



designe

**Liderazgo político
y democracia local
con la metodología
*Polleader 2.0***



Universidad
Nacional
de Quilmes

AA.VV.: “Liderazgo político y democracia local con la metodología *Polleader 2.0*”. Maestría y Especialización en Gobierno Local de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Revista Intercambios. La letra del Encuentro X (1). Secretaría de Posgrado, Universidad Nacional de Quilmes. Edición electrónica en .pdf, 34 PP., 4,50 MB. Mayo de 2025. Disponible para descarga: <http://posgrado.blog.unq.edu.ar/>

STAFF

Directora

Mg. Nancy Díaz Larrañaga

Comunicación y prensa

Esp. Alejandra Cajal

Mg. Victoria Maniago

Lic. Diego Surueta

Coordinadora editorial

Lic. Sandra Santilli

Corrección y revisión editorial

Edit. María Angélica Sangronis

Maquetación

Lic. María Sol Di Lorenzo

Diseño de portada

Mg. Victoria Maniago

Revista Intercambios. La Letra del Encuentro

ISSN: 2591-6580

Esta obra es editada por:

Secretaría de Posgrado - Universidad Nacional de Quilmes

Oficina N° 71 - Primer piso - Ala Sur

Roque Sáenz Peña 352, Bernal

Buenos Aires, Argentina (B1876BXD)



Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Atribución – No Comercial – Sin Obra Derivada 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES

Rector

Mg. Alfredo Alfonso

Vicerrectora

Dra. María Alejandra Zinni

Secretaria de Posgrado

Mg. Nancy Díaz Larrañaga

Maestría y Especialización en Gobierno Local

DIRECTOR

Dr. Alejandro Villar

COMISIÓN ACADÉMICA

Mg. Marina Leal

Dr. Daniel Cravacuore

Mg. Mara Galmarini

Mg. Silvia Farías

Inter^x
cam
bios LA LETRA DEL
ENCUENTRO

Publicación de la
Secretaría de Posgrado
UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES

ÍNDICE

8. Presentación

Alejandro Villar

10. Conversatorio: “Estudiando el liderazgo político y la democracia local con la metodología *Polleader 2.0*”

Carmen Navarro Gómez y Daniel Cravacuore

24. Liderazgo político local en Argentina: adaptación y aplicación de la metodología *Polleader 2.0*

Ángeles Traina y Guillermo Colella

32. Obituario

Mónica Iturburu (1961-2025), por Daniel Cravacuore



Maestría en Gobierno Local
<https://n9.cl/maestriagl>
Especialización en Gobierno Local
<https://n9.cl/espegl>

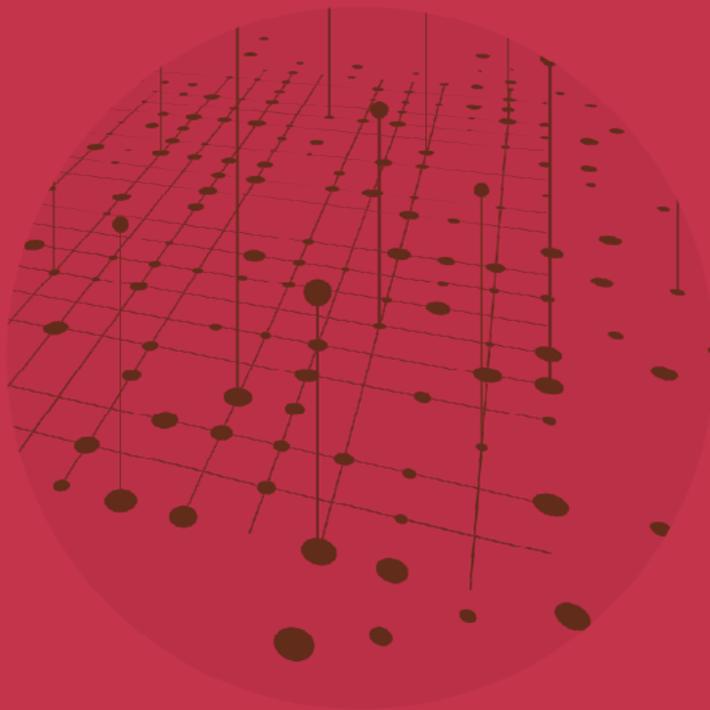
**Liderazgo político y
democracia local con la
metodología Polleader 2.0**



**Inter
cambios**

LA LETRA DEL ENCUENTRO

Publicación de la Secretaría de Posgrado
UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES



El presente número fue resultado de un encuentro organizado por la Maestría y la Especialización en Gobierno Local de la Universidad Nacional de Quilmes. Se presentaron tópicos vinculados al liderazgo político en las democracias bajo la metodología “Polleader 2.0” y ejemplos respecto de la implementación metodológica para el estudio de este tipo de temáticas.

Maestría y Especialización en Gobierno Local
UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES
www.unq.edu.ar

Presentación



Alejandro Villar

Es Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede en la Argentina. Es docente-investigador en la Universidad Nacional de Quilmes. Ha dictado cursos de posgrado en el país y en el exterior. Cuenta con publicaciones nacionales e internacionales sobre temáticas vinculadas a la gestión local del desarrollo y el turismo.

En esta ocasión me toca la penosa tarea de reemplazar a nuestra querida Mónica Iturburu en la presentación de este número de la revista. El obituario de Daniel Cravacuore nos refleja su trayectoria, su obra y su legado como persona. Y aquí estamos, como ella hubiera querido, terminando este aporte al conocimiento y al debate de los gobiernos locales.

En este número, la revista recoge el valioso aporte que este encuentro, organizado en el marco de la Maestría y la Especialización en Gobierno Local de la Universidad Nacional de Quilmes, realiza sobre el liderazgo político en las democracias locales bajo la metodología "Polleader 2.0". Así, se presenta una visión a nivel internacional que, a cargo de Carmen Navarro Gómez y de Daniel Cravacuore, nos muestran una mirada global del asunto, mientras Ángeles Traina y Guillermo Colella ofrecen un análisis de la realidad argentina. De esta manera, lo global y lo local se entrelazan para brindarnos una mirada muy rica sobre los liderazgos que aportan al conocimiento sobre los gobiernos locales.

Alejandro Villar



Maestría en Gobierno Local
<https://n9.cl/maestriagl>
Especialización en Gobierno Local
<https://n9.cl/espegl>

Conversatorio: “Estudiando el liderazgo político y la democracia local con la metodología *Polleader 2.0*”



Mara Galmarini

Es Doctoranda en Estudios Territoriales en la Universidad Nacional de Quilmes, Magíster en Desarrollo y Gestión de Destinos Turísticos y egresada de la Licenciatura en Administración Hotelera de la misma casa de estudios. Se desempeña como Directora de la Diplomatura en Economía y Administración (Departamento de Economía y Administración), coordinadora académica de la Maestría en Gobierno Local (Universidad Nacional de Quilmes). Es docente de la materia Emprendimientos de Servicios y Organización y Administración de Empresas. Fue Directora de distintos Proyectos de Extensión e integra equipos de I+D vinculados al turismo y desarrollo territorial.

Presentación

Mara Galmarini: Buenas tardes a todos y a todas. Les damos la bienvenida al conversatorio que nos convoca el día de hoy: “Estudiando el liderazgo político y la democracia local con la metodología Polleader 2.0”. Quiero dar la bienvenida a los presentes y, especialmente, a la doctora Carmen Navarro Gómez y al doctor Daniel Cravacuore por la organización y por compartir con nosotros sus saberes, sus conocimientos, sus experiencias y, sobretodo, los resultados de sus investigaciones. Quiero agradecer también a las personas que nos acompañan a través de la transmisión por el canal de YouTube de la Secretaría de Posgrado y a los maestrandos que comparten con nosotros esta edición. Les comento que, para complementar la formación, es muy importante aprovechar estas instancias.

Antes de dar la palabra a los expositores, me gustaría presentarlos brevemente. Carmen Navarro es profesora doctora de la Universidad Autónoma de Madrid y es directora del Instituto de Derecho y Gobierno Local (IDGL-UAM). Se encuentra aquí de visita en el marco de una actividad de investigación en la Universidad Nacional de San Martín: el proyecto “Local Government and the Changing Urban-Rural Interplay”. El Consejo Superior de la Universidad Nacional de Quilmes la designó “Profesora Visitante” mientras dure su estancia en el país. Muchísimas gracias Carmen, por acompañarnos.

Daniel Cravacuore es experto en gobierno local y políticas públicas. Ha investigado ampliamente sobre sistemas municipales comparados y descentralización en América Latina. Ha sido galardonado con el premio

iberoamericano Alexis de Tocqueville a la trayectoria en investigación municipal. Es el creador y primer director de la Maestría y de la Especialización en Gobierno Local. Cravacuore trabaja regularmente con Carmen Navarro en distintos proyectos de investigación.

Este seminario está organizado por la Maestría y Especialización en Gobierno Local junto con el Centro de Desarrollo Territorial en colaboración con el proyecto “Local Government and the Changing Urban-Rural Interplay” y con el apoyo de la Secretaría de Posgrado. Sin más, les dejamos el espacio para que puedan deleitarse con la presencia de los dos especialistas. Muchas gracias.



Maestría en Gobierno Local
<https://n9.cl/maestriagl>
Especialización en Gobierno Local
<https://n9.cl/espegl>



Carmen Navarro Gómez

Es doctora y profesora de la Universidad Autónoma de Madrid. Dirige el Instituto de Derecho y Gobierno Local (IDGL-UAM). Sus ámbitos de especialización son el Gobierno Local y las Políticas Públicas. Es miembro de redes internacionales de investigación para el estudio de las democracias locales, en las que analiza la realidad local española en perspectiva comparada. Ha investigado sobre liderazgos políticos locales, reformas municipales, arreglos metropolitanos, políticas públicas municipales y autonomía local. Su obra colectiva más reciente es "Dynamics and Issues of Local Autonomy in Europe and Beyond" donde aplica el Índice de Autonomía Local en 57 países. En la actualidad es presidenta del Grupo de Investigación en Gobierno y Política Local de la Asociación Internacional de Ciencia Política - IPSA.



Daniel Cravacuore

Es profesor de la Universidad Nacional de Quilmes y director del Centro de Desarrollo Territorial. Ha sido profesor de maestrías y doctorados en varios países. Sus ámbitos de especialización son el Gobierno Local y las Políticas Públicas. Dirige la principal red de investigadores iberoamericanos: RED-UNI. Ha investigado sobre innovación local, políticas de desarrollo territorial, intermunicipalidad, políticas públicas municipales y autonomía local. Su obra colectiva más reciente es *La Descentralización en América Latina*, donde analiza los procesos de descentralización municipal en el subcontinente a lo largo de las últimas cuatro décadas. Integra el Grupo de Investigación en Gobierno y Política Local de la Asociación Internacional de Ciencia Política - IPSA.

Primera exposición

Carmen Navarro Gómez: Buenas tardes a todos los compañeros que atienden presencialmente en la Universidad Nacional de Quilmes y a todos los que nos están escuchando por los diferentes medios online. Primero, quiero agradecer la invitación a compartir este espacio para la reflexión. Gracias, profesor Cravacuore, gracias a la Universidad y a las unidades de estudios de "Gobierno local y desarrollo territorial". Me parece muy pertinente en estos momentos reflexionar sobre qué supone investigar a nuestros líderes locales, qué, dónde, a qué podemos acceder cuando planteamos estos estudios sobre liderazgo político y liderazgo político local. Estamos hablando de un campo de investigación en pleno apogeo en donde proliferan y se multiplican los estudios comparados que nos permiten tener hallazgos relevantes, dotados de plena validez y fiabilidad.

En unos minutos presentaré el proyecto que hemos desarrollado en Europa a lo largo de los últimos años: más de dos décadas y media de estudios investigando gobiernos locales a través de lo que piensan sus líderes. Con esos estudios hemos querido acercarnos no solo a los intendentes, sino también a los concejales, los administradores y los gerentes de las municipalidades. Es interesante saber no sólo lo que piensan, cuáles son sus preferencias, cuáles sus tareas, sus trayectorias, sus actividades políticas; sino también, en la medida en que son observadores del gobierno y de la gobernanza local, conocer qué juicio hacen de las instituciones locales y las interacciones con los grupos. Nos aproximamos al estudio del gobierno local de las instituciones locales y del funcionamiento de los gobiernos locales.

En la tabla 1 lo que pueden ver ustedes es cómo, en diferentes momentos, desde 1995 hasta el último año seleccionado, hemos enviado cuestionarios y encuestado a gerentes municipales, alcaldes en dos ocasiones, con-

cejales en dos, líderes también de grupos locales que participan en redes institucionalizadas de participación ciudadana. Hemos realizado ese trabajo en todos los países que figuran en la primera columna de la tabla.

Diversos investigadores de universidades procedentes de esos países trabajamos en red, y a lo largo de este tiempo hemos ido conformando un ámbito de estudio que ha dado lugar a muchos hallazgos. Hemos emprendido las tareas en una labor en red sostenida a lo largo del tiempo. Hemos conformado un ámbito de estudio que ha dado lugar a múltiples publicaciones que nos han permitido generar tipologías, identificar relaciones de causa y efecto en lo que piensan, perciben y opinan estos líderes locales.

Desde el punto de vista de la producción académica, estamos ante una empresa de producción teórica y de contrastación de hipótesis, tanto con enfoques del institucionalismo clásico como del neo-institucionalismo, y saber si las instituciones que tenemos en los gobiernos locales importan y son las que generan determinados tipos de comportamientos con formación de agendas políticas, nociones de democracia o, al contrario, no son tanto las instituciones sino más bien los actores los que determinan esas percepciones o ese funcionamiento.

Gracias a estos estudios, generamos datos que tienen una primera vocación descriptiva sobre el funcionamiento de las municipalidades. Antes de que existieran estos estudios, no teníamos conocimiento de las realidades locales en sentido extenso, y no solo de estudios de caso aislado o de ciudades. No teníamos conocimiento sobre cómo se expresaban y se desarrollaban los liderazgos.

Además, a partir de teorías de la ciencia política, hemos podido establecer debates académicos en las ciencias sociales sobre ayuntamientos y municipalidades. Observamos muchas realidades; entonces, ustedes conocen el lema de los estudios comparados: "Quien conoce solo una realidad no conoce ninguna realidad". Comparando

Tabla 1

25 AÑOS ENCUESTANDO A LÍDERES LOCALES EN EUROPA

Países	Gerentes municipales	Alcaldes	Concejales municipales	Concejales provinciales	Alcaldes	Líderes redes institucionalizadas	Concejales Municipales
	(1995-1997) UDITE	(2002-2004) POLLEADER I	(2007-2008) MAELG I	(2012-2013) SECOND TIER	(2014-2016) POLLEADER II	(2020-2021) LSSR	(2023-2024) MAELG II
Austria	-	40	408	no second tier	34	56	6189
Belgium	352	140	634	336	148	1616	2352
Croatia	-	-	233	331	34	313	566
Czech. Rep.	-	78	624	85	61	560	1025
Denmark	200	108	-	no second tier	48	-	-
Finland	324	-	-	no second tier	-	1756	1932
France	266	188	720	308	69	-	2839
Germany	414 (1999)	636	894	1672	592	745	2955
GB/England	284	123	700	140	43	51	2086
Greece	-	145	235	233	99	256	1684
Hungary	-	82	-	133	71	-	745
Iceland	-	-	-	-	5	90	151
Ireland	21	20	-	no second tier	-	223	98
Italy	541	256	1201	131	251	178	2867
Lithuania	-	-	-	no second tier	30	223	695
Netherlands	404	234	1222	-	125	226	-
Norway	324	-	1134	226	46	1135	-
Poland	-	229	328	120	220	95	208
Portugal	104	41	-	no second tier	82	1656	343
Romania	-	-	-	177	-	-	158
Serbia	-	-	-	-	50	-	870
Slovenia	-	-	-	no second tier	24	-	1042
Spain	366	155	520	188	303	167	938
Sweden	224	142	1346	1225	158	1550	2884
Switzerland	-	94	1616	no second tier	100	490	1009
total	3824	2711	11815	5285	2623	11386	33816

Fuente: Elaboración propia.

municipios, líderes locales, etcétera, llegamos a tener una comprensión válida, fiable, robusta, de los temas de las encuestas.

Tratamos un tipo de variable que se operacionaliza a través de preguntas a responder. En Argentina, se recogen esas respuestas sobre los líderes locales; por lo tanto, dentro de poco tiempo obtendrán también ustedes algunos hallazgos.

Muchas gracias.

Mara Galmarini: Muchas gracias doctora Navarro por acompañarnos en esta actividad. A continuación, contamos con la presentación del Proyecto “Visiones, Demandas y Expectativas de los Intendentes Argentinos (2023-2027)”, que desarrollarán investigadores del Centro de Desarrollo Territorial de nuestra universidad.

Segunda exposición

Daniel Cravacuore: Quienes nos acompañan en este seminario conocerán que el 10 de diciembre del año pasado comenzaron los mandatos de las autoridades locales en 21 de las 23 provincias argentinas. El proyecto que desarrollaremos desde el Centro de Desarrollo Territorial –y que esperamos se sumen, como lo han hecho, doctorandos y maestrandos de gobierno local— lleva el propósito general de analizar el perfil del liderazgo político local en Argentina.

El Registro Federal de Gobiernos Locales (REFEGLO) ofrece la posibilidad de estudiar los gobiernos locales argentinos, tanto municipales como no municipales, clasificados por región, provincia y tamaño poblacional, además de por su estructura demográfica. Sin embargo, lamentablemente, no contamos con información más detallada sobre nuestros líderes. El objetivo de este proyecto es analizar las percepciones del liderazgo respecto al funcionamiento del gobierno local en Argentina.

Proyecto “VISIONES, DEMANDAS Y EXPECTATIVAS DE LOS INTENDENTES ARGENTINOS (2023 – 2027)”

Analizar el perfil del liderazgo político local en Argentina, según la región, provincia, tamaño demográfico, partido político, grupo etario y género;

Estudiar las percepciones del liderazgo sobre el funcionamiento del gobierno local;

Identificar la composición de agendas locales según la edad, el partido y el género del liderazgo.

Cuestionario autoadministrado para intendentes de 459 municipios de más de 10.000 habitantes.

En el país, a pesar de que hace más de una década se realizó un análisis del liderazgo local utilizando la metodología Polleader en su primera versión, no contamos con más antecedentes en este ámbito. Por ende, todo lo que se produce es novedoso, tanto en la Ciencia Política como en la Administración Pública y los estudios sobre gobiernos locales. La información resultante será valiosa no solo para el mundo académico, sino también para el ámbito político.

También buscamos identificar la composición de las agendas locales según la edad, el partido y el género del liderazgo local. En Argentina, esto se realizará mediante un cuestionario autoadministrado dirigido a los y las

intendentes de 459 municipalidades con más de 10.000 habitantes, tal como es el mínimo de población utilizado en el estudio europeo que nos inspira.

La Argentina cuenta con 2.304 gobiernos locales, pero este estudio sólo incluirá municipalidades con la única excepción de un conjunto de comunas rurales de la provincia de Tucumán que exceden los 10.000 habitantes. Adicionalmente, surgirá en la definición de casos de una de las tesis doctorales, aquella que estudia el liderazgo de los municipios de las áreas metropolitanas, donde eventualmente encuestaremos a la autoridad de una municipalidad o gobierno local no municipal de menor tamaño.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

EUROPEOS:

Encuestas a líderes locales, organizadas por el *Grupo Permanente sobre Gobierno Local y Política* (LOGOPOL) del Consorcio Europeo para la Investigación Política (ECPR) de la Asociación Europea de Investigación Urbana (EURA);

- Polleader 1 (2002/04) y 2 (2014/16)
- MAELG 1 (2007/08) y 2 (2023/24): Concejales

ARGENTINA:

Proyecto Fiscal Austerity and Urban Innovation en España (2004) y Argentina (2006)

Proyecto PISAC –COVID 19 “Capacidades Estatales en Una Agenda Municipal Post-Pandemia” (2020/21)

HALLAZGOS



Los antecedentes de este proyecto están relacionados con los trabajos en los que participó Navarro Gómez, nuestra principal asesora en la ejecución del mismo. Son los desarrollados por los miembros del Grupo Permanente sobre Gobierno Local y Política (LOGOPOL) del Consorcio Europeo para la Investigación Política (ECPR) de la Asociación Europea de Investigación Urbana (EURA). En particular, nosotros contaremos con la inspiración de los proyectos Polleader 1 (aplicado entre 2002 y 2004) y Polleader 2 (desarrollado entre 2014 y 2016). Asimismo, con el estudio MAELG, aplicado a los concejales en sus versiones 1 (2007-2008) y 2 (2023-2024), cuyos resultados fueron presentados la semana pasada en la actividad organizada por el Centro de Desarrollo Territorial de nuestra

Universidad con el apoyo de la Fundación Internacional para el Desarrollo Local (FINDEL). La doctora Navarro Gómez presentó los resultados de este reciente estudio; si desean consultarlos, están disponibles en el canal de *YouTube* de esa Fundación. También pueden acceder a otros estudios, ya publicados por el Logopol.

En Argentina, contamos con dos antecedentes de estudios sobre liderazgos locales. El primero fue la aplicación de la metodología Polleader 1 realizada por una doctoranda argentina en 2006 bajo la dirección del doctor Clemente Navarro Yáñez, con quien también desarrollamos en la Universidad Nacional de Quilmes un proyecto sobre relaciones intergubernamentales apoyado por la

Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. Si bien el estudio estuvo radicado en la Universidad Nacional de San Luis, desde nuestra Universidad apoyamos la iniciativa, en la que trabajó Juana Yasnikowski (actual directora de la maestría en Desarrollo Urbano y Territorial). En este estudio se analizaron algo menos de un centenar de casos de liderazgo.

El segundo antecedente fue el proyecto de la convocatoria PISAC-COVID 19, que estudió las capacidades estatales en una agenda municipal pos pandemia. Fue desarrollado con financiamiento de la Agencia I+D+i, liderado por la Universidad Nacional de Rosario, nuestra responsabilidad como Nodo 2 fue aplicar el estudio a los veinticuatro municipios de la primera y segunda corona del Área Metropolitana de Buenos Aires; además de integrar, este servidor, el Comité Académico Ejecutivo. Este proyecto entrevistó a líderes locales respecto de un conjunto de variables, constituyendo un antecedente metodológico y práctico de investigación. El proyecto exploró las capacidades estatales municipales y, especialmente, la agenda local antes, durante y después de la pandemia por COVID-19.

Desarrollaremos el proyecto liderado por nuestro equipo, pero incorporaremos colegas de otras universidades que puedan aprovechar los datos obtenidos. Queremos colaborar en aportar datos carentes en el país, por ejemplo: datos sobre las trayectorias políticas de las autoridades municipales. Entendemos que se trata de generar información especialmente valiosa para quienes estudian la política local en nuestro país.

También nos interesa conocer cuál es la agenda política del liderazgo local. Este es un tema recurrente en los estudios municipales, especialmente en relación con los cambios ocurridos en las últimas tres décadas: queremos saber cuál es la agenda política que tienen los alcaldes. Observamos un gran desarrollo de la agenda

social como principal preocupación, mientras que, en contraste, apreciamos una preocupación relativamente menor por temas relacionados con la transformación de la gestión. Esto contrasta con el enfoque de las políticas públicas, que tendieron a fomentar procesos de reforma que, creemos, no forman parte de las principales preocupaciones de los liderazgos.

Queremos entender cómo interactúan los gobiernos locales con otros actores (públicos y privados). Nos interesa obtener información integral sobre las relaciones intergubernamentales. Adicionalmente, queremos conocer las actitudes hacia las reformas administrativas y territoriales. A partir de estudios –incluido uno dirigido por Navarro Gómez y ejecutado en el país por un servidor–, como la medición del Local Autonomy Index 2.0., sabemos que, lamentablemente, Argentina no experimentó reformas administrativas y territoriales en las últimas tres décadas. El sistema sufrió grandes modificaciones en la primera década de la transición democrática y, a diferencia de lo sostenido por algunos colegas, la Reforma Constitucional de 1994 no fue un punto de partida de reformas municipales, según entendemos; sino un punto de finalización. El avance de las reformas, penosamente se estancó, quedando únicamente la incorporación de nuevos temas en la agenda, lo cual podría ser considerado el aspecto más dinámico.

Nos interesa estudiar –dado que no hay suficiente conocimiento sobre esto en el país– la actividad política del liderazgo municipal y la relación de los líderes locales con sus partidos políticos, así como el sesgo de los partidos políticos en las agendas locales. Nos interesa que este proyecto sirva como base para otros grupos de investigación, y para nuestros tesis de maestría y doctorado que deseen desarrollar estos temas. Lo planteó la doctora Navarro Gómez y también lo discutimos en el seminario de la semana pasada: tendemos a centrarnos demasiado en el análisis de casos.

Sostengo que el análisis de casos es, muchas veces, producto de la falta de recursos para la investigación, pues trabajar con grandes muestras requiere contar con suficientes recursos. Lo vamos a hacer más allá de no contar con tantos recursos. Este es un momento difícil para el sistema científico, pero tenemos que seguir produciendo ciencia.

Para cerrar mi exposición, compartiré nuestros próximos pasos. Primero, la construcción de la base de datos y su puesta en Internet. Queremos estimular la máxima comparabilidad del caso argentino con los europeos. Tenemos la ambición –lo venimos hablando con colegas de otros países de América Latina– de generar estudios nacionales con la misma metodología para poder hacer comparaciones entre países de la región. Ya adaptamos las preguntas de la encuesta al modelo argentino, en sus expresiones y sus características. Por ejemplo: todas nuestras municipalidades responden al modelo de *alcalde fuerte*, por lo tanto, omitiremos preguntar por ello; exploraremos de manera distinta la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo local; consultaremos más sobre temas de sindicatos de trabajadores municipales, porque en el país tienen una influencia mayor que en Europa. No sólo se trata de adaptar la encuesta a nuestros argentinismos, sino de que resulte ser un análisis consciente que permita comparaciones entre regímenes municipales.

El segundo paso es la construcción de la base de contactos. Desarrollamos experiencia con el proyecto de la convocatoria PISAC-COVID al que hice referencia; la diferencia con la actualidad es que, en 2021, se creó el Registro Federal de Gobiernos Locales (una base de datos sobre los gobiernos locales argentinos). Parece curioso, pero el Estado argentino no tenía suficiente información sobre gobiernos locales. En este sentido, existe un avance más allá de los datos postales y telefónicos, pero necesitamos apelar al apoyo de colegas, ex estudiantes y dirigentes

políticos. La encuesta debe ser respondida por los y las intendentes mismos, y tenemos que contactarlos de manera directa. En este proceso, nos van a acompañar dos doctorandos de la cohorte 2024 del Doctorado en Estudios Territoriales de nuestra universidad, cuyas tesis trabajarán con datos de este proyecto: uno sobre 120 de los 135 partidos de la provincia de Buenos Aires y otra sobre 143 gobiernos locales de las áreas metropolitanas.

Entre los primeros municipios que estudiaremos están los dieciséis de la provincia de Corrientes y los nueve de la provincia de Santiago del Estero que superan los diez mil habitantes. Estas provincias tienen distintas fechas de inicio de mandatos respecto de las restantes, y los mandatos vencen el 10 de diciembre del 2025.

Por último, como señalé, contamos con el apoyo de un conjunto de colegas de universidades: en la región patagónica, un proyecto de las universidades de Tierra del Fuego, La Pampa y Río Negro nos asistirán en 42 municipios. También llegamos a un acuerdo con investigadores de dos áreas de FLACSO Argentina. Nosotros lideramos el proyecto, pero queremos compartirlo con distintos equipos de investigadores, estudiantes de doctorados y maestrías, en especial en nuestra oferta, aunque no sólo ella.

Nos acompaña el profesor Rodolfo Pastore, director del Departamento de Economía y Administración, a quien estoy agradecido porque fue quien permitió que la doctora Navarro Gómez nos acompañe como profesora invitada este mes y porque siempre nos acompaña en todas las actividades del Centro de Desarrollo Territorial, de la Maestría y de la Especialización en Gobierno local. Muchas gracias como siempre, Rodolfo.

Rodolfo Pastore: Quería estar presente para dar un saludo institucional, para darte la bienvenida y felicitarte por estar aquí, Carmen. Estamos muy contentos con las

actividades que se están llevando a cabo desde la semana pasada en articulación con FINDEL, y decirte que estamos a tu disposición para todo lo que podamos seguir haciendo, en particular con el Instituto de Derecho Local de la Universidad Autónoma de Madrid que diriges y con toda la red de investigación.

Ese es el primer mensaje que quería transmitir y hacerlo públicamente en esta instancia. Al mismo tiempo, quiero reconocer el trabajo que se viene realizando desde toda esta trama institucional en relación con los gobiernos locales, en un sentido más amplio de desarrollo territorial, cuyo vértice, sin duda, es el Centro de Desarrollo Territorial que dirige Daniel. Es un trabajo que cuenta con una serie de iniciativas, acciones y dispositivos de la universidad, y es un trabajo de gran valor, que lleva años y que, sin duda, constituye una marca en los estudios territoriales y de desarrollo territorial, particularmente en los gobiernos locales (de nuestro país y del mundo a través de las diversas acciones de vinculación). También quiero saludar a las autoridades presentes en la mesa de nuestra Universidad y a las personas que están impulsando todo este trabajo junto a nosotros.

Carmen Navarro Gómez: Muchas gracias. Aprovecho para expresar mi satisfacción por poder estar disfrutando de este periodo como profesora invitada. Agradezco a las personas que lo han hecho posible y, desde luego, confirmo mi compromiso con la realización de estos estudios a través de la experiencia que tenemos en el Instituto de Derecho y Gobierno local. Como reflexión general, yo diría que en estos trabajos hay varios retos: algunos mayores y otros menores, pero existen y son varios. El mayor reto aquí es obtener respuestas. Estamos hablando de que intendentes que son responsables políticos con agendas muy llenas, muy ocupados, encuentren el tiempo para contestar un cuestionario que no es breve (unas 15 o 20 páginas, unos 30 o

40 minutos) y que contiene algunas preguntas cuyas respuestas hay que pensarlas. El reto implica insistir e insistir. Nosotros tenemos la experiencia de comparar Europa del norte con Europa del sur. Los daneses, los noruegos, los suecos declaran tasas de respuesta del 90 por ciento. Es geográfico: en el norte suele haber más tradición por parte de los responsables municipales de contestar en comparación con un sur de Europa más renuente a colaborar en este tipo de estudios. Apelar al sentido de colaboración para la producción de conocimiento, colaborar con la universidad, colaborar con la universidad pública en nuestro caso. Se trata de insistir hasta tener una tasa de respuesta lo suficientemente amplia como para obtener lo que queremos: representatividad, para que luego los análisis sean válidos y fiables. De eso hablaremos y podemos intercambiar ideas.

Si ustedes van a realizar el trabajo en red, el segundo reto que se presenta a lo largo del tiempo es mantenerla funcionando eficientemente y en unas condiciones académicas óptimas. Significa que hay que invertir recursos (a veces económicos, que en ocasiones se tienen y a veces no se tienen). Cuando se carece de suficientes recursos económicos, este tipo de trabajo es viable gracias a personas que realizan tesis de maestría y de doctorado. En ocasiones, nosotros hemos tenido financiación y en ocasiones no. Hay estrategias en el caso de que no se cuente con financiación, pero cuando se trabaja en red, otros pueden explotar los resultados. Esto es algo que va a producirse y hay que intentar manejarse en una red con eso que sabemos hacer los académicos que es tener la capacidad de trabajo y de establecer protocolos de cómo hacer las cosas, quién se va a beneficiar de los datos y cómo. Cuando tengan esa base de datos, va a ser algo muy valioso para muchos investigadores.

Luego está el reto de la traslación de conceptos. Hay inspiración en el proyecto europeo, y esfuerzo en traducir los términos al funcionamiento local de Argentina. Ese reto lo hemos experimentado en nuestro trabajo. El diseño del cuestionario inicial es fundamental. El cuestionario en inglés y con los conceptos que manejamos en la literatura académica anglosajona se tiene que traducir en cada país. Lo han hecho a lo largo de 30 años los griegos en sus correspondientes instituciones locales, los franceses, los portugueses, los daneses, los españoles y los ingleses también. La primera vez que lo vi, me resultó llamativo que los ingleses traducen el cuestionario a su propio inglés. El término "municipio" como nosotros lo utilizamos en nuestro cuestionario original en inglés (*municipality*) no significa nada en Inglaterra ni en el Reino Unido. Ellos usan *counties*, de *cities*, o de local *authorities*, pero no de *municipality*; y si a un alcalde se le preguntara algo con el término "municipal", no sabría sobre qué se le está preguntando. Esto es algo que solamente se hace bien con el conocimiento que aquí se tiene, con el músculo que se tiene muy ejercitado en conocer los pormenores de la traducción. Para ver si funciona, se puede ensayar con un par de alcaldes dispuestos a colaborar. Es cuando se tenga esa verificación que se envían masivamente los cuestionarios. Claro, depende de cómo estén organizados los datos en cada país, habrá más o menos dificultades en organizar la primera base de datos de contacto. Hay que hacer un primer esfuerzo importante en construir la base con los contactos; es decir, a quién enviar el cuestionario por correo electrónico y luego las llamadas para hacer recordatorios. En este punto nos manejamos con relativa suerte; porque si tenemos bases de datos de quiénes son los alcaldes, estamos a un clic del ordenador. En España se puede descargar la base de datos de todos los alcaldes en los 8.131 municipios y saber a qué partido político pertenece cada uno, no hay más información, pero al menos, sí sabemos quién fue el alcalde en cada momento y quién lo ha sido a lo largo del tiempo, y si es un alcalde o alcaldesa nueva o no.

Tenemos suerte de contar con normas nacionales, europeas y de la Unión Europea que obligan a mantener los portales de transparencia (páginas web de todos los ayuntamientos con los datos). Es verdad que eso no ocurre ni siquiera en Europa; por ejemplo, en Alemania, donde igual que en Argentina lo que tiene que ver con lo local está residenciado en el nivel estatal, los estados invierten más tiempo y tienen más dificultades para armar las bases de datos. Ese reto para ellos es mayor. En todo caso, será algo con lo que nos iremos encontrando según el transcurso y las etapas de la investigación, de la que estoy muy ilusionada. Espero que en unos meses tengamos datos de los intendentes argentinos para poder compararlos con los españoles y con el resto de los europeos, ver patrones, ver diferencias entre unos y otros.

Mara Galmarini: Muchísimas gracias por la clarísima exposición. No tenemos comentarios ni preguntas, sólo palabras de agradecimiento y saludos de los estudiantes. En primer lugar, quiero agradecerles enormemente y felicitarlos por la claridad de la exposición, por el gran desafío que tienen por delante y, sobre todo, por invitarnos a pensar y repensar e inspirar este trabajo interdisciplinario. Como comentaban ustedes, no sólo están abordando preguntas o vacíos de investigación específicos sobre gobiernos locales, sino que además están considerando otros vacíos donde otras disciplinas pueden seguir generando investigaciones. Desde ese enfoque, me parece fundamental destacar a nuestros maestrandos y doctorandos, puesto que tienen ahora una gran variedad de preguntas para pensar temas de investigación y para sumarse a alguna de las líneas. Desde la Maestría y la Especialización en Gobierno Local, agradecerles nuevamente por haber compartido con nosotros esta información tan valiosa. Para despedirnos, quizás ustedes quieran dejar algunas recomendaciones para los estudiantes.

Daniel Cravacuore: Como profesor con experiencia, siempre hago énfasis en salir del estudio de caso para poder hacer análisis representativos. Si no queda más opción que trabajar con un número reducido, que al menos sean tres, para pensar en la representatividad, explorar metodologías y conceptos propios de la disciplina. No se deben hacer estudios que se limiten sólo al territorio de un gobierno local; hay que estudiar los gobiernos locales en su conjunto. Si bien somos una subdisciplina relativamente joven en el mundo (apenas 40 años de existencia), me parece fundamental que la comparabilidad aparezca como un elemento clave para evitar particularismos y no perder riqueza científica. Por eso, creo que siempre es esencial buscar esta dimensión comparativa.

Pongo un ejemplo de tesis con un enfoque más amplio del que la tesista había propuesto al principio. Ella quería hacerla sobre tres municipios del interior de su provincia, algo pequeño. Conversamos bastante sobre trabajar la representatividad del caso, lo cual le llevaría mucho más tiempo. Le consulté sobre su conocimiento de idioma inglés, a lo que me respondió favorablemente. Finalmente, desarrollará su tesis sobre el proyecto "Global Survey: Academic Research on Local Government and Politics. Trends and Evolving Agendas". Y lo hará junto con la doctora Navarro Gómez en el marco del Comité de Investigación sobre Gobierno y Política Local (RC05) de la Asociación Mundial de Ciencia Política. De esa manera, el proyecto tiene una gran potencialidad y la tesista está realmente motivada.

El estudio de caso se limita a un monólogo, mientras que el estudio comparado permite un diálogo con los pares disciplinares, que quizás esté muy lejos, pero cuyos intereses científicos son equivalentes a los propios. Gracias a los estudios comparados y a ese diálogo, podemos construir generalizaciones científicas. Yo animo

a todos los estudiantes de salir del estudio de caso, pues en investigación científica debemos producir un conocimiento que sirva para dar respuesta a las grandes preguntas disciplinares.

Mara Galmarini: Muchísimas gracias, clarísimo. Nos despedimos. Les agradecemos a todos los presentes y también a los que nos están acompañando a través del streaming. Buenas tardes a todos y a todas.



Maestría en Gobierno Local
<https://n9.cl/maestriagl>
Especialización en Gobierno Local
<https://n9.cl/espegl>

Liderazgo político local en Argentina: adaptación y aplicación de la metodología *Polleader 2.0*



Ángeles Traina

Es Licenciada en Ciencias Sociales, candidata a magíster en Gobierno Local y doctoranda en estudios territoriales por la Universidad Nacional de Quilmes. Es profesora en la misma casa de estudios e integrante del Centro de Desarrollo Territorial. Entre sus líneas de investigación, explora lo municipal y el fenómeno metropolitano. Ha publicado trabajos científicos asociados a las agendas locales y a la autonomía municipal en el ámbito iberoamericano.



Guillermo Colella

Es Licenciado en Ciencias Políticas y magíster en Gobierno, ambos títulos por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es doctorando en Desarrollo Territorial en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Es miembro del Centro de Desarrollo Territorial de la UNQ. Es miembro graduado de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Es integrante afiliado del Centro Interdisciplinario en Ética, Política y Economía (CIEPE). Ha publicado trabajos científicos sobre gobernanza en gobiernos locales, desarrollo territorial endógeno, políticas públicas, hábitat, sistemas complejos, sistemas electorales, liderazgo, movimientos sociales, funcionamiento del Estado, filosofía política, funcionamiento de partidos políticos y de organizaciones.

I. Visiones, demandas y expectativas de los intendentes e intendentas de Argentina: una aproximación a la definición de la muestra

El estudio del liderazgo político a nivel local mediante el proyecto “Visiones, demandas y expectativas de los intendentes e intendentas de Argentina (2023-2027)” recupera el instrumento aplicado en la encuesta a Líderes Políticos Locales en Ciudades Europeas por la red de académicos Polleader II. En este sentido y según el trabajo de Navarro Gómez y Cravacuore,¹ la última encuesta fue aplicada a alcaldes de ciudades de más de 10.000 habitantes entre los años 2014 y 2016. La misma tuvo un alcance sobre alcaldes de 29 países, mientras su antecesora –lanzada en 2012– fue más limitada.²

Para el caso argentino, las primeras conversaciones orientadas a la aplicación de Polleader II tuvieron lugar entre septiembre y octubre de 2023, previo al inicio de los nuevos mandatos de las autoridades locales en 21 de las 23 provincias. Cabe señalar, que para ese entonces no se encontraban aún disponibles los resultados por gobierno local del censo de Población, Vivienda y Hogares realizado en 2022. En ese contexto, una primera aproximación al tamaño de la muestra se basó en los datos publicados por el Registro Federal de Gobiernos Locales (REFEGLO), cuya base de datos se componía de la información publicada por el CENSO 2010, arrojando la existencia de 2.304 gobiernos locales, de los cuales solo 459 cumplían el criterio de superar 10.000 habitantes.

¹ Cravacuore, D. y Navarro Gómez, C. Conversatorio: estudiando el liderazgo político y la democracia local con la metodología Polleader 2.0. En *Revista Intercambios. La letra del encuentro* 10(1), pp. 10-22. También disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Bqivnu7b6LI&t=768s>

² La referencia al estudio mencionado se encuentra en Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M. y Reynaert, H. *Political Leaders and Changing Local Democracy*, The European Mayor, Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

La publicación de datos por gobierno local del último censo de INDEC, en el mes de julio de 2024, permitió obtener información actualizada acerca de la distribución poblacional por municipio. En ese marco, se contabilizaron 2.276 gobiernos locales, de los cuales solamente 515 superaron los 10.000 habitantes; entre estos, 510 responden al de tipo municipal. Tal como ha señalado Cravacuore,³ se estudia a los municipios de más de 10.000 habitantes para conservar la comparabilidad con el caso europeo, aunque la única excepción a evaluar se presenta en la provincia de Tucumán. Se trata del único caso en el que además del municipio se contempla otra forma de gobierno local denominada “comuna”, debido a que cinco de ellas superan los 10.000 habitantes. Para las provincias restantes, son solo municipios los que plantean una escala poblacional adecuada para el estudio.

La muestra se encuentra dividida, por provincia, de la siguiente manera:

124 en Buenos Aires, 9 en Catamarca, 24 en Chaco, 9 en Chubut, 55 en Córdoba, 21 en Corrientes, 26 en Entre Ríos, 11 en Formosa, 12 en Jujuy, 6 en La Pampa, 6 en La Rioja, 18 en Mendoza, 26 en Misiones, 13 en Neuquén, 13 en Río Negro, 29 en Salta, 15 en San Juan, 6 en San Luis, 8 en Santa Cruz, 49 en Santa Fe, 10 en Santiago del Estero, 2 en Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur y 23 en Tucumán.

Resulta oportuno señalar que, en el caso de las provincias de Santiago del Estero y de Corrientes, la elección de ejecutivos locales tendrá lugar durante el año 2025, pudiéndose dar un recambio de autoridades, lo cual abre la posibilidad de realizar más entrevistas. Para los casos restantes, los mandatos iniciados hacia diciembre de 2023 finalizarán en 2027.

En cuanto a la distribución por género de nuestras unidades de análisis, la titularidad del ejecutivo local es predominantemente masculina. Entre los 515 casos de estudio, 66 corresponden a municipios liderados por mujeres

³ Cravacuore y Navarro Gómez, *Idem*.

representando el 12,8% de la muestra, mientras que los 449 casos restantes el liderazgo municipal es ejercido por intendentes varones.

Por otro lado, los municipios metropolitanos representan el 28,34% de los casos, siendo este tipo particular de territorio una porción significativa del estudio. El fenómeno metropolitano, siguiendo a Cravacuore,⁴ implica la interacción y cooperación entre múltiples municipios y entidades para abordar problemas comunes que afectan a una región más amplia. Cabe aclarar, sostiene el autor, que esto no es suficientemente reconocido en la agenda política y se carece de normativa específica para su adecuada gestión. Sin embargo, existen en nuestro país más de tres decenas de áreas metropolitanas. La particularidad de este tipo de territorios motiva un proyecto de tesis doctoral en el marco del Centro de Desarrollo Territorial orientada a la exploración de los estilos de liderazgo de los intendentes metropolitanos y las dinámicas de coordinación en estos territorios.

Dada la significativa representación de los municipios bonaerenses en la muestra total, un cuarto de los casos de estudio se ubica en provincia de Buenos Aires. Otra de las tesis doctorales enmarcada en lo mencionado al inicio se encarga de estudiar la especificidad en los estilos de liderazgo que practican los intendentes bonaerenses.

II. Adaptación de instrumentos metodológicos a la realidad local

En sintonía con el diseño metodológico propuesto por la Red Polleader II, el instrumento para la recolección de da-

⁴ Cravacuore, D. (2016). La intermunicipalidad en Argentina. Contribuciones para su mejor conocimiento. En *Encrucijada americana* 8(1), pp. 31-51, 2016; Cravacuore, D. (2017). La intermunicipalidad en los municipios metropolitanos argentinos. En *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado* 1(03), pp. 44-62, 2017. DOI: <https://doi.org/10.48160/25913530di03.27>. Cravacuore, D. (2023). La intermunicipalidad metropolitana en Argentina. Canal Colegio de Jalisco. En <https://www.youtube.com/watch?v=Oi-SLgukdjk>

tos del proyecto consiste en poner en ejecución un cuestionario autoadministrado. Durante el último semestre de 2024, con el objetivo de preservar la comparabilidad de los resultados obtenidos, se generó una ligera adaptación del instrumento a la realidad local, sin alterar sus características principales.

El insumo de base para comenzar a trabajar en el instrumento para el caso argentino fue el cuestionario común para los 29 países publicado como apéndice de la obra colectiva de la Red Polleader.⁵ Adicionalmente, el equipo de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) contó con acceso a la adaptación al español trabajada por el equipo de académicos de la Red con lugar de trabajo en la Universidad Autónoma de Madrid, la Universitat de Barcelona y la Fundación Carles Pi i Sunyer de estudios autonómicos y locales. El cuestionario se dividió en cinco bloques fundamentales, que adquirieron la denominación siguiente en la versión española:

(a) el papel del alcalde; (b) los alcaldes en el ayuntamiento; (c) algunas opciones estratégicas; (d) los alcaldes y la ciudadanía y (f) gobiernos locales en el sistema político. Separado de estos bloques, hacia el final del cuestionario, se formula un conjunto de preguntas asociadas a las trayectorias políticas de los líderes locales.

Para el caso argentino se mantuvo idéntica estructura de bloques con el fin de preservar la comparabilidad del cuestionario. A su vez, el equipo de investigadores del Centro de Desarrollo Territorial desplegó un conjunto de sesiones para adaptar la terminología empleada en la encuesta. En ese sentido, por ejemplo, el vocablo alcalde fue reemplazado por el de intendente, utilizado en nuestro país para referir al titular del Poder Ejecutivo local; el término ayuntamiento fue sustituido por el de municipio y las referencias al Concejo Deliberante fueron utilizadas en lugar de su equivalente en España ("Pleno").

⁵ Heinel, 2018, *op. cit.*

Concluido el proceso interno del Centro de Desarrollo Territorial para la adaptación de la terminología del instrumento a nuestra realidad local, de manera coorganizada con la Fundación Internacional para el Desarrollo Local (FINDEL), se hizo una reunión científica durante el mes de septiembre del 2024. En ese marco, el diálogo con investigadores de las Universidades Nacionales de San Martín, Río Negro, Avellaneda, del Salvador y FLACSO permitió identificar los interrogantes que la comunidad académica considera pertinentes respecto de las percepciones de los y las intendentes municipales. De este ámbito surgieron consensos para la incorporación de una pregunta orientada a identificar el ámbito de iniciación de la actividad política de estos líderes locales, explorando en mayor profundidad los primeros pasos en las trayectorias políticas.

Por otro lado, el proceso de adaptación supuso la eliminación de preguntas no aplicables al contexto local y su sustitución por algún interrogante que fortaleciera las líneas de investigación de los estudios nacionales sobre gobiernos locales. Ejemplo de ello es la experiencia europea del fenómeno de fusión municipal, sobre el que la encuesta indaga acerca de su eficacia para la gestión municipal y la racionalización del gobierno local. Sin embargo, en nuestro país no es posible la fusión de municipios, por lo que se enfatizó un interrogante que releva la utilidad de los mecanismos de cooperación intermunicipal para la gestión local desde la perspectiva de los intendentes.

Una estrategia para evitar la excesiva incorporación de interrogantes que posteriormente incidiera en la comparabilidad de resultados con la encuesta europea consistió en añadir categorías de respuesta posibles en la experiencia local sobre preguntas existentes. De ese modo, por ejemplo, dentro de un interrogante asociado a las estrategias con probabilidad de éxito para preservar los activos del territorio local, se incorporó como opción de

respuesta “la creación y sostenimiento de parques nacionales”, aspecto que podría considerarse relevante para los municipios de la región patagónica y que no apareció como posibilidad en el cuestionario español.

En el mismo sentido, al indagar acerca de la valoración de los cambios experimentados en el municipio durante la última década, el cuestionario argentino incorpora la posibilidad de ponderar el uso de redes sociales y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). A su vez, de acuerdo a los intereses de investigación de los equipos que integran el proyecto, se añadieron categorías de respuesta en cuanto a la visión de los intendentes respecto de la deseabilidad de determinadas reformas, incorporando la posibilidad de expresarse respecto de las áreas metropolitanas.

Tanto el instrumento aplicado en Europa como el que se presenta para el caso argentino, buscan relevar un conjunto de dimensiones políticas que permiten estudiar el liderazgo local explorando el papel del intendente, su visión de los problemas locales, los retos de la representación y la carrera política.

III. Aplicación metodológica a proyectos de tesis doctorales

En su desarrollo, el proyecto “Visiones, demandas y expectativas de los intendentes e intendentas de Argentina (2023-2027)” comprende la elaboración de 2 tesis doctorales enmarcadas en el Doctorado en Estudios Territoriales de la UNQ, ambas dirigidas por el doctor Daniel Cravaquore. Los proyectos comparten el interés en el liderazgo local, pero se diferencian en su alcance geográfico.

El proyecto de tesis titulado “El liderazgo en municipios metropolitanos de Argentina (2023-2027)” se centra en analizar el perfil de liderazgo de los intendentes metropolitanos. En cambio, el otro proyecto, cuyo título es “El intendente bonaerense. Estilos de liderazgo en los

gobiernos locales de la provincia de Buenos Aires, en el periodo 2023-2027”, sugiere un enfoque más regionalizado, puesto que explora el liderazgo en municipios bonaerenses.

Ambos proyectos comparten su enfoque metodológico y temático: emplearán la tipología de liderazgo basada en el modelo de Getimis y Hlepas (2006) según la distinción de cuatro estilos: el visionario (estratégico y cooperativo), el facilitador consensual (reproductivo y cooperativo), el jefe municipal (estratégico y autoritario) y el protector (reproductivo y autoritario).

Esta tipología se fundamenta en la orientación (estratégica o reproductiva) y en la actitud (autoritaria o cooperativa) del líder. En el marco de Polleader, la propuesta metodológica de Getimis y Hlepas⁶ adopta el enfoque interaccionista de Elgie (1995)⁷ y considera el liderazgo político como el resultado de la interacción entre los líderes y su entorno. Para definir tipologías de liderazgo, se integran factores institucionales, comportamiento, rasgos personales y percepciones de los alcaldes. La clasificación del estilo de liderazgo se basa en los valores políticos del líder, su orientación y predisposición de acuerdo a sus percepciones y tareas, así como su actitud ante el ejercicio del poder. La propuesta retoma dos dicotomías clave: la orientación “estratégica” o “reproductiva” y la actitud “autoritaria” o “cooperativa”.

El estilo de líder visionario (estratégico y cooperativo) combina elementos de liderazgo proactivo, orientado al cambio y a largo plazo con capacidad de generación. Este tipo de líder posee capacidad de forjar coaliciones,

⁶ Getimis, P. y Hlepas, N.K. Aspects of Leadership Styles: An Interaction of Context and Personalities. In: Bäck, H., Heinelt, H., Magnier, A. (eds). *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy* (pp. 21-42), VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-531-90005-6_2

⁷ Elgie, R. *Political Leadership in Liberal Democracies*, Houndmills-Basingstoke, 1995.

reunión de partes y establecimiento de políticas innovadoras y de coordinación.

El facilitador consensual (reproductivo y cooperativo) supone un liderazgo que implica una agenda abierta. Aunque presenta dificultades para desarrollar una estrategia coherente y a largo plazo, debido al impulso de la política local por las demandas de otros actores con mayor influencia (niveles superiores de gobierno, grupos económicos, etc.).

El jefe municipal (estratégico y autoritario) es un líder “que se caracteriza por una fuerte determinación. Determina la agenda municipal unilateralmente y coordina la acción utilizando la autoridad que le confiere el cargo de alcalde. Este tipo de líder tiene una estrategia a largo plazo e intenta promover cambios” (p. 183).

El protector (reproductivo y autoritario) no aspira a participar en coaliciones y redes complejas, y presenta dificultades para enfrentar cambios. Este tipo de líder se orienta al mantenimiento del *statu quo*.

En esta línea de trabajos, la literatura recorre modelos teóricos que exploran perfiles de liderazgos políticos locales, aunque en su mayoría se han aplicado a casos europeos.⁸ Para Argentina, este enfoque resulta novedoso, aunque existen trabajos asociados al liderazgo en el ni-

⁸ Heinelt, H. & Hlepas, NK. Typologies of Local Government Systems. In: Bäck, H., Heinelt, H., Magnier, A. (eds.). *The European Mayor. Political Leaders in the Changing Context of Local 2006*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-531-90005-6_2; Heinelt, 2018, *Op. cit.*; Magnier, A. & Klausen, K. *The anonymous leader, Appointed CEOs in Western Local Government*. Odense University Press of Southern Denmark, 1998; Mouritzen, P. E. & Svava, J. H. *Leadership at the apex: politicians and administrators in Western local governments*. University of Pittsburgh Pre, 2002; Navarro, C. & Magre, J. Mayors and local government in Spain (Introduction). En *Revista española de Ciencia Política*, 2018, pp. 13-20; Rodríguez-García, M. J. y Navarro Yáñez, C. J. Gobernanza local comparada: el análisis de los patrones de influencia en los sistemas políticos locales. En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 153(1), 2016, pp. 127-140.

Tabla I. Tipología de estilos de liderazgo

		Tipos de estilo de Liderazgo	
		Dimensión Ejercicio de poder	Cooperativo
Autoritario	Jefe de Ciudad (autoritario y estratégico)		Protector (autoritario y reproductivo)
		Estratégico	Reproductivo
		Dimensión Orientación del liderazgo	

Fuente: Tabla de elaboración propia basada en la diseñada por Getimis y Hlepas (2006, p.182).

vel local sin utilizar tipologías (entre ellos, los de Cravacuore⁹ y Ramírez¹⁰). Más cercano a los estudios sobre estilos de liderazgo, Páez¹¹ estudia la influencia de los intereses y actitudes de intendentes sobre el desarrollo local. Por su parte, Rocquard y Navarro¹² recuperan el análisis comparado del liderazgo local entre España y Argentina mediante la aplicación de un cuestionario en

⁹ Cravacuore, D. (2002). Liderazgo y Organizaciones de la Sociedad Civil en la gestión de proyectos Innovadores. ¿Una nueva articulación público-privada o mera reproducción de los modos tradicionales de acumulación política? Conferencia presentada en el IV Seminario nacional de la Red Nacional de Centros Académicos Dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales.

¹⁰ Ramírez, N. L. (2005). El desafío del liderazgo en los procesos de reforma municipal. En XX Encuentro de profesionales en Ciencias Económicas del ámbito municipal; Ramírez, N. L. (2006). El liderazgo del municipio desde la perspectiva de los intendentes. Un enfoque de valores orientadores de la gestión. En VIII Seminario nacional RedMuni.

¹¹ Páez, M. Gobiernos locales y desarrollo: un estudio de caso para Argentina. *Trabajo y sociedad*, (12), 2009.

¹² Rocquard, I. y Navarro, C. (2012). Liderazgo local: análisis comparado entre España y Argentina. En *Revista iberoamericana de estudios municipales* (5), pp. 39-63.

2004 y 2006 respectivamente. No obstante, este último aplica el modelo de Mouritzen y Svava distinguiendo las formas de gobierno local. Para el caso argentino se extiende el modelo de alcalde fuerte (ejecutivo siguiendo a Getimis y Hlepas), se llega a dicha conclusión al observar que existe mayor responsividad de los alcaldes hacia la administración, mientras que en España se da mayor responsividad hacia el Pleno Municipal. Este tipo de clasificación es aplicable a sistemas nacionales, resultando valioso en términos de estudios comparativos a nivel internacional, como señalan Cravacuore y Navarro Gómez.¹³

La limitación de estas tipologías aplicables en la Argentina es que se basan en el *diseño institucional* para tipificar la capacidad de acción de los alcaldes.¹⁴ Sin embargo, todos los municipios argentinos *comparten las mismas características institucionales* que determinan el mecanismo de elección y las funciones del Ejecutivo, e influyen en la toma de decisiones. Por ello, estas tipologías solo permiten clasificar a los in-

¹³ Cravacuore y Navarro Gómez, *Op. cit.*

¹⁴ Rocquard y Navarro, *Ídem.*

tendientes como *Strong-Mayor*, *Executive*, *modelo Presidencial* o *Presidencialims*, apreciable en el trabajo de Rocquard y Navarro,¹⁵ lo cual limita la capacidad para describir y explicar detallada y enriquecedoramente. No obstante, la tipología de Getimis y Hlepas¹⁶ es útil y pertinente, ya que no se enfoca en las *características institucionales* de los municipios, sino en la *forma de actuar* de los líderes y en cómo estos *conciben su papel*, variables que no han sido analizadas en el contexto argentino.

IV. Conclusiones

Empleando enfoques metodológicos rigurosos, las investigaciones realizadas en Europa han permitido avanzar en la comprensión de los gobiernos locales y en los tipos de liderazgo de alcaldes. En este contexto, los estudios europeos han generado marcos teóricos y analíticos sólidos.

La investigación que se propone en Argentina busca emplear dichos marcos teóricos y analíticos, pero adaptando el enfoque al contexto nacional, las especificidades locales y los desafíos propios. Si bien se tomarán como referencia los hallazgos europeos, el enfoque se centrará en la producción de datos primarios, lo que permitirá no solo validar ciertos postulados previos, sino también aportar nuevas perspectivas a la literatura existente.

El proyecto "Visiones, demandas y expectativas de los intendentes e intendentas de Argentina (2023-2027)" enfrenta el desafío de consolidar líneas de investigación que, si bien han mostrado un crecimiento en los últimos años, aún requieren mayor articulación y acceso a recursos financieros más amplios.

En conclusión, el diálogo entre ambas investigaciones

no sólo enriquecerá la comprensión del fenómeno estudiado. La experiencia europea servirá como punto de partida, pero la investigación argentina podrá aportar elementos diferenciadores que contribuyan al desarrollo de una mirada más integral y contextualizada sobre el tema.

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ Getimis y Hlepas, 2006, *Op. cit.*



Obituario

Mónica Iturburu (1961-2025)

Nos despedimos con profunda tristeza de nuestra querida amiga y colega Mónica Iturburu, una destacada profesional cuya vida fue un ejemplo de dedicación y pasión. Mónica falleció el 2 de enero, dejando un vacío en quienes la conocimos en los ámbitos laboral, social y familiar, pero también un legado que perdurará.

Se graduó en 1983 como Contadora Pública en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Luego obtuvo una Maestría en Gestión Empresarial en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y se formó como Experta en Desarrollo Local en la Organización Internacional del Trabajo. En los últimos años, en la Universidad Nacional de San Martín, trabajaba en su tesis de doctorado en Ciencia Política sobre la gestión del riesgo de inundaciones en la agenda local.

Sin embargo, su formación como Administradora Gubernamental en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), de donde egresó en 1989, marcó profundamente su carrera. Ocupó diversas posiciones y, en 1997, fue responsable del Programa de Investigación sobre la Gestión de Gobiernos Locales del INAP. En ese marco, un grupo de académicos impulsamos la creación de la Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales (REDMUNI), cuya primera actividad se organizó al año siguiente. Mónica fue una figura clave en la construcción de esta comunidad científica emergente, con queridas amistades como Martha Díaz de Landa, Cristina Díaz –que nos dejó en 2024–, Rita Grandinetti, Patricia Nari, Claudio Tecco, Silvana López, Alejandro Villar, Sergio Ilari, Gustavo Badía, Leonora Cuoghi, Susana Battista, Daniel Baraglia y Susana Campari, entre muchos otros amigos y colegas.

En mi caso, formamos una amistad inquebrantable que nos hizo trabajar juntos en numerosos proyectos, más allá de que, con el inicio del siglo, Mónica se radicara

definitivamente en Olavarría, su querida ciudad. De esa época data su obra más difundida: *Municipios argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local*. También editó una obra colectiva fundamental en los estudios locales argentinos: *Cooperación intermunicipal en Argentina*, la primera en la que convergemos investigadores de todas las universidades del país, producto de un seminario de REDMUNI que organizamos en Quilmes. En esos trabajos, Mónica profundizó su interés en la fragmentación municipal, acuñando el término “inframunicipalismo”, que llegó a la comunidad científica.

Años más tarde escribió el capítulo municipal del *Manual de la Administración Pública Argentina*, en su primera y segunda edición, el cual integrará la tercera, que saldrá en estos meses. Lo escribimos juntos ya estando ella gravemente enferma, aunque tristemente, no pudo ver la versión final.

En 2001, como candidata extrapartidaria en la lista del oficialismo local, fue elegida como concejal en Olavarría. Con ese sentido de servidora pública que tuvo a lo largo de toda su vida, asumió sus tareas con total responsabilidad. De esos años data su preocupación por la formación de los concejales y su papel en el fortalecimiento de la democracia local. Cuando finalizó su mandato, asumió como directora del Observatorio de la Gestión Municipal y, dos años más tarde, como Subsecretaria de la Gestión Pública Municipal.

Casi simultáneamente comenzó su trayectoria universitaria más intensa: desde 2010 fue directora del Departamento de Administración y Economía de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y, entre 2013 y 2017, fue secretaria de esa Facultad. Tenía una enorme vocación por la gestión, por resolver problemas, cualquiera fuera de su naturaleza. Muchas veces fue tema de nuestras charlas, en el sentido en que yo le insistía sobre que pri-

vilegiara más su carrera como productora de saberes; pero ella me decía que su institución la necesitaba. En esos años también hizo importantes contribuciones en materia de servicio civil, producto de su trabajo como consultora internacional.

En la Universidad Nacional de Quilmes nos acompañó en todos los proyectos que encaramos desde 2004: primero en el Programa de Actualización en Gestión Local, que capacitaba a funcionarios municipales de todo el país junto con la Federación Argentina de Municipios y, desde 2012, en la Maestría en Gobierno Local. Cuando preparábamos el cuerpo docente, el titular del curso Gestión Municipal era Eduardo Passalacqua, su maestro y mentor ya bastante enfermo (fallecería ese año), y ella lo reemplazó. Mónica también dictaba el curso *Recursos humanos municipales* en la Especialización en Gobierno Local, un área de carencia en nuestro país con temáticas que ella conocía muy bien. En 2021, asumió la dirección de la Maestría, y junto con la colega Mara Galmarini, formaron un extraordinario equipo de trabajo. Hasta el último día estuvo pendiente de sus responsabilidades, aunque desde que su enfermedad se manifestó, se apoyó cada vez más en este viejo amigo.

Estos dos últimos años nos unieron más: ella decía que era su sherpa, porque traté de acompañarla con mi propia experiencia en la lucha contra el cáncer. Nos enviábamos mensajes casi todos los días.

Mónica formó parte de lo que describí en algún análisis como la segunda generación de estudiosos en el tema –en la que también me incluyo–, contribuyendo con importantes estudios sobre la gestión municipal y siendo una fuente de inspiración para colegas y estudiantes. Sus trabajos dejaron impactos duraderos, y muchos de ellos son considerados fundamentales en los estudios municipales.

Más allá de su profesionalismo, Mónica era conocida por su generosidad, su espíritu colaborativo y su incansable deseo de ayudar a los demás. Su pasión por el trabajo bien realizado era solo comparable con el amor a su familia y sus amigos. Fui testigo de ello cuando supo acompañarme en mi propia enfermedad. Siempre estaba dispuesta a ofrecer una palabra de aliento y a compartir su sabiduría, por eso será recordada: por su calidez humana y por su compromiso social.

Mónica deja un legado que seguirá vivo en quienes fuimos sus colegas, sus alumnos, sus afectos. Su dedicación a los estudios municipales y su capacidad para inspirar y guiar a los demás la convierten en una figura que permanecerá en la memoria de todos los que tuvimos la suerte de compartir su camino. Su legado vivirá en quienes la conocimos, y su influencia orientará a quienes la admiramos y aprendimos de ella.

Al recordarla, agradecemos su inquebrantable dedicación y el legado invaluable que nos dejó. Aunque su partida nos llenó de profundo dolor, sabemos que su memoria perdurará por siempre en todos los que tuvimos el honor de conocerla y trabajar a su lado.

Daniel Cravacuore



Maestría y Especialización en Gobierno Local
Secretaría de Posgrado
UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES