

La Casa de los Leones¹. La producción legislativa: competencias y regulación²

Fernanda Maídana*

Resumen

En este trabajo nos proponemos abordar la producción de leyes a partir de una aproximación etnográfica a las prácticas y representaciones de los agentes que componen el Poder Legislativo de la provincia de Salta, Argentina.

Abordaremos las disputas y competencias entre legisladores, los mecanismos de regulación y el despliegue de estrategias que posibilitan resistir las relaciones de fuerzas políticas y lograr producir leyes. Observaremos la incidencia de una red de relaciones y compromisos y cómo la presencia del Poder Ejecutivo (PE) actúa delimitando y definiendo quiénes y sobre qué se produce la legislación.

Veremos que la producción de leyes es un principio que organiza muchas de las prácticas legislativas, pero que además, se constituye en principio de distinción jerárquico que distribuye la propiedad de legislar o no legislar. En otras palabras, si bien todos los legisladores participan de ese ordenamiento llamado legislatura, no todos lo hacen de igual modo y no todos pueden acceder a “legislar”.

Palabras clave:

Parlamento - Producción Legislativa - Política - Antropología Política.

Introducción

En el presente trabajo buscamos problematizar el ejercicio legislativo, la producción de leyes y el papel de las relaciones interpersonales y de reciprocidad presentes, a partir de una aproximación etnográfica a las prácticas y representaciones de los agentes que componen la legislatura provincial. Para ello, hemos considerado y analizado la relevancia que adquieren las identidades, agrupaciones, alianzas y conflictos que atraviesan la producción de una ley.

Por lo general las investigaciones sobre el Parlamento se resumen en su mayoría a trabajos que abordan la discusión sobre la eficacia de las instituciones representativas, cómo se las concibe en las sociedades modernas y el creciente distanciamiento entre representantes y representados. Es frecuente encontrar en ellas la observación de que el poder de decisión, en el esquema de separación de poderes, se concentra en el Ejecutivo a expensas de la voluntad del Congreso y de las mayorías. En esta visión de cómo debe funcionar esta institución, R. Gargarella (1995) sostiene que las prácticas legislativas dejarían mucho que desear debido a la ausencia de incentivos para la promoción del debate parlamentario y a

* Becaria del Consejo de Investigación de la Universidad Nacional de Salta (CIUNSa) en el marco del Proyecto de Investigación «Trabajo y Política. Construyendo memorias», bajo la dirección de la Lic. Estela Vázquez.

1- Así denominado a principios del siglo XX el edificio que ocupa el Poder Legislativo de Salta que en el frente de su entrada principal ostenta 19 cabezas de leones.

2- Este trabajo forma parte de dos capítulos de la tesis de licenciatura en antropología “EL HEMICICLO Y LA BURRO. Un análisis antropológico de la legislatura provincial”. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta, 2002. El proceso de investigación comprendió la realización de entrevistas a legisladores, asesores, personal de gabinete y administrativo, la observación directa de debates y el relevamiento de diarios de sesiones, durante los años 1998-2001.

que actualmente los legisladores encontrarían más motivaciones para el enfrentamiento que para el diálogo. La existencia de partidos fuertes y disciplinados incidiría en que los representantes resulten más fieles al partido que a sus electores; mientras que las comisiones pequeñas y exclusivas de partidos o coaliciones de partidos tomarían sus decisiones detrás de puertas cerradas. Por consiguiente, el ámbito parlamentario declinaría como espacio de discusión pública. A pesar de los avances interesantes de estas investigaciones, estos abordajes privilegian el aspecto normativo, los ideales de la democracia y de las instituciones representativas³, es decir, imparten una idea de “cómo deben ser”⁴ pero poco se analiza cómo operan y actúan realmente.

En la propuesta de analizar “cómo funcionan” estas instituciones, desde una perspectiva antropológica, se inscribe nuestro trabajo. Para la descripción de las prácticas y representaciones en la producción de leyes nuestro punto de inicio será considerar que el legislador busca ser reconocido como político “preocupado por la gente”, como político responsable, en términos de Weber⁵ a través de dos instancias del ejercicio legislativo, ellas son: lograr producir leyes y dar y conseguir recursos conforme la demanda y necesidad de los electores (reales y potenciales⁶). Si bien ambas constituyen fuente de reconocimiento⁷ es a partir de la producción de leyes que los agentes definen el perfil del legislador responsable y comprometido.

Ahora bien, en el actual contexto político-partidario la posibilidad de legislar en el Poder Legislativo de Salta es privativa de la mayoría oficialista y del Poder Ejecutivo (PE). Podemos observar que los legisladores del Partido Justicialista (PJ) han tenido una presencia mayoritaria dentro de las cámaras desde la reapertura de la democracia -1983- hasta la actualidad⁸, mientras que desde el '95 disminuye la presencia de legisladores de otros signos políticos minoritarios (Unión Cívica Radical -UCR- y Partido Renovador de Salta - PRS -, fundamentalmente)⁹. El ser mayoría como minoría, en tanto dimensión cuantitativa del grupo partidario y posibilidad de imponerse en las votaciones, en la visión de los legisladores se traduce en la posibilidad o no de legislar. Ligada a esta fuerza numérica, veremos que la presencia del PE actúa delimitando y definiendo quiénes y sobre qué se produce la legislación, a través de la “disciplina partidaria” eufemizada¹⁰

3- Ver por ejemplo: Manin (1992), Gargarella (1995); Botana (1995); Abal Medina (h) (1998).

4- Las comillas dobles serán utilizadas en este texto como forma de señalar categorías propias y de científicos sociales. El entrecorillado en letra cursiva, corresponde a las categorías nativas.

5- Puesto que de esta forma, responde por el valor ético (de convicción) y por el valor de eficiencia (suceso) de su acción, y “demuestra ser capaz de vivenciar sus principios últimos como posibilidades reales”. Ver Weber, M (1980/1991) y Texeira, C. (1998).

6- Esta distinción de electores, en reales y potenciales, es tomada de Carla C. Texeira (op.cit), consideramos que comprende la idea de que el político busca mantener el reconocimiento y aprobación de sus electores y, además, lograr el de otros votantes.

7- En tanto que podemos observar desde los '90 la repetición de mandatos, de hasta cuatro periodos. Maidana, F. (op.cit.)

8- Para el período estudiado vemos que en '99 el PJ representa el 75 % de legisladores, diputados y senadores, y en 01' este porcentaje aumenta al 83% mientras que en la actualidad es del 69%.

9- A partir de los resultados electorales provinciales de las pasadas elecciones de noviembre de 2003, se observa que si bien se incorporaron otras fuerzas minoritarias (Frente Unidos por Salta y Partido Conservador Popular), el PJ mantiene la mayoría en las cámaras.

10- Entendemos eufemizar o mejor, eufemismos, como el lenguaje de la denegación “lo que permite decirlo todo diciendo lo que no se dice; lo que permite nombrar lo innombrable (...) son especies de homenajes que se tributan al orden social y a los valores que el orden social exalta, a sabiendas de que están condenados a ser pisoteados.” (Bourdieu, P., 1985: 167/8).

en el discurso de los legisladores del justicialismo como “acompañar el programa de gobierno”¹¹, da cuenta de la relación de poder del PE y de una orientación de la acción en la producción de leyes a favor de los intereses de éste último.

Según estos aspectos estructurales sólo unos pocos pueden lograr reconocimiento como legislador responsable. Veremos en nuestro trabajo que en el desarrollo de las disputas y competencias entre legisladores se despliegan estrategias¹² que inciden en las condiciones objetivas señaladas y, de esta manera, aumentan las posibilidades para lograr la producción de leyes; y cómo se genera una red de relaciones y compromisos que posibilitan resistir las relaciones de fuerzas políticas.

Entendemos que la producción de leyes es un espacio donde se observa la participación, los conflictos y luchas por el poder de los grupos político-partidarios, de los aparatos partidarios y del propio político. Por ello, observar el ejercicio legislativo nos posibilita acercarnos a la comprensión de la configuración actual de poder en la provincia, a las formas que adquiere la disputa política y su resolución -en un ámbito específico como es el de la legislatura provincial-, y al “hacer política” a través de la producción de leyes.

La jerarquización de la actividad legislativa

Para los legisladores, la “*actividad legislativa*” consiste en participar de los pasos que deben seguirse para la creación de una ley: la presentación de proyectos de ley, el estudio de las propuestas y la participación en los debates.

La descripción de esta actividad comprende ideas sobre su cumplimiento responsable, según ellas, el legislador debe presentar y promover proyectos sobre temas que merezcan una regulación o una regulación distinta a la que tienen y luego procurar que sea tratado en comisión y en las cámaras. Esa producción de leyes debe reflejar la voluntad general hecha norma, respondiendo a las expectativas de todos los sectores y a lo que desea la comunidad. En este sentido, se expresa como un mecanismo vinculado con la búsqueda del bienestar de la gente.

El desarrollo de las instancias de la “*actividad legislativa*” además de legitimarlos permite establecer diferencias entre sus pares. El tipo de proyectos y los temas que abordan, contribuyen a generar distintos perfiles y una jerarquía de legisladores entre los que “*traen un aporte concreto*”, “*ideas concretas*” o “*ideas ya discutidas*” y aquellos que proponen “*ideas sencillas*”, una escuela, el botiquín de medicamentos, alimentos, etc.; que sólo presentan proyectos de declaración o de resolución, o bien no presentan proyectos y que además “*no concurren a las comisiones*”, “*no hablan en el recinto*”, sólo “*levantan la mano y la bajan*”. Estas propiedades del ejercicio legislativo serían frecuentes en legisladores del Interior, mientras que la presentación de proyectos de ley y la participación de las comisiones y de los debates de sesión caracterizaría en mayor medida al ejercicio de legisladores de Capital.

11- Este “acompañamiento” de los legisladores del PJ en la gestión del PE -así como las disidencias o confrontaciones, directas o indirectas-, es premiado o castigado con el acceso a los recursos (bolsones de alimentos, jubilaciones, pensiones, etc.) y a organismos. Para el legislador ello incide en la posibilidad de responder a “*la demanda de la gente*” -a menos que cuente con recursos personales y relaciones políticas suficientes para suplirlo-. Muchas veces en el “acompañamiento” del programa de gobierno los legisladores oficialistas sacrifican su prestigio y reconocimiento como político “*preocupado por la gente*”, y la consiguiente posibilidad de obtener “*rédito político*”, aprobando iniciativas del PE “*poco populares*”, tales como las de despido de personal de planta permanente, congelamiento de la antigüedad docente, implementación de tickets alimentarios, etc.

12- Ellas asumen un conjunto variado de formas tales como los “*acuerdos*”, “*el pedido de apoyo*”, “*la presentación sobre tablas*”, el quórum y la mayoría y la exposición en sesión y en los medios de comunicación.

Por otra parte, diputados y senadores realizan una actividad que “no es legislativa” pero que es considerada legítima en tanto que con ella “se responde a la necesidad de la gente”: esta se denomina “actividad de gestión” y comprende la atención de pedidos particulares, barriales o de asociaciones que van desde trámites de pensión, de jubilación, de subsidio de desempleo, para una vivienda, de caja alimentaria, de anteojos, de dinero para pagar boletas de servicios, a permisos para un centro vecinal, o aportes para festejos del día del niño, etc.

Para los legisladores atender a esta demanda es una forma de “hacer política”¹³, “de comprar votos” y de “asistencialismo”¹⁴, no obstante, a pesar de renegar de esta actividad - “nosotros estamos para hacer leyes” -, ella forma parte de la atención cotidiana “por la demanda de la gente”. En este sentido sostienen que “la representación no es solo para hacer leyes sino para lograr el bienestar de la gente”, un diputado señalaba que “la gente va a ver al legislador para pedirle un subsidio, no para plantearle un proyecto de ley”.

De esta forma, la actividad del legislador no se circunscribe a la legislativa e inclusive, en algunos casos, ella comprendería solamente la “actividad de gestión”. Los legisladores del Interior, a diferencia de los de Capital, suelen actuar en mayor medida como intermediarios ante el PE¹⁵ - “venir con una valija llena de gestiones”-, por ello, señalan como una tendencia en los primeros la realización de “actividades de gestión” por sobre la “actividad legislativa”.

No obstante, en el conjunto de diputados y senadores el peso otorgado a una u otra actividad varía según el perfil del legislador (sus convicciones personales, competencias técnicas y/o legislativas e intereses que representa) y el acceso a los organismos y recursos del PE. Ponderar la gestión en detrimento de la de legislación, muchas veces responde al escaso o nulo manejo de competencias técnicas y/o legislativas, como también a la promoción de una división del trabajo al interior del cuerpo. Se señala que el representante de pueblo chico “es un hombre de campo, un hombre de trabajo, un hombre comerciante” y que “su versación sobre determinadas temáticas es limitada”, pero también que el legislador del Interior deja en manos del de Capital el cumplimiento de la actividad legislativa “ustedes están permanentemente aquí, ustedes saben”¹⁶.

13- De esta forma, el político es quien da y puede conseguir, puesto que es quien tiene acceso a los recursos del Estado. M. Palmeira (1988) cuando analiza el poder y la política en un gobierno municipal, señala que “hacer política” -como el ejercicio efectivo de aquello que es propio de los políticos-, para los políticos y electores significa distribuir recursos, y que tiene poder quien está en el gobierno o con el gobierno. Vemos la correspondencia entre el político y el “hacer política” como características de la “actividad de gestión”.

14- Sobre la valoración de estas actividades, M. Bezerra (1999: 41) señala que la intermediación es percibida como mecanismo interno de representación política y una de las fuentes de poder social del parlamento, mientras que la “facilidad” de llegar al organismo público como un elemento jerarquizante de los legisladores. La característica de ser visto como mecanismo interno se confirma cuando observamos que en situaciones de exposición pública los legisladores no describen cuánto dieron o consiguieron en recursos, sino el proyecto que presentaron o están trabajando. Ello se vincula con la valoración marginal y, básicamente negativa que esta actividad posee, pese a su práctica y eficacia para el reconocimiento social.

15- Es interesante observar en estos legisladores la repetición de mandato y la posibilidad de mantenerse en las cámaras es mayor que en los de Capital. M. Bezerra (op.cit.) observa, en los parlamentarios de Brasil, que la importancia atribuida a la distribución de recursos se vincula al hecho de que garantiza la re-elección. Podemos pensar que en los legisladores del Interior, fundamentalmente, la “actividad de gestión” garantiza la elección y re-elección. No obstante, en los legisladores de Capital -incluidos legisladores de la oposición-, el cumplimiento de la “actividad legislativa” juega un rol importante puesto que pudimos ver la re-elección de mandatos en legisladores de capital de la oposición que disponen pocos recursos para desarrollar la “actividad de gestión”. Consideramos que esto es así porque los del Interior gozan de reconocimiento social obtenido fundamentalmente a través de relaciones cara a cara, mientras que los de Capital obtienen este reconocimiento a través de los medios de comunicación, sobre todo en los últimos diez años.

En esta división jerárquica del trabajo se fomenta una especialización que produce el desarrollo de capacidades y actitudes específicas hacia ambas actividades. Los legisladores que desarrollan capacidades para hacer leyes y disponen de recursos técnicos y profesionales son, en mayor medida, de Capital¹⁷. Por otro lado, la actividad de gestión puede ser desarrollada en mayor medida por diputados y senadores de la mayoría oficialista. Ellos poseen acceso diferenciado a los recursos (alimentos, becas, pensiones, jubilaciones, etc.) y organismos del PE. Es importante considerar que según la extracción partidaria de la dirigencia nacional, el acceso de los legisladores puede abarcar o no recursos de origen nacional y constituir una fuente de recursos- cuando no se cuenta con el acceso a los provinciales-, o contribuir a engrosar los que ya se dispone¹⁸.

Ahora bien, aquí es importante detenernos y hacer algunas precisiones. En primer lugar, en la composición de las cámaras, los legisladores de Capital (19 diputados y un senador) son minoría frente a los legisladores del Interior (41 diputados y 22 senadores)¹⁹, representan el 24 % de la totalidad de diputados y senadores. En segundo lugar, en la composición de los de Capital el 60% en 1999 corresponde a legisladores de la oposición, en 2001 descenderá al 40 %²⁰. Mientras que en los del Interior, el 86 % en 1999 y el 90 % en 2001²¹ representa a legisladores del justicialismo. Podemos ver que en la distribución geográfica de las representaciones político-partidarias la oposición se concentra en Capital y el oficialismo en el Interior.

Para concluir este apartado entonces diremos que hay otras condiciones objetivas, como la división jerárquica del trabajo y la distribución de legisladores, que atraviesan la producción de leyes. De acuerdo a ellas, los legisladores de Capital -que son minoría- tienden a desarrollar en mayor medida la “*actividad legislativa*” y, una gran proporción de ellos corresponden a diputados de la oposición. Aquí debemos recordar que al momento de las votaciones la oposición es superada numéricamente por los legisladores del oficialismo. Entonces podemos inferir que los legisladores que mayormente desarrollan esta actividad y con “éxito” son aquellos diputados y senadores del PJ de Capital²², es decir el 10 % ('99) y el 14 % ('01) de la totalidad de legisladores de las cámaras²³.

16- “Se puede aceptar así que son técnicamente competentes los que son socialmente designados como competentes, y basta designar a alguien como competente para imponerle una propensión a adquirir la competencia técnica que funda a su vez la competencia social (...) habría que decir que aquellos que están socialmente designados como competentes (...), poseen mayores oportunidades de convertirse en lo que son, de convertirse en lo que les dicen que son, es decir, en competentes en política» (P. Bourdieu, 1990: 256/7).

17- Esto lo hemos podido constatar al observar la relación entre las titulaciones, la composición de comisiones, la participación en debates y la presentación de proyectos. Maidana, F., op.cit.

18- En 1999 el gobierno nacional era, al igual que el provincial, de extracción justicialista, los legisladores del PJ contaron también con el acceso a los recursos nacionales. Esta situación se modifica en 2001. Durante la presidencia de Raúl Alfonsín (UCR), 1983-1989, los legisladores provinciales del mismo signo político pero que en la provincia eran oposición podían contar con el acceso a recursos nacionales. En la gestión del gobernador de la provincia de Salta, R. Ulloa (PRS), los justicialistas -como oposición- obtenían recursos del gobierno nacional bajo la presidencia de Carlos S. Menem (PJ).

19- La ley electoral provincial 6444/87 determina el número de diputados por departamento en función de la cantidad de habitantes, de esta forma cada uno está representado por un diputado como mínimo. Del total de 60 diputados a Capital le corresponden 19. Por otra parte, la Constitución Provincial establece que el Senado se compone de tantos miembros cuantos sean los departamentos de la provincia, correspondiendo un senador a cada departamento -23 senadores en total-.

20- En 2003 será del 50 %.

21- En 2003 será del 75 %.

22- Aquí es interesante referir la producción de leyes del PJ a lo que mencionaba un legislador del PRS por Capital. Señalaba que era notoria la abundancia de propuestas de expropiaciones de tierras: “*se convirtió en una gimnasia donde a veces en el acta de Labor Parlamentaria, de 12 puntos 7 son de expropiaciones.*” Los proyectos de expropiación de tierras serían considerados “*sencillos*” de hacer y de “*rédito político*” inmediato.

23 - En 2003 la cifra corresponde al 12%.

Las disputas

Los legisladores, como agentes principales del espacio que estudiamos se diferencian a partir de categorías que orientan y limitan la interacción cotidiana. Dichas categorías regulan la agrupación y división como también inscriben características generales al desarrollo de la “*actividad legislativa*” incidiendo en sus posibilidades de legislar. Se identifican según distintos principios: a) la afiliación partidaria; b) el bloque en el que participan; c) el departamento de representación y ser legislador de capital o de interior; y d) la cámara a la que pertenecen.

Los legisladores se dividen, incluyen y excluyen entre sí. Como sostiene M. Palmeira (1998), la multiplicidad de “principios de pertenencia” operando en una localidad no es privilegio de las aldeas balinesas estudiadas por Clifford Geertz y no hay cómo enunciar a priori un rol fijo de actividades (“económicas”, “políticas”, “religiosas”, etc.) que aglutinan a las personas.

Un legislador es diputado o senador, del PJ, de la UCR, del PRS, o del Partido Obrero (PO), de Capital o Interior, de un departamento específico y de un bloque definido. No obstante, estos principios se expresan en situaciones concretas: agrupando a legisladores del PJ para la aprobación de una ley en sesión, a legisladores de un departamento por una problemática compartida -sean del PJ, PRS, PO o UCR-, a legisladores de un bloque justicialista para “*pelear*” un proyecto en comisión, a diputados en oposición a senadores “*frenando*” una ley, legisladores del Interior frente a legisladores de Capital disputando las regalías de los municipios, etc.

Es en la interacción cotidiana donde se ponen en juego estas categorías como principios de pertenencia, actuando así como ordenadoras de las relaciones sociales. Según M. Gluckman (1940), una persona puede pertenecer a innumerables grupos que están a veces en oposición entre sí o unidos contra otro grupo. De acuerdo con los intereses, valores y motivos que determinan su comportamiento en situaciones diferentes, el individuo modifica su participación en esos grupos. Por ello, el peso que otorgue el legislador a alguno de los principios en detrimento de otros -en tanto legislador de un signo político o de un departamento o de un bloque o de una cámara-, en situaciones específicas, incidirá en la orientación a la acción y en la inclusión/exclusión temporal de otros grupos. Generalmente, según lo observado, para el apoyo o rechazo de proyectos predomina el principio de identificación de afiliación partidaria por sobre los otros.

No obstante, en tanto facciones formalizadas, los grupos están atravesados en su interior por la lucha política entre legisladores - del mismo signo partidario y también del mismo bloque-²⁴. Como sostiene Weber, “toda lucha parlamentaria es, por supuesto, no sólo una lucha de oposiciones objetivas, sino al propio tiempo y en el mismo grado una lucha por poder personal” (1921/1964: 1096). Los legisladores compiten por obtener reconocimiento y prestigio, y esa competencia también atraviesa la producción de leyes.

La propiedad de una idea, en este caso, la autoría de proyectos es objeto de disputa. Las disputas se producen entre legisladores de distintos partidos, al interior de los bloques, entre legisladores de Capital e Interior, del mismo departamento y, entre legisladores de la

24- La existencia de bloques que dividen un sector partidario muchas veces refleja las diferencias y conflictos «*políticos*» al interior del grupo partidario, de esta forma el bloque representa una línea o sector del partido. No obstante, en algunos casos las divisiones o uniones responden a acuerdos arribados con el PE, es por ello que en la actualidad los diputados del PJ conforman un solo bloque. En el año 2000, la bancada justicialista estaba dividida en dos bloques: Unidad Justicialista y Justicialista, al igual que la del PRS: Bloque PRS y Nuevo Bloque Renovador. En 2001 los sectores partidarios de las Cámaras se agrupan cada uno en un solo bloque. Se puede ver que las divisiones se actualizan según las modificaciones del mapa político después de cada elección.

oposición y el PE. Los legisladores a la hora de otorgar o negar sus apoyos dicen “no, porque este es de fulano y fulano es del departamento” o “mirá yo te quiero avisar que el proyecto de fulano yo no lo voy a sacar porque en realidad, la idea era mía y este tipo salió a venderla allá”, o bien “a este no le sako nada porque todavía se va a agrandar y después cuando vengan las elecciones yo quiero la reelección y si lo fomento a éste, lo aplaudo mucho y le doy el gusto que se luzca, yo no voy a ser diputado sino va a ser él”.

Podemos ver una disputa entre PE y legisladores de la oposición en el relato de un diputado del PRS por Capital. El diputado cuenta que distintos proyectos presentados por legisladores de su partido, en los que se solicitaba al PE prórrogas para el cobro del impuesto inmobiliario rural, eran rechazados y al tiempo el PE emitía dichas prórrogas por decretos de emergencia.

Las disputas entre legisladores de la mayoría oficialista y de la minoría opositora, pueden además incorporar los límites territoriales que debe comprender la producción legislativa. Veamos un caso específico, el del proyecto de ley para la adjudicación de los terrenos del Departamento de Iruya a aquellos ocupantes que demuestren tener 10 años mínimos de antigüedad en el lugar. Su autor fue un senador de Capital del PRS que, con el apoyo del senador de Iruya del PJ firmando en co-autoría, logra su aprobación en la Cámara de Senadores. El proyecto posteriormente no es tratado en la Cámara de Diputados, se “frena”, “por el diputado del PJ del Departamento de Iruya” que habría impedido su tratamiento en la comisión: “el diputado del PJ de Iruya se pelea con el senador del PJ que firmó y le dice ‘¿cómo le has ido a aprobar vos eso?’”, “porque eso lo tienen que hacer ellos, los legisladores de Iruya, como representantes del pueblo, porque yo, senador por Capital, he quedado como un rey”. En este caso el diputado de Iruya entiende que el de Capital, además de ser de signo político contrario, está avanzando sobre sus atribuciones²⁵ y que el senador del PJ le habría facilitado la oportunidad al senador del PRS de luego reclamar reconocimiento ante esa comunidad.

No obstante las disputas por las comunidades sobre las cuales se legisla, en situaciones como la descrita también se observa que existe la percepción de que el legislador de Capital, más que el del Interior, legisla tanto sobre aspectos vinculados con toda la provincia como sobre problemáticas específicas de departamentos del Interior.

Las disputas se desarrollan formalmente en los espacios de comisión y de sesión. Veremos a continuación las estrategias que se despliegan para aumentar las posibilidades de legislar.

Las estrategias

En el espacio de comisión²⁶ participan los legisladores propuestos por el bloque en proporción a los integrantes del grupo partidario, de esta forma los legisladores de partidos minoritarios tienen una menor presencia en las comisiones respecto a la mayoría. Para los

25- Marc Abélès señala que el político moviliza sus conocimientos sobre la población y el territorio que representa y que la representación se basa en ello:

“L’ éligibilité, c’est-a-dire la possibilité d’être un postulant crédible jouissant de l’appui de réseaux et de structures politiques locaux et nationaux, mobilise une connaissance des réalités concrètes aussi bien dans l’appareil partisan que sur le terrain. Ce qui guide le futur député, c’est la conscience qu’il a de représenter une population, un territoire bien précis, avec ses acquis et ses problèmes. Tout l’effort de l’intéressé consiste à se familiariser avec l’univers dont il aspire à être le représentant. De même ne peut-il faire abstraction des compétitions qui vont l’apposer, à l’intérieur de son propre parti, à ceux qui ont les mêmes ambitions.” (1992: 70)

26- Según el reglamento de las Cámaras hay comisiones permanentes y especiales que se diferencian además, según la temática de tratamiento de proyectos. Las más importantes son las Comisiones de Hacienda y Presupuesto

legisladores en las comisiones se “*frenan*”, “*rechazan*” o “*aprueban*” proyectos, que según los de la minoría opositora, se realiza en función a los intereses del PE y de algunos legisladores de la mayoría, los de mayor poder y jerarquía.

En el espacio de sesión se objetivan las relaciones de fuerza políticas a través de las votaciones. El factor numérico y la “*disciplina partidaria*” permiten que la producción de leyes tienda a ser atribución del oficialismo y del PE - “*los proyectos del PE se aprueban inmediatamente y sin disentir, de hoy para mañana*”-. Sin embargo, a veces, la falta de acuerdos al interior de la bancada justicialista o eventuales ausencias de sus legisladores pueden hacer que estos aspectos se vean vulnerados.

Dijimos que los legisladores de la minoría opositora, en la competencia por el ejercicio legislativo, suelen ser superados, y por ello en principio, la oposición sólo consigue la aprobación de proyectos de declaración y resolución²⁷ - pero no de ley -, expresar posturas, “*anhelos*”, generar debates y pedidos de informes.

Para los legisladores la presentación de proyectos se realiza conociendo las posibilidades de aprobación o rechazo, ellos dicen “*hay miles de proyectos que nacen muertos*”. Ya sea porque “*se frena*” en las comisiones por los pares del mismo signo político o contrario, por la imposición en las votaciones cuando llega a la sesión, o por el veto o su falta de reglamentación posterior por el PE (incluso tratándose de proyectos de legisladores del oficialismo).

Hay proyectos que se presentan sin esperar su aprobación sino porque expresar públicamente la iniciativa es un mecanismo que posibilita “*representar*” el legislar. O bien, hay propuestas que se presentan a sabiendas que en ese momento no logrará ser promulgada o reglamentada por el PE pero quizás movilizándolo sus relaciones políticas o esperando una oportunidad “*política*” propicia tenga éxito.

Ahora bien, puesto que “*lo legislativo*” participa de los conflictos y luchas propias del ámbito político, el legislador puede incidir sobre las condiciones adversas señaladas si moviliza recursos “*políticos*” para alcanzar “*acuerdos*” o bien consigue “*apoyos*”, valiéndose de solidaridades y conflictos, y realiza un “*uso político*” de los mecanismos legislativos. En este sentido, ello abre un espacio de ambigüedad en los aspectos estructurales señalados (la imposición numérica y la “*disciplina partidaria*”), y entonces, el tratamiento de un proyecto en comisión y su aprobación es algo que los legisladores pueden “*lograr*” a través de estrategias como “*los acuerdos*”, “*el pedido de apoyo*”, “*la presentación sobre tablas*”, la exposición en sesión y en los medios de comunicación, el quórum y la mayoría.

y de Legislación General (varían las denominaciones de una cámara a otra). Éllas concentran las atribuciones que son primordiales para la producción legislativa de la provincia. La conformación de ambas comisiones está dada por los legisladores «*de más antigüedad*» -entendemos esta expresión de los legisladores, siguiendo a Bourdieu, como calificativo que expresa que el aprendizaje del juego ya ha sido incorporado-; por diputados voceros del PE (reconocidos de esta forma por sus pares) y, en la Cámara de Diputados la posesión de títulos afines.

27- Los proyectos de declaración formalmente se definen como aquellos que expresan una opinión de la cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado, o manifiestan su voluntad de practicar algún acto en tiempo determinado o de adoptar reglas generales a sus procedimientos. Para los legisladores permiten expresar “*anhelos*”. Los proyectos de resolución consisten en rechazos a solicitudes particulares, adopción de medidas internas sobre el funcionamiento de las cámaras y disposiciones de carácter imperativo -como los pedidos de informes a las secretarías y otros organismos-. Son considerados proyectos menos importantes con relación a los proyectos de ley, en tanto que con ellos no se regula, ni desprende una acción inmediata. Sin embargo, se presentan de forma regular puesto que resultan un medio de expresar públicamente posturas, adhesiones, repudios, solicitudes.

a. Los acuerdos

Los acuerdos se realizan entre legisladores de distintas bancadas, entre presidentes de bloque y entre legisladores del PJ y el PE. A partir de ellos se definen políticas y lineamientos que deberá respetar la producción legislativa²⁸, los temas que se podrán y deberán abordar en los proyectos, la modalidad de la discusiones en sesión, la aprobación o rechazo de determinados proyectos, y la posición sobre aquellos considerados «conflictivos» y los del PE.

Los acuerdos participan de las relaciones de intercambio²⁹, las transacciones referidas a la producción de leyes implican votos positivos, “apoyos” y “silencios”. Si bien la mayoría oficialista no necesita de los votos de la oposición, en algunos proyectos de envergadura del PE las directivas de éste conducen a contar con los mismos, como con su “silencio”, ya que públicamente pueden constituir un factor de legitimación.

La predisposición para realizar acuerdos es eufemizada como “*la capacidad de buen diálogo*” y conforme sea “*la facilidad para acordar*” será la participación en las instancias de coordinación y discusión y “*el logro de una buena convivencia*”.

Para participar de los acuerdos, los legisladores sostienen que se debe demostrar que se es “*discreto*” y que “*no se falta a la palabra*”, cuando esto no sucede pierde credibilidad frente a sus pares y es excluido de las conversaciones -sobre todo si se trata de legisladores de la oposición-. A partir del cumplimiento de los acuerdos y de no “*salir a comentar*” se construye la credibilidad, requisito previo para participar en las decisiones. A partir del siguiente relato de una conversación donde un diputado del PJ defiende qué organismo tendría que ser la autoridad de aplicación en la regulación del riego, vemos qué es lo no se debe “*salir a comentar*”:

“mirá, yo te voy a confesar cómo viene la mano, acá vienen muchos fondos nacionales para la producción y el empleo, entonces si lo maneja el Ministerio van a venir más fondos y ellos tienen más discrecionalidad, a nosotros nos es más fácil manejar la cosa nosotros que darle a alguien”.

Sin embargo, los acuerdos se realizan y se rompen de forma cotidiana. Hay quienes tienen mayor obligación de cumplirlos, como los legisladores de la oposición que dependen del intercambio para legislar. Los legisladores de mayores recursos de relaciones políticas expresan tener igualmente esa obligación, en tanto que sus recursos se sostienen también a partir de la “*credibilidad*” que generan. Por ello, muchas veces se valen de otros legisladores para “*romper*” manteniendo dicha credibilidad.

Los acuerdos entre legisladores de la oposición con legisladores del oficialismo incluyen un rango de temas de proyectos que se pueden presentar, otros que no se deben tratar en sesión y posturas frente a proyectos del PE. Cuando éstos no se producen o cuando se rompen, se exponen disidencias, acusaciones y denuncias en la sesión y en los medios de

28- Ellos se “*acuerdan*” en función del “*plan de gobierno*” y de las directivas del PE, sabemos por ejemplo, que no debía hacerse lugar a iniciativas que implicaran el aumento de las erogaciones presupuestarias o que incidieran en la política económica.

29- Los estudios sobre el intercambio de dones señalan que el principio elemental es la transacción, la posibilidad de una continuación, de un retorno, de una respuesta y con ello, el reconocimiento del partenaire. Ese reconocimiento es siempre específico, el partenaire ha de ser un obligado frente a un don generoso. P. Bourdieu (1997) sostiene, además, que las dimensiones que afectan el intercambio tienen que ver con las relaciones mutuas que definen a los partenaire, entre las que se cuentan el tiempo de restitución con el que los objetos circulan de una posición a otra, con los objetos mismos y con las diversas “*atenciones*”, “*consideraciones*”, “*tratos*” que transforman el intercambio en algo regular y previsible.

comunicación. Y específicamente en la sesión, se presentan proyectos sobre aspectos no pautados y no se apoya con el voto las decisiones finales.

También forma parte de un acuerdo entre los legisladores de la mayoría oficialista el no exponer sus diferencias intrapartidarias en el recinto y en los medios de comunicación. Ante la falta de acuerdo sobre un proyecto, con frecuencia, se prefiere no presentar el proyecto en sesión, retirar el proyecto o volverlo a comisión para no poner en evidencia ese desacuerdo³⁰, o bien no dar quórum.

Los acuerdos permiten fijar y delimitar las prácticas “posibles”. Resultan vitales para la construcción de previsibilidad al interior del cuerpo de legisladores. Aquellos legisladores, bloques y partidos que tienen más recursos en relaciones políticas son los que imponen las condiciones.

Cuando los acuerdos escapan lo pautado por el PE, el veto de éste se impone a lo convenido por los legisladores. Un diputado por Capital de la UCR, relata el caso de un proyecto de expropiación para beneficiar a 300 familias. Los diputados de la UCR acuerdan con legisladores del justicialismo solicitar la expropiación de terrenos privados para 500 familias. Consiguen su aprobación en las dos cámaras pero posteriormente el PE veta la parte del proyecto de ley que correspondía a la UCR pese a que la expropiación se efectuaba al mismo propietario.

b. El pedido de apoyo

Esta estrategia se vincula al recurso de relaciones políticas que se moviliza para obtener “*apoyos*”. Los legisladores de la minoría y aquellos que dentro de la mayoría disponen de escasos recursos de relaciones políticas dicen “*por ahí es conveniente que te lo firmen ellos (...) los que lo van a impulsar*” (senador por Capital del PRS). Es decir, que para lograr que el proyecto sea tratado y aprobado los legisladores piden “*la firma*” -como coautores del proyecto-, de aquellos legisladores considerados referentes importantes de la mayoría oficialista tales como el presidente de la Cámara de Diputados, el Vice-presidente de la Cámara de Senadores, los presidentes de bloque, los presidentes de las Comisiones de Legislación General y de Hacienda, y legisladores voceros del Poder Ejecutivo.

El pedido de “*apoyo*” participa del esquema de relaciones de intercambio del ámbito legislativo y da cuenta de las posiciones y recursos que ocupan los agentes que participan, tanto del dador y como del que pide.

Para los legisladores de la minoría opositora, esta es una estrategia utilizada de forma regular. El dador de la mayoría oficialista puede negar su apoyo cuando no quiere comprometer sus relaciones políticas al interior de la bancada o las que mantiene con funcionarios políticos del partido; cuando a él le interesa presentar el mismo proyecto; cuando el tema del proyecto escapa los límites pautados por el PE; y cuando el contexto político-partidario intensifica las disputas por el reconocimiento -como en períodos electorales-.

El pedido de apoyo a legisladores de la mayoría que no son considerados referentes importantes del oficialismo es una variante, y su éxito dependerá de la envergadura del proyecto. Veamos un ejemplo, el proyecto de resolución de Pedido de Informe a los

30- En este sentido resulta de interés para el análisis el proceso de tratamiento de algunos proyectos tales como el de Salud Reproductiva -en segunda revisión a fines de octubre y mediados de noviembre de 2003-, durante su debate y a través de los medios de comunicación se pudo apreciar la exposición de disidencias y de posiciones e inclusive como un mecanismo aprobado y promovido por los legisladores. No es un detalle menor que la presencia del PE en el proceso se haya definido por los legisladores como «*light*».

secretarios de la Gobernación de Seguridad y de Derechos Humanos sobre la represión policial a manifestantes en Pichanal³¹, de autoría de una diputada del PRS de Orán. La protesta se originaba en el reclamo interno de un sector a otro del justicialismo lugareño por la sospecha de fraude electoral. La diputada advertía que el pedido de informes no prosperaría porque los legisladores justicialistas no permitirían -por el “*descrédito político*” que implicaba- que se revelara el conflicto de internas partidario en ese Municipio, el proyecto sería rechazado o enviado a comisión. Entonces pide “*apoyo*” a un diputado del PJ también representante del Departamento de Orán y logra su aprobación en la cámara. El pedido de informe prospera porque es interpretado como un gesto de compromiso y preocupación con las víctimas de la represión, y resguardo de sus derechos, y no como un “*acto político*”³² por el que se buscaría exponer a militantes e internas del PJ. El legislador del oficialismo al dar el “*apoyo*” prioriza demostrar que es un legislador “*preocupado por la gente*” a comprometer sus relaciones políticas con los secretarios a los cuales les pide Informes.

En algunos casos el apoyo se da con la propuesta de modificaciones, el proyecto muchas veces, para sus autores, se presenta para su tratamiento “*bastardeado*”, es decir, alejado del interés original del legislador que propone.

Puesto que la competencia por el ejercicio legislativo atraviesa la relación entre cámaras³³, el pedido de apoyo también se realiza entre legisladores de distintas cámaras buscando lograr su aprobación en la revisora. Para ellos “*quienes se favorecen más en esta mecánica son los legisladores de los departamentos (del Interior), un legislador de un departamento se preocupa más por sacar leyes por su departamento*” (diputado del PJ por Capital), esto es percibido de esta manera porque los diputados y senadores del Interior son mayoría frente a los de Capital y la movilización de pedidos de “*apoyo*” entre sus pares del mismo signo político y pertenencia departamental puede ser mayor.

Un diputado del PJ relata un proyecto en donde también podemos apreciar la presencia del PE. En conjunto con otros cinco legisladores del Departamento San Martín elaboran una propuesta para elevar las regalías petrolíferas que recibe el Municipio, puesto que se trata de un tema de poca aceptación para el PE pero de gran interés para los municipios del departamento de San Martín, ellos sostienen que deben contar primero con gestos de aprobación de éste para luego buscar “*el apoyo*” de los restantes legisladores.

c. La presentación sobre tablas

La presentación sobre tablas es un mecanismo, establecido por el reglamento, de presentación de proyectos durante la sesión que posibilita su tratamiento inmediato. Aún cuando la correlación de fuerzas respecto a la cantidad de legisladores oficialistas

31- Con posterioridad a las elecciones de intendente del Municipio de Pichanal, Dpto. Orán (junio de 1999), en las que resulta electo un candidato del PJ, se suceden manifestaciones de repudio de los militantes de la línea contraria del PJ que fueron fuertemente reprimidas por la policía.

32- La noción de “*político*” si bien presenta distintas definiciones, en general, se la utiliza en contraposición a “*lo legislativo*”. Las acusaciones de determinadas acciones como “*políticas*” ilustran que en estos casos representa valores y principios opuestos a “*lo legislativo*”. Podemos ver que “*lo político*” se asocia al espacio de las luchas y conflictos por el poder y por intereses fundamentalmente egoístas, mientras que “*lo legislativo*” se define en correspondencia con la “*representación oficial de lo oficial*” (como dice Bourdieu), es decir, con aquellas representaciones que desde el Estado y la teoría política dominante se reproducen sobre la representatividad, los valores democráticos, la búsqueda del bien común, el interés general sobre el particular, etc.

33- Se debe lograr la aprobación de un proyecto en la cámara de origen y luego en la revisora. Tanto diputado como senadores denuncian que los proyectos “*mueren*” en la cámara revisora.

garantizaría en teoría el tratamiento y aprobación de todas sus iniciativas y en sentido contrario los presentados por la minoría, se observa, en general, que los proyectos de resolución, de declaración y de ley pueden ser presentados durante la sesión, y sin dictamen de comisión para que la cámara los evalúe, sin embargo, su aprobación dependerá del signo político y posición del legislador que presenta, el tema del proyecto, los recursos de relaciones políticas que dispone y la complejidad del mismo -como es el caso de muchos proyectos de ley-.

Para los legisladores, es una estrategia que se utiliza *«por impacto político»*. Esto significa la posibilidad de generar situaciones no previstas y, por ello, de escaso control para los grupos partidarios que, por lo general, supone que no hay acuerdos previos, posturas definidas, ni discursos preparados. Sin embargo, un diputado de la UCR relata el caso de un proyecto de envergadura del PE que había estudiado en detenimiento y preparado la argumentación para votar su rechazo, su tratamiento en sesión venía siendo postergado y se realiza finalmente de imprevisto cuando es *“presentado sobre tablas”*: *“a las tres de la mañana cuando me había retirado del recinto porque ya no daba más del sueño”*. En este caso, esta estrategia permitió *“neutralizar”* la expresión de diferencias y del rechazo del legislador opositor (reconocido por sus pares como un legislador de gran retórica).

Los legisladores señalan que es frecuente la presentación sobre tablas de proyectos de ley del PE *“donde no te dan tiempo para estudiarlos”*, *“los bajan de hoy para mañana”*.

Para los de la oposición, la presentación sobre tablas de proyectos de declaración y de resolución es una forma de lograr su tratamiento, porque sino *“no salen nunca de las comisiones”*, mientras que en la sesión *“nunca te dicen que no”* (senador del PRS de Capital).

La eficacia de esta estrategia también está vinculada a la dimensión del proyecto presentado y fundamentalmente a la exposición pública, como veremos a continuación.

d. La exposición en sesión o en los medios de comunicación y “seducir con los proyectos”

La exposición de determinados proyectos -cuando éstos llegan al recinto-, es también una estrategia de la oposición para obtener su aprobación, aunque sólo sea en la cámara de origen. Por ejemplo, un proyecto referido a la protección de madres-adolescentes, *“donde es fuerte el tema social”*, dice el legislador *“lo tuvieron que aprobar por unanimidad”*, aunque posteriormente *“quedó trabado en la cámara de Senadores”* (diputado de la UCR por Capital).

Los legisladores conocen cuáles son los temas y proyectos que los electores -reales o potenciales- pueden valorar positivamente y demandar su aprobación. Ante la posibilidad de rechazo del proyecto de forma pública, los legisladores del oficialismo prefieren *«mandarlo a comisión»*.

En el caso de un proyecto *“presentado sobre tablas”* por legisladores del PRS que propone el desdoblamiento para el pago de la factura de luz y agua, se relata que los legisladores del PJ no encontraban motivos para argumentar la oposición y que *“no quisieron debatirlo por lo que la gente va a pensar”* y porque *«el gobernador tiene sus compromisos con Aguas de Salta”*, el proyecto es vuelto a comisión.

Hay otros proyectos en los que esta estrategia no es útil, cuando se requieren para su comprensión conocimientos específicos técnicos o jurídicos porque *«la gente no los entiende»*, como ser el proyecto de los Juzgados de Paz Letrada o el Código de Aguas, *“entonces es muy difícil hacerle la presión a eso”*.

Los legisladores utilizan la frase “hacer el lobby para meter la idea”, que en términos de M. Edelman (1991) comprende la construcción y el uso de un problema. Esta estrategia consiste en instalar la preocupación en sectores interesados a través de los medios de comunicación para crear la necesidad de su regulación, así se produciría el inicio del debate y posteriormente la posibilidad de tratar el proyecto.

De la misma forma, se pueden crear expectativas favorables sobre los temas que trata la propuesta y su necesidad de tratamiento a partir de situaciones que tomaron estado público en otro país o provincia.

En otros casos *«la presión social»* contribuye a que la propuesta sea discutida y algunas veces aprobada. Un diputado de la minoría opositora relata el caso de una huelga de hambre de empleados de la Dirección de Rentas en la que participaba una mujer embarazada, una semana antes de realizarse la Feria Internacional del Noroeste Argentino (FERINOA) durante el gobierno del gob. R. Ulloa (PRS). Los legisladores entendían que el conflicto era grave y que los empleados tenían reclamos legítimos, entonces, proponen resolverlo a través de un proyecto de ley. Se delinea el proyecto en cuatro días de reuniones con los trabajadores y el gremio, cuando restaba pasarlo por escrito y firmarlo -un día jueves-, los legisladores justicialistas deciden no firmar y esperar al día martes para hacerlo pese al consenso en la propuesta. El diputado explica que *“como los renovadores eran gobierno, los justicialistas querían que cuando llegaran los gobernadores de otras provincias a FERINOA encontrarán las calles tomadas y a los huelguistas manifestándose, es decir, ‘costo político’ para los renovadores”*.

e. El Quórum y la mayoría

Para sesionar, la cámara necesita contar con quórum³⁴. Por lo general, el número de legisladores justicialistas les posibilita *“dar quórum”* o *“dejar sin quórum”*, como así también aprobar, rechazar o mandar a comisión los proyectos sin que incida en la decisión la votación de los legisladores de la oposición.

Dejar sin quórum es una estrategia de legisladores de la mayoría para no tratar un proyecto, pero algunas veces también lo es de la oposición por eventuales ausencias de legisladores del PJ o por la falta de *“acuerdos”* internos, que lleva a que se retiren del recinto o no concurren a la sesión (recordemos que no se deben exponer las disidencias internas). Entonces, *“dar quórum”* puede ser motivo de pedidos y *“acuerdos”* fundamentalmente cuando existen *“urgencias”* del PE por proyectos específicos.

Para algunos asuntos es necesario contar con la mayoría absoluta o con los dos tercios de votos³⁵. Por lo general, los legisladores del oficialismo se aseguran de contar con este factor numérico para aprobar proyectos de ley de mucho interés para ellos o para el PE. Se relata un conflicto de corte de rutas en el departamento de San Martín por el problema del comercio, en él habían tomado parte jueces nacionales y jueces provinciales y el gobierno provincial decide intervenir el municipio de Tartagal. En el momento de la votación a la mayoría oficialista le faltaba el voto de un legislador para aprobar el proyecto del PE, entonces, como un diputado del PJ se encontraba en ese momento de licencia por estar designado Ministro de Economía, se lo hizo renunciar en cuestión de minutos para que participara y diera su voto a favor.

34- Más de la mitad de miembros hacen quórum.

35- Según el reglamento se necesita el 2/3 de los votos para que la Cámara se constituya en Comisión; cuando el asunto no tiene despacho de comisión o en el caso que lo tenga, si no figura impreso en un orden del día, para aprobar las mociones sobre tablas y las mociones de reconsideración.

A modo de conclusión

Dijimos que la “*actividad legislativa*” para los legisladores es fuente de legitimación y reconocimiento. En el caso que analizamos es también un principio que organiza muchas de las prácticas legislativas. Es la creencia compartida de que se legisla para la gente en tanto ordenamiento político específico y colectivo: la legislatura. Pero además, se constituye en principio de distinción jerárquico que distribuye la propiedad de legislar o no legislar en ese ordenamiento. En otras palabras, si bien todos los legisladores participan de ese ordenamiento llamado legislatura, no todos lo hacen de igual modo y no todos pueden acceder a “legislar”.

Vimos que los alineamientos políticos de partido son los más importantes pero no los únicos que intervienen en la diferenciación y las jerarquías del cuerpo. Hemos mencionado las relaciones políticas, la cercanía al PE, las problemáticas compartidas y ser del Interior o de Capital; el manejo de recursos técnicos o profesionales; y la demanda de intermediación. Todos son elementos que atraviesan la producción de leyes, forman parte de los intercambios legislativos e inciden en la orientación a la acción.

La autoría, los temas y el territorio sobre el que se produce la ley forman parte de las disputas entre diputados y senadores, y entre legisladores y el PE. Este último, a través de múltiples mecanismos actúa regulando la producción legislativa y la obtención de reconocimiento que supone.

Los legisladores en la lucha por aumentar sus posibilidades de legislar despliegan estrategias en el marco de relaciones políticas, de redes de relaciones de intercambio y de “usos políticos” de los mecanismos legislativos, que permiten generar mayores posibilidades de legislación.

La competencia, los conflictos y las solidaridades inciden en el proceso de producción de la ley permitiendo la participación de las fuerzas minoritarias y abriendo en la definición de los aspectos estructurales un espacio de ambigüedad.

Si bien los recursos de la minoría opositora son reducidos, las estrategias para lograr legitimación y reconocimiento se concentran en las relaciones de intercambio y la construcción de la subjetividad política a través de la “exposición”, ello deviene en la ampliación de sus posibilidades de legislar.

Observamos que a través de los acuerdos, y de los intercambios que suponen, se expresan esfuerzos por definir la previsibilidad de las acciones y controlar así aquello que se expone públicamente. La presentación sobre tablas y la exposición en los medios y en la sesión suponen salir de esa previsibilidad, y ante ello las estrategias varían según la dimensión del riesgo, no dar quórum o utilizar el número para enviar a comisión o rechazar el proyecto.

Como vimos en el universo de los legisladores operan principios de identificación y de acción que traspasan sus prácticas. Hacer leyes significa mucho más de lo que se supone. Nuestra preocupación estuvo puesta en entender las condiciones objetivas y subjetivas para ejercer esa actividad y las apuestas colocadas por esos agentes.

Bibliografía

- Abal Medina, Juan M.** (1998). “¿Crisis o metamorfosis de la representación política?. Reflexiones en torno a la hipótesis de Bernard Manin”, en *Rev. Sociedad*, N° 12/13, Fac. de Cs. Sociales de la UBA
- Abélès, Marc.** (1992). *La vie quotidienne au Parlement Européen*. Paris: Hachette
- Bezerra, Marcos O.** (1999). *En nome das “bases”. Política, favor e dependência pessoal*. Rio de Janeiro: Relume/Dumará
- Botana, Natalio.** (1995). “Las transformaciones institucionales en los años del menemismo” en *Rev. Sociedad*, N° 6, Fac. de Cs. Sociales de la UBA
- Bourdieu, Pierre.** (1988). *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa
(1991). *La distinción*. Madrid: Taurus
(1991). *Sentido práctico*. Madrid: Taurus
(1997). *Razones prácticas*. Barcelona: Anagrama
(1990). *Sociología y Cultura*. México: Grijalbo
- Edelman, Murray.** (1991). *La construcción del espectáculo político*. Bs.As.: Manantial
- Gargarella, Roberto.** (1995). “El ideal de la democracia deliberativa en el análisis del sistema representativo” en *Rev. Sociedad*, N° 6, Fac. de Cs. Sociales de la UBA
- Gluckman, Max.** 1940/1987. “Análise de uma situação social na Zululândia moderna” en Feldman-Biamco B. (org) *Antropologia das Sociedades contemporâneas*. Sao Paulo, Rio de Janeiro: Global editora
- Manin, Bernard.** (1995). “La democracia de los modernos. Los principios del gobierno representativo” en *Rev. Sociedad*, N° 6, Fac. de Cs. Sociales de la UBA
- Maidana, Fernanda M.** *El Hemiciclo y la Buró. Un análisis antropológico de la legislatura provincial* (2002) Tesis de Licenciatura. Fac. de Humanidades. UNSa
- Palmeira, Moacir.** (1988). *Poder Local*. Rio de Janeiro: PPGAS/MN/UFJR (mimeo)
- Texeira, Carla C.** (1998). *A honra da política. Decoro parlamentar e Cassação de Mandato no Congresso Nacional (1949-1994)*. Rio de Janeiro: Relume/Dumará
- Weber, Max.** 1921/1964. *Economía y Sociedad*. Bs.As.: Siglo XXI.
1980/1991. *Ciencia y Política*. Bs.As.: Centro Editor de América Latina