

EL RECLUTAMIENTO DE ELENOS POLÍTICOS EN LA PROVINCIA DE CHACO (2007-2023)

UN ANÁLISIS DE LOS AÑOS DEL PARTIDO JUSTICIALISTA EN EL GOBIERNO

THE RECRUITMENT OF POLITICAL PERSONNEL IN THE PROVINCE OF CHACO (2007-2023).
AN ANALYSIS OF THE JUSTICIALIST PARTY'S YEARS IN GOVERNMENT.

Fernanda Maidana¹

Palabras clave

Reclutamiento
político,
Peronismo,
Provincia de Chaco

Recibido

2-7-2024

Aceptado

1-4-2025

Resumen

En 2007, el Partido Justicialista (PJ) de la provincia de Chaco logró superar la fragmentación partidaria mediante la alianza de sus principales líderes, conformar un frente electoral y recuperar el gobierno. Con el triunfo electoral, se estabilizó y consolidó el liderazgo de Jorge Capitanich como gobernador. Las tensiones y conflictos surgidos por las aspiraciones políticas de esos líderes se resolvieron a través de acuerdos que afectaban la distribución de candidaturas y cargos que, además, les permitiesen el crecimiento político. No obstante, 2019 es un punto de inflexión en el que se rompieron las alianzas y se afectó el reclutamiento. Éste perdió la mediación de las redes partidarias que habían actuado hasta entonces y tendió a la despolitización, desde una política de modernización de la administración pública, con la subsecuente exclusión de dirigentes y militantes. La ruptura de las alianzas y el descontento de esos cuadros contribuyeron a la derrota electoral de 2023.

Key words

Political recruitment,
Peronism,
Chaco province

Received

2-7-2024

Accepted

1-4-2025

Abstract

In 2007, the Justicialist Party (PJ) in Chaco province managed to overcome party fragmentation through an alliance of its main leaders, forming an electoral front and regaining the government. The electoral triumph stabilized and consolidated Jorge Capitanich's leadership as governor. The tensions and conflicts arising from the political aspirations of these leaders were resolved through agreements affecting the distribution of candidacies that also allow them to grow politically. However, 2019 marked a turning point in which alliances broke down and recruitment was affected. This loses the mediation of the party networks that had acted until then and tended towards depoliticisation, driven by a policy of modernising public administration, with the subsequent exclusion of leaders and militants. The breakdown of alliances and the discontent of these groups contributed to the electoral defeat in 2023.

¹ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad Nacional del Chaco Austral, Escuela de Gobierno y Negocios del Chaco Austral, Argentina. C.e.: maidanafernanda@gmail.com.

INTRODUCCIÓN

En el gobierno del Partido Justicialista (PJ) de la provincia de Chaco de cuatro mandatos de gobernadores en años recientes, 2007 a 2023, es posible identificar ciertos atributos de los elencos políticos y criterios y entendimientos de la selección para cargos y candidaturas que singularizan el reclutamiento, y que se modifican y transforman de acuerdo a la dinámica de las disputas partidarias. Asimismo, que la administración de tensiones y conflictos por parte del líder, dadas las aspiraciones políticas de sus dirigentes, los afectan. En 2019, cuando se rompieron las alianzas que habían mantenido desde 2007, la selección perdió la mediación de las redes del PJ y la pertenencia partidaria dejó de ser un criterio central. La fragmentación del partido y el descontento de dirigentes y militantes excluidos de las estructuras de gobierno contribuyen a la derrota electoral de 2023.

El artículo describe los atributos de los elencos políticos que son valorizados a lo largo de dieciséis años y los criterios y entendimientos utilizados en la selección para candidaturas y cargos no electivos, considerando la dimensión que comprende las convenciones, las creencias, los valores y las normas tácitas, o lo que la literatura denomina *reglas no escritas, pragmáticas o informales*² (Vandeleene y van Haute 2021, Squarcioni 2017, Nay 1998). Asimismo, el artículo describe los criterios y entendimientos vinculados a quienes participaron en la selección. En el proceso analizado veremos que, a través de las nominaciones, se desprende una transformación de la relación entre partido y gobierno (Blondel 2015, Scherlis 2010).

Desde los 90, la fragmentación partidaria redujo las posibilidades electorales del PJ de Chaco, según entendían sus dirigentes. Aunque gobernaba desde la apertura de la democracia (en 1983), perdía la gobernación ante un partido provincial –Acción Chaqueña– en 1991 y luego frente a la Unión Cívica Radical (UCR) en las tres elecciones siguientes; la recuperaba recién en 2007. Asimismo, solo retuvo el municipio de la capital –Resistencia– en tres ocasiones (1987-1989, 1995-1999 y 2015-2019).³

Las divisiones y la confrontación interna alcanzaron niveles inusitados a principios de 2000, incluso con episodios de violencia física, como sucedía en un Congreso Partidario de 2003 cuando un dirigente sufrió una golpiza y resultó herido de gravedad con un arma blanca. Los relatos de la prensa gráfica responsabilizaban a Gustavo Martínez (y militantes de su *sector*⁴),⁵ por entonces joven dirigente de 29 años de la capital de

2 En investigaciones de la ciencia política, es observado el vacío de estudios respecto a estas reglas, pese al reconocimiento de su papel determinante en el reclutamiento de personal político (Vandeleene y van Haute 2021, Squarcioni 2017, Nay 1998).

3 Aunque durante los años 2019-2023 gobernó la intendencia el dirigente del PJ, Gustavo Martínez, lo hizo desde otra agrupación política, Corriente de Expresión Renovada (CER).

4 De aquí en adelante, utilizo la itálica para referir a categorías de las personas de ese universo y a expresiones literales extraídas de los relatos de la prensa gráfica y de las entrevistas.

5 Ver *Diario Norte*, 8 de diciembre de 2003, pp. 2, 6 y 40; *Primera Línea*, de fechas 8 de diciembre de 2003, p. 6; 9 de diciembre, pp. 6, 7 y IV, 10 de diciembre, p. 8 y 15 de diciembre, p. 7.

la provincia que crecía políticamente a partir del desarrollo de una estructura política propia de militantes, dirigentes barriales y organizaciones sociales. La articulación de recursos nacionales le había permitido ser un *actor clave del reparto de planes sociales* y de *las asignaciones para jefes de hogar, desocupados y afiliados peronistas*.⁶ En esa ocasión, Martínez disputaba el control del partido.

En concomitancia con la fragmentación partidaria, algunas prácticas políticas de entonces evidenciaban fugas de dirigentes del PJ al oficialismo. El peronismo en el gobierno nacional,⁷ primero con Eduardo Duhalde desde 2002 y luego con Néstor Kirchner a partir de 2003, brindó el apoyo político al partido y financiero a los municipios que contribuyó a la paulatina organización y a su unificación en pos de una estrategia electoral.

Con vistas a la disputa electoral de 2007, Jorge Capitanich –senador nacional de cierto protagonismo por haber sido ministro de Economía del presidente provisional Ramón Puerta en 2001 y primer Jefe del Gabinete de Ministros del presidente interino Eduardo Duhalde en 2002– se aliaba con los intendentes peronistas y el presidente del partido. Definían entonces su postulación para el Ejecutivo provincial por tercera vez consecutiva, al advertir que las mediciones no favorecían al intendente del interior Domingo Peppo. En la elección interna abierta, esta alianza triunfaba sobre Martínez con el 70% de los votos,⁸ y en la distribución para la minoría se incorporaban dos candidatos del *sector* derrotado a la lista ganadora. En años siguientes, esta participación en la lista de la *línea oficial* se mantuvo.

En las elecciones generales de 2007, Capitanich, como candidato a la gobernación, logró un triunfo ajustado e imprevisto con el que el PJ recuperó el gobierno de la provincia y algunos municipios.⁹ Con una altísima imagen positiva de más del 80% en 2011 (incluso superior al 75% de la presidenta, Cristina Fernández de Kirchner),¹⁰ ganaba la reelección con casi el 67% de los votos –una ventaja de 36 puntos sobre la coalición de la UCR– y se imponía, incluso, en los municipios de Resistencia y Sáenz Peña (las dos ciudades más importantes en población, gobernadas por el radicalismo). Un triunfo resonante que consolidaba su proyección nacional como gobernador kirchnerista¹¹

6 Ver “El hombre araña” por Sergio Schneider, *Diario Norte*, 16 de octubre de 2021; *Diario Norte*, 8 de diciembre, p. 2.

7 Hago un uso indistinto de las expresiones justicialista o peronista, justicialismo o peronismo, tal cual lo realizan las personas de ese ámbito.

8 Ver “Aplastó Jorge Capitanich”, 24 de abril de 2007, *ambito.com*; “Capitanich será candidato a gobernador en Chaco”, 23 de abril de 2007, *infobae.com*.

9 De 20 municipios gobernados por el PJ (de un total de 68) en 2003 pasó a 30 en 2007 y llegó a gobernar 59 en 2015 (de un total de 69). Aunque ganaba la intendencia capitalina en ese año, el municipio Sáenz Peña, segundo en población, se mantuvo con el radicalismo y en 2019 asumió el dirigente Gustavo Martínez por la agrupación política Corriente de Expresión Renovada.

10 *Primera Línea*, 23 de mayo de 2011, p. 3.

11 Se convertía en uno de los principales dirigentes del kirchnerismo en el país, gobernador de confianza de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner con gran apoyo nacional, expresado durante su gestión en las frecuentes visitas de la mandataria nacional y en la fuerte inversión pública.

y posible candidato a la vicepresidencia del país; posteriormente repetía este éxito electoral en las elecciones legislativas de 2013. Dado que la Constitución Provincial permite solo una reelección para el Ejecutivo provincial, en 2015 consiguió realizar una “sucesión ordenada” (Burling 1974), el triunfo de Domingo Peppo como gobernador y el hecho de ser electo intendente del municipio de Resistencia. Años después, obtenía su tercer mandato como gobernador en la elección de 2019.

Veremos que es posible identificar una continuidad entre las disputas políticas y la ocupación de cargos públicos (Swartz 1968) a lo largo de esos años. Las aspiraciones personales, tal como muestran Boivin, Rosato y Balbi (2003), son fuente de tensiones y de conflictos que imprimen inestabilidad a las posiciones. La alianza entre el grupo de intendentes –con Domingo Peppo a la cabeza– y Capitanich, y la participación del sector de Gustavo Martínez, se expresaba en acuerdos sobre las listas de candidatos provincial y nacional, y en designaciones en cargos del Ejecutivo, entes y empresas estatales. El líder administraba las tensiones y los conflictos que surgían de sus aspiraciones políticas personales a través de la distribución de cargos, candidaturas y espacios y, asimismo, de las posiciones que les permitían alcanzar crecimiento político. *Capitanich lo dejaba crecer* a Martínez, me decía en una entrevista un exdiputado provincial de un partido político aliado; y similar sentido se desprende para el intendente del interior de lo que me explicaba un exdiputado provincial peronista, el líder *lo había generado a Peppo*.

Este intendente expresaba sus aspiraciones a la gobernación en dos oportunidades y conseguía ser la figura a sucederlo con el apoyo de dirigentes en 2015. *Se lo imponían* al gobernador, según los relatos, y este acababa aceptando la postulación y *se ponía la campaña al hombro* para lograr el triunfo electoral. La fórmula incorporaba al hermano de este líder –Daniel Capitanich– como candidato a la vicegobernación, y su candidatura a la intendencia de Resistencia, la ciudad capital.

Burling (1974) señala que una forma de preservar la unidad para el líder de la cima es ofreciendo la esperanza de crecer y alcanzar puestos altos, ya que los aspirantes encontrarán más provechoso trabajar en el ascenso que en rebelarse; de este modo, puede contener las inclinaciones separatistas. Capitanich conseguía hacerlo hasta 2019 cuando, apoyado por intendentes, Peppo lo confrontaba en elecciones y Martínez y su sector dejaban el partido para disputar la intendencia capitalina desde otra organización partidaria. Esta situación generaba la ruptura de las alianzas –y de esos vínculos– y la fragmentación del peronismo.

La aspiración a la reelección como gobernador de este dirigente y la confrontación electoral en 2019 con el apoyo y la salida de Martínez provocaron la división del partido de forma crítica e irresoluble y la presentación de frentes electorales por fuera de la estructura partidaria a partir de esas elecciones (con la derrota del peronismo en 2023). Tal como identifica Mauro (2012) en el peronismo nacional desde 2003, es posible reconocer en el justicialismo de Chaco que la disidencia entonces deja de ser una “estrategia de resolución de conflictos internos” y se convierte en una “división real y permanente entre liderazgos rivales” (p. 27). Veremos que estas disputas se expresan

en los atributos, criterios y entendimientos para la selección de candidaturas y cargos, y que se reflejan en la conformación de los planteles de gobierno.

El sistema político provincial de Chaco es caracterizado como uno de los más competitivos, por tener elecciones ejecutivas en las que los candidatos a la gobernación se imponen por una diferencia de menos de cinco puntos desde 1983 (Mauro 2017), con excepción de las de 1999, 2011 y 2019. La Constitución Provincial de 1994 introdujo la elección en doble vuelta si la fórmula ganadora no supera el 45% de los votos, o el 40% con una diferencia igual o mayor a diez puntos porcentuales; por esta modificación, los dirigentes entendían que el armado de coaliciones se tornaba imprescindible (*nadie gana sin coalición desde 1995; con el peronismo solo no alcanzaba, no pasábamos del 36%*).¹² Desde fines de los 90 surgió un sistema de competencia entre frentes políticos, contruidos en torno a la Unión Cívica Radical (UCR) y al PJ; conformado en 2007, el Frente Chaco Merece Más¹³ le permitió al peronismo volver al gobierno.¹⁴ En 2013, se implementaron las Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO) provinciales,¹⁵ aunque no resultaron de competencia real para este partido, ya que en esos años las listas de la *línea oficial* se resolvían por acuerdos.

Al igual que en Latinoamérica, con las reformas del Estado en los 90 en Argentina asumió un papel protagónico “una categoría de funcionarios designados políticamente, pero con perfil netamente técnico, en cuanto a sus calificaciones e inserciones previas, que se articula con otro –también novedoso– tipo de políticos *aggiornados*, que exhiben una especial sensibilidad hacia los perfiles técnicos” (Thwaites Rey 2001, p. 3). A lo largo de sus gestiones, Capitanich mostró afinidad por estos perfiles¹⁶ de funcionarios/as sin experiencia política que incluso posteriormente promovía en cargos electivos.

12 Tal como me explicaba una autoridad partidaria y refería un diputado nacional de la provincia en una entrevista periodística (Prette 2023, p. 328).

13 Compuesto por los partidos Chaco de Pie (Libres del Sur), Frente Grande, Partido Nacionalista Constitucional, Partido Popular de la Reconstrucción, Recrear-PRO y Partido Movimiento de Bases. En 2009, se conformó legalmente como Frente y creció a 14 partidos e incluso más en elecciones siguientes, con la adhesión de numerosos movimientos sociales y agrupaciones, y bajo esta denominación compitió por última vez en las elecciones de 2017. Aunque en sus inicios, el apoyo de dirigentes radicales les hacía pensar en la posibilidad de una alianza al estilo de la Concertación Plural del presidente Néstor Kirchner (que incorporaba como partido aliado al radicalismo en algunas provincias), esto finalmente no se produjo en Chaco.

14 Asimismo, es posible reconocer que partidos y coaliciones pequeñas alternan como terceras fuerzas en las bancas legislativas nacionales y provinciales y en concejalías del municipio capitalino. Ver Molina et al. 2023 y *Diario Norte*, 9 de octubre de 2011, p. 28.

15 La Ley n° 2073-Q se aprobó en 2012 y adhirió a la ley electoral nacional. Una autoridad partidaria me explicaba que *ordenó muchísimo la participación, los espacios en los medios de comunicación y el financiamiento de las boletas*.

16 Lo que puede comprenderse mejor considerando sus experiencias previas, tal como su desempeño a principios de los 90 como funcionario en la Subsecretaría de Hacienda de la Nación, en el área de préstamos del Banco Mundial y del BID para ejecutar reformas del Estado en las provincias. En la literatura es reconocido el vínculo estrecho del ascenso de los técnicos y de la tecnocracia, como estilo de

Veremos que esto se generalizaba en su tercer mandato con la renovación de cuadros y con criterios en los que la pertenencia partidaria dejaba de ser central, contribuyendo a una distancia con dirigentes y militantes del peronismo y a las tensiones internas, además, por su inclinación ideológica a favor de dirigentes del *núcleo duro* del kirchnerismo.

Junto con esta transformación, en el periodo analizado se produjo un cambio que afectó el reclutamiento. Desde 2009, los/as intendentes del interior dejaron de ser centrales en la selección de candidatos y los líderes con caudal electoral en la capital (Resistencia), Capitanich y Martínez pasaron a tener un peso mayor en las definiciones sobre la composición de bancas legislativas y de las estructuras de los organismos provinciales. Veremos que esta participación se disputó en el gobierno de Peppo con mayor incorporación del interior, aunque se retomó la tendencia a favor de la capital en el tercer mandato de Capitanich. Por otra parte, aunque se modificó la normativa electoral de la provincia en 2018 con la sanción de la ley de paridad de género,¹⁷ no varió la composición de listas del PJ, ya que desde 2002 su Carta Orgánica estipula esa proporción y, salvo 2009, en las restantes elecciones tendió a una participación equitativa. A esto es necesario agregar que, desde 2019 a 2023 este gobernador aplicó la paridad en la composición de su gabinete –en ministerios, secretarías y subsecretarías– buscando equidad también en esos cargos.

La descripción que presento a continuación comprende tres apartados. Los primeros dos caracterizan la selección para candidaturas y cargos en los años 2007 a 2015, que corresponden a dos gestiones de Capitanich (2007-2011 y 2011-2015). A continuación, en un tercer apartado realizo contrapuntos con el gobierno siguiente de Domingo Peppo (2015 a 2019) y el último mandato del primero (2019 y 2023). El mayor peso otorgado a los ocho años iniciales obedece a que realicé el relevamiento de entrevistas y de material de prensa gráfica para el período 2007-2015, en tanto que la disponibilidad de fuentes secundarias permitió ampliarlo y favorecer la extensión temporal. A lo largo de los apartados, me detengo en características del reclutamiento (atributos, criterios y entendimientos) considerando las candidaturas legislativas –provinciales y nacionales– y las nominaciones en cargos superiores no electivos de los organismos del Ejecutivo, entes y empresas del Estado.¹⁸ Si bien, a partir de la circulación de intendentes y concejales –en cargos electivos nacionales y provinciales y no electivos– sería posible realizar una aproximación mínima, no incluí el nivel municipal.

organización del Estado y de gestión pública, con el programa neoliberal que se implementa en América Latina en esta década (Ochoa y Estévez 2006).

17 Ley n° 2923-Q que estableció el 50% de participación en las listas de candidatos a cargos electivos y se produjo un aumento del 10% a partir de su aplicación (Molina *et al.* 2023).

18 La cantidad de ministerios y secretarías del Ejecutivo varió a lo largo del período: de 6 y 2 en 2007 a 2011, de 10 y 3 en 2011 a 2015, de 11 y 6 en 2015 a 2019, de 8 y 5 de 2019 a 2023. Respecto a las subsecretarías solo dispongo de su cantidad para la última gestión, de 60 (ver Castellani 2018a, Ossola y Tommasella 2020). Los restantes organismos comprendían 19 entes autárquicos y 9 empresas y sociedades estatales o con participación estatal y 7 entes constitucionales en 2023 (ver <https://mapadeestado.chaco.gob.ar/> empresas), tampoco cuento con información sobre variaciones a lo largo del período.

LAS CANDIDATURAS PARA CARGOS LEGISLATIVOS PROVINCIALES Y NACIONALES EN LOS PRIMEROS DOS MANDATOS DE CAPITANICH (2007 A 2015)

Las postulaciones a cargos electivos nacionales eran definidas con las autoridades del gobierno nacional –el presidente Néstor Kirchner primero y Cristina Fernández de Kirchner después–, según se desprende de los relatos de la prensa gráfica y de entrevistas. En 2003, los principales dirigentes señalaban expresamente la necesidad de *fortalecer el vínculo con el presidente*, y Capitanich en 2007 declaraba en los medios que *gran parte de los problemas de la provincia se resolvían con un fuerte respaldo del presidente a la política provincial*.¹⁹ Al momento de presentar las candidaturas, en ese año referían que esas postulaciones debían apoyar el *proyecto nacional* del presidente y atender *los pedidos de la Casa Rosada con figuras alineadas y leales*.

Incorporaban a la lista de candidatos a legisladores nacionales referentes de los espacios políticos vinculados a estas autoridades o aquellos pedidos expresamente, como en 2015 cuando era colocada para la diputación nacional una dirigente de La Cámpora de la provincia²⁰ *pedida por Máximo Kirchner* (hijo de la presidenta Cristina Fernández y referente principal de esa organización política). En esas solicitudes podían incorporarse, además, necesidades específicas de la agenda nacional que acoataban los perfiles. Como en 2013, de *lealtad comprobada y que uno de los candidatos supiera presupuesto*, según relataba una senadora nacional (Prette 2023, p. 309), y en 2015 que defendiera posturas feministas para la agenda género.

Desde 2007 hasta 2021, los votos obtenidos les permit an sumar dos diputados y dos senadores en cargos legislativos nacionales, incluso hasta un tercero en 2013 por la buena elección de entonces²¹ (en 2003 y 2005 ingresaba solo un postulante en estos cargos). A partir de las elecciones de 2009, la segunda candidatura también era destinada para figuras *de extrema confianza del gobernador*, como su esposa en 2009 (exdiputada provincial entre 2005 y 2008 y exministra de Salud hasta 2009); dirigentes de su equipo en 2013 (en esta ocasión su esposa era postulada por el *pedido de Cristina*); y quien fuera su secretaria privada personal, luego coordinadora de la Unidad de Ministros en Nación y Secretaria Legal y Técnica de la provincia, por entonces una joven abogada de treinta y un años. Esta dirigente lograba ser considerada una referente del feminismo de un sector de mujeres del PJ, como autora principal de la ley nacional de capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres (Ley Micaela) y apoyado el Proyecto de Ley de Interrupción voluntaria del embarazo. Aunque la candidatura para la diputación nacional en tercer lugar se entendía como una

19 *Diario Norte*, 24 de octubre de 2007, p.2.

20 Agrupación política kirchnerista con presencia en todo el territorio nacional. En la provincia no participa en el PJ aunque se integr  paulatinamente con candidatos desde 2015.

21 Al igual que en 2009 se unificaron los comicios con los nacionales. Desde 2007 a 2023, solo sucedió en estas dos oportunidades de elecciones intermedias, ya que la Constitución Provincial no permite la unificación en elecciones ejecutivas.

postulación *testimonial* por no ser una posición expectante, el gran éxito electoral de 2013 les permitía ingresar al candidato, un militante, padre de Gustavo Martínez, figura de confianza de este dirigente.

Para las listas de candidatos a legisladores/as provinciales se valían de criterios de distribución que consideraban la participación de dirigentes de los sectores del PJ (el grupo de intendentes, el de Capitanich y el de Martínez y, eventualmente, otros minoritarios), la representación femenina, gremial y de población indígena,²² y la incorporación de referentes de partidos aliados. Entendían que su composición debía combinar *prestigio político, militancia social y representación territorial*, y Capitanich señalaba, además, que sus postulantes pudieran *acompañar el proyecto de la presidenta*.

Aunque variaban en función de las estimaciones realizadas, las posiciones expectantes podían comprender hasta la novena posición de 16 bancas de cargos legislativos provinciales a renovar;²³ esto era evidente al observar el sentido 'testimonial' de las candidaturas que se colocaban a partir de la décima. No obstante, en 2011 ingresaban diputados/as hasta la undécima colocación, producto del alto porcentaje de votos obtenidos en el triunfo electoral de casi el 67% (lo que les permitió contar con *quorum* propio y mayoría ajustada en la Cámara); en 2013 hasta la décima, por el triunfo con el 59% como Frente para la Victoria en elecciones legislativas simultáneas (nacional y provincial), con Capitanich como candidato a senador nacional; y en 2021 solo ocho postulantes eran incorporados dentro de un proceso de pérdida de votos que afectaba al peronismo nacional y provincial (vinculado a las políticas económicas, el aumento de la inflación y la situación posterior a la pandemia).

El mecanismo electoral de 2007 también afectaba la cantidad de incorporaciones. En ese año el apoyo de los partidos del Frente se realizó a través de listas colectoras,²⁴ la modalidad les permitía sumar votos para la fórmula del Ejecutivo provincial pero no en las diputaciones provinciales y la intendencia capitalina, por lo que el PJ solo incorporaba siete diputados/as. En 2009, con la coalición conformada de forma legal y sin este mecanismo, referían a la necesidad de ganar 10 bancas de las 16 en juego: *para garantizar gobernabilidad y que los proyectos no fueran cajoneados, y despejar los palos en la rueda* (aludiendo a la oposición en la Cámara).²⁵ A partir de los resultados

22 La incorporación de representantes indígenas en el PJ data de fines de los 80. En las elecciones de 1987, resultaba electo Nieves Ramírez, cacique qom, como parte de la creciente participación política de las comunidades indígenas en el PJ, y dentro de un proceso de organización del movimiento indígena de la provincia (Muñoz 2019).

23 El Poder Legislativo es unicameral, posee una Cámara de Diputados compuesta por 32 legisladores que se renuevan por mitades cada dos años; son elegidos por toda la provincia en un distrito único y la duración de sus mandatos es de cuatro años, con reelección indefinida.

24 Esta modalidad posibilita a los partidos presentar candidatos diferentes para una categoría, pero adherir a candidatos de una misma lista para otra categoría. La ley provincial que establece este mecanismo se derogó en 2009 por diputados de la coalición radical, que hasta fines de ese año contaban con mayoría legislativa en la Cámara.

25 *Diario Norte*, 9 de abril de 2009, p. 2.

electorales, incorporaban nueve diputados/as, número que equipara las diputaciones propias con las de la oposición de 16 bancas; entonces elegían como presidente de la Cámara a un diputado radical que pasaba a ser aliado y, de este modo, alcanzaban una mayoría ajustada de 17 legisladores/as. Es posible ver que este dirigente –que entonces salía de la UCR y creaba su propio partido– integra las listas del Frente en 2011, 2015, 2017 y 2021, siendo uno de los diputados con más reelecciones en la Cámara desde 2007. Entre los del PJ, solo un diputado del sector de Gustavo Martínez alcanzó tres reelecciones desde 2003, en tanto que la reelección se presenta en pocos casos y limitada a figuras de confianza de los principales dirigentes.

Para Capitanich (2016) las alianzas con otras fuerzas políticas eran *imprescindibles*, dada la *fuerte polarización política* en la provincia (pp. 31 y 32). Desde 2007, se proponía hacer *acuerdos con todos* (pp. 64 y 65) y el Frente incorporaba *sectores conservadores o de derecha y sectores de centroizquierda* (Prette 2023, p. 190). Los principales referentes de esos partidos eran designados en cargos del Ejecutivo –como secretarios y subsecretarios–, y de entes y empresas estatales; y participaban en candidaturas para legisladores provinciales (en hasta dos posiciones expectantes,²⁶ con excepción de 2009 con tres). Los *espacios* en el gobierno de los partidos aliados se establecían considerando la base electoral y los acuerdos previos.

La presencia de figuras extrapartidarias por sí misma generaba descontentos en el peronismo y denuncias por falta de apoyo a la gestión de sus referentes. En esos primeros años, según me explicaba un exfuncionario ya jubilado, *eran muchos los diablos y poca el agua bendita, todos querían ser ministros y secretarios* y, tal como observaba un cronista, *la cantidad [de aspirantes] se multiplicaba de acuerdo a las expectativas de triunfo*.²⁷ Esto era así teniendo en cuenta, además, que el acceso a cargos –electivos y no electivos– posibilitaba, a su vez, disponer de recursos y puestos para designaciones en esos espacios –el empleo público representa una importante fuente laboral en la provincia–.²⁸

Las postulaciones en la lista de candidatos a diputados provinciales de dirigentes provenientes de municipios y localidades del interior eran entendidas como una participación necesaria de dirigentes con presencia territorial: *una representación de hombres y mujeres muy prestigiosos de toda la provincia y balanceados en todas las*

26 Parecían seguir la Carta Orgánica del PJ que establece la incorporación de solo dos candidatos de partidos aliados en las posiciones 7ª y 9ª, en caso de derrota resultan excluidos con el ingreso mínimo de 5 o 6 candidatos (como sucedió en las elecciones de 1991 a 2005, con excepción de 1995 y 2003), aunque, salvo en la de 2015, en las listas a legisladores provinciales de 2009 a 2021 fueron colocados en posiciones superiores.

27 *Diario Norte*, 23 de abril de 2009, p. 8.

28 Supera en dos puntos a la población ocupada en empleo privado registrado en 2020 (Capello 2020). En 2022, contaba con 72 empleados cada mil habitantes –alejado del promedio nacional de 49, según datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales–. Aunque es una de las provincias en la que más aumentó el empleo público entre 2003 y 2016, se produjo un incremento general del 43% (Capello 2020).

regiones.²⁹ Por su parte, la preeminencia de algunos departamentos y localidades se justificaba por el caudal de votos peronistas obtenidos en elecciones anteriores (con alguna independencia de la cantidad de población de esos municipios). Sobre la *representación regional*, una autoridad partidaria me explicaba que desde 2007 eran colocados candidatos/as provenientes de General José de San Martín (del departamento del mismo nombre), del departamento de General Güemes (con Juan José Castelli, su ciudad cabecera), de Presidencia Roque Sáenz Peña (del departamento Comandante Fernández), de Resistencia (capital del departamento San Fernando)³⁰ y del sudoeste de la provincia, mencionando Charata, Las Breñas y Villa Verthet. Asimismo, era posible identificar de Villa Angela, localidad de Domingo Peppo. En esta dirección, esa autoridad partidaria refería a que la lista reflejaba acuerdos *departamentales*.

Al observar la localidad de origen del total de legisladores/as de la Cámara de Diputados del período 2007-2021, Canelo (2022) destaca la ciudad de Resistencia (con un porcentaje del 31% de los legisladores/as) y los municipios de Juan José Castelli y Presidencia Roque Sáenz Peña. Para el mismo período, Molina *et al.* (2023) *suman a San Martín y Villa Ángela, y observan que el 68 % de los legisladores tienen su origen en estas cinco localidades*. Podemos ver que estas coinciden con la mayor parte de las referidas para el PJ.

En 2007, aún es posible reconocer la importante participación de los/as intendentes y dirigentes peronistas del interior en el proceso de selección de candidatos: definían la fórmula gubernamental, el primer lugar de la lista para diputados provinciales y postulaciones en lugares expectantes que resultaban –casi en su totalidad– de figuras del interior de la provincia. A partir del triunfo de Capitanich, y del crecimiento electoral del peronismo en el Departamento San Fernando (con su capital, Resistencia), este líder, como Martínez, incorporaba candidatos/as de esta ciudad y departamento. Del mismo modo, es posible observar –tal como refieren los/as dirigentes que entrevisté– que cambia la relación de fuerzas del peronismo del interior con el de la capital: *antes tenía mucho peso el peronismo del interior y en el armado de la lista, nos imponían todo, la liga del interior no nos dejaba crecer (...) esto se revierte*.

Esta pérdida de centralidad se refleja en la composición de las listas desde 2009 hasta 2015; aunque en el gobierno de Peppo recuperaron posiciones, desde 2019 retomó la tendencia. La cohorte de 2021-2023 muestra un porcentaje de casi el 44% de capital en el total de legisladores/as de la Cámara (Molina *et al.* 2023). Debemos considerar, además, la reducida gravitación político-territorial de partidos aliados en el interior, que contribuye sumando candidatos de la zona metropolitana de San Fernando (con Resistencia, la ciudad capital).

Por otra parte, respecto a la representación de género en el cuerpo legislativo entre los años 2007 a 2021, la masculina se muestra superior a la femenina, 58% y 42% res-

29 *Diario Norte*, 10 de abril de 2007, p. 5.

30 En el departamento San Fernando se concentra el tercio de la población de la provincia.

pectivamente –aunque con variaciones a lo largo de esos años– (Canelo 2022). Molina *et al.* (2023) encuentran que el PJ, junto con los partidos aliados, son las agrupaciones que más incorporan candidatas mujeres en esos años. En las listas a cargos electivos provinciales y nacionales del peronismo, es posible constatar que tendía a una participación equitativa, con excepción de 2009. En los relatos de entrevistas que realicé y de la prensa gráfica, era destacado que la Carta Orgánica del PJ establece, desde 2002, el 50% de representación femenina para cargos electivos legislativos y de autoridades del partido, y que este criterio era incluso utilizado en la lista que presentaban como Frente. No obstante, las dirigentes y militantes también referían a que no las consultaban para armar las listas,³¹ que no entraban a mesas de negociaciones y que las candidatas eran *puestas por los hombres*.

LA SELECCIÓN PARA CARGOS NO ELECTIVOS EN LOS DOS PRIMEROS MANDATOS DE CAPITANICH (2007 A 2015)

Para Capitanich (2016), las principales dificultades al conformar el equipo de gestión en 2007 obedecían a que el partido se encontraba *diezmado y sin cuadros actualizados después de 16 años fuera del gobierno* (p. 85). El vicegobernador Juan Carlos Bacileff Ivanoff, en ocasión de un recambio de funcionarios en 2008, hacía referencia en los medios a esta situación: *hace 16 años que no estábamos en el poder, y eso significa que nuestros cuadros tienen que adaptarse a las nuevas realidades de Chaco. Cuando dejamos el gobierno la provincia no tenía los problemas que existen hoy*.³² Entre otros, estos desafíos comprendían al Ministerio de Desarrollo Social y las políticas vinculadas con los movimientos y las organizaciones sociales, que surgieron y se desarrollaron a fines de los 90 y principios del 2000 en la provincia, y que el gobierno incluía a través de cooperativas de trabajo, becas y programas sociales (Nuñez 2011).

Conforme a los acuerdos y la distribución de *espacios* y cargos, Gustavo Martínez fue designado como presidente de la empresa estatal de Servicio de Agua y Mantenimiento, entre 2007 a 2015, y Ministro de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de forma simultánea de 2011 hasta 2015; asimismo, disponía de candidaturas para su sector en las listas de cargos legislativos y de cargos en el Ejecutivo o de entes y empresas. En tanto que Domingo Peppo, siendo intendente de una localidad del interior fue designado ministro de Gobierno (2008), luego fue electo diputado provincial (2009) y años después se encontró al frente de la dirección del Instituto de Desarrollo Urbano y Vivienda (2012-2015). Así también, colocaba figuras de su *espacio* en listas y en cargos.

En los relatos de la prensa, las designaciones de funcionarios/as en ministerios, secretarías, subsecretarías, empresas estatales y entes comprendían presentaciones que las justificaban a partir de credenciales académicas, ámbitos de actuación profesional

31 Ver *Diario Norte*, 19 de abril de 2009, p. 10.

32 *Diario Norte*, 18 de marzo de 2008, p. 3.

anteriores y desempeños o experiencia en la gestión pública relacionados con el cargo en cuestión. Este criterio de selección es análogo al que encuentra Castellani (2018a y 2018b) en los perfiles de ministros y secretarios en todo el período de 1983-2015, con trayectorias en áreas relacionadas a la cartera en que la que eran designados y experiencia en la gestión pública (destacando el segundo mandato del gobernador, 2011-2015, como el de mayor correlación entre cargos previos y tarea para la que eran nombrados). Para las carteras sociales y políticas podían ser considerados, además, otros recursos y habilidades de la experiencia política y la militancia partidaria y de otros ámbitos (gremios, asociaciones y universidades).

Según Capitanich (2016), conformaba *un gabinete que combinaba experiencia y juventud* (p. 85). Una exfuncionaria ya jubilada me explicaba que *echaba mano de todos los viejos peronistas* y que designaba en cargos a *dirigentes de mucha trayectoria política y personas muy conocidas socialmente* que, además, *conocían el territorio y al grupo de intendentes*. Su primer mandato (2007-2011) contaba con ministros y secretarios que sumaban un promedio de casi ocho cargos ocupados por persona antes de acceder al gabinete (Castellani 2018b), evidenciando una gran experiencia en el ámbito público.

En los relatos de las entrevistas y de la prensa gráfica es posible identificar una figura política que crece rápidamente, *la única que traía de afuera*: Eduardo Aguilar, un licenciado en Economía, profesor universitario y coordinador del Consejo Económico y Social de la provincia que –según la interlocutora referida– *le encantaba*. Se convertía en funcionario de confianza del gobernador y desarrollaba una carrera política ascendente en pocos años: era designado ministro de Economía en 2007, colocado en el primer lugar de la lista y elegido diputado provincial en 2011, y senador nacional en 2013. Para los dirigentes peronistas no era un *hombre de partido, de la política y de las relaciones humanas*, tampoco un militante y hacía política *a la manera de Capitanich*: gestionando. En una entrevista periodística, Peppo destacaba que *no podía dejar atrás el perfil de un profesional de economía, a pesar de la experiencia política que había desarrollado como ministro y presidente de la legislatura* (Prette 2023, p. 369). Por su parte, Aguilar contestaba las críticas a su figura diciendo que *conocía perfectamente los barrios de Resistencia, dado su origen humilde y la militancia desde su formación técnica, de haber escrito y publicado una visión global del panorama chaqueño*.³³ Era el candidato de Capitanich para la sucesión en 2015.

A diferencia de la primera gestión, en la segunda pasaba a incorporar mayor cantidad de jóvenes profesionales, según los relatos de entrevistas y de la prensa. En el área económica y en entes y empresas esto era evidente:

(...) el gobernador refleja la promoción de un equipo de economistas jóvenes: el Subsecretario de Hacienda Diego Arévalo tiene 29 años, Sebastián Agostini, el Ministro de Industria tiene 30, Darío Koli, el presidente de Lotería Chaqueña [ente autárquico], tiene 32, Sebastián Aguilera, el titular del Banco [Nuevo Banco del Chaco, banco estatal], tiene 37, y Federico Muñoz Fermeña, Ministro de Hacienda, 38 años. (*Diario Norte*, 16 de diciembre de 2012, p. 13)

33 *Primera Línea*, 25 de octubre de 2010, p. 2.

Las presentaciones de los/as designados/as comprendían referencias que justificaban la nominación destacando *una extensa carrera profesional pese a la juventud*. Se referían en detalle a credenciales académicas y a desempeños previos de los que era posible desprender recorridos ascendentes dentro de los organismos de gobierno. Estos recorridos y la permanencia caracterizaban el plantel de funcionarios/as en las primeras dos gestiones de Capitanich. Más adelante retomaré este punto.

En los relatos de la prensa gráfica y de las entrevistas que realicé, era destacada una menor actividad política anterior. Castellani (2018b) observa una disminución de cargos electivos previos en la segunda gestión (de 40% pasa a casi 30%) en los cargos de ministros y secretarios y, aunque señala el acceso de personas jóvenes (de 40-44 años) en todo el periodo de 1983-2015 (sobre todo para las tareas económicas), identifica el primer mandato de Capitanich –no el segundo– como el de composición más joven. Esto puede responder a la mayor edad de aquellos/as que se mantenían de la primera gestión y al hecho de que esa incorporación de jóvenes –señalada en los relatos– podría expresarse mayormente en otros niveles (como subsecretarías y direcciones) del Ejecutivo, y en entes y empresas estatales.

Por otra parte, podemos ver como atributo característico del reclutamiento para cargos no electivos de la segunda gestión el de la ciudad de origen. Castellani (2018a) observa que en esta se encuentra la mayor cantidad de ministros y secretarios provenientes de la aglomeración del Gran Resistencia (Resistencia, Fontana, Barranqueras y Puerto Vilelas) considerando todo el período de 1983-2015. Veremos que esta tendencia se acentuó en el tercer mandato de Capitanich.

En esos años, las situaciones de recambios de funcionarios/as respondían a distintas causas. En 2008, el vicegovernador explicaba desplazamientos a partir de *cortocircuitos* en el funcionamiento por *la alianza de distintos sectores ideológicos y políticos* al confluir *políticas distintas*,³⁴ aunque los *distintos abordajes de los problemas* también eran entre peronistas e incluso con esta autoridad. Como dirigente del interior, integraba la fórmula en los dos mandatos de Capitanich y era visto como un *hombre de derecha*, se mostraba en desacuerdo con las políticas de su gobierno con respecto a las organizaciones y movimientos sociales, los cortes de tránsito y la protesta social (a favor de reprimirlos);³⁵ y se expresaba contra el protagonismo de sectores del *kirchnerismo duro* en años recientes. Su hijo legislador, en una entrevista me explicaba que no estaban de acuerdo *con darle la misma partida a Salud que a Género*, en alusión a las políticas nacionales y provinciales atribuidas al kirchnerismo. Los duros enfrentamientos con Capitanich –que se hicieron públicos en el segundo mandato³⁶– eran apaci-

34 *Diario Norte*, 18 de marzo de 2008, p. 3.

35 “El Chaco queda en manos de Bacileff Ivanoff: ‘Mi estilo es diferente’”, *eltribuno.com*, 19 de noviembre de 2013.

36 Ver *Diario Norte*, 10 de mayo de 2013, p. 2; “Se agrava la crisis política en Chaco: fuerte cruce entre Capitanich y Bacileff Ivanoff”, *laizquierdadiario.com*, 15 de septiembre de 2014; “Capitanich-Ivanoff historia de una fórmula escandalosa”, *urgente24.com*, 19 de noviembre de 2013.

guados parcialmente con la postulación de su hijo abogado a la diputación provincial en 2011 y el ejercicio de la presidencia de la Cámara desde diciembre de 2013 (los relatos destacaban la juventud de este presidente de 32 años).

Otro motivo de recambios eran las salidas a partir de gestiones que generaban *cuestionamientos* de la población, la oposición y en el propio oficialismo. Los relatos de las crónicas caracterizaban como organismos *sensibles* al Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda y al Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos, este último con recambios en cuatro oportunidades hasta 2012; y como organismos *conflictivos*, por otra parte, al Ministerio de Desarrollo Social (con cinco ministros) y los Ministerios de Salud y de Gobierno (ambos sumaban seis cada uno).

Los recambios mostraban *rotaciones* de funcionarios/as, que circulaban entre organismos del Ejecutivo, entes y empresas. Dado que los desplazados eran reubicados en otros cargos, los reemplazos desencadenaban movilidades múltiples simultáneamente: el desplazamiento de un funcionario de la Secretaría General de la Gobernación a la vicepresidencia de Fiduciaria del Norte producía que un segundo funcionario dejara el cargo de presidente Nuevo Banco del Chaco (NBCH) para cubrir la vacancia de esa Secretaría y que, entonces, un tercer funcionario renunciara a la Subsecretaría de Programación Económica para cubrir la presidencia del NBCH que había quedado vacante. Era posible reconocer hasta seis movilidades simultáneas, mientras que también se realizaban recambios a través de *enroques*, en los que eran *cruzados de un sector a otro*. La circulación de funcionarios/as entre el Ejecutivo, los entes y las empresas públicas se muestra como el modo en que se ajustaban y corregían políticas (*dar un giro a la gestión, mandar mensajes políticos, imprimir estilos de trabajo*), que otorgaba continuidad y permanencia a las carreras a lo largo de esos años y posibilitaba movilidades horizontales y verticales.

Es necesario considerar, además, que la designación de intendentes y diputados provinciales en ministerios y organismos, formaba parte de circulaciones en doble sentido, “de cargos de representación popular al Estado, y del Estado a cargos de representación popular” (Giorgi y Donatello 217, p. 517) que se pueden apreciar con frecuencia. Del mismo modo que las rotaciones, les permitía profesionalizarse o construir continuidad y permanencia en los organismos de gobierno. Para el caso de los dirigentes del interior, adquiriría relevancia considerando que, aunque contaban con la posibilidad de la reelección indefinida, solo la mitad de intendentes resultaba reelecta en el período 1995-2011 y el porcentaje de dos reelecciones (tres mandatos) se reducía al 18%, presente en municipios de menor dimensión (Valenzuela 2019). Si bien el porcentaje de funcionarios/as en cargos de ministros y secretarios con cargos electivos previos se muestra bajo –del 22%– (Castellani 2018b), podían encontrarse dirigentes del interior ocupando cargos de otros niveles, entes y empresas estatales.

Así también, las designaciones en ministerios y algunos organismos podían ser utilizadas para proyectar políticamente a funcionarios y dirigentes en función de una futura postulación a cargos electivos –provinciales, nacionales y, en menor proporción, de

ejecutivos municipales—. Si bien los preferidos parecen ser Desarrollo Social, Gobierno y el Instituto de Vivienda, también se observa en los restantes. Es posible encontrar designaciones que preceden a postulaciones a cargos electivos en elecciones desde 2009 en adelante. Castellani (2018b) identifica en las trayectorias de ministros y secretarios del período 1983- 2015 que los cargos legislativos se incrementaron por lo que concluye que, tras esos desempeños quedaban habilitados para competir electoralmente por un cargo legislativo provincial o nacional.

PEPPO (2015 A 2019), LA RUPTURA DE LAS ALIANZAS Y EL TERCER MANDATO DE CAPITANICH

Durante el mandato de Peppo, vemos la ampliación de la participación de dirigentes del interior, tanto en el gabinete como en las listas de candidatos. Castellani (2018a) señala que los cargos de ministros y secretarios de esta gestión dan cuenta de un gabinete descentralizado, al ser de mayor cantidad de funcionarios del interior; por otra parte, evidencia un menor peso de profesionales comparado con los gobiernos anteriores. Y, por segunda vez, se designó como ministro a un referente de un partido aliado.

En cuanto a las listas, en 2015 y en 2017 se mantuvieron dirigentes de los sectores de Gustavo Martínez y de Capitanich. Si bien en esta última con *un criterio mayoritario de una fuerte renovación en las bancas*,³⁷ se incorporaban del mismo modo dos de partidos aliados y un dirigente gremial.

También en 2017 era denunciado en los medios que el gobernador se negaba a incluir kirchneristas en las listas. Dirigentes del Frente Grande –partido que había integrado la coalición– con sectores del peronismo, organizaciones políticas y movimientos sociales impulsaban entonces Unidad Ciudadana, el partido de la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner. Ganaban esas elecciones legislativas por casi el 11% de los votos mientras el Frente del peronismo perdía ante el de los radicales. Peppo era visto como un gobernador macrista por su vínculo de colaboración con el presidente de signo político contrario Mauricio Macri; además, aceptaba sus *presiones para desgastar a Capitanich* –según me decía un dirigente– y se sumaba a la idea de *un peronismo sin Cristina* (Prette 2023, pp. 193 y 195), al igual que Gustavo Martínez. Esta posición distante de Peppo con el kirchnerismo se confirmaba en declaraciones que lo mostraban afín a Sergio Massa en 2016 (líder peronista del ámbito nacional, por entonces opositor a la expresidenta) y en el hecho de que se incorporaba a su espacio político en 2018.

Sus aspiraciones a la reelección y la confrontación política interna se resolvían en las PASO nacionales de agosto de 2019,³⁸ en las que compitió la fórmula presidencial peronista de Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner. Peppo, Martínez

37 *Diario Norte*, 12 de abril de 2017, p. 5.

38 Peppo y Martínez conseguían a principios de abril de ese año la suspensión de las PASO provinciales en la Cámara, con el apoyo de votos de legisladores radicales. Los relatos de la prensa explicaban que se trataba de un recurso para garantizar la candidatura a la reelección del primero, ya que las mediciones

y Capitanich alcanzaban un acuerdo electoral para esos comicios *que parecía imposible*, según explicaba un dirigente de otro partido (Prette 2023, p. 195), pero que era abandonado a las pocas horas por sugerencia de la expresidenta y candidata a la vicepresidencia (*por estar acompañados de dirigentes que tuvieron vinculaciones políticas con el macrismo* (p.195). La fórmula presidencial habilitaba entonces solo la lista de postulaciones legislativas nacionales de Capitanich que *ponía toda gente kirchnerista* y que, posteriormente, alcanzaba resultados electorales que duplicaban los del gobernador saliente. Al no contar con la fórmula presidencial en la boleta, Peppo perdía el apoyo que había alcanzado de la mayoría de intendentes peronistas y, posteriormente, desistía de disputar la gobernación ante la promesa de Alberto Fernández de un cargo como embajador en Asunción (Paraguay) en el que asumió meses después.

Para las elecciones provinciales que se realizaron ese año, Capitanich colocaba como compañera de fórmula y candidata a la vicegobernación a la diputada nacional feminista Analía Rach Quiroga, e incorporaba en posiciones expectantes de la lista de legisladores a funcionarios/as del gabinete de Peppo y, asimismo, a una dirigente esposa de Gustavo Martínez para la renovación de su banca (que acabó apoyando la lista). Es decir, mantenía el criterio de inclusión de candidaturas provinciales de esos espacios, a pesar de la ruptura de las alianzas y de los vínculos políticos e incorporaba, asimismo, a postulantes de partidos aliados y a un candidato dirigente sindical.

No obstante, se producían salidas del peronismo. El exvicegobernador Bacileff Ivanoff creaba un partido propio para disputar la gobernación y lograba ser la tercera fuerza con el 14% de los votos con electores peronistas y radicales y obtener dos diputaciones. Del mismo modo, Martínez competía en las elecciones municipales de fines de ese año como candidato a intendente de Resistencia con una agrupación política y Frente que él mismo creaba –Peppo apoyaba su postulación– y ganaba la intendencia.

En las elecciones legislativas de 2021, conseguían realizar algunos acuerdos provisionales, aunque la participación parecía limitada. En la lista a diputados provinciales, Capitanich colocaba a tres funcionarios/as de su confianza como candidatos (entre ellos/as un dirigente kirchnerista de La Cámpora) y de los espacios de Gustavo Martínez (con un acuerdo que incluía la presidencia de la Cámara para su esposa)³⁹, de Peppo y de un partido aliado. En el noveno lugar de la lista se encontraba una candidata del espacio de este exgobernador que finalmente no ingresó por los bajos resultados electorales de la coalición (aunque ganaba se incorporaban sólo ocho posiciones), y que luego fue designada en un cargo jerárquico de una empresa estatal en 2022.

No obstante, Peppo denunciaba en los medios que Capitanich incumplía acuerdos de 2021 sobre espacios para dirigentes de su sector y que el gobernador lo *excluía*.⁴⁰ Por

mostraban que perdería en una Primaria ante Capitanich. Por otra parte, con el partido dividido no se aprobaba la realización de internas partidarias.

39 Cargo que permitía disponer del manejo de 400 contratos, gastos y otros recursos de la Cámara, según los relatos de entrevistas a dirigentes.

40 Ver “El gobernador no cumplió acuerdos de 2021, aun cuando revertimos lo de las PASO”, del 23 de

otra parte, en esta gestión no se incorporaban referentes del sector de Martínez en cargos del Ejecutivo, entes y empresas estatales, ya que se identificaban con otro signo político –que conducía la municipalidad capitalina–, incluso como bloque en la Cámara.

La selección para cargos no electivos prescindía de la mediación de las redes partidarias que habían actuado hasta 2019 (e incluso disminuía la participación de referentes de los partidos aliados). En esta gestión comprendía al círculo parental (a partir del rol protagónico de una de sus hijas); el *núcleo duro del kirchnerismo* y La Cámpora, que dejaban de ser marginales y adquirían centralidad; y el recurso de promoción de funcionarios/as de confianza de los organismos gubernamentales. Podemos verificar esto último en el aumento de “trayectorias públicas puras” (carreras exclusivamente en el ámbito público) de más del 60% que poseen la mayoría de ministros y secretarios (Ossola y Tomasella 2019) y del 52 %de subsecretarios (Ossola y Tomasella 2020).

Capitanich aspiraba a la *modernización de la administración pública* como una política prioritaria, incluso desde antes de asumir en 2007, según declaraciones que hacía en la prensa.⁴¹ Una exfuncionaria me explicaba en una entrevista que siempre había intentado llevarla adelante, pero que *no encontraba en los referentes con mucha trayectoria política figuras para eso*. En su tercera gestión conseguía desarrollarla –*ahora tenés todo online, firmas digitales...*– valiéndose del *fortalecimiento de cuadros profesionales y técnicos*.

Por otra parte, a partir del segundo mandato de Capitanich (2011-2015), alcanzaba la edad jubilatoria la generación de dirigentes peronistas incorporada en los 80, en los gobiernos del PJ. Comprendía cuadros que no contaban con los conocimientos y las habilidades para el manejo de herramientas tecnológicas y digitales que el gobierno provincial implementaba, y tampoco comprendía el alcance y el sentido de esos cambios, según me explicaba un funcionario de familia peronista. Esto valía también para otras transformaciones, un exintendente de Resistencia ya jubilado, refería a que la mediatización de la política y la comunicación a través de redes sociales le hacían evaluar su falta de condiciones para ‘hacer política’ con esos recursos,⁴² mirada que era compartida por otros dirigentes y militantes.

En cuanto a los nuevos cuadros, resultaban criticados por la falta de actividad política previa y de militancia dentro del peronismo, y que ni siquiera se afiliaban al partido. Si bien algunos contaban con una escasa o incipiente actividad política, el 50% de ministros, secretarios y subsecretarios no contaban con ningún vínculo partidario (Ossola y Tomasella 2019 y 2020). Podemos ver el contraste marcado con el promedio de ocho de cada diez ministros y secretarios con vinculación a algún partido del periodo 1983-2015 (Castellani 2018a).

enero de 2023, *Diario Norte*; “Capitanich me excluyó del oficialismo chaqueño”, el 6 de febrero de 2023 en alertaurbana.com.ar; “Capitanich es mentiroso certificado y no gana en primera ni en segunda vuelta”, 30 de junio de 2022, realpolitik.com.ar.

41 *Primera Línea*, 3 de octubre de 2007, p. 2.

42 “Rafael González, un dirigente histórico del PJ, analiza los cambios políticos en el Chaco. ‘A las elecciones el peronismo las perdió por caprichos y divisiones’”. *Diario Norte*, 7 de octubre de 2023.

Era entendido que se producía el *viraje hacia los equipos técnicos y se relegaba la experiencia política para fortalecer lo técnico*, según me explicaba un funcionario. En entrevistas periodísticas y en otras que realicé, los/as dirigentes señalaban que era un equipo *con muy pocos cuadros políticos* (Prette 2023, p. 12), que *no eran fuertes políticamente*; no contaban con *respaldo ni conocimiento del territorio* y tampoco con habilidades políticas dado que: *no participaban en decisiones, estaban a la espera de que les dijeran qué hacer, no tenían visión propia ni capacidad de mando y tampoco compromiso, y les faltaba vocación ya que algunos llegaban a decir que los viernes después de las ocho de la noche no atendían más*.

Podemos reconocer el fortalecimiento de cuadros profesionales y técnicos que buscaba el gobernador en los porcentajes del nivel educativo de los/as funcionarios/as. Durante 1983 a 2015, el 87% de ministros y secretarios contaba con formación universitaria (Castellani 2018a). Aunque se mantenía en la tercera gestión este nivel para esos cargos (de casi el 84,6%, según Ossola y Tomasella (2019)), vemos un crecimiento notorio de la formación de posgrado, que casi se triplica: del 16% del período 1983-2015 pasó al 46% en la tercera gestión de Capitanich (Castellani 2018a, Ossola y Tomasella 2020). Asimismo, similar cifra para los 60 subsecretarios/as del 41%, en tanto que la formación superior es casi general: el 90% cuenta con título universitario/terciario (Ossola y Tomasella 2020). Aunque nos faltan datos sobre estos últimos para el período anterior, los altos porcentajes revelan por sí mismos su relevancia para la nominación. Traigo el caso de los legisladores para referir a una diferencia: aunque el nivel de formación se muestra con menores porcentajes en el total de la Cámara, del 43,4% con estudios universitarios y del 20,5% con posgrado durante los años 2007-2021 (Canelo 2022), en la cohorte de 2021 se destaca el crecimiento de la educación universitaria, con casi el 61% (Molina *et al.* 2023).

Para muchos/as dirigentes, los nuevos cuadros eran *demasiados jóvenes, todos sub-40*. Ossola y Tomasella (2019) identifican que la mayoría de los ministros y secretarios se ubicaban en las franjas etarias de 35-39 y 40-44 años (edad baja comparada con el período 1983-2015) y que una joven menor a 30 años asumió como ministra por primera vez en la provincia. Así también, refieren que el promedio de edad de los 60 subsecretarios/as era de cuarenta años (Ossola y Tommasella 2020).

Por otra parte, creció en gran medida el reclutamiento a favor de la capital, ya que provenían de Resistencia el 69% de ministros/as y secretarios/as (Ossola y Tomasella 2019) y el 71% de subsecretarios/as (Ossola y Tomasella 2020), en contraposición con el promedio de cerca de un cuarto de ministros y secretarios nacidos en la capital que encuentra Castellani para el período 1983-2015 (2018a). Asimismo, se diferenciaban por una elevada participación femenina: la mayoría de esos cargos eran ocupados por mujeres (Ossola y Tomasella 2019), y la mitad de las 60 subsecretarías (Ossola y Tomasella 2020). Esto último representa un cambio notorio respecto a los años 1983 a 2015, con solo el 10% de presencia en los cargos de ministros y secretarios (Castellani 2018a).

Al peso de las rupturas de vínculos políticos sostenidos por más de veinte años, debemos sumar los enconos de dirigentes por la exclusión en cargos y candidaturas:

*toda una franja de dirigentes y militantes que pudo haber sido útil por la experiencia, haber seguido un poco más o estar en lugares de responsabilidad importante, según me decían muchos/as de ellos/as. Y un cronista se refería a una generación intermedia de dirigentes que se cree puenteada.*⁴³ Asimismo, necesitamos considerar las tensiones por las distancias ideológicas con la agenda del kirchnerismo. Una intendenta del sector de Capitanich, meses después de la derrota de 2023 expresaba en los medios su posición crítica respecto a decisiones de políticas públicas de la gestión: *se buscó darle una impronta relacionada con un cariz vinculado a cuestiones de género (...) que yo no comparto y con el que no estuve alineada.* Igualmente, criticaba la elección de la vicegobernadora feminista, agregando que *compañeros y compañeras con trayectoria política que lo hubieran podido ayudar más (...) no fueron tenidos en cuenta.*⁴⁴

Antes de las elecciones primarias de 2023, Gustavo Martínez y Bacileff Ibanoff – como algunos dirigentes del equipo del gobernador– evaluaban que su reelección sería muy difícil de lograr, debido a la reticencia de estos dirigentes y de Peppo a apoyarla.⁴⁵ Esto era advertido en el sentido de una oportunidad para lograr *la finalización del ciclo de Capitanich*. A diferencia de 2021, no conseguían reeditar ningún acuerdo (*pedían mucho*, decían dirigentes del sector del líder) y concurrían a las PASO provinciales en frentes distintos por fuera del PJ. En un clima social de fuerte impacto mediático por el dramático femicidio de una joven que involucraba al dirigente de un movimiento social de la coalición y que era vinculado políticamente al gobernador, esta resultaba derrotada. En las elecciones generales –en un contexto de debilidad política electoral del peronismo en el país por el fracaso del plan económico y la inflación–, Peppo se bajaba de su candidatura electoral para apoyar el Frente del peronismo, no así Bacileff Ivanoff, que obtenía el 2% de los votos, ni Gustavo Martínez que alcanzaba el 5%. Capitanich perdía con el 41,7%, ante el candidato radical que vencía con el 46%.

REFLEXIONES FINALES

Los perfiles técnicos ganaron legitimidad en los 80 y en los 90 (principalmente vinculados al saber económico) y este saber es reconocido en América Latina y en Argentina como un recurso más para la competencia política (Camou 1997, Giorgi 2020, Thwaites Rey 2001). En una investigación anterior (Maidana 2016), sobre el reclutamiento y el proceso de sustitución de cuadros en el peronismo salteño, pude identificar un resultado de elevación del derecho de entrada para la carrera. Observaba la profesionalización política de los técnicos de confianza del gobernador en consonancia con cam-

43 “El peronismo recalcula” por Sergio Schneider, Diario Norte 18 de mayo de 2024.

44 “Claudia Panzardi: No estamos dispuestos a aceptar más imposiciones de Capitanich”, alertaurbana.com.ar, 17 de julio de 2024.

45 Ver “Capitanich es mentiroso certificado y no gana en primera ni en segunda vuelta”, 30 de junio de 2022, realpolitik.com.ar; “Capitanich solo no gana las elecciones y está en riesgo la continuidad de su gobierno” <https://alertaurbana.com.ar/>, 12 de marzo de 2023.

bios políticos globales y procesos nacionales, pero con singularidades de la política y la sociedad salteña: figuras con perfiles técnicos que eran designados en puestos altos del gobierno y a quienes el líder promovía, que compartían ciertos atributos sociales de clase (alta y media alta) y diferencias basadas en la racialidad. Con estos técnicos se producía la relegación de valores y prácticas de la militancia y la valorización de otros atributos, recursos y habilidades.

Pese a la similitud en cuanto a la incorporación de perfiles técnicos, es necesario destacar que la formación universitaria es un atributo para la elegibilidad que es posible observar desde la reapertura de la democracia para la provincia de Chaco. Las credenciales académicas en sus perfiles –en su mayoría de clases medias, medias-altas– son una característica distintiva de esta clase dirigente provincial; en concordancia con lo que destacan Canelo, Castellani y Heredia (2015) sobre su relevancia para la elite argentina en los años 1976 a 2001 (con el 70% con educación universitaria completa). En tanto, los altos porcentajes de formación de posgrado en el tercer mandato de Capitanich evidenciaban los criterios de selección de este gobernador en función de fortalecer la especialización y el saber experto para la gestión y la eficiencia y orientación de políticas públicas. Aunque no disponemos de estudios sobre este nivel educativo en los elencos políticos, Lascurain (2023) encuentra en presidentes, vicepresidentes y gobernadores de Argentina un porcentaje bajo durante los años 1983 a 2015, del 10%; y Giorgi y Donatello (2017) un porcentaje que se aproxima al de Chaco en diputados nacionales para el período 2003-2011, del 31%.

Con esta selección, Capitanich perdía sostén político y, a su vez, el partido, el control de las estructuras del gobierno. Tal como identifica Scherlis (2010), en la gestión del presidente Néstor Kirchner en los años 2003-2007, los criterios de selección predominantes se basaron en los vínculos personales, las calificaciones profesionales y las afinidades ideológicas; de ese modo, lo partidario dejó de ser central. Siguiendo a Blondel (2015), podemos decir que, para el caso analizado, la relación entre el partido y el gobierno se transformó en esos años y parece mostrar que tendió hacia la autonomía del segundo. Sin embargo, adhiero a Scherlis (2010) cuando señala que se trata de designaciones bajo el compromiso de fidelidad al proyecto político, dada la implicación de estos nuevos cuadros con el de Capitanich, que es posible desprender de los relatos de entrevistas a funcionarios/as. En esa dirección y siguiendo la propuesta del politólogo, debemos considerar que se trata de un “mecanismo diferente para construir y sostener el partido en el gobierno” (Scherlis 2010, p. 24).

Para gran parte de dirigentes y militantes era necesario el patrón anterior de relación partido y gobierno, de acuerdos y distribución de los cargos y espacios del Estado. Dada la importancia de la doble circulación (de cargo de representación a puesto en la administración pública y viceversa) y de las rotaciones, para profesionalizarse y tener continuidad y permanencia en los organismos del gobierno, esa transformación suponía que muchos/as dejaban de poder hacerlo. El predominio de la trayectoria “pública pura” encontrada por Castellani (2018a), que se mantiene en años recientes (Ossola y Tomas-

sella 2019 y 2020), da cuenta de la importancia de estos cargos para esos cuadros. Estos/as dirigentes excluidos con aquellos ya jubilados de gran trayectoria política advertían la falta de recursos y habilidades políticas de los nuevos funcionarios/as y la extracción kirchnerista de otros/as, y veían desvalorizados sus propios perfiles. Contestaban la exclusión impugnando la legitimidad del saber técnico y de esas políticas, con la quita del apoyo a la gestión y electoralmente. La derrota les permitía demostrar su ineficacia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOIVIN, M., ROSATO, A. & BALBI, F.A., 2003. Frasquito de anchoas, diez mil kilómetros de desierto... y después conversamos: etnografía de una traición. En A. Rosato y F.A. Balbi (eds.), *Representaciones sociales y procesos políticos*. Buenos Aires: Antropofagia. pp.121-152.
- BLODEL, J., 2015. Hacia un análisis sistemático de las relaciones gobierno-partido. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 39 (156), pp. 31-45.
- BURLING, R., 1974. *The Passage of Power. Studies in Political Succession*. New York: Academic Press.
- CAMOU, A., 1997. Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina. *Nueva Sociedad*, n° 152, pp. 54-67.
- CANELO, P. (coord.), 2022. Análisis del perfil sociológico de los legisladores y legisladoras de la Provincia del Chaco. Periodo 2007-2021. *Documento de Trabajo Nro. 1*. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la Provincia de Chaco.
- CANELO, P., CASTELLANI, A. & HEREDIA, M., 2015. Perfil sociológico de las elites políticas, económicas y tecnocráticas entre 1976 y 2001. XI Jornadas de Sociología. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- CAPITANICH, J. M., 2016. *Pasión por el Chaco*. Resistencia: Contexto.
- CASTELLANI, A., 2018a. *Estudio socio-histórico de los gabinetes provinciales. Análisis del perfil sociológico de los funcionarios de los gabinetes iniciales de la provincia del Chaco entre 1985 y 2015*. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la provincia de Chaco.
- CASTELLANI, A., 2018b. *Perfil de los funcionarios de gabinete provincial: Análisis de trayectorias ocupacionales previas y posteriores de Ministros y Secretarios entre 1983 y 2015*. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la Provincia de Chaco.
- GIORGI, G. I., 2020. El *expertise* como recurso político. Credenciales, redes y alta gestión estatal en Desarrollo Social de la Nación en las décadas de 1990 y 2000. *Trabajo y Sociedad*, vol. XXI, n°34, pp. 23-47.
- GIORGI, G. I. & DONATELLO, L. M., 2017. Del Estado al Parlamento: los funcionarios devenidos legisladores en Chile y Argentina. *TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, vol. 19, n° 3, pp. 496-522.
- LASCURAIN, M. C., 2022. ¿Democratización de las elites? El reclutamiento del personal ejecutivo electivo en Argentina (1983-2015). *Ejes de Economía y Sociedad*, 6 (10), pp. 500-524.
- MAIDANA, F., 2016. Los cholos y los negros. Sustitución de elites dirigenciales en el P.J. de Salta, 1995-2011. *Revista PolHis*, vol. 17, n° 9, pp. 276-312.
- MAURO, S., 2012. Transformaciones en la política argentina. La conformación del peronismo no kirchnerista como coalición partidaria nacional (2005-2009). *Revista de Investigación Social*, año III, n° 12, pp. 9-38.
- MAURO, S., 2017. Consolidación del peronismo y disputa por el liderazgo en el Chaco. En: S. MAURO & J. LENARDUZZI (comps.), *La venganza de los huérfanos: las elecciones nacionales y subnacionales de 2015 en Argentina*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- OCHOA HENRÍQUEZ, H. & ESTÉVEZ, A. M., 2006. Presentación. En H. Ochoa Henríquez & A. M. Estévez (coords.), *El poder de los expertos: para comprender la tecnocracia*. Maracaibo: Universidad del Zulia.

- OSSOLA, I. & TOMASELLA, Y., 2019. Informe Preliminar. Análisis del perfil sociológico del gabinete inicial del Chaco. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la Provincia de Chaco.
- OSSOLA, I. & TOMASELLA, Y., 2020. Análisis del perfil sociológico del gabinete inicial del Chaco. Parte II: Subsecretarías. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la Provincia de Chaco.
- MOLINA, J., LESCANO, R., CARDOSO, M., BLUNDETTO, A. & FLORES, A., 2023. Perfil sociológico de la Legislatura chaqueña, 2007-2021. Resistencia: Escuela de Gobierno, Gobierno de la Provincia de Chaco.
- MUÑOZ, R., 2019. Del reclamo institucional a la acción directa: El accionar del movimiento indigenista en la provincia de Chaco, 1990-2006. *Conflicto social*, vol. 13, n° 23, pp. 40-69.
- NAY, O., 1998. Les règles du recrutement politique. Pour une approche institutionnaliste de la sélection politique (Las reglas del reclutamiento político. Por una aproximación institucionalista de la selección política). *Politix*, vol. 11 (44), pp. 161-190.
- NÚÑEZ, C. I., 2011. Sobre la relación Estado-Movimientos Sociales. La mirada "piquetera" en la Provincia del Chaco. *Revista de estudios regionales y mercado de trabajo*, n° 7, pp. 215-232.
- PRETTE, F. C., 2023. *La democracia en crisis*. Resistencia: Contexto.
- SCHERLIS, G., 2010. Entre el dominio y la simbiosis: las relaciones entre gobierno y partido en Argentina a la luz de las designaciones políticas. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- SQUARCIONI, L., 2017. Devenir candidat en France: règles et pratiques de sélection au PS et à l'UMP pour les élections législatives (Devenir candidato en Francia: reglas y prácticas de la selección en el PS y la UMP para las elecciones legislativas). *Politique et Sociétés*, 36 (2), pp. 13-38.
- SWARTZ, M. J., 1968. Process in administrative and political action. En: SWARTZ, M. J., *Local-Level Politics*. Chicago: Aldine Publishing Company. pp.227-241.
- THWAITES REY, M., 2001. Tecnócratas versus punteros. *Revista Encrucijadas*, UBA, n° 6, pp. 68-79.
- VALENZUELA, S., 2019. A la usanza de Porfirio Díaz. La reelección de los ejecutivos subnacionales en la historia reciente de las provincias de Chaco, Formosa y Misiones. Tesis para obtener el título de Doctor presentada en la Universidad Nacional de Córdoba.
- VANDELEENE, A. & VAN HAUTE, E., 2021. A Comparative Analysis of Selection Criteria of candidates in Belgium. *Frontiers in Political Science*, vol. 3, pp. 1-13.