

La reelección de los intendentes en el Chaco y el Partido Justicialista

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

Universidad Nacional del Nordeste -CONICET
Departamento de Comunicación Social Facultad de Humanidades,
Universidad Nacional del Nordeste.
sergiodavidvalenzuela@gmail.com - mrcsmedin@gmail.com

Introducción

El estudio de la reelección de los intendentes en la provincia del Chaco resulta un espacio de vacancia en el conocimiento que paulatinamente comienza a cubrirse.

La reelección de los ejecutivos da cuenta de diferentes tipologías, que si bien son utilizadas para el estudio de los presidentes latinoamericanos¹, los estudios dan cuenta de que es posible aplicarlos a los ejecutivos subnacionales², de países federales como el caso de Argentina.

¹Algunos de los estudios que aparecen en esta línea de trabajo son:

Serrafero, Mario D. (1997). *Reelección y sucesión presidencial: Poder y continuidad: Argentina, América Latina y EEUU*. Buenos Aires. Editorial de Belgrano.

Serrafero, Mario (2010) *Reelección Presidencial en América Latina: Evolución y Situación Actual*. En *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*.

Serrafero, Mario. (2011) *La Reelección Presidencial Indefinida en América Latina*. Revista de *Instituciones, Ideas y Mercados* Nº 54, Mayo 2011, pp. 225-259.

Treminio Sánchez, Ilka (2013) *Llegaron para Quedarse... Los Procesos de Reforma de la Reelección Presidencial en América Latina 1999-2011*. Tesis Doctoral Universidad de Salamanca.

Zovatto, Daniel (2011) *La Ola Reelectionista en América Latina*. Revista digital Mundo Electoral Nº 12.

² En el plano de los estudios que remiten a las clasificaciones de reelección para las unidades subnacionales en América Latina aparecen:

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

A partir de esto, resulta interesante estudiar y analizar la reelección de los intendentes en las provincias argentinas, prestando atención a los aspectos vinculados con las reformas políticas ligadas a incorporación de la posibilidad de que los ejecutivos municipales fueran reelectos y sus efectos sobre el sistema de partidos a escala local y provincial.

En este marco, este trabajo propone analizar los vínculos de los intendentes que han sido reelectos en su cargo en la Provincia del Chaco en los últimos veinte años bajo sello partidario del Justicialismo.

Resulta necesario manifestar que este trabajo se inserta dentro de un proyecto mayor que analiza los procesos de consolidación de la democracia en las provincias del Nordeste de la República Argentina desde 1983 hasta 2013. En este trabajo el recorte espacial se establece sobre la Provincia del Chaco, y el recorte temporal que se trabaja es 1995-2015, obedeciendo a la disponibilidad de datos fidedignos sobre la problemática trabajada.

Los intendentes y su reelección en la literatura politológica

En la literatura de Ciencia Política en los últimos años han comenzado a publicarse trabajos vinculados a la reelección de los ejecutivos subnacionales en América Latina, trabajando distantes variables vinculadas a la permanencia en el poder los mismos.

Resulta necesario aclarar que las figuras de los ejecutivos municipales cobran mayor relevancia en los países federales como en los

Borda Barreto, Álvaro (2009) *Reeleição Para O Executivo Municipal No Brasil (2000-2008)*. Revista Debates, Porto Alegre, v.3, n.2, jul.-dez. 2009, Pp. 97-115

Cardarello, Antonio (2009): *La reelección inmediata en el ejecutivo a nivel subnacional. Un estudio de tres casos*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política, UFRGS, Instituto de Filosofía y Ciencias Humanas, Porto Alegre.

Cardarello, A. (2012) "El irresistible anhelo de inmortalidad. Los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007)" En: *Revista SAAP* (ISSN 1666-7883) Vol. 6, Nº 1, mayo 2012, 153-194

Casos de Argentina, Brasil y México, dada la descentralización del poder, no obstante esto, existen trabajos vinculados a las elecciones municipales de países unitarios como Chile y Uruguay.

Respecto de las reelecciones de intendentes en las provincias argentinas los trabajos más recientes muestran algunos aspectos interesantes, necesarios para ser tenidos en cuenta. En relación a esto, Bandeira³ a través de su análisis, da cuentas de las ventajas que tienen los intendentes en ejercicio para ser reelectos dada su posición de oficialistas. Concluye con el argumento de que esta ventaja se va incrementando y al presentarse a una nueva elección las posibilidades de ganar por estar en el cargo van en aumento con el correr del tiempo. A esta variable se la denominó el poder de los *incumbents*.

Además de lo propuesto por el trabajo antes citado, es importante dentro de los estudios existentes, traer a colación el estudio de Szwarcberg⁴, que brinda explicaciones sobre cómo en los municipios argentinos, a pesar de que la democracia se consolidó; los intendentes apelan al clientelismo para perpetuarse en el poder. La autora argumenta que el clientelismo no ha desaparecido y se hace patente al observar el reparto de planes sociales, el intercambio de bienes particulares y el reparto de empleo público, como estrategias utilizadas para cooptar votos.

Para el caso de Brasil, Borda Barreto⁵, analiza la reelección de los alcaldes, poniendo especial atención sobre aspectos que tienen que ver con ganadores y perdedores de contiendas electorales en las que se buscaba la reelección. El autor da cuentas de cómo se incrementó la tasa de reelección de los alcaldes de una elección a otra, especificando que sobre el total de ejecutivos municipales que buscaba continuar en el cargo en las elecciones del año 2000 el 72,5% lo conseguía, mientras que para el año 2008 este porcentaje alcanzó el 89%.

³ Bandeira, A. (2012) "Las Ventajas de los Oficialistas y Las Asimetrías de Información: Evidencia de los municipios bonaerenses". *Tesis de Licenciatura en Ciencia Política*, Universidad de San Andrés.

⁴ Szwarcberg, M. (2010) "Clientelismo en democracia: lecciones del caso argentino". *Revista Nueva Sociedad* (N° 225, enero-febrero), Pp. 139-155.

⁵ Borda Barreto, Op Cit.

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

Para el caso de México, Estrada Rodríguez⁶ se expresa en las interpretaciones sobre el cambio institucional que está viviendo el país a partir de la aprobación de la reelección de alcaldes en el Congreso de la Nación y explica detalladamente las problemáticas que vive dicho Estado en relación con esta cuestión que no resulta nada sencilla. Concluye argumentando que es necesario ponerle fin al centralismo, al clientelismo y al paternalismo, así como la cultura de súbditos para comenzar a superar las limitaciones institucionales que tiene el sistema político mexicano, que se ve afectado por el cambio de reglas respecto de la posibilidad con la que ahora cuentan los alcaldes de ser reelegidos.

No obstante, los casos en países federales, la discusión se extiende también hacia los países unitarios. Refiriéndose a este tipo de administraciones nacionales, Cardarello⁷ da cuenta de la integración de un tercer nivel de gobierno en Uruguay, expresando que los resultados de las primeras elecciones municipales comienzan a mostrar tíbiamente sistemas electorales municipales bipartidistas. Es interesante destacar que el autor expresa que la creación de este nivel de gobierno es consecuencia de las reformas políticas que se están desarrollando en los países de América Latina.

Para el caso de Chile, Bunker y Navia⁸ analizan las elecciones municipales entre los años 1992 y 2008, los autores argumentan que el sistema electoral nacional se reproduce a escala municipal, y que no se abren posibilidades a sistemas políticos locales. En este trabajo respecto de la reelección de intendentes, se plantea que el porcentaje de ejecutivos que busca la reelección en el tiempo no varió en el tiempo y que tampoco hubo variaciones de candidatos y partidos. Los

⁶ Estrada Rodríguez, José L. (2014) Inconsistencias de la representación municipal. Ponencia presentada en 2º Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), organizado en colaboración con la Universidad Autónoma del Estado de México, en la Ciudad de Toluca en septiembre 11, 12 y 13, 2014.

⁷ Cardarello, A. (2010) "Muchas Dudas, Algunas Certezas y Escaso Entusiasmo. Las Elecciones Municipales 2010 En Uruguay". En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. (Volumen 20. Número 1 Montevideo enero 2011).

⁸ Bunker, K. y Navia P. "Democracia comunal en Chile, 1992-2008" En: *Política y Gobierno*. (Volumen X, VII, Número 2. II semestre), Pp. 243-278

autores mencionados concluyen explicando que los procesos electorales nacionales afectan las posibilidades de los ejecutivos municipales de ser reelectos, en función de lo cual las tasas de reelección de los alcaldes son comparables a las tasas de reelección de los diputados en cantidad de años en el poder y mandatos cumplidos.

Caracterización de la Provincia del Chaco, su sistema político y régimen electoral.

La provincia del Chaco, luego del retorno a la democracia en 1983, ha modificado su constitución en el año 1995, y a partir de lo que se denominó la constitución de los tres tercios⁹, el sistema político fue impactado por algunos cambios en lo que se refiere a su régimen electoral.

En cuanto a su sistema provincial desde el punto de vista administrativo, la provincia cuenta con veinticinco departamentos; y sesenta y nueve municipios, agrupados en tres categorías, según la cantidad de habitantes que posean¹⁰.

A partir de las modificaciones al régimen electoral en los aspectos vinculados a los ejecutivos municipales, los cambios tienen que ver principalmente con la duración del mandato y la forma de elección de los intendentes. La nueva constitución establece que los intendentes durarán cuatro años en el cargo, serán elegidos directamente por el pueblo y podrán ser reelectos¹¹.

Resulta necesario aclarar que, en los años previos a la reforma, los intendentes duraban dos años en el cargo y eran electos indirectamente.

⁹Micozzi Juan Pablo (2001) Reformas institucionales en Chaco, Chubut y La Pampa. Tres procesos convergentes, ¿tres procesos idénticos? Ponencia presentado en el *V Congreso Nacional de Ciencia Política*, Sociedad Argentina de Análisis Político, Universidad Nacional de Río Cuarto, 14 al 17 de Noviembre de 2001

¹⁰Según lo establecido en la Constitución Provincial de 1994 en los artículos que conforman el régimen electoral.

¹¹ Constitución de la Provincia del Chaco 1994, Artículos 189 y 193.

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

tamente, a través de cuerpos colegiados conformados por concejales elegidos por el voto popular.

Además de lo descripto en el párrafo anterior, el sistema partidario en la provincia, tenía características de tripartito, en el que la disputa electoral se desarrollaba entre Acción Chaqueña, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical.

Luego de la reforma de mediados de los años '90, a nivel de partidos políticos locales se observa la paulatina desaparición de Acción Chaqueña, fenómeno que obedece a diversos factores, como ser cambios de partidos por parte de sus militantes y candidatos, y el consiguiente descenso en el caudal de votos, entre los factores más sobresalientes.

Materiales y métodos

A partir del interés del trabajo de relacionar los intendentes reelectos con el partido justicialista para este trabajo fue necesario el uso de técnicas de recolección de datos y de análisis comparativos a partir los resultados electorales de los municipios de la provincia del Chaco.

El corte temporal se estableció a partir de los acontecimientos de trascendencia histórica marcada por la reforma de la Constitución Provincial que modificó la duración del mandato y la forma de elección de los intendentes, así como la disponibilidad de datos fidedignos en el Trirribunal Electoral de la provincia en estudio, en este marco el periodo estudiado comprende los años que van desde 1995 a 2015, tomándose como año de cierre el año 2015, en el que hubo elecciones municipales cuyos resultados no se incluyeron en este trabajo.

El universo en estudio comprende 68 municipios de la provincia agrupados en tres categorías¹², a partir de los cuales se sistematizaron los datos de los intendentes y los partidos que ganaron las elecciones llevadas a cabo en este periodo.

¹² Según la Constitución de la Provincia del Chaco 1994.

La cronología de los intendentes por partidos en este periodo, a partir de la comparación de los comportamientos similares y diferentes permitió generar cinco categorías analíticas para presentar los resultados. Dichas categorías son: *los invencibles*, *los comebackers exitosos*, *los pillos (que se cambian o crean su propio partido)*, *el 2000 y la era de los tres mandatos sucesivos*, y finalmente *la preeminencia del mandato en las sucesiones*.

A partir de las descripciones de los diferentes comportamientos vinculados a la reelección de los ejecutivos municipales, se arriban a las primeras conclusiones provisionales sobre el comportamiento de los intendentes del partido justicialista que son reelectos en la provincia del Chaco en periodo 1995-2015.

Los Invencibles¹³...

En esta línea se insertan un grupo de intendentes que mediante el uso de estrategias electorales muy efectivas han triunfado elección tras elección desde 1995 en adelante. Dentro de este grupo entre los municipios de segunda y tercera categoría en alrededor del 10% de los municipios de la provincia del Chaco, los intendentes vienen siendo reelectos desde 1995 por el partido justicialista.

En este punto es necesario aclarar que este porcentaje incluye sólo a intendentes de los municipios de las categorías antes mencionadas, que con el paso de los años han demostrado disciplina partidaria y se han presentado a elecciones bajo el sello partidario del Justicialismo, o bien en una alianza o frente liderado por este partido.

Además de lo antes mencionado es interesante mencionar que el porcentaje del resto de los intendentes que muestra fidelidad a otros sellos partidarios es notoriamente menor ya que ascienden solo al

¹³ Es un término utilizado por Penfold y otros, para referirse a ejecutivos que tienen las características de ganar las elecciones a las que se presentan. Cita extraída de Penfold, M., Corrales, J., y Hernández, G. (2014) "Los Invencibles: La reelección presidencial y los cambios constitucionales en América Latina". *Revista de Ciencia política* (Santiago, Volumen 34 Número 3).

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

cuatro por ciento, porcentaje que se corresponde con intendentes que fueron reelectos bajo el sello de alianzas lideradas por la Unión Cívica Radical.

Los Comebackers Exitosos¹⁴...

En este grupo se ubican los que por diversos motivos vuelven a acceder al cargo mediante victorias electorales luego de al menos un periodo legal.

Dentro de este grupo, existe una variedad de conductas adoptadas por los ejecutivos en las que en este trabajo no se profundizaran, no obstante es necesario mencionar lo que sucede en torno a los ejecutivos municipales del partido Justicialista.

En primer lugar, es necesario expresar que el 12% de los municipios de la provincia del Chaco en el periodo estudiado, entre las tres categorías municipales; ha tenido *comebackers exitosos*. Nuevamente es necesario expresar que solo se tienen en cuenta a aquellos que han mostrado este comportamiento por el partido justicialista.

En virtud de este tipo de comportamiento, que caracteriza a un porcentaje de los ejecutivos municipales del partido justicialista, es necesario resaltar algunas cuestiones interesantes, como ser el hecho que ninguno está fuera del cargo un tiempo superior a ocho años, y en gran parte de los casos todos compiten con el mismo rival político en las elecciones.

Respecto a los otros partidos que compiten por el cargo en los diferentes municipios de la provincia, resulta interesante de analizar el hecho de que, en Acción Chaqueña, existió un mínimo de candidatos que han tenido éxito, sin embargo, no se hallaron (al menos en el periodo estudiado) *comebackers exitosos*, vinculados a la Unión Cívica Radical.

¹⁴ Término acuñado por David Close, para referirse a quienes a regresan al poder mediante una victoria electoral después de un periodo de tiempo que puede ser constitucional o no. Referencia tomada de Close, David (2012). Las reelecciones de Oscar Arias, Alan García y Daniel Ortega (2006). En Revista Uruguaya Ciencia Política vol.21. Montevideo. (Diciembre 2012).

Los Pillos... se cambian de partido o crean el suyo...

En este grupo se ubican una serie de ejecutivos que en el afán por mantenerse en poder se cambian de partidos o terminan creando el suyo dado su poder local y sus posibilidades de una cómoda victoria electoral.

Este tipo de conductas no es marcadamente propio de los intendentes que pertenecen a la tradición del Partido Justicialista en la provincia. No obstante, se observa que en un 7% de los municipios, intendentes provenientes partidos y facciones menores, se incorporaron a alianzas encabezadas por el justicialismo.

Respecto de la Unión Cívica Radical, se observa que un grupo mínimo de intendentes de municipios de segunda categoría, conformaron su propio partido luego de haber concluidos dos mandatos, y la estrategia en pos de la segunda reelección de los mismo ha sido exitosa.

Lo llamativo de este tipo de estrategia es que, dado la tendencia general hacia el bipartidismo que se viene observando en la Provincia del Chaco, es el hecho de los intendentes de partidos menores de origen provincial, en un contexto de formación de alianzas, se han sumado mayoritariamente en los últimos ocho años, a los frentes liderados por el partido justicialista y la estrategia fue exitosa.

El 2000 y la era de los tres mandatos sucesivos...

Resulta llamativo que un número importante de municipios en la provincia del Chaco, en sus tres categorías cuenta con el mismo intendente desde el año 2003, año en el que resultara electo gobernador Roy Nikish por la alianza Frente de todos encabezada por la Unión Cívica Radical.

No obstante, el partido gobernante en la provincia, comienza observarse un avance notorio del partido Justicialista en las tres categorías de municipios. Los resultados electorales¹⁵ dan que en el 2003 comienza incrementarse el número de intendentes del Justicialismo.

¹⁵ Los resultados se hallan publicados en la pagina web del Tribunal Electoral de la Provincia del Chaco www.electoral.chaco.gob.ar

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

El número de intendentes del partido justicialista se va incrementando del siguiente modo, de los 68 municipios de la provincia, a partir del año 2003 25, luego del 2007 31, y con posterioridad a las elecciones del 2011 los municipios gobernados por el justicialismo o alianzas encabezadas por este partido pasan a ser 48.

Lo llamativo de este es que analizando estos datos porcentualmente, el crecimiento del Partido Justicialista es exponencial ya que para el año 2003 solo contaba con el 20% de los municipios de la provincia, en tanto que para el 2011 el total de los municipios gobernados asciende al 70%.

En este avance del Justicialismo sobre los distritos municipales de la provincia del Chaco, la reelección cumple un papel destacado ya que el 20% que inicia en el 2003 se mantiene hasta el 2015, fenómeno que da cuentas de dos elementos interesantes en el análisis, se consolidan caudillos, pero a su vez estos caudillos, se hallan asociados al partido.

La preeminencia del partido en las sucesiones...

Además de las variantes de la reelección, en los municipios de la provincia del Chaco, que históricamente gobernó el Partido Justicialista, es necesario mencionar que, en algunos de ellos, el cargo de intendente ha pasado de un familiar a otro.

En este caso, si bien no se puede remitir a reelección, dado que el candidato no es el mismo, el hecho de que existan sucesiones familiares nos permite afirmar que en la provincia además de caudillos locales muy fuertes, existen castas familiares vinculadas al Justicialismo que arraigan profundamente en los ejecutivos municipales.

Las sucesiones familiares se están convirtiendo en fenómenos típicos de los municipios de tercera categoría, no obstante, se registran algunas en municipios de segunda categoría, y en las últimas elecciones comenzaron a crecer en números y alcanzan el 8% del total provincial de 68 municipios estudiados y analizados en este trabajo.

Análisis y consideraciones finales

En la provincia del Chaco en cuanto al vínculo entre lo permitido por las reglas del sistema electoral y los comportamientos de los líderes locales que se desempeñan como intendentes al frente del ejecutivo municipal, la realidad da cuentas de que existe una marcada tendencia hacia la reelección indefinida.

En cuanto a los intendentes reelectos vinculados al partido justicialista, se puede manifestar que existen una serie de estrategias utilizadas por los caudillos para perpetuarse en el poder, dentro de las cuales la cuestión partidaria resulta preponderante.

Es posible afirmar que existen una serie de mecanismos vinculados a las garantías que ofrece el Partido Justicialista para que los ejecutivos se enquisten en el poder como ser:

La lealtad al partido, estrategia utilizada por aquellos intendentes que siempre se han presentado a elecciones bajo el sello del Justicialismo y han ganado todas las elecciones en las que se presentaron.

La alianza con el partido, mecanismo utilizado por dirigentes y candidatos de partidos menores, que dadas las circunstancias electorales se predisponen a conformar alianzas con el justicialismo para asegurar una victoria electoral.

El cambio de partido, estrategia utilizada por un pequeño número de intendentes de otros partidos que abandonan sus partidos de origen para pasar a pertenecer al Partido Justicialista, dada la situación favorable para el partido en el contexto provincial.

La sucesión familiar en la candidatura, estrategia utilizada por una serie de candidatos que por diversas razones no se presenta a elecciones y su lugar es ocupado por un familiar que mantiene la identidad familiar vinculada al partido.

Es necesario mencionar una cuestión a ser profundizada en futuros trabajos y que tienen que ver con el ascenso en las carreras políticas de los intendentes de los municipios de segunda y tercera categoría, dado que en el caso de los intendentes de municipios de primera categoría pareciera ser una regla el hecho de luego de tres periodos cumplidos, los ejecutivos acceden a la candidatura por el ejecutivo por provincial. En el caso de los intendentes de segunda categoría, suelen escalar a cargos en la legislatura provincial, retornan-

Sergio Valenzuela – Marcos Medina

do después de un tiempo a las intendencias de origen, convirtiéndose así en comebackers exitosos.

Sería interesantes en futuros trabajos analizar, en primera instancia como se dan estas mismas cuestiones en otras provincias del nordeste de la Argentina, y con posterioridad revisar cuales son los vínculos que se establecen entre los gobernadores reelectos en la región y sus vínculos con el mencionado partido.

Responder estas cuestiones, sin bien excede los objetivos de estos pequeños trabajos, resulta de gran valor para ampliar los conocimientos de la historia política de la provincia y la región.