uso de la pauta publicitaria como disciplinador de medios de

(Gervasoni, 2011). Por lo tanto, el foco de nuestro análisis se centrará en el cumplimiento de la regla 4, regla que se concentra en la alternancia política.

- Regla 4: Los partidos de gobierno deben en algún momento perder las elecciones. Se aplica sólo a los regímenes que pasaron las primeras tres reglas y en los que en el pasado inmediato los ejecutivos ocuparon el cargo en virtud de elecciones por más de dos períodos o se desempeñaron inicialmente sin ser elegidos.

En su tesis doctoral, Gervasoni (2011, 151) haya una ambigüedad en esta regla dado que permite dos interpretaciones posibles. Esta doble interpretación es tenida en cuenta en nuestro posterior análisis de la muestra seleccionada.

- Regla 4A: Si el partido en el cargo pierde una elección, entonces todos los términos pasados y futuros (suponiendo que se cumplen las reglas 1, 2 y 3) están codificados como democráticos.
- Regla 4B: Los regímenes en los que los titulares han desempeñado el cargo en virtud de elecciones durante más de dos períodos y hasta el día de hoy no han perdido una elección no se consideran democráticos.

Metodología del Índice de Democracia Subnacional (Gervasoni, 2010b).

El Índice de Democracia Subnacional (en adelante IDS) es creado por Gervasoni para operacionalizar la variable dependiente “Nivel de Democracia” de los estados subnacionales. A diferencia del Índice anterior, Gervasoni sostiene que la democracia como variable “debe ser entendida bajo un continuo o al menos una variable ordinal, y no dicotómica”¹⁵ (2011, 166). La medición de los niveles democráticos de los estados subnacionales busca capturar dos componentes, por un lado la competencia (Dahl 1971; Álvarez et al. 1996) y por otro los límites al poder de gobierno (Held 1987). La operacionalización del IDS es realizada por Gervasoni (2010b) de la siguiente manera: dos indicadores de competencia electoral (Competencia Ejecutiva y Competencia Legislativa) y tres

comunicación. Cabe aclarar, que la supervivencia de estos regímenes está condicionada por la habilidad de sus líderes de mantener el conflicto “dentro de sus límites” (Gibson, 2005).

¹⁵ Traducción original: “Democracy has to be understood as a continuous, or at least ordinal, variable (as opposed to a dichotomous one)”.

indicadores de concentración del poder en el gobernante (Control de Sucesión, Control Legislativo y Límites a la Reelección).

Esta investigación utiliza el IDS pero le realiza sus respectivas modificaciones¹⁶ para adaptarlo a la escala municipal. El IDS se construye a partir del análisis factorial de los siguientes indicadores:

- El indicador “Competencia Ejecutiva”: que es el que mide las posibilidades reales que tiene la oposición de vencer en elecciones ejecutivas al partido del intendente, será utilizado de la misma forma que en la del análisis de su creador. La codificación es: 1-proporción del voto válido obtenido por el intendente electo. Mientras más cercano a 0 sea el indicador “Competencia Ejecutiva”, menor el nivel de dicha competencia. El indicador es medido al inicio de cada mandato.
- “Competencia Legislativa”: mide las posibilidades reales que tiene la oposición de vencer al partido o coalición del intendente en las elecciones para el Concejo Deliberante. La codificación es: 1-proporción de las bancas obtenidas por el partido o coalición del intendente en las elecciones para el Concejo Deliberante. Mientras más cercano a 0 sea el indicador “Competencia Legislativa”, menor el nivel de dicha competencia. La medición se realiza a partir de los resultados de la elección de medio término del mandato correspondiente.
- “Control de Sucesión”: mide el grado en el que el oficialismo logra retener la intendencia en una elección. Se codifica como bajo (=0) si la intendencia es capturada por la oposición, medio (=1) si el gobernante es sucedido por un miembro de su partido que no es ni un familiar ni un aliado político cercano, y alto (=2) si el intendente es reelecto o es electo un familiar o aliado político cercano. El indicador es medido al inicio de cada mandato.¹⁷
- “Control Legislativo”: es la proporción de bancas obtenidas por el partido o coalición del intendente en las elecciones que este es electo. Si bien esta cifra depende del “arrastre de votos” que genera el intendente hacia sus listas de concejales, también depende de las reglas

¹⁶ A diferencia del trabajo de Gervasoni (2010b) donde todos los indicadores son medidos con la elección que marca el final del mandato de 4 años, este trabajo utiliza los datos de la elección que marca el inicio del mandato y los de la elección de medio término correspondiente.

¹⁷ En coincidencia con la anterior nota al pie, para el Indicador “Control de Sucesión” se utilizan datos del período anterior al correspondiente. Por ej: para codificar el período que inicia en 1991, se utilizan los datos del período 1987(nombre del intendente y partido por el que fue electo).

electorales y de las “listas colectoras” que apoyan al intendente. A menor este indicador, mayor control legislativo por parte del intendente. El indicador es medido al inicio de cada mandato.

- El indicador “Límites a la Reelección” no será tenido en cuenta, ya que en provincia de Salta la reelección para todos los cargos salvo el de gobernador, se encuentra institucionalizada.

El análisis factorial de los cuatro indicadores arroja un solo factor significativo, con una diferencia muy grande con respecto al resto (los eigenvalores hallados son 1,507, -0,003, -0,04 y -0,22). Dada esta clara unidimensionalidad, la democracia subnacional de este estudio está definida por los resultados del primer factor.¹⁸

4.2. Resultados.

Resultados del Índice de Álvarez et al (1996).

La aplicación del Índice de Álvarez et al para nuestra muestra se concentró en el cumplimiento o incumplimiento de la Regla 4 (en sus dos interpretaciones). Es decir, la alternancia partidaria fue considerada como el factor determinante al momento de clasificar los municipios bajo este índice.

Los resultados arrojan que 26 de los 59 municipios analizados han sido gobernados por el mismo partido en todo el período de estudio. Por ende, el 44% de los municipios de la provincia de Salta son clasificados como “no democráticos”. Entre estos municipios “no democráticos” se observa una clara predominancia del Partido Justicialista (en adelante PJ), ya que 25 de los 26 casos “no democráticos” pertenecen a intendencias justicialistas. El caso restante, el de la municipalidad de San José de Metán, pertenece al Partido Renovador de Salta¹⁹ (en adelante PRS). Dentro de estos 26 municipios, existen 4 casos en los que gobierna la misma persona durante todo el período observado: Cachi, General Ballivián, La Merced y Urundel. El caso de General Ballivián resulta el más destacado,

¹⁸ El coeficiente de correlación entre el factor y los indicadores del IDS es el siguiente: 0,94 con Competencia Ejecutiva; 0,71 con Competencia Ejecutiva; -0,80 con Control Legislativo; y -0,17 con Control de Sucesión. Los signos positivos en los componentes de Competencia significan que a mayor nivel de competencia, mayor el nivel democrático. Los signos negativos en los indicadores de Control significan que a mayor control, menor el nivel de democracia.

¹⁹ El Partido Renovador de Salta es un partido provincial de corte conservador fundado en 1982 por el ex gobernador de la provincia durante la última dictadura militar, el capitán de navío Roberto Ulloa. En 1991 el PRS obtiene la gobernación de la provincia de Salta y de 2007 a 2015 integró el Frente Para la Victoria.

porque previo al arribo de Samuel Gerardo Córdoba a la intendencia en 1991, su padre Samuel Córdoba ocupó el cargo por 30 años. En la tabla 5, se enumeran los municipios “no democráticos” bajo la Regla 4 que no tienen alternancia, el partido político en el poder y se mencionan los intendentes en el poder por 3 o más períodos consecutivos de cada municipalidad.

Los restantes 33 municipios presentan alternancia de partidos durante el período observado. Sin embargo, de esas 33 municipalidades existen 12 en las que a 2015, gobierna el mismo partido o el mismo intendente por más de 2 períodos consecutivos. Estos 12 casos pueden ser comparados bajo las dos interpretaciones posibles de la regla 4, teniendo así 2 resultados diferentes (tabla 5). Para la regla 4a estos municipios son considerados como “democráticos”, mientras que para la regla 4b no lo son.

Estos 12 municipios muestran historias disímiles entre ellos: en Aguaray y Apolinario Saravia se observan partidos vecinales que se consolidaron en el poder luego de derrotar al Partido Justicialista; en Campo Quijano, El Carril y El Jardín, el PRS es el partido consolidado en el poder luego de haber vencido al PJ; en El Quebrachal, General Pizarro, Guachipas, Las Lajitas y Salta (capital), la historia es a la inversa (PJ consolidado en el poder luego de haber vencido al PRS); y, por último están General Güemes y Pichanal, municipios en donde un partido vecinal venció al PJ pero que a partir del segundo período de gobierno empezaron a integrar el partido al que vencieron.

Si se toma en consideración la interpretación 4b, los 12 municipios mencionados anteriormente sumados a los que no presentan ningún tipo de alternancia representan el 64% de la muestra. En otras palabras, el 64% de los municipios observados bajo el Índice de Álvarez et al (1996) al año 2015 son considerados “no-democráticos” (Regla 4b).

Tabla 4: Resumen de resultados del Índice de Álvarez et al (1996).

	N	%	Municipios
Democráticos bajo ambas interpretaciones de la regla 4	21	36	Angastaco, Cafayate, Campo Santo, Chicoana, El Bordo, El Galpón, Gral. Mosconi, Yrigoyen, Iruya, Isla de Cañas, J. V. Gonzáles, La Candelaria, La Viña, Nazareno, Salvador Mazza, Río Piedras, Orán, San Lorenzo, Sta. Victoria Oeste, Tartagal y Vaqueros.
No democráticos sólo bajo regla 4b	12	20	Aguaray, Apolinario Saravia, Campo Quijano, El Carril, El Jardín, El Quebrachal, Gral. Güemes, Gral., Pizarro, Guachipas, Las Lajitas, Pichanal y Salta.
No democráticos bajo ambas interpretaciones de la regla 4	26	44	Animaná, Cachi, Cerrillos, Col. Sta. Rosa, Cnel. Moldes, El Potrero, El Tala, Embarcación, Gral. Ballivián, La Caldera, La Merced, La Poma, Los Toldos, Molinos, Payogasta, Rivadavia B. Sur, Rivadavia B. Norte, Ros. De la Frontera, Ros. De Lerma, S. Antonio de los Cobres, San Carlos, S.J. de Metán, Sta. Victoria Este, Seclantas, Tolar Grande y Urundel.

Fuente: Elaboración propia a partir del uso del Índice de Álvarez et al (1996).

Resta dar cuenta de lo que sucede con aquellos municipios que presentan alternancia alguna y que al año 2015 no posean un partido que esté consolidado en el poder por más de 2 períodos. Estos municipios son 21, y son caracterizados como “democráticos” por las dos interpretaciones de la regla 4, representando así el 36% de la muestra. Es posible que 4 municipios catalogados como “democráticos” bajo ambas interpretaciones de la regla 4 en la tabla 4 sean así por haber sido intervenidos al menos en una oportunidad, tal como es el caso de El Bordo, General Mosconi, Tartagal y Salvador Mazza.

Para finalizar con este apartado, se compararon los resultados de ambas interpretaciones. Se halló una correlación alta del 64,5% de los resultados arrojados entre ambos índices para todos los períodos estudiado. Al analizar la correlación entre los valores del último mandato (2011-2015), esta aumenta al 80% habiendo así diferencias de resultados sólo en 12 municipios de los 59 observados²⁰.

²⁰ El coeficiente de correlación del 64,5% indica una coincidencia de resultados para todos los mandatos electorales analizados (desde 1991-1994 al 2011-2015), mientras que el coeficiente de correlación del 80% indica una coincidencia en los resultados analizados solo para el último período de la investigación (2011-2015).

Por esta diferencia de interpretación para la regla 4a, al año 2015 el 44% de los municipios de la Provincia de Salta son considerados como “no democráticos”, mientras que para la regla 4b el 64% son “no democráticos”. La diferencia del 20% entre ambos resultados permite observar cierta regularidad en la consolidación de poder de los municipios en la provincia de Salta, aún después de que haya existido la alternancia de partidos.

Tabla 5: Municipios de la Provincia de Salta donde un partido retiene el poder durante todo el período (1991-2015).

Municipio	Partido	Intendentes con 3 o más períodos consecutivos
Animana	Partido Justicialista	Ignacio Condori (1999 en adelante)
Cachi	Partido Justicialista	María Fanny Flores (todo el período)
Cerrillos	Partido Justicialista	Rubén Corimayo (1991-1999 y 2003 en adelante)
Col. Sta. Rosa	Partido Justicialista	Dardo Quiroga (1999 en adelante)
Cnel. Moldes	Partido Justicialista	Ninguno
El Potrero	Partido Justicialista	Carlos Mur Reinaga (1995 en adelante)
El Tala	Partido Justicialista	Ninguno
Embarcación	Partido Justicialista	Alfredo Llaya (1995 en adelante)
Gral. Ballivián	Partido Justicialista	Samuel Córdoba (todo el período)
La Caldera	Partido Justicialista	Héctor Calabró (1999-2011)
La Merced	Partido Justicialista	Juan Ángel Pérez (todo el período)
La Poma	Partido Justicialista	Abraham Choque (2003 en adelante)
Los Toldos	Partido Justicialista	Eleudorio Yriarte (2003 en adelante)
Molinos	Partido Justicialista	Walter Chocobar (2003 en adelante)
Payogasta	Partido Justicialista	Héctor Legorburo (1999-2011)
Rivadavia B. Sur	Partido Justicialista	Leopoldo Cuenca (2003 en adelante)
Rivadavia B. Norte	Partido Justicialista	Miguel Atta Gerala (1995-2011)
Ros. De la Frontera	Partido Justicialista	Ninguno
Ros. De Lerma	Partido Justicialista	Sergio Ramos (1995 en adelante)
S. Antonio de los Cobres	Partido Justicialista	Guzmán Viveros (1999 en adelante)
San Carlos	Partido Justicialista	Ninguno
S. José de Metán	Partido Renovador de Salta	Roberto Gramaglia (1991-2011)
Sta. Victoria Este	Partido Justicialista	Juan Carlos Bruno (1995-2007)
Seclantas	Partido Justicialista	Walter Aban (1991-1995 y 1999 en adelante)
Tolar Grande	Partido Justicialista	Ninguno
Urundel	Partido Justicialista	Néstor Pedroza (todo el período)

Fuente: Elaboración propia a partir del uso del Índice de Álvarez et al (1996).

Resultados del Índice de Democracia Subnacional (Gervasoni, 2010b).

Tabla 6: Presentación de resultados del IDS.

	Comp. Ejecutiva	Comp. Legis	Control. Legis.	Control de Suc.	IDS		N
	Media	Media	Media	Media	Media	Desv. Est.	
Tolar Grande	0.077	0.000	0.667	1.000	-1.599	0.816	2
Nazareno	0.336	0.167	0.722	1.167	-0.876	1.362	6
Los Toldos	0.324	0.222	0.708	1.500	-0.787	1.119	6
La Caldera	0.345	0.278	0.500	1.500	-0.709	0.886	6
Urundel	0.339	0.194	0.625	1.833	-0.698	0.850	6
Gral. Ballivián	0.368	0.167	0.778	2.000	-0.688	0.418	6
Gral. Pizarro	0.292	0.417	0.633	0.800	-0.679	0.531	5
Sta. Victoria Oeste	0.357	0.261	0.761	1.333	-0.663	1.152	6
Seclantas	0.367	0.208	0.571	1.500	-0.662	1.082	6
La Poma	0.370	0.278	0.639	1.333	-0.606	1.157	6
Campo Santo	0.379	0.289	0.717	1.333	-0.419	1.119	6
Molinos	0.405	0.208	0.833	1.500	-0.389	1.162	6
Cnel. Moldes	0.414	0.389	0.750	1.333	-0.356	0.826	6
Cachi	0.388	0.350	0.675	1.833	-0.303	1.122	6
Angastaco	0.402	0.319	0.694	1.167	-0.291	1.065	6
Payogasta	0.415	0.278	0.640	1.667	-0.289	1.110	6
Riv. Banda Sur	0.413	0.317	0.488	1.500	-0.245	0.681	6
Joaquín V. González	0.402	0.369	0.746	1.167	-0.223	0.892	6
San Carlos	0.435	0.306	0.593	1.500	-0.208	0.464	6
Vaqueros	0.452	0.264	0.375	1.333	-0.167	0.618	6
Sta. Victoria Este	0.423	0.322	0.772	1.333	-0.158	1.295	6
Hípólito Yrigoyen	0.423	0.357	0.587	1.333	-0.146	0.991	6
San A. de los Cobres	0.409	0.325	0.566	1.500	-0.129	0.438	6
Embarcación	0.407	0.304	0.562	1.833	-0.108	0.890	6
El Potrero	0.445	0.292	0.611	1.833	-0.063	0.534	6
Iruya	0.459	0.306	0.722	1.000	-0.056	0.867	6
Pichanal	0.452	0.304	0.554	1.333	-0.046	0.443	6
Riv. Banda Norte	0.435	0.372	0.589	2.000	0.016	0.615	6
Animana	0.459	0.333	0.667	1.500	0.041	0.537	6
La Merced	0.445	0.444	0.722	1.833	0.042	0.703	6
Isla de Cañas	0.462	0.389	0.613	1.000	0.049	0.724	6
Aguaray	0.449	0.385	0.587	1.167	0.061	0.430	6
El Bordo	0.421	0.460	0.610	0.800	0.066	1.432	5
El Galpón	0.469	0.372	0.528	1.500	0.089	0.432	6
Col. Santa Rosa	0.469	0.365	0.560	1.833	0.092	0.911	6

El Carril	0.431	0.467	0.594	1.500	0.136	0.563	6
El Tala	0.484	0.375	0.639	1.333	0.141	0.504	6
Las Lajitas	0.460	0.467	0.789	1.333	0.160	0.535	6
El Quebrachal	0.481	0.414	0.552	1.333	0.196	0.432	6
Guachipas	0.467	0.444	0.722	1.167	0.202	0.378	6
San José de Metán	0.461	0.556	0.560	1.667	0.220	0.347	6
La Viña	0.475	0.403	0.533	1.500	0.265	0.762	6
El Jardín	0.493	0.389	0.611	1.333	0.312	0.378	6
Cafayate	0.475	0.511	0.564	1.333	0.356	0.936	6
Chicoana	0.475	0.500	0.567	0.833	0.360	0.401	6
Campo Quijano	0.485	0.481	0.580	1.500	0.365	0.231	6
San Lorenzo	0.497	0.475	0.613	1.167	0.370	0.471	6
Ros. De Lerma	0.481	0.436	0.516	1.667	0.408	0.935	6
Rio Piedras	0.482	0.333	0.678	0.667	0.420	0.762	6
Prof. S. Mazza	0.526	0.471	0.400	1.400	0.563	0.638	5
La Candelaria	0.490	0.500	0.594	1.667	0.570	0.729	6
Apolinario Saravia	0.502	0.600	0.600	1.000	0.583	0.478	6
S. R. de la Nueva Orán	0.511	0.454	0.443	1.000	0.583	0.494	6
Cerrillos	0.571	0.440	0.464	1.500	0.697	0.896	6
Gral. Güemes	0.575	0.500	0.492	1.400	0.725	0.466	5
Ros. De la Frontera	0.539	0.495	0.535	1.167	0.740	0.387	6
Salta	0.528	0.633	0.595	1.000	0.753	0.557	4
Gral. Mosconi	0.560	0.607	0.747	0.500	0.881	0.163	4
Tartagal	0.657	0.667	0.694	0.667	1.379	0.160	3
Promedio	0.441	0.377	0.618	1.351	0.005	0.717	5.746

Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

La tabla 6 presenta los resultados obtenidos del IDS por municipio, el número de observaciones por municipio (mandato electoral finalizado) y las medias de cada indicador. Los municipios están ordenados del menos democrático al más democrático. Por lo tanto, los menos democráticos son aquellos con el valor del IDS más bajo, mientras que los más democráticos presentan los valores más altos. Entre los municipios menos democráticos están: Tolar Grande, Nazareno, Los Toldos, General Ballivián (lugar del estudio de caso) y Urundel. Los municipios más democráticos son Tartagal, General Mosconi, Salta, Rosario de la Frontera, General Güemes y Cerrillos.

Tolar Grande, el municipio con el menor valor del IDS, es un *outlier* por distintos motivos. En primer lugar, fue reconocido como municipio en 2003 a pesar de contar con 120 habitantes²¹ (INDEC, 2001). Antes de ser reconocido como tal, Tolar Grande dependía del municipio de San Antonio de los Cobres, ubicado a 270 km en línea recta que se convierten en 470km al momento de utilizar la ruta más cercana. Este motivo geográfico permitió que la localidad sea reconocida como municipio a pesar de no contar con la cantidad de habitantes mínima. En segundo lugar, el pueblo estuvo a punto de desaparecer físicamente por la falta de oportunidades, pero la provincia de Salta llevó a cabo gestiones para promocionar el desarrollo económico del poblado (establecimiento de un observatorio astronómico, concesión de permisos para la explotación minera y la promoción del turismo). En tercer lugar, estas gestiones vienen acompañadas de cuantiosas sumas de dinero, que llevan a que Tolar Grande sea el municipio que más dinero per cápita recibe en toda la provincia (este punto será explicado en el capítulo siguiente). Por último, la escasa cantidad de habitantes viene acompañada de una escasa participación política y de victorias que en las estadísticas resultan notables por una cuestión de escala²².

Con respecto a los cuatro municipios más democráticos de este estudio haré dos comentarios. Por una cuestión lógica (se busca observar el control de sucesión de los intendentes en sus municipalidades) esta investigación sólo toma en cuenta los mandatos cumplidos por los jefes municipales, por lo que si un municipio es intervenido o se produce una acefalía los datos son eliminados de la base de datos²³. Al ser eliminados, si un intendente del PJ (por dar un ejemplo) inicia su mandato y el intendente anterior es del mismo partido pero no pudo finalizar su mandato, en vez de otorgarle un control de sucesión medio o alto (dependiendo del caso) se le otorga un control de sucesión bajo. Al tener constantemente una “renovación forzada” de los intendentes en algunos municipios como Tartagal y General Mosconi, es esperable que el valor del componente “control de sucesión” sea bajo por el motivo previamente mencionado y que eso incida en un resultado más positivo (municipio más democrático).

²¹ El Artículo 170 de la Constitución de la provincia de Salta establece que “para constituir un municipio se requiere una población permanente de mil quinientos (1500) habitantes y una ley a tal efecto” (Constitución de la Provincia de Salta, 2003, art. 170).

²² Por ejemplo, en la últimas elecciones para concejal en el año 2017 se presentaron dos listas: una por PJ y otra por Cambiemos. El PJ se impuso en Tolar con el 70,45% de los votos (155 votos), obteniendo así dos bancas de las tres en disputa. Mientras que Cambiemos obtuvo el escaño restante al contar con 65 votos. Hay elecciones a intendente donde se presentaron dos listas pero la del PJ obtuvo cerca del 100% de los votos.

²³ Uno de los componentes del Índice de Democracia Municipal es el control de sucesión, el mismo sólo puede ser codificado si el intendente completa su mandato.

Como se puede observar en la tabla 6, los cuatro municipios más democráticos del estudio no cuentan con 6 observaciones (valor esperado) porque sus intendentes fallecieron en el cargo, fueron destituidos por el Concejo Deliberante, renunciaron o la provincia dictó la intervención. Tales son los casos de General Mosconi, General Güemes, Salta, Salvador Mazza y Tartagal. En General Mosconi hubo una intervención provincial en 1997 por malversación de fondos del intendente Isidro Ruarte y hubo una destitución a su sucesor Miguel Ángel García en el año 2001; en General Güemes, Rubén Cabaña presentó su renuncia en el año 2001; en Salta, Juan Carlos Villamayor fue acusado de corrupción y el municipio fue intervenido en 1996, en mayo de 2001 Enrique Tanoni renuncia a la intendencia; en Salvador Mazza hay una intervención en 2013 luego de que se descubra *in fraganti* al intendente Carlos Villalba en un prostíbulo y una destitución por violencia de género a su sucesor Rubén Méndez al año siguiente; y, en Tartagal hay dos casos de renuncia: la del intendente José María Tarrés en 1994 y la de Mario Oscar “Tito” Angel en 2001, también un caso de fallecimiento (Alberto Abraham en 1998). Por último, es posible que estos sucesos hayan permitido elecciones competitivas, como lo es la victoria del PRS en Tartagal en 2003 (luego de 2 intervenciones a intendentes pertenecientes al Partido Justicialista).

Análisis del IDS por mandato electoral.

La tabla 7 analiza al IDS por mandato electoral, permitiendo así comprender la evolución temporal de la democracia en los municipios de la provincia de Salta. Se observa que el período “más democrático” es el período 2007-2011, con una media del IDS de todos los municipios de este período valuada en 0,396 y una desviación estándar de 0,72. El período que puede ser considerado como el “menos democrático” es el que está comprendido entre los años 1999 y 2003 con una media de -0,982, pero también este mandato electoral es el que mayor variación entre los casos presenta, ya que cuenta con una desviación estándar de 0,976. A pesar de ello 26 de los 53 casos observados para el período 1999-2003 están ubicados entre los 50 “menos democráticos” del análisis.

Entre los años 1991 y 1999 la democracia en términos generales disminuyó en la provincia, pero se observa una recuperación a partir del año 2003 con un leve retroceso en 2011. Para una mayor comprensión de las variaciones, a continuación se analiza cada componente del IDS.

Tabla 7: Media del IDS por mandato electoral.

Año inicio ME	Media del IDS	Desv. Estándar	N
1991	0.092	0.643	57
1995	-0.180	0.720	55
1999	-0.982	0.976	53
2003	0.188	0.649	58
2007	0.396	0.719	59
2011	0.392	0.566	57

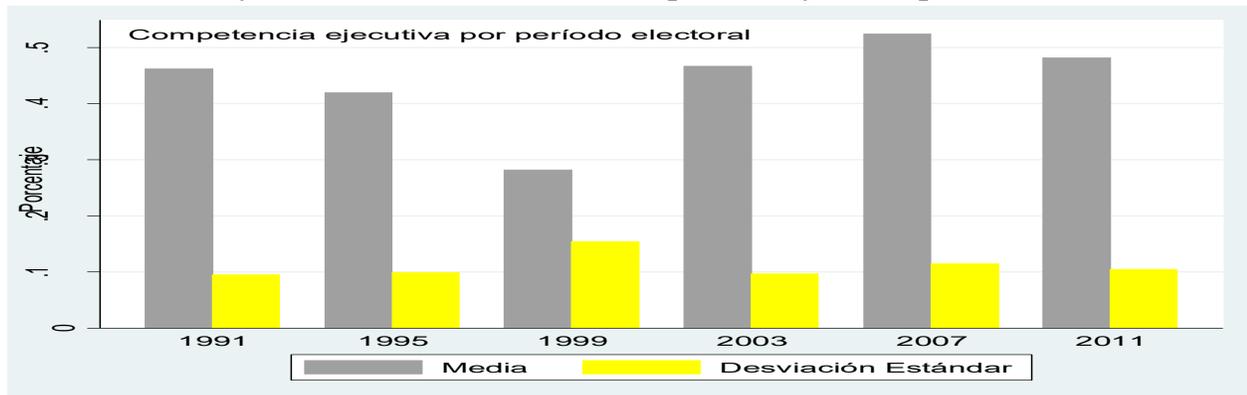
Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Análisis del componente competencia ejecutiva.

La media para todo el estudio es de 0,44, número que refleja que los intendentes son electos en promedio con un 56% de los votos válidos. Si bien en este estudio no se calcula la tasa de reelección de los intendentes, la media del componente control de sucesión (1,315) nos permite intuir que los porcentajes obtenidos por los intendentes electos reflejan un “campo de juego inclinado” a favor de los oficialismos (Levitsky y Way, 2010). Este campo de juego desigual produce resultados electorales abultados para el oficialismo.

El gráfico 1 analiza la media del componente competencia ejecutiva por período electoral, donde se observa que los períodos de menor y mayor democracia coinciden con los períodos de menor y mayor competencia ejecutiva respectivamente. Por ejemplo durante el período 1999-2003 (el menos democrático del estudio) el promedio de competencia ejecutiva para los municipios salteños es de 0,28; en otras palabras, los intendentes salteños fueron electos en 1999 en promedio con el 72% de los votos. En línea con lo sostenido por Gervasoni (2011b) y Álvarez et al. (1996), es altamente improbable de que en regímenes donde los gobernantes triunfen con más del 60 o el 70% de los votos sean democráticos. Dado que las democracias requieren de "una oposición que tenga alguna chance de llegar al gobierno como consecuencia de elecciones" (Álvarez et al. 1996). Estas chances parecen no existir en municipios como General Ballivián, General Pizarro, Los Toldos, Nazareno, Santa Victoria Oeste, Seclantás, Urundel y Tolar Grande, donde en usualmente sus intendentes triunfan con porcentajes superiores al 60%. Durante el período más democrático (2007-2011) los intendentes fueron electos en promedio con el 48% de los votos, cifra que se acerca más a un campo de juego “nivelado”.

Gráfico 1: Media y desviación estándar de la competencia ejecutiva por mandato electoral.



Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Análisis del componente control legislativo.

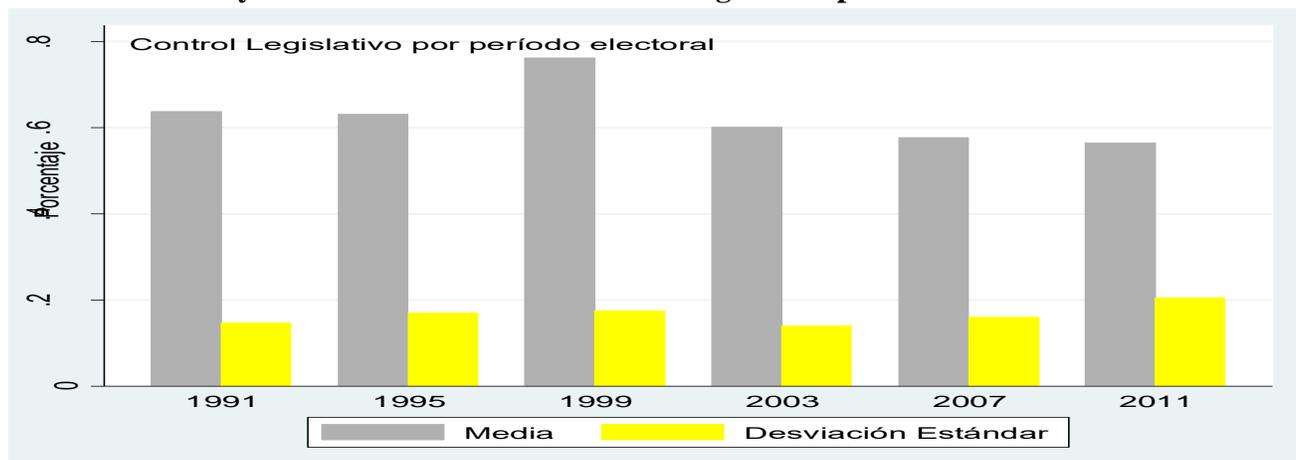
Este componente está muy relacionado al anterior (competencia ejecutiva), dado que es la cantidad de bancas del Concejo Deliberante que el partido o coalición del intendente obtiene cuando es electo. El coeficiente de correlación entre los componentes competencia ejecutiva y control legislativo es alto y negativo, ya que es de -0.67^{24} . La media para todo el estudio es un control legislativo del 61,8%, lo que supone un alto control del Concejo Deliberante por parte de los intendentes. Dado que muchos municipios poseen Concejos Deliberantes con 3 miembros (que son los municipios más pequeños), cuando un intendente obtiene porcentajes superiores al 75% de los votos y su lista de concejales obtiene la misma cantidad de votos, los tres concejales de dicha lista acceden al cargo. Estos casos no son anómalos en el estudio realizado, ya que 1 de cada 10 casos observados presentan esta situación (34 de cada 339 casos).

El gráfico 2 analiza la media del componente control legislativo por período electoral. Se observa, al igual que con el componente competencia ejecutiva, que los períodos de menor y mayor democracia coinciden con los períodos de menor y mayor control legislativo respectivamente. Durante el período 1999-2003 (el menos democrático del estudio) el promedio de bancas que controla el ejecutivo al acceder al cargo es del 76%, cifra que desciende al 57,6% durante el período más

²⁴ La correlación es negativa dado que competencia ejecutiva se codifica como uno menos porcentaje de votos obtenidos por el intendente, mientras que control legislativo es simplemente el porcentaje de bancas que obtiene el partido o coalición del intendente cuando es electo.

democrático. Los porcentajes del gráfico 2 permiten interpretar que los intendentes salteños están acostumbrados a contar con mayoría legislativa al momento de acceder a sus cargos. El apartado siguiente analiza el componente competencia legislativa, que nos permitirá conocer si esa mayoría legislativa al inicio del gobierno se confirma en las elecciones de medio término de cada período.

Gráfico 2: Media y desviación estándar del control legislativo por mandato electoral.



Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Análisis del componente competencia legislativa.

Los resultados de la comparación entre este componente y los niveles de democracia por período van en línea, lo mismo que sucedía al comparar los niveles de democracia y los de competencia ejecutiva. Aunque se puede apreciar que la competencia legislativa es menor a la competencia ejecutiva en todos los períodos salvo en el período 2011-2015 donde la primera es levemente superior a la competencia ejecutiva. A niveles generales, la media de la competencia legislativa para todo el estudio es de 37,7%, porcentaje inferior al de competencia ejecutiva. Estos datos nos permiten intuir que en este estudio el campo de juego desnivelado es mayor en elecciones de medio término que en elecciones generales. Como se puede observar en el gráfico 3, para el período menos democrático (1999) la competencia legislativa es del 22%, lo que quiere decir que en promedio las listas oficialistas obtuvieron el 78% de las bancas de los Concejos Deliberantes. El período con mayor competencia legislativa es el del 2011, donde la elección de 2013 mostró reveses electorales al oficialismo y victorias inesperadas como las del Partido Obrero en la ciudad de Salta.

En el apartado anterior se mencionó que en este se buscaría conocer si esa mayoría legislativa al inicio del gobierno se confirma en las elecciones de medio término de cada período. Si bien los resultados obtenidos en cada período para las elecciones a concejal (son dos elecciones, la general y la de medio término) muestran cierta similitud, la correlación entre estos es moderada (coef. de correlación de -0.4).

Gráfico 3: Media y desviación estándar de la competencia legislativa por mandato electoral.



Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

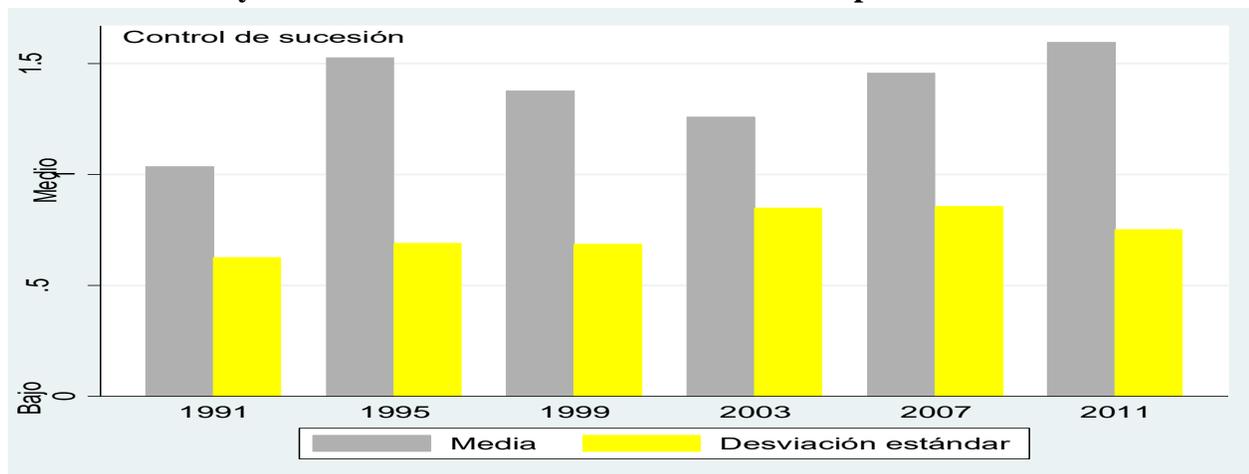
Análisis del componente control de sucesión.

El componente control de sucesión mide el grado en que el oficialismo logra retener la intendencia en una elección. El promedio de control de sucesión para todo el período estudiado es de 1,35, lo que califica como un control de sucesión medio. El control de sucesión medio es aquel en el cual no existe la rotación partidaria en el poder, pero existe alternancia dentro del partido de gobierno. A pesar de que exista alternancia dentro del partido de gobierno, se puede asumir a esta como baja.

El gráfico 4 permite observar que el control de sucesión se mantiene con valores medios (valor cercano a 1) pero con valores más cercanos al control de sucesión alto (valor cercano a 2) que al bajo (valor cercano a 0). Si bien estos valores llevarían a uno a asumir que existe una fuerte correlación entre los niveles de democracia y el control de sucesión, este estudio muestra que la correlación entre ambos es muy baja (correlación negativa de -0,17).

Existen municipios como General Ballivián y Rivadavia Banda Norte que presentan un control de sucesión perfecto, en el cual el control de la intendencia se mantiene con el mismo candidato o aliado político ya que la sucesión se maneja entre familiares. También existen municipios como Colonia Santa Rosa, Embarcación, El Potrero, La Merced y Urundel que presentan un control de sucesión muy cercano al perfecto (1,83).

Gráfico 4: Media y desviación estándar del control de sucesión por mandato electoral.



Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Desviación estándar del IDS.

La tabla 6²⁵ presenta la desviación estándar al interior de cada municipio, es decir, la desviación estándar que se obtiene a partir del análisis de todos los mandatos electorales para un municipio. Esta no es la única desviación estándar que se puede analizar en este período, y la comparación entre ambas resulta de interés para explicar las variaciones en el estudio.

En primer lugar se puede analizar la desviación estándar total, que surge del simple ejercicio de tomar como N todos los municipios y todos los períodos, este cálculo da una desviación de 0,853. En segundo lugar es posible calcular la desviación estándar entre los municipios (comparar las medias del IDS para los municipios), que es de 0,5165. Por último es posible medir la varianza entre mandatos

²⁵ Consultar páginas 38 y 39.

electorales (comparar las medias del IDS para cada período de tiempo), que es de 0,5194. La comparación entre las desviaciones estándar entre los municipios y entre mandatos muestra resultados similares al estudio de Gervasoni (2011b); ya que las variaciones de los niveles de democracia en los municipios de la provincia de Salta varían en la misma magnitud entre los municipios a través del tiempo y entre casos, por ello contribuyen en la misma medida a la varianza total del nivel de democracia. La tabla a continuación compara los resultados.

Tabla 8: Comparación entre desviaciones estándar.

	Tipo de desv. est.	Desv. estándar	N
Índice de Democracia Subnacional	Total	0,8531	339
	Entre municipios	0,5165	59
	Entre mandatos	0,5194	5,75

Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Correlación entre los componentes del IDS.

El análisis de los componentes del IDS permite afirmar varias cosas. En primer lugar se reafirma algo mencionado en este capítulo: el componente control de sucesión tiene una correlación muy baja con el Índice de Democracia Subnacional y nula o muy baja con el resto de sus componentes. En segundo lugar, la correlación entre el nivel de democracia y la competencia ejecutiva es casi perfecta (0,94); tal como era esperado, es alta la correlación entre la competencia ejecutiva y el control legislativo (-0,68); y es alta también la correlación entre competencia ejecutiva y competencia legislativa (0,56). Esto último resulta interesante pensarlo en relación al campo de juego desnivelado, ya que estos resultados reafirman el poder que los oficialismos poseen en elecciones de medio término. En tercer lugar, la correlación entre el nivel de democracia y la competencia legislativa es alta (0,71), lo que señala el rol central de los Concejos Deliberantes para la democracia, ya que son los concejales la primer herramienta para controlar el poder de los intendentes; existe una correlación media (-0,4) entre la competencia legislativa y el control legislativo, lo que indica que a mayor control legislativo menor es el nivel de competencia legislativa esperado. Por último, existe una fuerte correlación entre el nivel de democracia esperado y el componente control legislativo (-0,81), dado que a mayor control oficialista del Concejo Deliberante menor el nivel de democracia.

Tabla 8: Correlación entre los componentes del IDS.

	IDS	Competencia Ejecutiva	Competencia Legislativa	Control Legislativo	Control de Sucesión
IDS	1				
Competencia Ejecutiva	0,94	1			
Competencia Legislativa	0,71	0,56	1		
Control Legislativo	-0,81	-0,68	-0,4	1	
Control de Sucesión	-0,17	-0,13	-0,12	0,07	1

Fuente: Elaboración propia en base a Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991, 2003 y 2007) y Tribunal Electoral de la Provincia de Salta (1987, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2005, 2009, 2011, 2013 y 2015)

Comparación entre el índice dicotómico de Álvarez et al. (1996) y el IDS.

Para finalizar con este capítulo, se realiza una comparación entre los resultados de ambos índices. Existen diferencias entre los resultados de los índices dado que el IDS, si bien se contempla la rotación de partidos en el gobierno no se concentra exclusivamente en ella mientras que el índice dicotómico sí. Estas discrepancias se ven reflejadas al analizar los coeficientes de correlación entre el IDS y el índice dicotómico en sus dos interpretaciones. La correlación entre el IDS y la regla 4a es del 20,33% mientras que entre el IDS y la regla 4b es del 28.8%. Estas discordancias son notorias en los siguientes ejemplos: El municipio de Nazareno, que se ubica como el segundo municipio menos democrático según el IDS, es democrático según el índice dicotómico (en adelante IDA); Santa Victoria Oeste, que se ubica como la octava municipalidad menos democrática según el IDS, es democrática según el IDA; Campo Santo, onceavo municipio menos democrático de la provincia de Salta según el IDS, es clasificado como democrático según el IDA; la municipalidad de Salta, tercer municipio más democrático según el IDS, es clasificado como no democrático. Estos ejemplos ilustran que la diferencia entre estos índices también es en grados, no es lo mismo distinguir a municipios entre democráticos y no democráticos que realizar un índice que los ordene de menor a mayor. Este último ejercicio (ordenar los municipios en base a su nivel de democracia) permite la comparación entre municipios que bajo un índice dicotómico podrían estar en el mismo grupo a pesar de presentar presenten notorias diferencias. También, dado que los municipios se insertan en un contexto nacional democrático, sería erróneo clasificar a municipios

con partidos dominantes como dictaduras. Tal es el caso de Coronel Moldes, donde el Partido Justicialista gobierna durante todo el período, pero existe una rotación en el sillón municipal (gobiernan 4 intendentes diferentes pero todos del PJ). A pesar de esta rotación interna es clasificado de la misma forma que Urundel o General Ballivián, donde no sólo gobierna el mismo partido sino que lo hace la misma persona.

Capítulo 5: Explicando las variaciones democráticas en los municipios salteños: operacionalización de las variables independientes.

En este capítulo se testean la hipótesis que explican los diferentes niveles de democracia en los municipios de Salta. En el primer apartado se explica la metodología de cada hipótesis a testear y en el segundo se presentan y analizan los resultados.

5.1. Metodología.

Este trabajo cuenta con seis hipótesis, cada una con una variable independiente²⁶ que será explicada individualmente para su posterior testeo. Las variables independientes son: transferencias per cápita, regalías hidrocarburíferas y mineras per cápita, desarrollo socioeconómico, relación con gobierno provincial y población aborígen.

Variables provenientes de la teoría rentista.

Las variables independientes provenientes de la teoría rentista son dos: transferencias provinciales y nacionales per cápita y las regalías hidrocarburíferas y mineras per cápita²⁷, pero por motivos que serán explicados al pie de la página sólo se explicará la variable transferencias provinciales y nacionales per cápita.

La estructura fiscal de los municipios de la provincia de Salta no es muy diferente a la explicada en el estudio de caso del municipio de General Ballivián, los ingresos provenientes de transferencias de niveles superiores de gobierno son la principal fuente de recursos con la que cuentan los municipios. Si bien los municipios pueden cobrar tasas, estas poseen ciertas limitaciones que hacen a los municipios estrictamente dependientes de estas transferencias recientemente mencionadas.

²⁶ La hipótesis 4 analiza la interacción entre las variables transferencias per cápita y desarrollo económico.

²⁷ La variable independiente regalías hidrocarburíferas y mineras per cápita no es analizada porque los datos sobre el destino de estos fondos no se encuentra desagregado en los presupuestos provinciales analizados (año 1998 a 2015). Si bien el monto total de estos fondos es publicado año a año en el presupuesto y la repartición de fondos se realiza de acuerdo a lo establecido en las leyes provinciales 6294 y 6438, los fondos que les corresponden a cada municipio varían de acuerdo a la producción de cada departamento. La producción de cada departamento en recursos naturales se obtiene a partir de las declaraciones juradas de las empresas extractoras de recursos naturales, dato que no es de acceso público y no permite conocer cuánto dinero ingresa a cada municipio por regalías de hidrocarburos y producción minera.

Dado que no se pudo acceder a presupuestos anteriores, el análisis de esta variable independiente y de las restantes comprende desde el período que inicia en 1995 y los posteriores²⁸. Durante los períodos analizados se consideran todas las transferencias recibidas por los municipios, ya sean tanto federales como provinciales. Dado que no todas las transferencias se encuentran publicadas de manera desagregada, solamente se consideraron para este estudio aquellas transferencias que aparezcan en presupuestos provinciales y que especifiquen el municipio de destino y el monto correspondiente. Para la operacionalización de estas transferencias per cápita se deflacionaron los montos en base al año 1998, se promediaron los cuatro años de cada mandato²⁹ y luego se dividieron todos los montos sobre mil³⁰. Los datos de población se obtuvieron de los censos 1991, 2001 y 2010, y se realizaron interpolaciones lineales para los años faltantes.

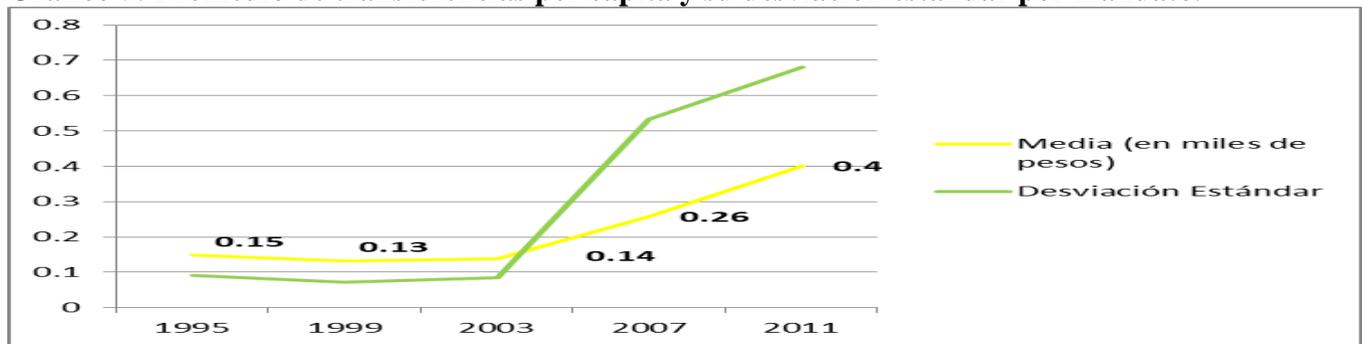
El gráfico 5 muestra el promedio de transferencias per cápita (en miles de pesos año base 1997) con su respectiva desviación estándar para los mandatos analizados. Se observa una tendencia al aumento de las transferencias, y también un aumento en la varianza de estas transferencias. El aumento de las transferencias a partir del período 2003-2007 se debe a dos motivos: en primer lugar hay un mayor nivel de transferencias producto de la progresiva descentralización que realiza la provincia, y en segundo lugar a partir del año 2006 los presupuestos adquieren mayor transparencia (empiezan a publicar con mayor detalle el destino de los fondos anuales, tanto de origen provincial como nacional).

²⁸ Para el período 1995-1999 se utilizan solamente los presupuestos de los años 1998 y 1999.

²⁹ Para la deflación de los montos de transferencias se utilizaron dos índices de precio al consumidor, desde 1998 a 2007 se utilizan los datos del IPC del INDEC. Debido a que el INDEC es intervenido y sus cifras dejan de ser confiables, desde 2008 a 2015 se realiza un promedio entre el índice Cavallo (2012), el IPC-INDEC y el IPC-Congreso para obtener una tasa de inflación más certera.

³⁰ El monto de transferencias por período en cada municipio se divide sobre mil para que al observar el coeficiente de correlación, un aumento de 1 unidad represente un aumento de \$1000 y no uno de \$1.

Gráfico 5: Promedio de transferencias per cápita y su desviación estándar por mandato.



Fuente: Elaboración propia en base a presupuestos anuales de la provincia de Salta (1997 hasta 2015)

Variable NBI.

Al no contar con indicadores de producto bruto regional o similares (indicadores económicos), y ante la ausencia de datos desagregados por municipio publicados regularmente del Ministerio de Economía provincial se optó por utilizar un solo indicador para la variable desarrollo económico. El indicador es el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) por municipio, una cifra que representa una alternativa a la identificación de datos de pobreza que sólo contemplan los ingresos económicos. Se utilizan datos del INDEC de los censos de 1991, 2001 y 2010, realizando interpolaciones lineales para completar los datos faltantes.

Para el testeo de la hipótesis 4, se utiliza una variable interactiva que se crea a partir de la multiplicación de las variables NBI y transferencias.

Variable cercanía con el gobernador.

Se utiliza una variable dicotómica para determinar si el intendente pertenece al partido del gobernador o si no pertenece (0 si es opositor, 1 si es oficialista). Para evitar una relación de multicolinealidad no se analiza la cercanía de los intendentes con el presidente, dado que durante el periodo analizado los gobernadores pertenecen al mismo partido del presidente. La tabla 9 permite apreciar que la mayoría de los intendentes durante el período estudiado están alineados al partido del gobernador (74% de la muestra). El único período en donde gobierna un presidente de un partido diferente al del gobernador de la provincia, el presidente no completa su mandato (Fernando De la Rúa 1999-2001).

Variable población aborígen.

La variable población aborígen se construye a partir del porcentaje de población aborígen departamental, dato obtenido del censo nacional 2010. A cada municipio se le otorga el porcentaje correspondiente a su departamento, dificultando capturar la variación intermunicipal de esta variable. El análisis temporal de esta variable también es una dificultad, dado que el dato solo existe para 2010 y eso no permite interpolar linealmente el dato como se realiza con variables anteriores. Para poder realizar el testeo de esta hipótesis, se asume que el porcentaje de población aborígen se mantiene constante a través del tiempo. Se espera que esta variable posea un error estándar considerable debido a estas dificultades.

5.2 Resultados.

En la Tabla 9 se presentan las estadísticas descriptivas de las variables de nuestro modelo estadístico. En la parte siguiente se presentan los diferentes análisis de regresión y sus resultados.

Tabla 9: Variables del modelo y sus estadísticas descriptivas.

Variable	Media	Desviación estándar	Min	Max	N
VD: IDS	6.83E-10	0,85	-2,63	2,08	339
VI: Transferencias Per Cápita (en miles de pesos)	0,22	0,41	0,05	5,24	282
VI: NBI	0,32	0,13	0,07	0,71	282
VI: Cercanía con el gobernador	0,74	0,44	0	1	339
VI: Porcentaje de población aborígen	0,13	0,15	0	0,56	282

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 10 presenta los resultados de los análisis de regresión realizados. Se utilizaron seis modelos estadísticos para testear las hipótesis que explican las variaciones de los niveles de democracia a nivel subnacional. La estructura de los datos utilizados es de panel, ya que el estudio recoge observaciones de los mandatos electorales de los municipios a lo largo del tiempo. Los datos fueron procesados en el programa STATA utilizando el método de análisis conocido el modelo de efectos aleatorio o modelo de componentes de la varianza. Los modelos de efectos aleatorios son más

adecuados que los modelos de efectos fijos para este análisis, dado que se asume que los efectos específicos individuales no están correlacionados con las variables independientes. La tabla a continuación exhibe los seis modelos, sus coeficientes, sus respectivos errores estándar y su significancia estadística.

Tabla 10: Los determinantes de la democracia municipal 1995-2015 (modelo de efectos aleatorios).

VARIABLES	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
Transferencias per cápita (en miles de AR\$)	-0,33* (0,16)	-0,56*** (0,61)	-0,55*** (0,69)	-1,92** (0,61)		-1,82*** (0,52)
NBI		-3,62*** (0,45)	-3,51*** (0,44)	-4,76*** (0,69)	-3,41*** (0,49)	-4,68*** (0,64)
Interacción Transferencias-NBI				7,8+ (3,6)		7,3* (3)
Cercanía con el gobernador	-0,62*** (0,1)	-0,63*** (0,1)	-0,63*** (0,1)		-0,63*** (0,99)	-0,62*** (0,99)
Población Aborigen			-0,18 (0,38)		-0,41 (0,45)	
Constante	-0,59*** (0,09)	1,8*** (0,17)	1,79*** (0,17)	1,45*** (0,16)	1,66*** (0,18)	1,96*** (0,18)
R2 general	0,09	0,27	0,28	0,23	0,22	0,29
Rho	0,12	0,12	0,11	0,14	0,24	0,13
Obs.	282	282	282	282	282	282

Referencias: + p<0.1, * p<0,05, ** p<0,01, *** p < 0,001; los errores estándar están entre paréntesis.

El modelo 1 busca interpretar si existe una fuerte correlación entre el nivel de democracia municipal, las transferencias per cápita que recibe ese municipio y la cercanía con el gobernador de su intendente. Los resultados arrojados apoyan fuertemente la hipótesis de cercanía con el gobernador y en menor medida a las transferencias. A pesar de ello, el modelo 1 posee poco poder predictivo, ya que su R2 es del 9%. El modelo 2 complejiza el modelo anterior añadiendo la variable NBI, obteniendo resultados sumamente significativos ya que estos dan un fuerte respaldo a las 3 hipótesis testeadas y con mayor poder predictivo que el modelo anterior (R2=27%).

El modelo 3 realiza un ejercicio similar al del modelo 2, pero añade el porcentaje de población aborigen a la ecuación. Su R2 es levemente superior al del modelo 2 (R2=28%). El coeficiente de la variable población aborigen tal como se esperaba es negativo, pero su resultado no es estadísticamente significativo, al igual que en el modelo 5. El modelo 3 apoya fuertemente las hipótesis de transferencias,

desarrollo socioeconómico y cercanía con el gobernador. El efecto posee alta significancia estadística y es sustantivamente importante. En el caso de las transferencias per cápita, por ejemplo, para el período 2011-2011 Tolar Grande recibió \$5235,70 por habitante en promedio por año (el más alto del estudio), mientras que en el otro extremo Cerrillos recibió \$105,80 por habitante (el nivel de transferencias más bajo para ese período); el modelo 3 predice que, *ceteris paribus*, Tolar Grande tendrá 2,8 unidades (desviaciones estándar) menos que Cerrillos en el Índice de Democracia Subnacional. Este modelo también predice que, *ceteris paribus*, un municipio con un intendente perteneciente al partido del gobernador (es decir cercano al gobernador) tendrá 0,63 unidades (desviaciones estándar) menos en el IDS que un municipio con un intendente opositor al gobernador. El mismo ejercicio puede ser realizado en base a la variable NBI, por ejemplo, para el período 1995-1999 San Lorenzo poseía un porcentaje de hogares con NBI del 22,1% (ubicado en el percentil 25% de nuestra muestra), mientras que El Quebrachal en el mismo período poseía un porcentaje de 39,2% (ubicado en el percentil 75%); el modelo 3 predice que, todo lo demás constante, El Quebrachal tendrá 0,6 unidades (desviaciones estándar) menos que San Lorenzo en el IDS.

El modelo 4 está exclusivamente inspirado en la hipótesis 4 de este estudio, que busca hallar una interacción entre el rentismo y el desarrollo económico. Los resultados arrojados son significativos para todas las variables del modelo, aunque la interacción entre el porcentaje de hogares NBI y el nivel de transferencias per cápita relativo posee una significancia estadística leve. El resultado del coeficiente de correlación de la interacción entre las variables NBI y transferencias es sorprendente, ya que se esperaba un coeficiente negativo y se obtiene uno positivo (será explicado en el apartado siguiente).

El modelo 5 tiene la intención de encontrar una relación entre el nivel de democracia, el desarrollo socioeconómico, el porcentaje de población aborigen y la cercanía partidaria con el gobernador. Nuevamente se rechaza el porcentaje de población aborigen departamental como variable independiente, y se confirman el resto de las variables.

El modelo 6 incluye a todas las variables y a la interacción entre NBI y transferencias menos al porcentaje de población aborigen, hallando resultados estadísticamente significativos para todas las variables incluidas en el modelo, pero con intervalos de confianza diferentes. Este modelo es el de mayor poder predictivo, obteniendo un R2 del 29%.

Resultados de las hipótesis.

Con respecto a las hipótesis, una no pudo ser testeada, dos son rechazadas y cuatro son confirmadas. La hipótesis 6, sobre el porcentaje de población aborígen es rechazada ya que no posee significancia estadística. Es posible que esto se deba a que se utilizaron datos departamentales en vez de municipales, no permitiendo captar las diferencias entre los distintos municipios. Por ejemplo el departamento San Martín, que cuenta con un porcentaje de población aborígen del 14%, posee en su interior municipios calificados como muy democráticos por el IDS como Tartagal y General Mosconi, y municipios como General Ballivián y Embarcación que se encuentran en el lado opuesto del ranking del IDS. Al no poder diferenciar los porcentajes de población aborígen que habitan en cada municipio, no se puede capturar el poder explicativo de esta variable. Otra dificultad que se añade es el hecho de sólo contar con datos sobre pueblos originarios a partir del Censo Nacional 2010, lo que impide realizar una extrapolación temporal de la variable población aborígen.³¹

La hipótesis 1 es confirmada, por lo que se comprueba que mayores transferencias per cápita inciden negativamente en los niveles democráticos esperados. Tal como sugiere el mecanismo causal presentado en el marco teórico, la democracia es perjudicada por “el efecto del gasto” (Ross 2001). Este efecto sostiene la idea de que la alta dependencia de la renta de los municipios explica niveles bajos de democracia. Esta dependencia de la renta permite dos cosas, por un lado un gran gasto público que otorga a los gobernantes la posibilidad de asignar “zanahorias y garrotes financieros” (McMann 2006) y por el otro reduce los incentivos ciudadanos a realizar *accountability*.

La hipótesis 3 también es confirmada, el nivel de desarrollo socioeconómico como variable explicativa del nivel de democracia municipal posee una significancia estadística muy alta en todos los modelos utilizados. Un bajo desarrollo socioeconómico (NBI cercano a 1), *ceteris paribus*, impacta negativamente en la democracia.

La hipótesis 4, que es una interacción de las hipótesis 1 y 3, es rechazada dado que arroja un resultado opuesto al esperado. El signo del término interactivo esperado es negativo, pero el hallado es positivo. Un coeficiente de correlación positivo indica que el efecto negativo de las transferencias sobre

³¹ Se utiliza el mismo dato sobre población aborígen para todo el período, lo que impide analizar si una variación de esta población en un municipio a lo largo del tiempo incide en el nivel democrático del régimen.

el nivel de democracia subnacional se hace más positivo a medida que disminuye el desarrollo económico (aumenta el NBI). Por ejemplo, en el modelo 4 el impacto de las transferencias per cápita deja de ser negativo cuando el municipio supera el 24.6% de población con NBI. Lo esperado era que a medida que aumente el porcentaje de población con NBI en un municipio, el impacto negativo de las transferencias per cápita en el nivel democrático aumente, pero sucede lo contrario: a mayor población con NBI, las transferencias impactan positivamente en la democracia municipal.

La hipótesis 5, inspirada en la teoría de la interacción estratégica es confirmada al igual que en los estudios previos de Gervasoni (2010b) y Sznec (2015). Los resultados indican que mientras el intendente sea del mismo partido que el gobernador, el nivel de democracia disminuye, *ceteris paribus*. Este resultado es interpretable de dos formas (*ceteris paribus*): Uno, aquel municipio que posea un intendente opositor al gobierno provincial posee más probabilidades de ser un régimen democrático; y dos, aquel municipio que posea un intendente afín al gobierno provincial posee más probabilidades de ser un régimen no democrático.

Por lo tanto, es posible afirmar que las transferencias, el nivel de desarrollo socioeconómico y la cercanía partidaria con el gobernador están asociadas al régimen político local.

Conclusiones

Esta sección resume las conclusiones obtenidas en cada parte del trabajo.

En primer lugar, a partir de un estudio de caso se buscó describir la situación particular del municipio de General Ballivián y en lo posible derivar hipótesis alternativas. En base al testimonio de entrevistados y fuentes secundarias se hallaron tres motivos que dan cuenta de la situación del régimen de tal municipio. El primero es el apoyo del gobierno provincial, motivo que coincide con nuestra tercera hipótesis, inspirada en la teoría de la interacción estratégica (Gibson 2010) y que fue confirmado posteriormente en nuestro estudio estadístico. El segundo está íntimamente relacionado al primero y a nuestro marco teórico seleccionado, este es el elevado nivel de transferencias per cápita con los que cuenta el municipio y el débil control de su manejo. Por esta razón se hace imposible derrotar al oficialismo, porque se genera un campo de juego desnivelado que en palabras de una entrevistada hace que se necesite “un corralón para ganarle al intendente”. El nivel de transferencias per cápita también fue testeado y confirmado en nuestro estudio estadístico. El tercer motivo, y a observación de los entrevistados el más importante, está indirectamente relacionado con la teoría de la modernización. Los entrevistados aseguran que el intendente de Ballivián se mantiene en el poder porque “se aprovecha de la pobreza y la ignorancia de la mayoría de la gente”. Esta hipótesis fue testeada y comprobada en el estudio estadístico realizado posteriormente. Un municipio con un subdesarrollo socioeconómico muy elevado presenta las condiciones ideales para que dirigentes políticos con apoyo económico provincial puedan perpetuarse en el poder, ya que la realidad de sus votantes privilegia necesidades básicas antes que aspectos democráticos y republicanos. Por último se propuso una hipótesis alternativa que establece que a mayor el porcentaje de población aborígen que habite en el municipio, menor nivel de democracia municipal esperado. Esta hipótesis fue rechazada posteriormente en el estudio estadístico y contó con serias limitaciones al momento de operacionalizar la variable independiente (porcentaje de población aborígen). A pesar de ello, esta hipótesis puede ser analizada en estudios posteriores en caso de que se posean datos desagregados a nivel municipal que permitan operacionalizar la variable independiente de una mejor forma.

En segundo lugar, en este estudio se utilizaron dos índices para medir la variable dependiente, luego de su posterior adaptación para la medición efectiva de la democracia municipal. Se utilizaron los

índices de Democracia Subnacional de Gervasoni (2010a y el índice dicotómico de Álvarez et al. (1996). Si bien existieron algunas diferencias entre los resultados de los índices, dado que el IDA se concentra exclusivamente en la rotación partidaria, los resultados fueron similares. Las principales diferencias radicaron en aquellos casos en los que gobierna el mismo partido para todo un período (predomino electoral), pero que son democráticos para el IDS por poseer rotaciones en la persona que ejerce el poder que disminuyen el control de sucesión (hacen que se codifique como “medio” en vez de “alto”) y aumentan la competencia electoral. Por ello este apartado concluyó que la situación ideal al medir democracia subnacional en contextos nacionales democráticos es utilizar índices que capturen a la democracia en grados, dado que el contexto nacional no permite la creación de regímenes dictatoriales sino “híbridos” en el peor de los casos.

Por último, se realizó el testeo de las hipótesis propuestas en los capítulos 2 y 3. Inicialmente, el testeo de la hipótesis 2 no pudo ser llevado a cabo debido a la inexistencia de datos sobre regalías hidrocarburíferas y mineras para la provincia de Salta.

La hipótesis 1, que sostiene que a mayores niveles de transferencias fiscales per cápita menor nivel de democracia esperada en los municipios; es aceptada con altos grados de significancia estadística.

La hipótesis 3, que dice que a mayor desarrollo socioeconómico, mayor nivel de democracia esperado; es aceptada con altos grados de significancia estadística.

La hipótesis 4, que argumenta que a menor desarrollo socioeconómico, mayor impacto de la variable rentista; es rechazada. A pesar de obtener altos grados de significancia estadística, los resultados arrojados demuestran lo contrario a lo esperado. Es decir, el efecto negativo de las transferencias sobre el nivel de democracia subnacional se hace más positivo a medida que disminuye el desarrollo económico. El modelo 4 predice que a partir de un porcentaje de hogares con NBI del 24.6%, el impacto de las transferencias sobre el nivel de democracia subnacional es positivo.

La hipótesis 5, que analiza si la coexistencia de regímenes subnacionales autoritarios en contextos de un régimen nacional democrático es debido a las relaciones de los intendentes con niveles superiores del poder ejecutivo, es aceptada con altos grados de significancia estadística.

La hipótesis 6, inspirada en el estudio de caso realizado en la ciudad de General Ballivián, fue rechazada al no hallar significancia estadística.

Bibliografía.

- Alvarez, M.; Cheibub, J. A.; Limongi, F. y Przeworski, A. (1996) "Classifying political regimes". *Studies in Comparative International Development, Summer 1996*, Vol. 31, N° 2, 3-26.
- Azcarrunz Medinaceli, J.; Salas Piludo, M. P. (2017) *La calidad de la democracia subnacional en Bolivia: aportes para el debate latinoamericano*. M. Llanos (secretaria general). 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Congreso llevado a cabo en Montevideo, Uruguay.
- Balík, S.; Holzer, J. (2007) "Focus on elections: remarks on the contemporary methodology for classifying non-democratic regimes". *European Electoral Studies* 2, 1.
- Behrend, J. (2012) "Democratización subnacional: algunas preguntas teóricas". *POSTDATA* 17.
- Behrend, J. y Whitehead, L. (2016) *Illiberal practices: territorial variance within large federal democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Behrend, J. y Whitehead, L. (2017) "Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional: enfoques comparados". *Colombia Internacional* 91.
- Benton, A. L. (2016) "Configuring authority over electoral manipulation in electoral authoritarian regimes: evidence from Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 2/2016. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/13510347.2016.1236789>
- Borges, A. (2007). "Rethinking state politics: the withering of state dominant machines in Brazil". *Brazilian Political Science Review* 1 (2).
- Borjas García, H. A. (2015) "Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México". *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* 22 (62).
- Cassani, A. (2013) "Hybrid what? Partial consensus and persistent divergences in the analysis of hybrid regimes". *International Political Science Review* 35 (5).
- Ceja Martínez, J. (2004) "Ciudadanos ordinarios y partidos políticos en Jalisco: rediscutiendo la democratización municipal". Recuperado de: <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/democracia%20municipal.pdf>.
- Collier, D. ; Adcock, R. (1999). Democracy and dichotomies: a pragmatic approach to choices about concepts. *Annual Review Political Science* 2.
- Constitución de la Provincia de Salta [Constitución] (2003). Artículo 170 (sección tercera). Recuperado de: http://coleccion.educ.ar/coleccion/CD18/contenidos/informacion/leyes/constituciones/cp_salta.pdf

Coppedge, M; Reinicke, W. H. (1990). "Measuring poliarchy". *Studies In Comparative International Development* 25 (1).

Dahl, R. 1971. *Polyarchy. participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.

Duncan, G. (2009) "El dinero no lo es todo: acerca del narcotráfico en la persistencia del conflicto colombiano". En *A la sombra de la guerra: ilegalidad y nuevos órdenes regionales en Colombia*, compilado por Álvaro Camacho, María Emma Wills, María Milagros Rivera, Gustavo Duncan, Ricardo Vargas y Claudia Steiner, 165-212. Bogotá: Universidad de los Andes.

Durazo, J.. (2010) "Neo-patrimonialism and subnational authoritarianism in Mexico: the Case of Oaxaca". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2).

Eaton, K. (2006). "The downside of decentralization: armed clientelism in Colombia". *Security Stud.es*, 15(4).

Fox, J (1994), "Latin America's emerging local politics". *Journal of Democracy* 5 (2).

Gervasoni, C. (2010a), "Measuring variance in subnational regimes: results from an expert-based operationalization of democracy in the Argentine provinces". *Journal of Politics in Latin America*, 2/2010.

Gervasoni, C. (2010b) "A rentier theory of subnational regimes: fiscal federalism, democracy, and authoritarianism in the Argentine provinces". *World Politics*. 62 (2).

Gervasoni, C. (2011). *A rentier theory of subnational democracy: the politically regressive effects of fiscal federalism in Argentina*. Tesis doctoral. Graduate Program in Political Science. Notre Dame, Indiana.

Gibson, E. L. (2005). "Boundary control: subnational authoritarianism in democratic countries". *World Politics* 58 (1).

Gibson, E. L. (2012). *Boundary control: subnational authoritarianism in federal democracies*. Cambridge: Cambridge University Press

Giraudy, A. (2010). "The politics of subnational undemocratic regime reproduction in Argentina and Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2).

Goldberg, E. ; Wibbels, E. ; Mvukiyehe E. (2008). "Lessons from strange cases: democracy, development, and the resource curse in the U.S. states". *Comparative Political Studies* 41 (4/5).

Held, D. (1987). *Models of democracy*. Stanford: Stanford University Press.

Heller, P. (2000). "Degrees of democracy: some comparative lessons from India". *World Politics* 52 (4).

Huntington, S. (1994) *La Tercera ola. La democratización a finales de Siglo XX*. Ed. Paidós Ibérica.

Levitsky S.; Way L. (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy* 13 (2).

Levitsky, S.; Way, L. (2010). "Why democracy needs a level playing field". *Journal of Democracy* 21 (1).

Ley Provincial N° 1349. Boletín Oficial de la Provincia de Salta, Salta, Argentina, 11 de febrero de 1933.

Ley Provincial N° 18525. Boletín Oficial de la Provincia de Salta, Salta, Argentina, 11 de febrero de 1993.

McMann, K. M. (2006). *Economic autonomy and democracy: hybrid regimes in Russia and Kyrgyzstan*. Nueva York y Cambridge: Cambridge University Press.

Montero; A. P. (2010). "No country for leftists? Clientelist continuity and the 2006 vote in the Brazilian northeast". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2).

O'Donnell, G. (1993) "Estado, democratización y ciudadanía". *Nueva Sociedad* 128.

Ortiz de Rosas, V. (2011). "El gran elector provincial en Santiago del Estero (2005-2010): una perspectiva desde adentro de un "oficialismo invencible"". *Revista SAAP* [online] 5 (2). URL: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1853-19702011000200005

Ortiz de Rosas, V. (2015). "La democracia argentina en clave subnacional: nuevos objetos de estudio e interpretaciones sobre el Estado, los partidos políticos y las elites políticas". En Emilce Cuda ... [et al.] ; compilado por Sebastián Mauro, S. ; Ortiz de Rosas, V. ; Paratz M. *Política Subnacional en Argentina: Enfoques y Problemas* (pp. 30-53). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.

Pino, J. F. (2017). "Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en Colombia y América Latina". *Colombia Internacional* 91.

Rokkan, S.(1970). "Citizens, elections, parties: approaches to the comparative study of the processes of development". Oslo, Universitetsforlaget.

Ross, M. (2001). "Does oil hinder democracy?" *World Politics* 53(3).

Sartori, G. (1987). *The theory of democracy revisited. Vol. I and II*. Chatham: Chatham House Publishers.

Sidel, J. T. (2014). Economic foundations of subnational authoritarianism: insights and evidence from qualitative and quantitative research. *Democratization* 21 (1).

Sznek Álvarez, G. (2015). *Los rasgos autoritarios del Conurbano Bonaerense: una explicación rentista de las variaciones democráticas a nivel municipal* (tesis de grado). Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales. Universidad Torcuato Di Tella. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Vanhanen, T. (2000). "A new dataset for measuring democracy, 1810-1998". *Journal of Peace Research* 37 (2).

Fuentes de datos.

Cavallo, A. (2012). "Online and official price indexes: Measuring Argentina's inflation". *Journal of Monetary Economics* (2012) URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jmoneco.2012.10.002>

Ámbito Financiero (2017). "Índice de inflación del congreso". Banco de datos. Recuperado de: http://www.ambito.com/diario/economia/banco-de-datos/bd_eco_inflaci%C3%B3n_congreso.asp

INDEC (1991) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Estructura de la población. Cuadro P1. Provincia de Salta. Poblacion total por sexo, índice de masculinidad y densidad de población según división política administrativa.

INDEC (2001a) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Municipios de la provincia de Salta. Población en hogares por presencia de servicio en el segmento, según municipios. Año 2001.

INDEC (2001b) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Necesidades básicas insatisfechas. Cuadro 2.13 Provincia según departamento. Hogares y población: total y con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Año 2001

INDEC (2010a) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Estructura de la población. Cuadro P45. Total del país. Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios de 10 años y más en viviendas particulares por condición de alfabetismo y sexo, según provincia. Año 2010

INDEC (2010b) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Estructura de la población. Cuadro 2.1.2.1. Población, superficie, densidad e índice de masculinidad. Provincia de Salta según departamento y municipio. Año 2010.

INDEC (2010c) Censo Nacional de Población, Vivienda y Hogares. Necesidades básicas insatisfechas. Cuadro 2.13 Provincia según departamento. Hogares y población: total y con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Año 2010.

INDEC (2010) *Serie histórica del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el Gran Buenos Aires*. URL: <http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/10/ipc-var-dde1943.xls>.

Junta Electoral Nacional Distrito Salta (1991). Comicios Generales. Salta, Argentina.

Junta Electoral Nacional Distrito Salta (2003). Acta General. Elecciones simultáneas de gobernador y vicegobernador, diputados nacionales, senadores y diputados provinciales, intendentes y concejales municipales. Salta, Argentina.

Junta Electoral Nacional Distrito Salta (2007). Acta General. Elecciones simultáneas de presidente y vicepresidente, senadores y diputados nacionales, gobernador y vicegobernador de la provincia, senadores y diputados provinciales, e intendentes, concejales y convencionales constituyentes municipales. Salta, Argentina.

Ministerio de economía de la provincia de Salta (1997-2015). Secretaría de finanzas. Oficina provincial de presupuesto. Presupuesto general de la administración provincial, administración central y organismos descentralizados. Transferencia a municipios. Salta, Argentina

Tribunal electoral de la provincia de Salta (1987). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (1993). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (1995). Escrutinio definitivo 1995. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (1997). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (1999). Escrutinio definitivo 1999. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2001). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2005). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2009). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2011). Escrutinio definitivo 2011. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2013). Autoridades proclamadas. Salta, Argentina.

Tribunal electoral de la provincia de Salta (2015). Escrutinio definitivo 2011. Salta, Argentina.

Noticias Consultadas.

Cuarto Poder Salta (2015). “Hay Males que duran cientos de años”. 28 de Marzo de 2015. Recuperado de: <https://www.cuartopodersalta.com.ar/hay-males-que-duran-cientos-de-anos/>

El Intransigente (2017). “Mimessi dijo que el Radicalismo es el Futuro, tras haber sido elegido Diputado”. 29 de octubre de 2017. Recuperado de: <https://www.elintra.com.ar/politica/2017/10/29/mimessi-dijo-radicalismo-futuro-tras-haber-sido-elegido-diputado-108174.html>

El Tribuno (2014). “General Ballivián: por primera vez, un aborigen está al frente del municipio”. 29 de Enero de 2014. Recuperado de: <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2014-1-29-11-21-0-general-ballivian-por-primera-vez-un-aborigen-esta-al-frente-del-municipio>

El Tribuno (2017). “Ballivián tiene el mismo intendente hace 25 años”. 10 de enero de 2017. Recuperado de: <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2017-1-10-1-30-0-ballivian-tiene-el-mismo-intendente-hace-25-anos-departamento-san-martin>

Nuevo Diario de Salta (2017). “En Ballivián comunidades sin agua por no votar al intendente”. 12 de septiembre de 2017. Recuperado de: <http://www.nuevodiariodesalta.com.ar/noticias/provinciales-2/en-ballivian-comunidades-sin-agua-por-no-votar-al-intendente-13075>

Que Pasa Salta (2017). “A Través del fondo de la soja, llegará la ayuda para dos municipios salteños”. 25 de enero de 2017. Recuperado de: <http://www.quepasasalta.com.ar/nota/noticia-167395/>

Que Pasa Salta (2017). “Con la presencia de Urtubey, General Ballivián honró a Nuestra Señora del Carmen. 16 de julio de 2014. Recuperado de: <http://www.quepasasalta.com.ar/nota/noticia-153466/>

Que Pasa Salta (2017). “Mercadería y Materiales de Construcción: llegaron camiones cargados a otro pueblo salteño”. 22 de octubre de 2017. Recuperado de: <http://www.quepasasalta.com.ar/nota/noticia-185692/>

Que Pasa Salta (2017). “Zottos, de Campaña con los Barones del Norte Salteño”. 14 de Julio de 2017. Recuperado de: <http://www.quepasasalta.com.ar/nota/noticia-179406/>

Zarazaga, Rodrigo (2010). “Entre el puntero y la nada”. 24 de febrero de 2010. Diario La Nación (versión online). Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/1236494-entre-el-puntero-y-la-nada> .