

Caudillos invencibles: legitimación, coerción y cooptación como estrategias de reproducción de poder de los gobernadores. El caso de Gildo Insfrán (1995-2025)

Iván Jacobsohn
*Instituto de Investigaciones Políticas-Universidad Nacional
de San Martín/Conicet (Argentina)*

CÓMO CITAR:

Jacobsohn, Iván. 2025. "Caudillos invencibles: legitimación, coerción y cooptación como estrategias de reproducción de poder de los gobernadores. El caso de Gildo Insfrán (1995-2025)". *Colombia Internacional* 124: 3-37. <https://doi.org/10.7440/colombiaint124.2025.01>

RECIBIDO: 15 de abril de 2025

ACEPTADO: 1.º de agosto de 2025

MODIFICADO: 26 de agosto de 2025

<https://doi.org/10.7440/colombiaint124.2025.01>

RESUMEN. **Objetivo/contexto:** este artículo analiza las estrategias de continuidad política desplegadas por los gobernadores en contextos de pluralismo limitado, a partir del estudio de caso de Gildo Insfrán, quien ejerce de manera ininterrumpida la gobernación de la provincia de Formosa, Argentina, desde 1995. **Metodología:** la investigación se basa en un estudio de caso, estrategia metodológica que permite rastrear mecanismos causales y comprender fenómenos complejos en contextos específicos. El trabajo empírico se apoyó en la triangulación de fuentes—documentos oficiales, prensa local, bibliografía especializada y estadísticas electorales—complementada con entrevistas en profundidad a actores clave de la provincia. Estas fueron seleccionadas mediante la técnica de muestreo en bola de nieve, lo que permitió acceder a informantes relevantes y obtener perspectivas diversas. **Conclusiones:** el caso de Insfrán representa un ejemplo extremo de permanencia en el poder en un contexto subnacional. Si bien la ausencia de alternancia erosiona la calidad democrática en la provincia, la combinación de estrategias iliberales con la construcción de legitimidad ha consolidado un liderazgo político exitoso y duradero. Se argumenta que la continuidad de Insfrán se sustenta en tres estrategias: legitimidad, coerción y cooptación. La legitimidad se vincula con la gestión y la provisión de bienes públicos asegurando respaldo ciudadano a través de beneficios tangibles. La coerción, combinada con el control territorial, constituye un soporte fundamental del gobernador, aunque se implementa en su modalidad de baja

Agradezco los comentarios y sugerencias de los evaluadores anónimos que contribuyeron de manera sustantiva al desarrollo de este artículo. Asimismo, valoro la lectura crítica y las observaciones de Jacqueline Behrend y Tomáš Došek. Sin embargo, los errores y omisiones son enteramente mi responsabilidad.

intensidad para reducir costos políticos y evitar que el gobernador sea percibido como el responsable directo. La cooptación proyecta una imagen de pluralismo al incluir actores opositores, pero simultáneamente fragmenta y debilita a la oposición. **Originalidad:** este artículo ofrece un análisis integral del sostenimiento del poder en Formosa articulando enfoques de la política comparada con un estudio de caso detallado. Su aporte se inscribe en el debate sobre la democratización subnacional y la alternancia en sistemas políticos cerrados proporcionando una perspectiva clave para comprender la dinámica del poder en estos contextos.

PALABRAS CLAVE: caudillos; coerción; cooptación; democratización subnacional; Gildo Insfrán; legitimidad.

Invincible Caudillos: Legitimacy, Coercion, and Co-optation as Strategies for Power Reproduction among Governors. The Case of Gildo Insfrán (1995–2025)

ABSTRACT. Objective/context: This article analyses the strategies of political continuity employed by governors in contexts of limited pluralism, based on the case study of Gildo Insfrán, who has continuously governed the province of Formosa, Argentina, since 1995. **Methodology:** The research relies on a case study, a methodological strategy that enables the tracing of causal mechanisms and the understanding of complex phenomena in specific contexts. The empirical work draws on the triangulation of sources—official documents, local press, specialized literature, and electoral statistics—complemented by in-depth interviews with key provincial actors. These were selected through a snowball sampling technique, which facilitated access to relevant informants and provided diverse perspectives. **Conclusions:** The case of Insfrán represents an extreme example of prolonged tenure in power at the subnational level. While the absence of alternation undermines democratic quality in the province, the combination of illiberal strategies with the construction of legitimacy has consolidated a successful and enduring political leadership. The article argues that Insfrán's continuity rests on three strategies: legitimacy, coercion, and cooptation. Legitimacy is tied to governance and the provision of public goods, securing citizen support through tangible benefits. Coercion, combined with territorial control, constitutes a fundamental pillar of gubernatorial power, though it is implemented in a low-intensity form to reduce political costs and prevent the governor from being directly perceived as responsible. Cooptation projects an image of pluralism by incorporating opposition actors, while simultaneously fragmenting and weakening the opposition. **Originality:** This article offers a comprehensive analysis of power maintenance in Formosa, linking approaches from comparative politics with a detailed case study. Its contribution lies in the debate on subnational democratization and alternation in closed political systems, providing a key perspective for understanding power dynamics in such contexts.

KEYWORDS: caudillos; coercion; co-optation; Gildo Insfrán; legitimacy; subnational democratization.

Caudillos invencíveis: legitimidade, coerção e cooptação como estratégias de reprodução do poder dos governadores. O caso de Gildo Insfrán (1995–2025)

RESUMO. **Objetivo/contexto:** este artigo analisa as estratégias de continuidade política empregadas por governadores em contextos de pluralismo limitado, a partir do estudo de caso de Gildo Insfrán, que exerce ininterruptamente o governo da província de Formosa, Argentina, desde 1995. **Metodologia:** a pesquisa baseia-se em um estudo de caso, estratégia metodológica que permite rastrear mecanismos causais e compreender fenômenos complexos em contextos específicos. O trabalho empírico apoiou-se na triangulação de fontes — documentos oficiais, imprensa local, bibliografia especializada e estatísticas eleitorais — complementadas por entrevistas em profundidade com atores-chave da província. Estas foram selecionadas por meio da técnica de amostragem em bola de neve, o que possibilitou o acesso a informantes relevantes e a obtenção de perspectivas diversas. **Conclusões:** o caso de Insfrán representa um exemplo extremo de permanência no poder em nível subnacional. Embora a ausência de alternância comprometa a qualidade democrática na província, a combinação de estratégias iliberais com a construção de legitimidade consolidou uma liderança política bem-sucedida e duradoura. Argumenta-se que a continuidade de Insfrán se sustenta em três estratégias: legitimidade, coerção e cooptação. A legitimidade está vinculada à gestão e à provisão de bens públicos, garantindo apoio cidadão por meio de benefícios tangíveis. A coerção, combinada com o controle territorial, constitui um pilar fundamental do poder do governador, ainda que seja implementada em baixa intensidade para reduzir custos políticos e evitar que ele seja percebido como responsável direto. A cooptação projeta uma imagem de pluralismo ao incluir atores opositores, mas ao mesmo tempo fragmenta e enfraquece a oposição. **Originalidade:** este artigo oferece uma análise abrangente da manutenção do poder em Formosa, articulando enfoques da política comparada com um estudo de caso detalhado. Sua contribuição insere-se no debate sobre democratização subnacional e alternância em sistemas políticos fechados, fornecendo uma perspectiva fundamental para compreender a dinâmica do poder nesses contextos.

PALAVRAS-CHAVE: caudillos; coerção; cooptação; democratização subnacional; Gildo Insfrán; legitimidade.

Introducción

“Una política pública es la tenencia de la tierra. Eso es muy fuerte para el formoseño. Todos los formoseños estamos muy prendidos a la tierra [...]. Yo me jubilé y busqué desesperadamente tener mi pedazo de tierra. Él [Gildo Insfrán] dice: ‘Cada formoseño tiene derecho a un pedazo de suelo y a un pedazo de cielo’. Esa es una política que ha dado identidad y que tiende a elevar la autoestima de los

formoseños” (entrevista 1).¹ La entrevistada hace referencia al denominado “modelo formoseño”, un esquema de gestión iniciado por Gildo Insfrán, gobernador de la provincia desde 1995 hasta la actualidad, que constituye un pilar fundamental para comprender el apoyo ciudadano que ha sostenido su permanencia ininterrumpida en el poder durante tres décadas. Sin embargo, la gestión pública está acompañada de otras estrategias que permiten explicar la continuidad del gobernador. La coerción constituye también una estrategia central para entender el control político que Insfrán ejerce sobre el territorio y en cada uno de los espacios de poder relevantes. Como sostiene una sindicalista: “Tuve una experiencia dolorosa en la escuela donde trabajé toda mi vida y donde me estoy jubilandando ahora. Yo no era afiliada a un sindicato afín al Gobierno y en aquel entonces estaba en la lista de puntaje para acceder a un cargo directivo y produjeron una intervención para evitar el acceso al cargo porque no me identificaba con la propuesta educativa del Gobierno” (entrevista 2). En este contexto coercitivo, el margen de acción de la oposición es bastante limitado, lo que convierte a la cooptación en una estrategia que utiliza el oficialismo para debilitar cualquier potencial competencia política: “Ellos [el Gobierno] permanentemente buscan hacerte pisar el palito, buscan ofrecerte mejor calidad de vida. Hay muchos opositores que caen. De hecho, por eso Insfrán duró tanto tiempo” (entrevista 3). Es decir, se emplean los recursos del Estado de manera discrecional e individualizada con el propósito de cooptar a opositores integrándolos o alineándolos con el Gobierno.

Estos testimonios reflejan un fenómeno más amplio en América Latina: la consolidación de caudillos provinciales que gobiernan sus territorios durante extensos periodos de tiempo (Došek 2024). Para sostenerse en el poder, estos líderes recurren a un conjunto de estrategias políticas que tienden a erosionar la calidad del Estado de derecho, pues operan en los márgenes de la democracia. Sin embargo, a pesar del uso de estas estrategias, el marco democrático nacional impone límites a los abusos y excesos de los ejecutivos provinciales (Behrend 2016) encareciendo sus costos políticos. Por ello, las estrategias coercitivas deben complementarse con mecanismos que otorguen legitimidad electoral y política a los gobernadores en conjunto con estrategias de cooptación que debiliten a la oposición. Es esta combinación de legitimación, coerción y cooptación la que permite explicar su continuidad en el poder a nivel subnacional y así evitar conflictos políticos que alcancen el plano nacional (Gibson 2006). Este artículo tiene como objetivo principal identificar las estrategias políticas que han hecho posible la permanencia ininterrumpida de Gildo Insfrán como gobernador de la provincia de Formosa durante los últimos treinta años.

1 La información completa sobre las entrevistas se encuentra en el anexo al final del artículo.

La legitimidad y la cooptación desempeñan un papel clave en la construcción de sistemas políticos con pluralismo limitado. En este sentido, la legitimidad ofrece una base democrática para el ejercicio del poder, incluso en sistemas políticos más cerrados (Mazepus *et al.* 2016) que se caracterizan por una desigualdad estructural en el acceso al poder y un ejercicio concentrado del mismo, que no solo limita la competencia y la alternancia política, sino que también debilita los mecanismos de rendición de cuentas y favorece la consolidación de prácticas clientelares y, en algunos casos, represivas (Diamond 2002; Levitsky y Way 2004; Morlino 2009). No obstante, dado que en estos contextos las reglas e instituciones electorales favorecen al Ejecutivo, el análisis de la legitimidad no puede limitarse únicamente al ámbito electoral-institucional. Este trabajo propone, en cambio, abordar la legitimidad en términos de la gestión y la provisión de bienes públicos que sostienen las prácticas de los gobernadores (Albertus, Fenner y Slater 2018; Arévalo León 2015; Souza 2016). La cooptación, hacia afuera, proyecta la imagen de un Gobierno plural al incorporar dirigentes opositores. Sin embargo, hacia el interior, erosiona la calidad democrática al debilitar y fragmentar a la oposición política. La coerción y el control del territorio constituyen la columna vertebral (Gerschewski 2013) de cualquier régimen con estructuras y prácticas iliberales (Behrend y Whitehead 2017). No obstante, dado el alto costo político del uso abierto de la fuerza estatal (Schedler 2016), los liderazgos en estos sistemas tienden a implementar una *coerción de baja intensidad* (Levitsky y Way 2010). Para ello, recurren a mecanismos coercitivos que operan de manera subterránea, sin generar un impacto significativo en la opinión pública y evitando que el gobernador aparezca como el principal responsable (Williamson 2024). A pesar del esfuerzo conceptual por diferenciar estas tres estrategias, resulta evidente que se encuentran interrelacionadas y, en ciertos casos, pueden desplegarse de manera transversal. Un ejemplo ilustrativo son las restricciones a la prensa local, que pueden incidir simultáneamente en distintas dimensiones: en la de la legitimidad, cuando el oficialismo limita la circulación de mensajes opositores; en la de la coerción, cuando se recurre a mecanismos como la desfinanciación de medios o las amenazas a periodistas, y en la de la cooptación, al ofrecer incentivos materiales a comunicadores o propietarios de empresas periodísticas. En este sentido, es posible identificar situaciones en las que un mismo hecho participe de las tres estrategias de acción del gobernador. Empero, para los fines analíticos de este artículo, se opta por examinarlas de manera diferenciada sin dejar de reconocer la importancia de la interrelación entre estas estrategias.

Gildo Insfrán es un caso relevante para el estudio de la permanencia en el poder debido a su longevidad como gobernador de Formosa, en Argentina, cargo que ocupa ininterrumpidamente desde 1995. La provincia de Formosa se ubica

en el norte de Argentina, en la región del Gran Chaco, limitando con Paraguay. El caso de Formosa se presenta como particularmente complejo por la coexistencia de dinámicas aparentemente contradictorias. Por un lado, se trata de una de las provincias más pobres y rezagadas del país, con una estructura económica fuertemente dependiente del empleo público, la asistencia estatal y actividades agropecuarias de baja productividad. Sin embargo, de manera simultánea, algunos indicadores sociales muestran mejoras sostenidas: los niveles de pobreza se ubican por debajo del promedio regional y se registran avances en materia de salud y desarrollo humano (Dirección Nacional de Asuntos Provinciales 2018). Incluso, en términos de eficacia de las políticas públicas, puede observarse que la implementación de medidas para mitigar los efectos del dengue ha mostrado resultados más favorables que en la vecina provincia del Chaco (Chudnovsky 2014). De este modo, Formosa constituye un escenario en el que conviven altos niveles de dependencia económica y política con ciertos logros sociales, lo que obliga a un análisis matizado que evite lecturas lineales del fenómeno.

La literatura sobre el caso se ha centrado en el manejo discrecional de las reglas electorales por parte de Insfrán (Beck 2012; Jacobsohn 2021; Valenzuela 2017; Valenzuela y Medina 2020), en los procesos transicionales (Leguizamón 2019), en la movilización social campesina (Lapegna 2017 y 2019), en las formas de organización indígena en la provincia y su vínculo con el Estado (Gordillo 2009; Íñigo Carrera 2012; Landini 2012; Leone 2021) y en la reconfiguración de la estructura económica provincial (Sapkus 2009; Sapkus y Giuliano 2020). En cambio, este trabajo busca identificar las estrategias informales que explican la continuidad de Insfrán en el cargo. El artículo analiza en profundidad los mecanismos que han permitido la permanencia de un liderazgo político a lo largo de varias décadas en un contexto formalmente democrático. Metodológicamente, se trata de un caso extremo. Esta selección de caso es recomendada cuando no existe un supuesto teórico consolidado y, en consecuencia, la investigación se orienta hacia la construcción teórica. El estudio en profundidad de casos extremos tiene un carácter predominantemente exploratorio: constituye una herramienta para identificar y evaluar posibles causas (Gerring 2008). De este modo, el caso de Insfrán puede entenderse como un ejemplo exitoso de caudillo a nivel provincial, caracterizado por ejecutivos subnacionales que se mantienen en el poder durante extensos periodos y ejercen un control predominante sobre el sistema político local (Došek 2024). El caso de Formosa también invita a pensar la democracia más allá del parámetro liberal, incorporando elementos histórico-culturales que pueden configurar formas particulares de gobierno. En efecto, la herencia guaraní y ciertos patrones de cultura política enraizados en la provincia contribuyen a explicar la persistencia de liderazgos personalistas y la legitimidad que estos

alcanzan en contextos de pluralismo limitado. Más que como un simple déficit frente al modelo liberal, Formosa puede entenderse como la manifestación de una democracia distinta, vinculada a trayectorias históricas, relaciones comunitarias y prácticas políticas locales. Aunque este artículo no desarrolla en profundidad esta perspectiva, resulta clave señalarla como un horizonte de investigación indispensable para comprender la especificidad del caso y enriquecer el debate sobre las múltiples formas que adopta la democracia en el mundo.

El artículo se organiza en cinco secciones más las conclusiones. La primera revisa los principales debates de la literatura sobre los factores que explican la reproducción de los caudillos subnacionales y argumenta que estos enfoques resultan insuficientes para comprender el caso de Gildo Insfrán en Formosa. La segunda presenta el marco teórico, basado en los trabajos de Gerschewski (2013) y Levitsky y Way (2010), a partir de la definición de las tres estrategias y su relevancia para la supervivencia política de los gobernadores. La tercera expone la metodología utilizada, especialmente la justificación del caso seleccionado y las fuentes de información. La cuarta describe el sistema político de Formosa con el fin de identificar las limitaciones del pluralismo político en esa provincia. La quinta analiza empíricamente cómo las estrategias y prácticas desplegadas por Insfrán han contribuido a su permanencia ininterrumpida en el poder. Finalmente, se concluye retomando los principales hallazgos y se plantean futuras líneas de investigación.

1. Discusiones sobre la continuidad de los gobernadores

Los gobernadores son actores importantes en las democracias actuales (González 2014; Olmeda 2021), sobre todo, en sistemas políticos altamente descentralizados, como los de Argentina, México, Brasil y Colombia, entre otros. Son actores relevantes, ya que distribuyen recursos, manejan maquinarias electorales e implementan políticas públicas (Benton 2003). De esta forma, se ha enfatizado el poder de los gobernadores (Borges 2016; Falletti 2006; González 2014) y las herramientas que ostentan para construir poder político. Sin embargo, el aumento del poder de los ejecutivos provinciales no implica necesariamente un éxito en la permanencia en el cargo. Esto depende, entre otras cosas, de la agencia de los gobernadores.

En relación con el estudio de la variación democrática a nivel subnacional, se ha consolidado un *corpus teórico* que analiza estas disparidades y los criterios para categorizarlas (Behrend 2011 y 2016; Behrend y Whitehead 2017; Gervasoni 2010; Gibson 2006; Giraudy 2010; O'Donnell y Wolfson 1993). Las argumentaciones estructurales y estratégicas han monopolizado gran parte de la discusión (Pérez Sandoval 2021). A su vez, para el caso argentino resulta

relevante incorporar el enfoque institucional, dado que el carácter particular del federalismo otorga a las provincias un alto grado de autonomía, especialmente en materia electoral. Esto les permite formular sus propias reglas del juego, incluyendo la posibilidad de establecer el tipo de reelección que cada gobernador considere conveniente en función de sus intereses políticos.

Diversos estudios sobre la democracia subnacional han destacado el peso de factores estructurales, como el bajo desarrollo económico, la ruralidad, la dependencia de transferencias fiscales y la centralidad del Estado en la economía (Gervasoni 2010; McMann 2006; O'Donnell y Wolfson 1993; Saikkonen 2016). Según este enfoque, los caudillos tienden a consolidarse en provincias pequeñas, periféricas y fiscalmente dependientes donde el empleo estatal predomina, el poder se concentra en élites tradicionales y los costos de ejercer coerción son bajos (Montero 2007; O'Donnell y Wolfson 1993; Sidel 1999). En estos contextos, los gobernadores administran recursos sin enfrentar los costos políticos de la recaudación local (Gervasoni 2010; Saikkonen 2016), lo que facilita la construcción de aparatos coercitivos (Pérez Sandoval 2021) y refuerza la dependencia ciudadana del Estado (McMann 2006). Las explicaciones estructurales sobre regímenes subnacionales son útiles para identificar condiciones propicias para su reproducción, pero no alcanzan para comprender la persistencia de caudillos provinciales. Debido a que los cambios estructurales son lentos y la alternancia política puede producirse con mayor rapidez, es clave enfocar el análisis en la agencia y las decisiones de los líderes locales (Došek 2024). De esta manera, si bien Formosa presenta una elevada proporción de empleo público, este rasgo no es exclusivo de esta provincia. Otras jurisdicciones con niveles igualmente altos de empleo estatal, como Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Rioja o Catamarca (Tarricone 2024), muestran trayectorias políticas muy distintas. En Catamarca, por ejemplo, se registra alternancia partidaria en el Gobierno provincial; en Santa Cruz, la hegemonía del peronismo se quebró en 2023; en La Rioja, al igual que en Santa Cruz y Catamarca, la reelección indefinida estuvo habilitada, pero en ningún caso los gobernadores buscaron —o lograron— permanecer en el cargo de manera continua como lo hizo Insfrán. En Tierra del Fuego la alternancia política ha sido una constante. Algo similar se advierte al considerar la variable pobreza: los conglomerados urbanos con mayores niveles en el país, como los de Chaco o Entre Ríos (Indec 2024), exhiben dinámicas políticas con alternancia mucho más marcada que la registrada en Formosa. Estos contrastes evidencian que ni el peso del empleo público ni los indicadores socioeconómicos resultan suficientes para entender la excepcional continuidad política de Insfrán. Las explicaciones estratégicas analizan las relaciones entre niveles de gobierno destacando cómo los gobernadores intentan limitar la intervención nacional, mientras los Gobiernos

centrales pueden facilitar o contener la reproducción de regímenes subnacionales. Gibson (2006) introduce el concepto de *control de fronteras* para describir la estrategia de blindaje provincial frente a la injerencia externa, complementada por la nacionalización de la influencia del gobernador y la monopolización de los vínculos intergubernamentales. Giraudy (2010), en cambio, subraya que los actores nacionales contribuyen a la persistencia de regímenes no democráticos al priorizar intereses partidarios sobre normas democráticas. Behrend y Whitehead (2011) reconocen que la intervención federal puede abrir vías a la democratización, pero solo si se generan incentivos de colaboración con actores subnacionales. Si bien este enfoque aporta herramientas útiles para entender la articulación intergubernamental, su principal limitación es que sobredimensiona el rol del Gobierno nacional diluyendo la agencia de los gobernadores y su capacidad de construir poder territorial autónomo.

Desde un enfoque institucional, Borges (2016), analizando el caso de Brasil, sostiene que la nacionalización de ciertos partidos ha contribuido al fortalecimiento de la democracia a nivel estatal. Esto se debe a que la integración de las élites locales en estructuras partidarias nacionales tiende a generar dinámicas de competencia y participación política más uniformes en las distintas unidades subnacionales. Por su parte, Souza (2016), también estudiando el caso brasileño, argumenta que la implementación de políticas sociales universales en América Latina debilitó el rol de las élites subnacionales como intermediarias en la distribución de recursos estatales. Esto redujo la capacidad de los gobernadores para mantener redes clientelares, al tiempo que brindó a los votantes una mayor autonomía tanto económica como política. A su vez, existe una línea de investigación que se ha centrado en las reformas de las cláusulas constitucionales que han habilitado las reelecciones indefinidas en las provincias argentinas y sus posibles factores explicativos (Almaraz 2010; Cardarello 2012; Jacobsohn 2021; Liendo 2012). Si bien la reelección indefinida puede facilitar la permanencia de los gobernadores en el poder, su sola existencia no explica por qué algunos líderes logran sostenerse durante décadas mientras otros no. En Argentina, varias provincias permitieron la reelección sin límites, pero solo en casos como Formosa o, en menor medida, San Luis,² se observa una continuidad tan prolongada. Esto evidencia una limitación del enfoque institucionalista, que tiende a subestimar la agencia de los actores. En contextos de baja institucionalización, los gobernadores no solo se benefician de las reglas, sino que también las modifican estratégicamente (Murillo, Levitsky y Brinks 2021). Por eso, más que

2 Adolfo Rodríguez Saá fue gobernador desde 1983 hasta 2001, cuando dejó la gobernación para convertirse en presidente interino de la nación. Luego de esto, jamás pudo volver a la gobernación.

en las normas, el análisis debe centrarse en las prácticas y decisiones políticas que aseguran esa continuidad.

Este trabajo integra elementos de las perspectivas estructurales e institucionales, pero desplaza el foco hacia los factores locales y, especialmente, hacia la capacidad de agencia de los actores subnacionales (Došek 2024). En lugar de centrarse únicamente en las condiciones del entorno, coloca a los líderes provinciales como actores fundamentales para entender su continuidad en el poder y el equilibrio estratégico que deben hacer para evitar intromisiones nacionales o la erosión de su poder local. Por ende, la explicación está en la agencia de los ejecutivos provinciales y las estrategias locales que llevan a cabo para mantener el control del territorio (Behrend y Whitehead 2017; Došek 2024). Esta elección no implica negar la relevancia de los condicionamientos del entorno —tales como la dependencia fiscal, las reglas institucionales o la configuración de la dinámica intergubernamental—, sino subrayar que dichos factores no son determinantes en sí mismos. Poner la mirada en la agencia permite capturar la dimensión decisional y estratégica del poder subnacional: la forma en que los líderes provinciales diseñan mecanismos de control político, gestionan recursos, manipulan marcos normativos o regulan la competencia local. Estos procesos no pueden entenderse como consecuencias automáticas del contexto, sino como resultado de elecciones deliberadas, en ocasiones creativas, que buscan asegurar la permanencia en el poder. En definitiva, privilegiar la agencia constituye el mejor enfoque para este trabajo, ya que posibilita superar las explicaciones excesivamente estructuralistas o institucionalistas que tienden a sobredeterminar el comportamiento de los actores. Al poner en primer plano la capacidad de decisión de los ejecutivos provinciales, se revela cómo estos no solo operan dentro de un marco dado, sino que lo explotan, manipulan y reconfiguran activamente para consolidar su poder. Este énfasis analítico resulta especialmente pertinente en el caso de Formosa, donde la prolongada permanencia de Insfrán no se explica únicamente por las condiciones del entorno, sino, sobre todo, por la manera en que el propio gobernador las ha sabido capitalizar a través de estrategias locales cuidadosamente desplegadas.

2. La permanencia en el poder de los caudillos: las estrategias de legitimidad, coerción y cooptación

Los gobernadores emplean diversas estrategias para consolidar su poder y, en última instancia, asegurar su permanencia en el cargo. La literatura ha destacado su influencia sobre los distintos poderes del Estado, el control de los medios de comunicación y las instituciones, así como la formación de élites políticas que gestionan la distribución de recursos y regulan el acceso a posiciones de poder,

tanto en el ámbito político como en el económico. Este trabajo busca aportar a esta discusión al identificar y sistematizar tres estrategias para asegurar la continuidad política de los ejecutivos provinciales: la legitimidad, la coerción y la cooptación. Estas tres estrategias políticas se basan en los marcos teóricos de Gerschewski (2013) y Levitsky y Way (2010), adaptados al nivel subnacional, donde las normativas nacionales imponen límites a los excesos de los gobernadores. En este tipo de escenarios institucionales es esperable que los ejecutivos provinciales busquen sostenerse en el poder fusionando políticas públicas orientadas a la ciudadanía —con el objetivo de mantener legitimidad y apoyo electoral— con prácticas políticas iliberales, como el uso de la coerción y la cooptación (Behrend y Whitehead 2017). En este sentido, el marco teórico propuesto combina estrategias que debilitan el Estado de derecho y la democracia en términos liberales con el análisis de la gestión gubernamental, particularmente en lo que respecta al acceso a servicios esenciales y la presencia del Estado en el territorio.

La legitimidad es parte de una estrategia política fundamental que explica la continuidad de los ejecutivos provinciales en el poder. En este trabajo, la legitimidad no se entiende en términos normativos o ideológicos, sino que se basa en la gestión y sus resultados (Medina y Carrillo 2020). Retomando la perspectiva weberiana, la legitimidad busca garantizar el consentimiento activo, el cumplimiento de las reglas, la obediencia pasiva o, al menos, la tolerancia dentro de la población (Gerschewski 2013). En contextos donde se celebran elecciones, la coerción y la cooptación no son suficientes por sí solas para garantizar el control político. Para sostenerse en el tiempo, los gobernadores deben lograr cierto grado de adhesión ciudadana, lo que implica que al menos una parte de la población se beneficie de sus políticas públicas y perciba su gestión como efectiva. La implementación de programas distributivos, en estos contextos institucionales cerrados, permite al gobernante desplazar a otros actores que proveen servicios debilitando así a las élites preexistentes que podrían representar una amenaza para su consolidación. En lo que respecta a la población, este tipo de distribución cumple una función coercitiva clave: genera vínculos de dependencia y limita las alternativas de salida de los ciudadanos. Cuando las personas dependen del Estado para acceder a sus necesidades básicas, y no de actores rivales o no estatales, su capacidad para resistir o movilizarse colectivamente contra el poder se ve significativamente restringida (Albertus, Fenner y Slater 2018). En este sentido, la gestión de estos caudillos pretende, por un lado, generar legitimidad político-electoral; y, por otro lado, evitar potenciales rivales o un descontento popular que erosione su poder.

La coerción es fundamental para la continuidad en el poder de los gobernadores en sistemas políticos cerrados. A medida que aumenta la capacidad de un Gobierno para contener o sofocar las manifestaciones opositoras, también se

incrementan sus chances de sostenerse en el poder (Gerschewski 2013; Levitsky y Way 2010). Sin embargo, no puede ser el único factor explicativo, ya que su uso conlleva altos costos políticos y sociales (Schedler 2016), especialmente cuando se trata de la represión ejercida a través de la fuerza pública contra la protesta y el descontento social (Davenport 1995 y 2007). En ese sentido, Levitsky y Way (2010) clasifican en dos las estrategias coercitivas: coerción de alta y de baja intensidad. La primera se refiere a actos coercitivos altamente visibles dirigidos contra actores opositores, como la represión a la protesta, intento de asesinato a opositores o acciones flagrantes contra las instituciones democráticas, como el parlamento. La segunda comprende mecanismos más sutiles y menos perceptibles para la opinión pública, pero igualmente efectivos para el control político. Para asegurar su estabilidad en el cargo, los “gobernadores exitosos” recurren principalmente a estrategias de coerción de baja intensidad diseñando sofisticados mecanismos de control que no solo afectan a la ciudadanía en general, sino también a sus opositores políticos. Al operar de manera encubierta, estos métodos permiten minimizar costos políticos y diluir la responsabilidad del gobernador en su aplicación. Además, implican la participación de múltiples actores sociales, incluso ciudadanos comunes, en la reproducción del sistema represivo. Entre estas prácticas de coerción de baja intensidad se encuentran los sistemas de vigilancia, el control sobre el acceso y ascenso en puestos estatales, así como la restricción en la provisión de servicios públicos esenciales, como la salud y la educación.

La cooptación es un mecanismo de control político mediante el cual un régimen, partido o élite gobernante incorpora a potenciales opositores o actores estratégicos dentro de su estructura ofreciéndoles incentivos materiales, posiciones de poder o reconocimiento a cambio de su lealtad o neutralidad. Su principal función es reducir la oposición y garantizar la estabilidad del régimen sin recurrir a mecanismos de alto costo político, como la represión (Geddes 1999; Gerschewski 2013; Levitsky y Way 2010). Esta estrategia opera en dos niveles. Por un lado, limita la capacidad de la oposición para construir poder político en el territorio. Por otro, contribuye a proyectar una imagen de pluralismo político, de modo que los gobernadores aparentan integrar actores disidentes reforzando así una fachada democrática. La cooptación puede darse a través de canales formales, como la incorporación de opositores al partido oficialista o el alineamiento de intendentes con el Gobierno provincial. A su vez, se desarrolla mediante canales informales, como el clientelismo y el patronazgo, permitiendo a los ejecutivos provinciales influir en diversos espacios, incluidos sindicatos, clubes de fútbol y asociaciones profesionales (Gerschewski 2013).

Si bien en este trabajo se propone distinguir analíticamente entre las tres estrategias, en la práctica estas tienden a articularse de manera simultánea. En muchos casos, las acciones de los gobernadores no se inscriben de forma exclusiva en una sola dimensión, sino que presentan efectos múltiples que atraviesan la legitimidad, la coerción y la cooptación al mismo tiempo. De allí que resulte más adecuado concebirlas como lógicas interdependientes y, en ocasiones, superpuestas, antes que como compartimentos estancos. Sin embargo, con el fin de avanzar en la claridad analítica del presente estudio, se opta por presentarlas de manera separada.

Este trabajo se propone explicar la continuidad de los gobernadores en el poder en sistemas políticos cerrados (Behrend 2011) a partir de tres estrategias políticas clave: legitimidad, coerción y cooptación. En estos sistemas, en los que la competencia electoral es restringida y los liderazgos tienden a controlar amplios espacios de poder (Behrend 2011), los caudillos se configuran como líderes personalistas con poder concentrado que controlan el aparato estatal y dominan el sistema político subnacional. Ejercen un control monopólico y sostenido sobre los recursos, las instituciones y la competencia electoral, en contextos caracterizados por la ausencia de alternancia y el bajo pluralismo, lo que les permite gobernar durante extensos periodos de tiempo (Došek 2024). Las estrategias que emplean combinan la distribución de recursos para obtener respaldo electoral con mecanismos de coerción y cooptación orientados a neutralizar la emergencia de nuevos actores políticos y prevenir expresiones de descontento que puedan amenazar su permanencia en el poder. Para aplicar el marco teórico, se utiliza como caso de estudio a Gildo Insfrán, gobernador de la provincia de Formosa.

3. Metodología

Algunos autores (Gervasoni 2010; Giraudy 2010) sostienen que Formosa es un caso extremo de debilidad democrática, ya que es gobernada por el mismo partido desde 1983. Pero lo más relevante es que, además de estar gobernada por el mismo partido desde la transición a la democracia, la provincia tiene al mismo gobernador al frente del Ejecutivo desde 1995. Gildo Insfrán es el gobernador con más periodos consecutivos en el poder desde el retorno de la democracia superando al gobernador de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, que gobernó su provincia durante 18 años consecutivos (1983-2001). Antes de ser gobernador, Insfrán fue vicegobernador de Vicente Joga entre 1987 y 1995. Es decir, Insfrán ocupa un cargo en el Ejecutivo provincial hace 38 años de manera ininterrumpida. Pese a ello, la literatura sobre el caso es aún limitada (Beck 2012; Valenzuela 2017). Se eligió a Insfrán por considerarse un caso extremo o “un caso prototipo o paradigmático”

(Gerring 2008, 653), dado que su construcción de poder le ha permitido ser el gobernador con mayor tiempo en un Ejecutivo provincial desafiando los límites de la democracia, tanto local como nacional. Esta perspectiva posibilita comprender los mecanismos a través de los cuales se mantienen liderazgos sólidos en marcos institucionales democráticos, especialmente en sistemas federales como el argentino, caracterizados por una amplia autonomía de las provincias (Jacobsohn 2025).

De esta forma, los estudios de caso son particularmente útiles para identificar mecanismos causales que conectan condiciones iniciales, decisiones de los actores y resultados observables (Mahoney y Goertz 2016). Esta estrategia resulta especialmente valiosa cuando se analizan fenómenos poco frecuentes o casos “extremos”, ya que permiten iluminar dinámicas que en otros contextos pueden permanecer ocultas (Gerring 2008). Además, es útil para comprender la complejidad de fenómenos en los que confluyen interacciones entre factores estructurales y de agencia, trayectorias dependientes, dinámicas de causalidad recíproca y la participación de múltiples actores estratégicos que persiguen objetivos no siempre explícitos (Lodola 2009).

Finalmente, un estudio de caso ofrece una ventaja práctica: facilita la triangulación de fuentes y métodos, como evidencia documental, entrevistas, estadísticas y observación de campo, lo que enriquece la validez del análisis (Jiménez Chaves 2012). El estudio de caso facilita la triangulación de fuentes porque, al centrarse en un fenómeno acotado y contextualizado, posibilita combinar distintos tipos de evidencia empírica —documentos oficiales, prensa, estadísticas, entrevistas, observación directa— sin perder coherencia analítica. Esta estrategia metodológica no solo enriquece la comprensión del objeto de estudio, sino que también aumenta la validez de los hallazgos al contrastar información proveniente de registros heterogéneos (Jiménez Chaves 2012). Para esta investigación, se recolectó información a partir de notas, entrevistas y declaraciones públicas en medios locales, bibliografía específica sobre la temática abordada y la realización de entrevistas a actores clave en la provincia. Estas fueron seleccionadas mediante la estrategia de muestreo en bola de nieve que permitió identificar de manera progresiva a informantes relevantes a partir de las primeras entrevistas, lo que garantizó el acceso a perspectivas diversas y especializadas sobre el objeto de estudio difícilmente alcanzables por otros mecanismos de selección. El trabajo de campo se llevó a cabo en la provincia de Formosa durante una semana, complementado con entrevistas realizadas tanto de manera remota como presencial en la ciudad de Buenos Aires.

Una de las principales limitaciones del trabajo de campo estuvo vinculada al acceso a informantes oficialistas. En general, los actores vinculados directamente

al Gobierno de Insfrán mostraron escasa disposición a participar de las entrevistas, lo que restringió la posibilidad de recoger visiones más amplias desde el oficialismo. No obstante, se logró acceder a algunos referentes relevantes de ese sector (tanto del Ejecutivo como del Legislativo), lo que permitió incorporar su perspectiva. En contraste, la oposición y diversos actores de la sociedad civil mostraron mayor apertura a brindar información, lo que refleja también las características de un escenario provincial donde el acceso a datos y testimonios vinculados al oficialismo se encuentra más restringido, en consonancia con el carácter cerrado del sistema político e informativo de Formosa. La explicitación de las limitaciones del trabajo de campo constituye un aspecto central en toda investigación cualitativa, ya que hace posible dar cuenta de las condiciones concretas en que se produjo el conocimiento y de los sesgos potenciales que pudieron afectar la recolección y el análisis de la información. Reconocer estas restricciones no debilita el estudio, sino que lo fortalece en términos de transparencia metodológica y credibilidad científica. En este sentido, señalar dificultades de acceso a determinados actores o sesgos de disponibilidad de información resulta especialmente relevante en contextos provinciales cerrados donde las dinámicas políticas restringen la circulación de datos. De este modo, la exposición de las limitaciones no solo aporta rigor, sino que también constituye un insumo interpretativo para comprender el alcance y las condiciones de validez de los hallazgos.

4. El sistema político de la provincia de Formosa y el ascenso de Gildo Insfrán

Argentina es un Estado federal compuesto por veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su diseño institucional permite que cada provincia establezca su propia constitución, defina su organización territorial y regule su propio sistema electoral. Entre estas facultades, las provincias tienen la potestad de determinar el tipo de reelección permitida para sus autoridades. Para finales de 2024, solo dos provincias contemplaban la reelección indefinida: Formosa y Santa Cruz. Sin embargo, un fallo de la Corte Suprema de la Nación declaró inconstitucional esta normativa en Formosa. Ante esta situación, y en previsión de la decisión del máximo tribunal, el gobernador Insfrán impulsó un proyecto de reforma constitucional con el objetivo de establecer nuevos límites a la duración de los mandatos y poder ser reelegido nuevamente (Pucheta 2024).

El ascenso de Gildo Insfrán puede estructurarse en cuatro etapas. La primera va de 1983 a 1987, cuando se convirtió en legislador provincial. La segunda comenzó en 1987, cuando el actual gobernador inició su primera experiencia en un cargo ejecutivo, ya que, entre ese año y 1995, fue vicegobernador de Vicente

Bienvenido Joga, quien ya había reformado la Constitución provincial para adicionar un mandato más. Debido a las limitaciones constitucionales, Joga decidió postular a Insfrán, su vicegobernador, como candidato al Ejecutivo provincial, pensando que iba a poder manejarlo. “Insfrán era el *che pibe*, el que preparaba los asados a los pesos pesados del PJ” (entrevista 4).³ En 1999 comenzó la tercera etapa de ascenso político, dado que, luego de terminar su mandato y sin posibilidad de ser reelegido por haber sido dos veces vicegobernador, Insfrán inició un proceso de reforma constitucional que implicó una disputa fuerte con el PJ de Vicente Joga. En este contexto, la tensión dentro del recinto crecía y los enfrentamientos entre legisladores se intensificaban. Ante esta situación y con la intervención de la policía, la sesión tuvo que ser suspendida. La legislatura permaneció cerrada durante tres meses bajo el pretexto de una “fumigación”. Posteriormente, se intentó retomar la actividad en la Universidad Nacional de Formosa, pero nuevamente la policía irrumpió y frustró la sesión. Mientras tanto, Insfrán avanzaba hacia su objetivo. La oposición presentó un recurso ante el Supremo Tribunal de Justicia (STJ) para que dictaminara sobre la interpretación del artículo de la Constitución provincial que regulaba la posibilidad de que un exvicegobernador se postulara de manera consecutiva como gobernador. El expediente quedó en manos del presidente del STJ, Carlos Gerardo “Martillo” González, un juez cercano a Vicente Joga (Cosoy 2021). Sin embargo, el 3 de marzo de 1999, un juez de primera instancia ordenó su detención bajo la acusación de haber retenido un expediente judicial. Las calles estaban plagadas de policías, quienes interceptaron su vehículo, lo esposaron y procedieron a su arresto (Jacobsohn 2024).

Para el año 2003, comenzó la última etapa de construcción política de Insfrán. Con un Poder Judicial alineado a sus intereses y un marco normativo diseñado a su favor, logró reformar la Constitución provincial para establecer la reelección indefinida. Entre las herramientas clave para afianzar su control electoral se encontraba la ley de lemas, una norma que fue modificada estratégicamente según sus necesidades políticas. En Formosa, esta ley tuvo un impacto determinante en las disputas internas del peronismo, que se encontraba dividido en dos sectores: por un lado, la facción liderada por Insfrán y Floro Bogado (entonces gobernador y vicegobernador, respectivamente) y, por otro, el grupo encabezado por Vicente Joga, quien había gobernado entre 1983 y 1987. La ley de lemas se aplicó plenamente hasta 2011, cuando fue eliminada para los comicios ejecutivos, pero se mantuvo en los niveles legislativo y municipal para contrarrestar el riesgo de una alianza opositora (entrevista 5). De acuerdo con

3 PJ refiere al Partido Justicialista o peronismo.

Calvo y Escolar (2015), esta normativa no solo influyó en las dinámicas internas del Partido Justicialista, sino que también consolidó el poder de los gobernadores al dificultar la aparición de una oposición dentro de la propia estructura partidaria. Desde ese entonces, Insfrán comenzó a consolidar su poder y a ganar por amplia diferencia (tabla 1).

Tabla 1. Elecciones generales a gobernador, 1983-2023

	1983-1987	1987-1991	1991-1995	1995-1999	1999-2003	2003-2007
PJ	42,85 %	52,94 %	44,25 %	59,34 %	73,71 %	71,79 %
UCR ⁴	27,58 %	46,38 %	33,51 %	40,29 %	26,06 %	24,41 %
OTROS	27,70 %	0,52 %	21,15 %	0,38 %	0,22 %	3,40 %

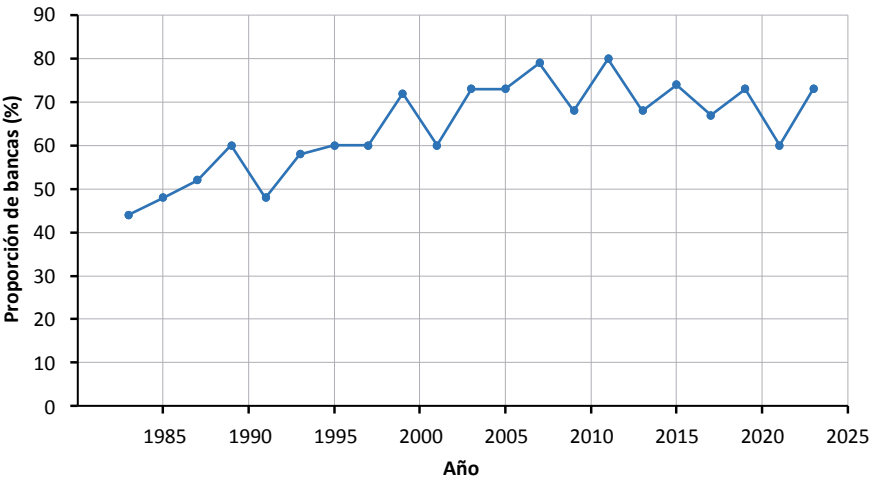
	2007-2011	2011-2015	2015-2019	2019-2023	2023-2027
PJ	76,02 %	75,21 %	73,23 %	70,64 %	69,97 %
UCR ⁴	19,15 %	24,19 %	25,97 %	28,90 %	20,20 %
OTROS	4,38 %	0,60 %	0,80 %	0,46 %	9,48 %

Fuente: elaboración propia a partir del *Atlas de elecciones de Argentina* de Andy Tow (2016).

El Poder Legislativo, a partir del 2003, está controlado por el gobernador. Insfrán mantiene los dos tercios necesarios para impedir cualquier proyecto de ley que presente la oposición (ver gráfico 1). Además, al tener mayoría absoluta en la legislatura, controla todas las comisiones. De treinta bancas, apenas ocho están ocupadas por opositores. “Insfrán construyó poder en la legislatura cuando fue vicegobernador y presidente de la legislatura” (entrevista 6).

4 Si bien a lo largo del periodo analizado nos referimos al partido como UCR, a partir de 1999 adoptó distintas denominaciones, aunque siempre manteniendo a la Unión Cívica Radical como su núcleo central. A lo largo de los años, ha operado bajo nombres como Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, Conformación Formoseña Frente de Todos y Conformación Frente Amplio Formoseño.

Gráfico 1. Proporción de bancas del oficialismo en la legislatura provincial, 1983-2023⁵



Fuente: elaboración propia a partir del *Atlas de elecciones de Argentina* de Andy Tow (2016).

En ese contexto, el poder de Insfrán fue cada vez mayor reduciendo cualquier espacio de competencia política real. Como sintetizó un dirigente provincial, “Insfrán te pelea todos los espacios” (entrevista 7); otro reforzaba la idea al señalar que “te marca la cancha todo el tiempo” (entrevista 5). Estas percepciones coinciden en destacar la forma en que el gobernador controla de manera permanente las reglas del juego político limitando los márgenes de autonomía de otros actores. A nivel local, la situación reproduce la misma lógica. Como explicó un entrevistado, “el oficialismo es su propia oposición [...]”. El oficialismo es el intendente y la oposición es el presidente del concejo deliberante” (entrevista 8). En otras palabras, la competencia política se produce dentro del mismo entramado oficialista, más que en la confrontación con partidos alternativos. De allí que, para otro actor, “las principales disputas son las intendencias” (entrevista 9), ya que en ese nivel de gobierno se canalizan las tensiones y se negocian los espacios de poder disponibles. En conjunto, estos testimonios revelan un escenario caracterizado por la concentración de poder y la clausura de la competencia política, donde las disputas se circunscriben al oficialismo y giran en torno a la distribución de recursos y cargos locales. Se trata, en definitiva, de un ejemplo acabado de los sistemas políticos cerrados subnacionales, en los que el control de

5 La legislatura provincial se renueva por mitades cada dos años.

un liderazgo hegemónico limita la alternancia y define de manera unilateral las reglas de la política provincial (Behrend 2011).

Desde la recuperación democrática, la oposición en Formosa ha estado principalmente representada por la Unión Cívica Radical (UCR), que alcanzó su mejor desempeño en 1987 y gobernó la capital provincial en 1999. Sin embargo, tras la crisis de 2001, el partido entró en declive, lo que dio lugar a la formación del Frente Amplio Formoseño, una coalición opositora que integró a figuras como Luis Naidenoff, Ricardo Buryaile y el peronista disidente Adrián Bogado. “En el 2001 la oposición implosiona y el radicalismo queda hecho añicos. Imagínate que perdimos la capital” (entrevista 7). A pesar de estos esfuerzos, la oposición enfrentó constantes fragmentaciones y disputas internas, profundizadas por la irrupción del juez Fernando Carbajal, que provocó la ruptura de la UCR. En los últimos años, la emergencia del empresario Francisco Paoltroni y su partido Libertad, Trabajo y Progreso debilitó aún más a la oposición tradicional. Con un discurso ajeno a la política convencional, ganó visibilidad durante la pandemia y sorprendió en 2023 al lograr el tercer lugar en la elección a gobernador y, sobre todo, al obtener el 30,26 % en las legislativas nacionales desplazando por primera vez a la UCR del segundo lugar y dejándola sin representación en el Senado.

En definitiva, el dominio de Gildo Insfrán sobre el aparato político provincial pone en evidencia el carácter restrictivo del sistema político formoseño. Si bien se celebran elecciones regulares con participación multipartidaria, las reglas del juego son continuamente moldeadas en función de los intereses del gobernador, lo que le permite manejar y controlar los principales espacios de poder en la provincia. A su vez, los mecanismos institucionales que deberían garantizar el equilibrio de poder —como la justicia y la legislatura— terminan operando a su favor legitimando y protegiendo sus prácticas iliberales (Behrend y Whitehead 2016). Este trabajo se centra en analizar las tres estrategias políticas (legitimidad, coerción y cooptación) que despliega Insfrán para asegurar tanto su permanencia electoral como el control político del territorio.

5. Legitimidad, coerción y cooptación: las estrategias de reproducción en el poder de Gildo Insfrán

a. Legitimidad

La legitimidad se sustenta en el respaldo ciudadano derivado de la gestión y la implementación de políticas que benefician a la población. En Formosa se consolidó lo que el oficialismo llama “el modelo formoseño”. “El modelo formoseño es un arquetipo que sintetiza los sueños y anhelos de los padres y abuelos” (entrevista 1). Es la conformación del “ser formoseño”. Es un modelo peronista que

refleja la sustancia de la historia de marginación (entrevista 9), como menciona un funcionario de gobierno. Pero esencialmente, en términos de políticas, es un proyecto que se basa en la obra pública. “Todo es Estado, nada privado” (entrevista 8), como menciona con un juicio negativo un dirigente opositor.

El denominado “modelo formoseño”, al que Insfrán suele hacer referencia, se caracteriza por una fuerte presencia del Estado en todo el territorio provincial, desde la capital hasta las zonas más remotas del interior. Esta presencia se materializa principalmente a través de la construcción de una infraestructura educativa y sanitaria de gran envergadura. Muchas de estas obras llevan techos azules, un sello distintivo que señala su financiamiento a través del Fondo de Reparación Histórica, otorgado por el presidente Néstor Kirchner como parte de un acuerdo político en reconocimiento al temprano respaldo electoral de Insfrán en las elecciones presidenciales de 2003. De hecho, se ha señalado que Kirchner admiraba la capacidad del gobernador para consolidar su poder (entrevista 7). La expansión de escuelas y hospitales es visible en toda la provincia, lo que refuerza la legitimidad del liderazgo de Insfrán, sobre todo en el interior de Formosa. En este marco, una de las iniciativas más emblemáticas es el operativo Por Nuestra Gente, Todo (Gobierno de Formosa 2025), un programa en el que, cada sábado, Insfrán y su gabinete se trasladan a distintas localidades del interior para brindar asistencia directa a la población. Este despliegue estatal, que abarca múltiples servicios y recursos, no solo refuerza la presencia del Gobierno en el territorio, sino que también consolida la figura del gobernador como el centro indiscutido del poder provincial, en sintonía con una tradición política influenciada por la cultura guaraní. Es decir, el Estado está presente en términos de políticas públicas y en su arraigo territorial. “Gildo es un *rockstar* del interior” (entrevista 13).

El Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (Instituto Paippa) es una política emblemática en la provincia iniciada en 1996, cuyo propósito es fomentar la autosuficiencia, el trabajo y la gestión autónoma de la producción por parte del pequeño productor y su núcleo familiar, a través de un proceso de inclusión social y desarrollo sostenible.⁶ Uno de los principales beneficios de esta política es que permite a los ciudadanos permanecer en la provincia y trabajar la tierra sin necesidad de migrar a otras regiones. Junto con la creación de una universidad provincial, esta iniciativa ha contribuido a que los formoseños puedan nacer, estudiar y desarrollarse laboralmente dentro de su propio territorio (entrevista 1).

6 Véase la página oficial del Instituto Paippa del Gobierno de Formosa en <https://www.formosa.gob.ar/paippa>

De esta forma, las políticas implementadas por Insfrán contribuyen a generar un sentido de pertenencia hacia la provincia de Formosa al fortalecer la cohesión comunitaria y territorial. La focalización de programas y obras en distintos barrios, localidades y comunas, así como la extensión de servicios y recursos hacia zonas más alejadas, refuerza la percepción de que todos los habitantes forman parte de un proyecto provincial común. Además, la creación de redes de intermediarios locales y la participación en iniciativas colectivas fomentan vínculos sociales y políticos que conectan a la población entre sí y con el territorio. Estas estrategias refuerzan la identificación de los ciudadanos con la provincia y promueven un sentimiento de comunidad compartida, de modo que la pertenencia no se limita a intereses individuales o al liderazgo de un gobernante, sino que se articula en torno a la experiencia de formar parte de Formosa como unidad política y social. En este sentido, un dirigente opositor sostuvo que “él [Insfrán] le dio un carácter local, apeló a lo que yo llamo, una palabra rarísima, formoseñidad. Despertó ese sentimiento exacerbado del formoseño, porque Formosa es como una colonización de todo el país. Entonces, apeló a eso. En cada acto se canta el himno nacional y también el himno de Formosa” (entrevista 7).

A su vez, esta construcción de una identidad provincial se ve reforzada por la percepción de cercanía que la población tiene de Insfrán. Su estilo de liderazgo, caracterizado por la visibilidad cotidiana y la presencia directa en calles, barrios y localidades, genera la sensación de que no se trata de un gobernante distante, sino de un ciudadano común que comparte los espacios y la vida diaria de la sociedad formoseña. Esta cercanía contribuye a que la identificación con la provincia se articule de manera más personal y afectiva, de modo que los habitantes perciben que su líder encarna los intereses y valores de la comunidad, fortaleciendo tanto el sentido de pertenencia a Formosa como la legitimidad de su liderazgo. La interacción cotidiana del gobernador con la población convierte la política en una experiencia compartida, donde la provincia y su representación se viven de manera tangible y cercana:

Hace unos años pasamos por la costanera y nos encontramos con Gildo. Él anda por las calles, a veces en su auto con chofer, a veces solo, y se mueve como si nada, como si fuera uno más. Y a la gente eso le gusta. Recuerdo una vez que llevé a unos parientes de Corrientes a pasear por la costanera. Cuando nos disponíamos a volver a nuestro auto, éramos unas siete personas con él, y pasó el gobernador. Tenía la ventanilla baja y saludó. Todos nosotros le respondimos y también mis parientes. Me preguntaron: “¿Vos lo conocés?” y contesté: “No”, porque no nos conocía personalmente, pero, aun así, nos saludó con amabilidad, simplemente viendo a un grupo de

gente. Fue un gesto muy cercano y natural, que demuestra cómo interactúa con la población. (Entrevista 14)

El “modelo formoseño” no solo opera como un esquema de gestión estatal, sino también como un mecanismo de legitimación del liderazgo de Insfrán y de un sentimiento de pertenencia a una comunidad o a una “nación” local. La combinación de una presencia estatal extendida, la constante expansión de infraestructura y la interacción directa con la población refuerza su imagen como el garante del desarrollo provincial. Así, el poder de Insfrán se sostiene en un equilibrio entre control, cooptación y un relato de progreso que vincula su figura con el bienestar de la comunidad.

b. Coerción

La coerción constituye una estrategia clave para comprender el mantenimiento del orden político y social en la provincia. El control territorial por parte de los gobernadores puede ejercerse a través de distintos mecanismos, más o menos visibles. En el caso de Gildo Insfrán, predomina el uso de la coerción de baja intensidad, mientras que la de alta intensidad es utilizada de manera esporádica. No es habitual, por ejemplo, que el gobernador recurra sistemáticamente al uso de la fuerza pública, ya que esto podría generar conflictos que atraigan la atención de actores nacionales provocando una exposición pública que no le resulta conveniente o que, al menos, le impone costos políticos frente a posibles excesos en sus prácticas iliberales. En este contexto, la represión —entendida como el uso directo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad contra actores que potencialmente podrían desestabilizar al Gobierno— tiende a emplearse con moderación. El control político de los ejecutivos provinciales se basa más bien en lo que Levitsky y Way (2010) denominan *coerción de baja intensidad*: un aparato de control subterráneo integrado por funcionarios estatales y ciudadanos comunes —como vecinos, docentes o personal médico— que recogen y transmiten información sobre el comportamiento de la población a los actores con capacidad de decisión. En este sentido, Insfrán ha construido una red de vigilancia política altamente eficaz que contribuye a prevenir eventos potencialmente disruptivos. De hecho, desde 1995 hasta la actualidad, en Formosa solo se registran dos episodios de protesta social que fueron reprimidos directamente por las fuerzas de seguridad⁷.

7 En 2010 contra indígenas de la comunidad qom que estaban cortando la ruta. Y, en 2021, los ciudadanos de la ciudad de Formosa se manifestaron en contra de las nuevas restricciones a la circulación en el contexto de la pandemia.

Nada escapa al control de él [Insfrán]: funcionarios, legisladores, la autoridad policial, es decir, está todo perfectamente armado. Está la administración pública, o todos los que dependen de alguna manera del Estado, supera ampliamente las posibilidades de opinar en contra de quien me está dando esta fuente de trabajo. O también hay como esos miedos que se van trasladando. Es decir, yo no digo ni hago nada porque mi hijo va a perder su trabajo; yo no reclamo ni digo nada. (Entrevista 10)

En la provincia existe la figura del “pyrague”, proveniente de la dictadura de Stroessner en Paraguay (1954-1989). Estos eran informantes que conformaban una red de información territorial a través del uso del espionaje y el control. En Formosa, estos delatores están compuestos por las fuerzas de seguridad, los directores de escuela y los directores de hospitales, quienes se encargan de brindar información a los funcionarios locales que responden directamente a los altos mandos provinciales. “Estos son los comisarios de Insfrán” (entrevista 11). En una entrevista pública, Luis Naidenoff (UCR), exsenador nacional y opositor a Insfrán, sostuvo que “hay similitudes entre el estilo autoritario de Gildo Insfrán y la cultura de Alfredo Stroessner” (“Naidenoff” 2021).

Las entrevistas con actores de la provincia revelan un entramado de control político profundamente arraigado en el aparato estatal provincial, en el que el sistema educativo y el sector salud cumplen un rol estratégico en la reproducción del poder del gobernador. En primer lugar, el acceso y la estabilidad laboral en el ámbito docente están fuertemente condicionados por la afinidad política con el oficialismo. Los cargos directivos se asignan sin concurso público y la titularización docente se encuentra restringida para quienes no adhieren al oficialismo. Esta lógica clientelar se refuerza mediante el uso desigual de los espacios de formación: mientras que los docentes alineados pueden asistir a capacitaciones durante el horario laboral, quienes no lo están deben hacerlo fuera de su jornada. A su vez, la docencia aparece como una pieza central del aparato electoral: los directores, nombrados “a dedo”, cumplen funciones de control político dentro de las escuelas y las maestras suelen desempeñarse como fiscales durante las elecciones. “La docencia es el aparato electoral” (entrevista 12). Esta red se complementa con la participación de directores de hospitales y miembros de las fuerzas de seguridad, quienes se coordinan especialmente en los periodos electorales para garantizar el control territorial y disciplinar el voto. En este contexto, la creación de una universidad provincial orientada a la formación de médicos aliados y el hecho de que el Ministerio de Salud —y no un colegio profesional— sea el encargado de otorgar las matrículas para ejercer la profesión

refuerzan la dependencia directa de los profesionales de la salud con respecto al poder político consolidando así una estructura estatal subordinada al gobernador.

Las fuerzas de seguridad también forman parte central del sistema de vigilancia y disciplinamiento social que sostiene el poder del gobernador. Lejos de cumplir un rol estrictamente institucional, la policía provincial aparece profundamente politizada: participa en actos partidarios, sus miembros están afiliados o son aportantes al partido oficialista y actúan como agentes activos de control social. Según los testimonios recogidos, la policía desempeña funciones de escrutinio sobre la vida privada de los ciudadanos circulando permanentemente por las calles, o vigilando desde esquinas estratégicas o a bordo de camionetas sin patente que refuerzan el carácter intimidatorio del control. Esta función no se limita al espacio físico: también incluye la vigilancia de redes sociales y la intervención en la dinámica punteril del proceso electoral, mediante el acompañamiento a las estructuras de punteros que movilizan electores. El control sobre las propias fuerzas de seguridad también es estricto, especialmente durante los comicios, en los que votan con sobres diferenciados para que su sufragio pueda ser identificado. Asimismo, su rol se extiende a una especie de “frontera interna” entre Formosa y otras provincias, como Chaco, donde los agentes solicitan datos personales al ingreso y salida del territorio para reafirmar el control territorial del régimen. Este despliegue coercitivo se ve respaldado por un código de faltas heredado de la última dictadura militar, que habilita sanciones por conductas cotidianas mínimas —como beber una cerveza en la vía pública— y actúa como una herramienta legal para reprimir o disuadir cualquier comportamiento considerado desestabilizador. En suma, las fuerzas de seguridad no solo garantizan el orden, sino que operan como una extensión directa del poder político en la vida cotidiana de la ciudadanía (Dolabjian 2024).

En definitiva, la estabilidad de Insfrán no descansa exclusivamente en la coerción de alta intensidad, que implica el uso de prácticas como la represión, modalidad que no es predominante en su ejercicio del poder (Gerschewski 2013). Por el contrario, ha desarrollado un entramado sofisticado de control político basado en la coerción de baja intensidad, que combina vigilancia, disuasión y disciplinamiento social. Esta se ejerce a través de redes informales de informantes y del uso estratégico de actores estatales insertos en la administración pública. En este esquema, fuerzas de seguridad, docentes y profesionales de la salud no se limitan a funciones administrativas o técnicas, sino que operan como piezas clave de un sistema orientado a limitar la disidencia y reforzar el poder del gobernador. Así, más que por una represión abierta y visible, la perdurabilidad de Insfrán se sostiene por un control político omnipresente y cotidiano, que debilita las posibilidades de articulación opositora y neutraliza cualquier desafío significativo a su dominio.

c. Cooptación

Al igual que la coerción, la cooptación es una estrategia sutil empleada por los ejecutivos provinciales para neutralizar posibles adversarios que puedan amenazar el poder del gobernador. Esta puede dirigirse tanto hacia la oposición política como hacia otros actores clave del sistema político, como el Poder Judicial, los medios de comunicación, los sindicatos, las asociaciones profesionales o los clubes barriales. En Formosa, Gildo Insfrán ejerce un control extendido sobre la mayoría de estos espacios de poder, lo que le permite consolidar su hegemonía y limitar el surgimiento de desafíos significativos a su liderazgo.

No podemos solo analizar este fenómeno de manera simplista como una cooptación por parte de un Estado que carece de alternativas en el sector privado. La cooptación es cultural. La cooptación estatal ha ido avanzando junto al sector profesional y empresarial. El presidente de la Confederación Empresarial [Enrique Zanín] ha sido durante muchos años el principal contratista y proveedor estatal. También ha habido avances sobre los sindicatos. Formosa es la única provincia donde un representante del sindicato de funcionarios públicos de la UPCN asesora al gobierno y defiende a los trabajadores. (Luis Naidenoff, exsenador nacional UCR, en “Naidenoff” 2021).

Los intendentes, por ejemplo, se ven constantemente limitados por dificultades económicas y financieras que reducen su capacidad de acción autónoma, ya que el Poder Ejecutivo subnacional tiene a su cargo la distribución de los recursos de la coparticipación provincial⁸. Por ende, los ejecutivos locales se enfrentan a una debilidad estructural, ya que el poder provincial tiende a socavarlos de forma permanente, sobre todo, en el aspecto financiero (Turovsky 2014). Ante este escenario, las autoridades opositoras locales suelen optar por estrategias de adaptación buscando alinearse con el Gobierno provincial como forma de garantizar su supervivencia política. En este sentido, se observan casos de intendentes originalmente opositores que pasaron a las filas del oficialismo. Así, los actores locales dependen financieramente, casi de forma exclusiva, de su alineación con el Gobierno de Insfrán. Por ejemplo, el exintendente radical de Villa Escolar, Miguel Insfrán⁹, venía de las filas del radicalismo. Incluso fue diputado pro-

8 La Ley de Coparticipación Federal es un régimen que distribuye los fondos recaudados por impuestos entre la nación y las provincias. Luego, cada provincia decide cómo distribuir esos recursos a sus municipios.

9 No tiene ningún vínculo familiar con el gobernador

vincial y nacional por el mismo partido y presidente del comité provincial del radicalismo. Hoy es funcionario del Gobierno cumpliendo el rol de subsecretario de Gestión Local del Ministerio de la Comunidad. El mismo caso es el de Eulalio Félix Bonnet, actual director de Relaciones Institucionales, pero que anteriormente fue intendente de Villa Escolar y presidente del comité local del partido radical. Estos son algunos ejemplos de cómo Insfrán logró cooptar a intendentes de la oposición (“Más radicales” 2017).

La justicia también está controlada por el gobernador, dado que algunos jueces están afiliados al partido de Insfrán o porque existen lazos de parentesco entre integrantes de diferentes juzgados provinciales y las autoridades policiales (entrevista 10). Además, todos los jueces son elegidos por Insfrán y el consejo de la magistratura es un órgano totalmente cooptado. “Esto lo sé porque mi marido rindió once veces para juez laboral, siempre fuimos un poco rebeldes. Seis veces estuvo ternado en el primer lugar y nunca pudo acceder para ser juez laboral” (entrevista 3). Esto marca el control político que mantiene el gobernador de todos los espacios de poder y de competencia política a nivel local. Además, todos los entes autárquicos están intervenidos por Insfrán desde el año 1999. A su vez, la misma entrevistada argumenta que la estrategia oficialista tiene efectos en la fragmentación opositora, dado que estos “cuidan su quinta”, con lo que da a entender que solo intentan mantener el “negocio político” propio con tal de subsistir. Otro diputado provincial opositor sostuvo que “el Superior Tribunal de Justicia son soldados de Insfrán” (entrevista 15).

El trabajo de campo también revela un patrón sistemático de cooptación institucional que atraviesa distintos niveles del aparato estatal en Formosa. La lógica de captura no se limita a los espacios más visibles del poder, sino que se extiende a las instancias cotidianas de la vida pública, como las escuelas o las cooperadoras escolares. En el ámbito judicial, el control se expresa a través de vínculos personales, partidarios y familiares: varios jueces presentan lazos directos con el oficialismo o con antiguos jefes de la policía, y el proceso de selección de magistrados está completamente subordinado a la voluntad del gobernador: “Hay dos juzgados de instrucción a cargo de dos hermanos, hijos de un exjefe de la Policía, Cañete. Y, además, la esposa de uno de ellos está a cargo del juzgado de ejecución penal” (entrevista 10). El Consejo de la Magistratura, lejos de funcionar como un órgano independiente, actúa como una instancia meramente formal para legitimar decisiones previamente tomadas. A diferencia de etapas anteriores —como la gestión de Joga—, cuando aún persistía cierto margen para el pluralismo político dentro del Estado, en la actualidad ingresar a la administración pública sin afinidad con el oficialismo resulta prácticamente imposible.

Gobernaba Vicente Joga, pero aun así el sistema político funcionaba con una lógica de reparto de espacios de poder. Yo, siendo radical, fui convocado por un diputado de mi partido e ingresé a trabajar en el Tribunal de Cuentas de la provincia. Se sabía de mi identidad radical, y la razón era que el presidente del Tribunal, que era justicialista, se sentía agradecido con ese diputado radical porque había sido uno de los que le dio acuerdo para su designación. En ese tiempo se incorporó a mucha gente radical al Tribunal de Cuentas y todavía se convivía con cierta normalidad institucional: a nadie le parecía extraño que un radical ingresara a trabajar en el Estado. [...] Hoy eso sería impensado. (Entrevista 11)

Esta lógica excluyente se replica también en el ámbito educativo, en el que los directores son designados sin concurso y cumplen funciones de vigilancia política. Como señalaron varios entrevistados, “nada puede quedar al azar”: incluso los espacios menores, como las cooperadoras escolares, son objeto de intervención y control por parte del régimen. Así, el entramado de cooptación no solo asegura la concentración del poder, sino que configura un ecosistema político en el que la autonomía institucional queda severamente restringida. “Ellos [el Gobierno de Insfrán] no solo tratan de cooptar lugares trascendentales. También lo hacen con las cooperadoras de las escuelas. Nada puede quedar al azar” (entrevista 10).

En definitiva, la cooptación en Formosa no es un mecanismo aislado, sino un engranaje fundamental del sistema de dominación política de Insfrán. Al asegurarse el control de los principales actores institucionales y sociales, desde intendentes y jueces hasta sindicatos y colegios profesionales, el gobernador reduce al mínimo la posibilidad de disidencia organizada y consolida un orden político donde cualquier intento de autonomía enfrenta obstáculos insalvables. Este control no solo desactiva la competencia electoral, sino que también limita severamente la capacidad de la sociedad civil para articular demandas o generar contrapesos al poder. Así, la estabilidad del gobernador no se sostiene únicamente en la coerción de baja intensidad, sino en la cooptación sistemática de todo espacio que pudiera desafiarlo.

Conclusiones

Este artículo ofrece una explicación sistemática y empírica sobre la persistencia de Gildo Insfrán en el poder provincial de Formosa, desde una perspectiva que articula tres dimensiones fundamentales: legitimidad, coerción y cooptación. A diferencia de los enfoques centrados únicamente en el fraude electoral, en

la dependencia económica o en la debilidad institucional, este estudio muestra cómo el gobernador formoseño se sostiene gracias a un entramado complejo y territorializado de control político que opera tanto desde el Estado como desde la vida cotidiana de la población. El caso de Insfrán se destaca por su estabilidad excepcional, con treinta años de continuidad ininterrumpida en el cargo, por la baja conflictividad en el territorio y por un aparato de control territorial profundamente arraigado. Lejos de basarse solo en coerción directa, el liderazgo de Insfrán combina dominación legítima, disciplinamiento informal y control de las trayectorias sociales, especialmente a través del empleo público, la educación y la salud. Así, el artículo contribuye a complejizar las nociones planteadas sobre la democratización subnacional mostrando cómo legitimidad, coerción y cooperación se entrelazan en la reproducción cotidiana del poder.

Uno de los hallazgos más relevantes es que la legitimidad no está ausente en contextos políticos cerrados, sino que es un componente clave para la reproducción del poder. Insfrán ha sabido construir una narrativa de estabilidad, progreso y pertenencia sostenida por políticas públicas que, si bien son funcionales a sus intereses y ambiciones, gozan de aceptación social. En paralelo, se identificó el uso sistemático de formas de coerción de baja intensidad, basadas en la vigilancia, la disuasión y el disciplinamiento informal, en el que actores como docentes, profesionales de la salud y policías se convierten en engranajes de una red de control extendida. Finalmente, la cooptación de actores en instituciones clave, como la justicia, el sistema educativo o el sector sanitario, garantiza que no existan fisuras significativas en el aparato estatal que puedan habilitar desafíos al poder establecido.

Estos hallazgos son relevantes por varias razones. Primero, porque aportan una comprensión más fina de cómo operan los sistemas políticos cerrados en el nivel subnacional. Segundo, porque permiten matizar las perspectivas teóricas que explican la estabilidad política únicamente a partir de la conformación de un régimen autoritario (Gervasoni 2010; McMann 2006). Y tercero, porque el caso de Formosa permite repensar los límites institucionales de la democracia subnacional. De esta forma, la democracia consolidada y el ejercicio del poder político implican un entramado de instituciones formales y prácticas informales que están en constante tensión (Behrend y Whitehead 2017). En suma, esta investigación no solo contribuye al estudio del caso formoseño, sino que también ofrece herramientas analíticas para examinar otras experiencias subnacionales en contextos donde las reglas democráticas conviven —y a menudo son socavadas— por lógicas de control político sostenidas en la legitimación, el disciplinamiento social y la captura institucional.

Este estudio sobre la estabilidad del poder de Gildo Insfrán en Formosa plantea diversas líneas de investigación para profundizar en el funcionamiento de sistemas políticos cerrados a nivel subnacional y en los mecanismos que permiten la permanencia de liderazgos políticos en contextos de baja competitividad democrática. Sobre todo, abre la discusión para futuras investigaciones en tres niveles: 1) ¿qué otros casos pueden ser analizados con este marco teórico en perspectiva comparada?; 2) ¿qué rol tiene la oposición política en estos tipos de sistemas políticos?; y 3) ¿cómo es su relación con los Gobiernos nacionales? En el primer nivel, este estudio sobre la estabilidad del poder de Gildo Insfrán en Formosa invita a explorar otros casos en contextos subnacionales similares. La perspectiva comparada permitirá analizar cómo funcionan otros sistemas políticos cerrados en provincias con baja competitividad democrática e identificar patrones comunes o diferencias significativas que enriquezcan la comprensión del fenómeno. En el segundo nivel, en estos sistemas, la oposición suele operar en un contexto donde la competitividad es limitada, lo que afecta su capacidad de desafiar al poder hegemónico. Es crucial investigar cómo la oposición maneja su relación con el poder y cuáles son los mecanismos, estrategias y limitaciones que enfrenta para generar un cambio de patrones. En el tercer nivel, las alianzas, las tensiones o la cooperación con el Gobierno nacional pueden jugar un rol determinante en la consolidación del poder subnacional. Explorar cómo estas relaciones influyen en la permanencia de los liderazgos locales proporciona una comprensión más completa de las dinámicas políticas a nivel subnacional.

El análisis realizado muestra cómo la continuidad política en Formosa se sostiene a partir de tres estrategias: legitimidad, coerción y cooptación. Sin embargo, comprender plenamente este caso exige incorporar en futuras investigaciones una perspectiva histórico-cultural que ilumine las particularidades de la provincia. La herencia guaraní, las formas de sociabilidad comunitaria y los patrones persistentes de cultura política sugieren que el prolongado liderazgo de Insfrán no es reducible únicamente a un déficit frente a la democracia liberal, sino que también puede expresar modalidades alternativas de ejercicio del poder y construcción de legitimidad. Explorar estas dimensiones, que exceden el alcance del presente trabajo, permitiría avanzar en una agenda comparativa orientada a reconocer la diversidad de experiencias democráticas subnacionales a nivel global. Por último, la declaración de la inconstitucionalidad de la reelección indefinida por parte de la Corte Suprema de Justicia deja espacio para diferentes interrogantes y desafíos que Insfrán debe enfrentar. Entre los retos más inmediatos se encuentra la necesidad de gestionar la sucesión política, definiendo posibles herederos dentro de su espacio partidario sin debilitar la influencia acumulada. Asimismo, la restricción genera presión tanto de actores internos

como de la oposición, lo que puede intensificar la competencia política y exigir ajustes en las tácticas de negociación y construcción de alianzas. En conjunto, la decisión de la Corte no solo limita la duración de su mandato, sino que redefine las condiciones bajo las cuales debe ejercer el poder de ahora en más obligándolo a combinar adaptabilidad estratégica con la consolidación de su control político actual.

Referencias

1. Albertus, Michael, Sofía Fenner y Dan Slater. 2018. *Coercive Distribution*. Cambridge: Cambridge University Press.
2. Almaraz, María Gabriela. 2010. "Ambición política por la reelección en las provincias argentinas". *Revista SAAP* 4 (2): 191-226. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=387136364003>
3. Arévalo León, Rosa. 2015. "¿Cuento contigo?: la estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)". *Politai: Revista de Ciencia Política* 6 (11): 111-125. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/14664>
4. Beck, Hugo. 2012. "Gildo Insfrán, gobernador de Formosa: clientelismo político y hegemonía peronista". En *Actas digitales del XXII Encuentro de Geohistoria Regional*, 41-50. Resistencia: Instituto de Investigaciones Geohistóricas, Universidad Nacional del Nordeste. <https://repositorio.unne.edu.ar/handle/123456789/925>
5. Behrend, Jacqueline. 2011. "The Unevenness of Democracy at the Subnational Level: Provincial Closed Games in Argentina". *Latin American Research Review* 46 (1): 150-176. <https://doi.org/10.1353/lar.2011.0013>
6. Behrend, Jacqueline. 2016. "Federal Intervention and Subnational Democratization in Argentina". En *Illiberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*, editado por Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead, 89-119. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
7. Behrend, Jacqueline y Laurence Whitehead. 2017. "Prácticas iliberales y antidemocráticas a nivel subnacional". *Colombia Internacional* 91: 17-43. <https://doi.org/10.7440/colombiaint91.2017.01>
8. Benton, Allyson Lucinda. 2003. "Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino". *Política y Gobierno* 10 (1): 103-137. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8291967>
9. Borges, André. 2016. "Subnational Hybrid Regimes and Democratization in Brazil: Why Party Nationalization Matters". En *Illiberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*, editado por Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead, 162-196. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
10. Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar. 2015. *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*. Buenos Aires: Prometeo.
11. Cardarello, Antonio. 2012. "El irresistible anhelo de inmortalidad: los gobernadores y la reelección inmediata en Argentina (1983-2007)". *Revista SAAP* 6 (1): 153-194. <https://www.redalyc.org/pdf/3871/387136367006.pdf>

12. Chudnovsky, Mariana. 2014. "Régimen político, Estado y políticas públicas: el rol de los gabinetes en el desarrollo de capacidades estatales". Tesis doctoral, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.
13. Cosoy, Natalio. 2021. "Gildo Insfrán: el hombre que gobierna hace 25 años la provincia argentina de Formosa". *France24*, 18 de febrero. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210218-argentina-gildo-insfr%C3%A1n-gobernador-formosa-poder>
14. Davenport, Christian. 1995. "Multi-Dimensional Threat Perception and State Repression: An Inquiry into Why States Apply Negative Sanctions". *American Journal of Political Science* 39 (3): 683-713. <https://doi.org/10.2307/2111650>
15. Davenport, Christian. 2007. *State Repression and the Domestic Democratic Peace*. Cambridge: Cambridge University Press.
16. Diamond, Larry. 2002. "Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes". *Journal of Democracy* 13 (2): 21-35. <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0025>
17. Dirección Nacional de Asuntos Provinciales. 2018. "Informe sintético de caracterización socio-productiva". https://www.economia.gob.ar/dnap/economica/14.Fichas_Provinciales/formosa.pdf
18. Dolabjian, Camila. 2024. "Dinero, control policial y culto a la personalidad: el sistema que montó Gildo Insfrán en Formosa y que la Corte buscó clausurar". *La Nación*, 22 de diciembre. <https://www.lanacion.com.ar/politica/dinero-control-policial-y-culto-a-la-personalidad-el-sistema-que-monto-gildo-insfran-en-formosa-y-nid22122024/>
19. Došek, Tomás. 2002. *The Persistence of Local Caudillos in Latin America: Informal Political Practices and Democracy in Unitary Countries*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
20. Falleti, Tulia G. 2006. "Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada". *Desarrollo Económico* 46 (183): 317-352. <https://doi.org/10.2307/4151121>
21. Geddes, Barbara. 1999. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?". *Annual Review of Political Science* 2 (1): 115-144. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.115>
22. Gerring, John. 2008. "Case Selection for Case-Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques". En *The Oxford Handbook of Political Methodology*, editado por Janet M. Box-Steffensmeier, Henry E. Brady y David Collier, 645-684. Oxford: Oxford University Press.
23. Gerschewski, Johannes. 2013. "The Three Pillars of Stability: Legitimation, Repression, and Co-optation in Autocratic Regimes". *Democratization* 20 (1): 13-38. <https://doi.org/10.1080/13510347.2013.738860>
24. Gervasoni, Carlos. 2010. "A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces". *World Politics* 62 (2): 302-340. <https://doi.org/10.1017/S0043887110000067>
25. Gibson, Edward L. 2006. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control en regímenes democráticos". *Desafíos* 14: 204-237. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/741>
26. Giraudy, Agustina. 2010. "The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico". *Journal of Politics in Latin America* 2 (2): 53-84. <http://journals.sub.uni-hamburg.de/giga/jpla/article/view/275.html>

27. Gobierno de Formosa. 2025. “Paippa: 28 años de la política que realizó a los pequeños productores como ‘artífices de su propio destino’”. https://www.formosa.gob.ar/noticia/32512/52/paippa_28_anos_de_la_politica_que_realzo_a_los_pequenos_productores_como_artifices_de_su_propio_destino
28. González, Lucas. 2014. “El poder de los gobernadores: conceptualización y análisis comparado de Argentina y Brasil”. *Revista SAAP* 8 (2): 339-373. <https://www.redalyc.org/pdf/3871/387139302001.pdf>
29. Gordillo, Gastón. 2009. “La clientelización de la etnicidad: hegemonía partidaria y subjetividades políticas indígenas”. *Revista Española de Antropología Americana* 39 (2): 247-262. <https://revistas.ucm.es/index.php/REAA/article/view/REAAo909220247A/22762>
30. Indec (Instituto Nacional de Estadística y Censos, República Argentina). 2024. “Línea de pobreza”. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-46-152>
31. Íñigo Carrera, Valeria. 2012. “Movilización indígena en el Chaco argentino: acción y conciencia políticas entre los qom del este de Formosa”. *Indiana* 29: 273-301. <https://www.redalyc.org/pdf/2470/247026964012.pdf>
32. Jacobsohn, Iván. 2021. “Los efectos heterogéneos de la reelección indefinida en la competencia política en provincias argentinas: los casos de Catamarca, Santa Cruz y Formosa”. *Pilquen: Sección Ciencias Sociales* 24 (1): 70-86. <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/Sociales/article/view/3099>
33. Jacobsohn, Iván. 2024. “‘Gildo, el eterno’: nueva entrega de conflictos federales en foco”. *Noticias Unsam*, 29 de mayo. <https://noticias.unsam.edu.ar/2024/05/29/gildo-el-eterno-nueva-entrega-de-conflictos-federales-en-foco/>
34. Jacobsohn, Iván. 2025. “Insfrán eterno: anatomía de un caudillo en democracia”. Red de Estudios sobre Política Subnacional en América Latina (Repsal), 20 de junio. <https://sites.google.com/view/redsubnacional/blog/200625-insfr%C3%A1n-eterno-anatom%C3%ADa-de-un-caudillo-en-democracia>
35. Jiménez Chaves, Viviana Elizabeth. 2012. “El estudio de caso y su implementación en la investigación”. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales* 8 (1): 141-150. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3999526>
36. Landini, Fernando. 2012. “Prácticas clientelares y control político en la experiencia campesina de Argentina”. *Perfiles Latinoamericanos* 20 (40): 205-226. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/110/55>
37. Lapegna, Pablo. 2017. “Agricultural Boom, Subnational Mobilization, and Variations of Violence in Argentina”. En *Violence in Latin America and the Caribbean: Subnational Structures, Institutions, and Clientelistic Networks*, editado por Tina Hilgers y Laura Macdonald, 173-191. Cambridge: Cambridge University Press.
38. Lapegna, Pablo. 2019. *La Argentina transgénica: de la resistencia a la adaptación, una etnografía de las poblaciones campesinas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
39. Leguizamón, Mariela. 2019. *Un civil del “proceso”: el gobierno de Rodolfo Rinker, 1981-1983*. Corrientes: Eudene.
40. Leone, Miguel. 2021. “Incorporación hegemónica de demandas indígenas: Formosa, Argentina (1983-1987)”. *Revista Mexicana de Sociología* 83 (3): 581-610. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2021.3.60133>
41. Levitsky, Steven y Lucan A. Way. 2004. “Elecciones sin democracia: el surgimiento del autoritarismo competitivo”. *Estudios Políticos* 24: 159-176. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5263670>

42. Levitsky, Steven y Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism Hybrid Regimes after the Cold War*. Nueva York: Cambridge University Press.
43. Liendo, Nicolás. 2012. "Factores institucionales que impiden la reelección: un análisis comparado de los gobernadores reformistas argentinos". Tesis de maestría, Universidad de Salamanca, España.
44. Lodola, Germán. 2009. "Vicios y virtudes del estudio de caso en política comparada". *Boletín de Política Comparada* 1: 6-25.
45. Mahoney, James y Gary Goertz. 2016. "A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research". *Political Analysis* 14 (3): 227-249. <https://doi.org/10.1093/pan/mpj017>
46. "Más radicales se sumaron como funcionarios de Gildo, ahora Miguel Insfrán, Guanes y Bonnet". 2017. *Noticias Formosa*, 22 de febrero. <https://www.noticiasformosa.com.ar/2017/02/22/mas-radicales-se-sumaron-como-funcionarios-de-gildo-ahora-miguel-insfran-guanes-y-bonnet/>
47. Mazepus, Honorata, Wouter Veenendaal, Anthea McCarthy-Jones y Juan Manuel Trak Vásquez. 2016. "A Comparative Study of Legitimation Strategies in Hybrid Regimes". *Policy Studies* 37 (4): 350-369. <https://doi.org/10.1080/01442872.2016.1157855>
48. McMann, Kelly. 2006. *Economic Autonomy and Democracy: Hybrid Regimes in Russia and Kyrgyzstan*. Cambridge: Cambridge University Press.
49. Medina, Verónica y Víctor Carrillo. 2020. "Pilares de la estabilidad de los regímenes autocráticos: análisis del caso de Venezuela". *Cuestiones Políticas* 37 (65): 309-344. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/33321>
50. Montero, Alfred. 2007. "Uneven Democracy?: Subnational Authoritarianism in Democratic Brazil". Ponencia presentada en la Latin American Studies Association Annual Meeting. Montreal, 5-8 de septiembre.
51. Morlino, Leonardo. 2009. "Are There Hybrid Regimes?: Or Are They Just an Optical Illusion?". *European Political Science Review* 1 (2): 273-296. <https://doi.org/10.1017/S1755773909000198>
52. Murillo, María Victoria, Steven Levitsky y Daniel Brinks. 2021. *La ley y la trampa en América Latina: por qué optar por el debilitamiento institucional puede ser una estrategia política*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
53. "Naidenoff: 'Hay similitudes entre el estilo autoritario de Gildo Insfrán y la cultura de Alfredo Stroessner'". 2021. *Diario El Comercial*, 20 de marzo. <https://www.elcomercial.com.ar/5630-naidenoff-hay-similitudes-entre-el-estilo-autoritario-de-gildo-insfran-y-la-cultura-de-alfredo-stroessner>
54. O'Donnell, Guillermo y Leandro Wolfson. 1993. "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas". *Revista Desarrollo Económico* 33 (130): 163-184. <https://www.jstor.org/stable/3467251>
55. Olmeda, Juan. 2021. *¿La unión hace la fuerza?: la política de la acción colectiva de los gobernadores en Argentina, Brasil y México*. Ciudad de México: Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México.
56. Pérez Sandoval, Javier. 2021. "El origen, trayecto y rumbo de la investigación en torno a la variación de los regímenes subnacionales". *Agenda Pública* 9 (3): 27-54. <https://doi.org/10.31990/agenda.2021.3.1>

57. Pucheta, César. 2024. “Cómo fue el plan de Gildo Insfrán para anticiparse a la decisión de la Corte Suprema”. *LetraP*, 19 de diciembre. <https://www.lettrap.com.ar/politica/como-fue-el-plan-gildo-insfran-anticiparse-la-decision-la-corte-suprema-n5413173>
58. Saikkonen, Inga. 2016. “Subnational Democratization and Electoral Authoritarianism in Russia: From Subnational Regime Diversity to Unitary Authoritarianism”. En *Il Liberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*, editado por Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead, 265-290. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
59. Sapkus, Sergio. 2009. “Desarrollo capitalista y transformación de la estructura agraria en la provincia de Formosa: un abordaje del Departamento Pirané”. Ponencia presentada en VIII Reunión de Antropología del Mercosur (RAM) “Diversidad y poder en América Latina”, Buenos Aires, GT 42, “Desarrollo, fronteras y (re)apropiación del espacio en el Gran Chaco”, 29 de octubre.
60. Sapkus, Sergio y Ernesto Fabián Giuliano. 2020. “El circuito algodón-textil en Formosa, Argentina, 2003-2015”. *Apuntes del Cenes* 39 (70): 209-232. <https://doi.org/10.19053/01203053.v39.n70.2020.10483>
61. Schedler, Andreas. 2016. “La política de la incertidumbre”. En *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*, 35-79. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
62. Sidel, John. 1999. *Capital, Coercion, and Crime Bossism in the Philippines*. Stanford: Stanford University Press.
63. Souza, Celina. 2016. “The Rise and Fall of Illiberal Politics in the Brazilian State of Bahia”. En *Il Liberal Practices: Territorial Variance within Large Federal Democracies*, editado por Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead, 197-229. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
64. Tarricone, Manuel. 2024. “Empleo público en la Argentina: cómo se distribuye entre la nación y las provincias”. *Chequeado*, 15 de julio. <https://chequeado.com/el-explicador/empleo-publico-en-la-argentina-como-se-distribuye-entre-la-nacion-y-las-provincias/>
65. Tow, Andy. 2016. *Atlas de elecciones en Argentina*. <http://www.andytow.com/>
66. Turovsky, Rostislav. 2014. “Opposition Parties in Hybrid Regimes: Between Repression and Co-optation: The Case of Russia’s Regions”. *Perspectives on European Politics and Society* 15 (1): 68-87. <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2013.828957>
67. Valenzuela, Sergio David. 2017. “El unicato: la ley de lemas y la reelección indefinida en la provincia de Formosa”. *Pilquen: Sección Ciencias Sociales* 20 (3): 19-29. <http://hdl.handle.net/11336/42776>
68. Valenzuela, Sergio David y Walter Medina. 2020. “En búsqueda de mandatos infinitos: la elección y la reelección de gobernadores en las provincias de Chaco, Formosa y Misiones (1983-2015)”. *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* 12 (1): 143-163. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3373/337363055010/337363055010.pdf>
69. Williamson, Scott. 2024. *The King Can Do No Wrong: Blame Games and Power Sharing in Authoritarian Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.



Iván Jacobsohn es doctorando en Ciencia Política por el Instituto de Investigaciones Políticas-Universidad Nacional de San Martín / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (IIP-Unsam/Conicet). Magíster en Derechos Humanos y Democratización en América Latina y el Caribe por la Universidad Nacional de San Martín. Sus investigaciones tratan sobre la política subnacional en contextos federales, con un énfasis particular en la democratización subnacional y en las prácticas y estrategias que los gobernadores utilizan para consolidar su poder político. Últimas publicaciones: “Argentina: un archipiélago de gobernabilidad condicionada. El rol de los provincialismos en las elecciones presidenciales de 2023” (en coautoría), *Desafíos* 37 (2): 1-27, 2025, <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.14702>; y “Represión en democracia: una propuesta conceptual a la luz de la política subnacional”, *Teoría e Cultura* 19 (2): 127-144, 2025. ✉ ijacobsohn@unsam.edu.ar * <https://orcid.org/0009-0000-4344-3408>

Anexo

Tabla A. Listado de entrevistas

N.º de entrevista	Cargo	Fecha de la entrevista
1	Docente rural	24 de agosto de 2023
2	Sindicalista	30 de agosto de 2023
3	Diputada provincial opositora	6 de marzo de 2025
4	Exfuncionario nacional	27 de agosto de 2023
5	Dirigente opositor	1.º de octubre de 2024
6	Exdiputada provincial	26 de agosto de 2023
7	Exdiputado nacional opositor	28 de agosto de 2023
8	Referente opositor provincial	28 de agosto de 2023
9	Funcionario de gobierno	25 de agosto de 2023
10	Diputada provincial opositora	28 de agosto de 2023
11	Dirigente opositor	5 de agosto de 2024
12	Sindicalista	30 de agosto de 2023
13	Abogado de la provincia	24 de agosto de 2023
14	Miembro de una organización internacional con sede local	25 de agosto de 2023
15	Diputado provincial opositor	24 de julio de 2025

Fuente: elaboración propia.