

LA LEGISLATURA EN TIEMPOS DE CRISIS

Carreras políticas y producción parlamentaria en Misiones entre 2001 y 2003

MARÍA ELENA MARTIN
MILVA FABIOLA CARLINO



EDITORIAL UNIVERSITARIA

María Elena Martín
Milva Fabiola Carlino

LA LEGISLATURA EN TIEMPOS DE CRISIS

EDICIONES ESPECIALES

María Elena Martín
Milva Fabiola Carlino

LA LEGISLATURA EN TIEMPOS DE CRISIS

*Carreras políticas y producción parlamentaria en Misiones
entre 2001 y 2003*

EDITORIAL UNIVERSITARIA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES



EDITORIAL UNIVERSITARIA

Cnel. Félix Bogado 2160 | Posadas - Misiones | Tel-Fax: (0376) 4428601

Correo electrónico:

ventas@editorialunam.com.ar

Página Web:

www.editorial.unam.edu.ar

Colección: Ediciones Especiales

Coordinación de la edición: Claudio O. Zalazar

Armado de interiores: Javier B. Giménez

Revisión de texto: Amelia E. Morgenstern

Martín, María Elena

La Legislatura en tiempos de crisis.

- 1a ed. - Posadas: EdUNaM - Editorial Universitaria
de la Universidad Nacional de Misiones, 2013.

104 p.; 22x15 cm.

ISBN 978-950-579-278-8

1. Ciencias Políticas. 2. Poder Legislativo. 3. Estudio de Casos. I. Título
CDD 320

Fecha de catalogación: 21/08/2013

Hecho el depósito de la Ley N° 11.723

ISBN: 978-950-579-278-8

Impreso en Argentina

©Editorial Universitaria

Universidad Nacional de Misiones

Posadas, 2013.

Todos los derechos reservados para la primera edición.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la Universidad Católica de Santa Fe por el financiamiento al proyecto de investigación “El Caso de la Cámara de Diputados de la Provincia de Misiones: Perfiles y Producción Parlamentaria (2001 -2003)”¹, parte de cuyos resultados se encuentran condensados en los capítulos dos y tres del presente trabajo, y por permitirnos la divulgación de los mismos.

Asimismo, expresamos nuestro reconocimiento a los miembros del equipo de investigación. El producto logrado no hubiera sido posible sin los invalorable aportes del Dr. Artemio Núñez Méndez y de la labor inestimable en la construcción y sistematización de datos de los becarios-alumnos Valeria Soledad Ibáñez y Luis Ricardo Roude.

Finalmente, una dedicatoria muy especial a nuestras familias, por el acompañamiento incansable a lo largo de todo el proyecto.

Posadas, diciembre de 2012.

*María Elena Martin
Milva Fabiola Carlino*

1- Acreditado por la Resolución UCSF N° 6773 y realizado en la sede Posadas durante el período 2010-2011.

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	15
CAPÍTULO 1: CRISIS DEL 2001:	
¿CÓMO AFECTA AL SISTEMA DE PARTIDOS?	17
La crisis de 2001 en el escenario nacional	18
La situación económico-social en la Provincia de Misiones	22
El impacto de la crisis nacional y provincial en el sistema de partidos misionero	25
La reconfiguración del sistema de partidos en la Cámara de Representantes	33
CAPÍTULO 2: ¿QUIÉNES SON LOS LEGISLADORES?	
Abordajes teóricos para el estudio de carreras políticas	41
Los perfiles socio-demográficos	43
Los itinerarios y trayectorias políticas	52
Un análisis de las carreras políticas de legisladores misioneros	57
CAPÍTULO 3:	
¿CUÁL ES EL PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA?	61
Una aproximación metodológica para el análisis de los proyectos	61

El papel de la Legislatura frente al escenario de crisis	66
La producción legislativa bajo la lupa de género y partido	72
Los proyectos a la luz de los perfiles y trayectorias de los diputados	80
A MODO DE CONCLUSIÓN	83
BIBLIOGRAFÍA	89
ANEXOS.....	97

PRÓLOGO

¿Qué partido gobierna la provincia de Misiones? Esta simple pregunta esconde dos sorpresas. La primera es que la respuesta es “el Frente Renovador de la Concordia”, fuerza política que (con pequeñas variaciones en el nombre) ha ganado las tres últimas elecciones para gobernador. La segunda es que la mayoría de los politólogos no misioneros no sabrían responderla. Probablemente muchos sospecharían que esta poco informativa etiqueta partidaria es simplemente el “nombre de fantasía” de una alianza del Partido Justicialista (o de la Unión Cívica Radical) con otras fuerzas menores, pero se equivocarían. De hecho el Frente –que se presentó originalmente en 2003 como una alianza de los ignotos partidos Popular Independiente, Unión y Libertad y Progreso Social– ha batido electoralmente al justicialismo y al radicalismo en cada una de esas tres elecciones. Entonces, de nuevo, ¿qué partido gobierna la provincia de Misiones?

La dificultad planteada por esta simple pregunta pone de manifiesto la importancia de investigaciones como la de María Elena Martín y Milva Fabiola Carlino, politólogas que, combinando herramientas teóricas y metodológicas de la disciplina con un acabado conocimiento de la política partidaria local, nos permiten entender las novedades que las provincias argentinas vienen generando desde hace una década. Misiones ha dado lugar a un experimento político electoralmente exitoso que debe ser comprendido no sólo por lo que nos permita aprender sobre esa provincia, sino también porque ilustra como pocas un conjunto de experiencias políticamente innovadoras en otros dis-

tritos del país. Traslademos la pregunta original. ¿Qué partido gobierna la provincia de Corrientes? Respuesta: Encuentro por Corrientes. ¿Qué partido gobierna la provincia de Santiago del Estero? Respuesta: El Frente Cívico por Santiago. ¿Son estas fuerzas justicialistas (o radicales)? No es fácil determinarlo.

La Legislatura en Tiempos de Crisis comienza con un análisis de la política provincial posterior a la crisis de 2001 que, más allá de dar una respuesta sustantiva al interrogante del primer párrafo, muestra dinámicas de la construcción partidaria provincial argentina que están lejos de ser una anomalía idiosincrática. Las autoras muestran que en el contexto de la crisis, fragmentación y desinstitucionalización de los partidos nacionales de comienzos de siglo, los incentivos y oportunidades que las elites partidarias locales han enfrentado conducen a estrategias de carrera política novedosas. Así como Chaco anticipó en 1995 la alianza entre la UCR y el Frepaso que –además de llevar a Ángel Rozas a la gobernación– transformaría la política nacional en las elecciones legislativas de 1997 y en las presidenciales de 1999, importantes facciones del PJ y la UCR misioneros anticiparon también –al formar el Frente Renovador– la “transversalidad” con la que el kirchnerismo unió, a nivel nacional, elites justicialistas con otras provenientes de diversos partidos y organizaciones sociales. Así como el radical Maurice Closs se sumó al justicialista Carlos Rovira en Misiones para formar una nueva fuerza política que sirviera a los intereses de ambos, muchos “Radicales K” apoyaron a una facción del justicialismo que les ofrecía lo que su propio partido ya no estaba en condiciones de darles.

El fenómeno que analizan Martin y Carlino es, en realidad, aún más general. El actual gobernador Closs está lejos de ser el único dirigente radical que “cambió de bando”. Un mínimo esfuerzo de la memoria trae a la mente varios otros casos. Melchor Posse y Julio Cobos, por ejemplo, no dudaron en convertirse en compañeros de fórmula de candidatos presidenciales justicialistas (Adolfo Rodríguez Saá en 2003 y Cristina Kirchner en 2007, respectivamente). Antes que ellos el también radical José Alperovich se sumó al gobierno justicialista de Tucumán para más tarde convertirse él mismo en gobernador en representación de esa fuerza. Con similar espíritu, el radical Gerardo Zamora viene gobernando Santiago del Estero en alianza con importantes sectores del justicialismo provincial e intenso alineamiento con las ad-

ministraciones nacionales kirchneristas. La Legislatura en Tiempos de Crisis da cuenta de este tipo de fenómenos a partir del análisis de uno de ellos, en parte recurriendo a los testimonios de los actores políticos que lo impulsaron y en parte infiriendo motivaciones consistentes con la teoría de la ambición política que guía a la obra. En efecto, esta inmersión en las especificidades de la política misionera ofrece diversas claves interpretativas para los fenómenos más generales del mismo tipo reseñados más arriba. Como todo buen trabajo politológico, el libro de Martín y Carlino ilumina un dominio empírico en particular al mismo tiempo que sugiere hipótesis de aplicabilidad general.

Como parte de una ciencia política auténticamente académica que ha emergido con fuerza en nuestro país durante las últimas tres décadas, las autoras realizan una descripción sistemática del perfil de los legisladores misioneros (capítulo 2) y de su producción legislativa (capítulo 3) que va mucho más allá de la opinión más o menos informada, la evidencia anecdótica o el argumento de autoridad. Aquí manda la evidencia sistemáticamente recolectada y analizada. A menudo esa evidencia confirma las presunciones o la evidencia comparada (la tasa de reelección legislativa de la provincia, por ejemplo, es baja como en el resto del país). Otras veces, en cambio, los datos nos sorprenden: los legisladores provenientes del justicialismo tienen un nivel educativo más alto que los de la Alianza, los abogados están lejos de constituir la profesión más numerosa en la legislatura y, a pesar del sistema de distrito único, la ciudad capital de Posadas no está sobre-representada –como podría esperarse dada su centralidad política– ni sub-representada –como se esperaría en base a las experiencias de *malapportionment* en otras provincias–.

La política partidaria argentina se ha complejizado en los últimos años, y tal complejización tiene un importantísimo componente provincial. En un país donde los gobernadores justicialistas de Buenos Aires, Córdoba o Santa Cruz son considerados opositores al también justicialista gobierno nacional, pero en el que los gobiernos de otros partidos en Misiones, Neuquén, Santiago del Estero o Tierra del Fuego son en lo esencial oficialistas, está claro que la membrecía partidaria ha dejado de tener la significación política de antaño. Si conocer nuestros sistemas políticos provinciales siempre fue un objetivo importante de la disciplina, entenderlos ahora –cuando las especificidades provinciales aumentan en número y complejidad– es absolutamente esencial.

El libro de María Elena Martín y Milva Fabiola Carlino realiza una muy importante contribución a un campo que viene desarrollándose con fuerza en la ciencia política argentina –los estudios sobre federalismo y política provincial– y seguramente servirá de modelo a otros que en el futuro encaren la tarea de producir contribuciones similares en las demás provincias del país.

Carlos Gervasoni¹

1- Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Notre Dame. Profesor Investigador. Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales. Universidad Torcuato Di Tella.

INTRODUCCIÓN

“De los tres poderes del Estado, el Legislativo es el lugar privilegiado de la expresión, el enfrentamiento y la concertación entre las fuerzas políticas, y por lo tanto el espacio público por excelencia. Esto es así porque el Poder Legislativo constituye el lugar de la representación de la ciudadanía en el Estado”. (De Barbieri, 2003: 18).

Estudiar los parlamentos ha sido un tema recurrente en la ciencia política. Se los ha analizado como uno de los poderes clave en la división tripartita del Estado y en relación a la función que cumplen en el sistema político. También se ha abordado la cuestión de los mecanismos de reclutamiento político, esto es, cuáles son los canales de acceso y los dispositivos de selección de las personas que ocupan los cargos de representación. Asimismo, se ha indagado respecto de los perfiles socio-económicos-culturales y trayectorias de carreras políticas de los parlamentarios, y sobre las diferencias de oportunidades que algunos colectivos -en función de su condición étnica, género o clase social- han tenido para incorporarse plenamente a los ámbitos legislativos.

A partir de una combinación de estos enfoques, este trabajo aborda una caracterización de la Cámara de Representante de la Provincia de Misiones, como contexto de sentido para analizar las carreras políticas de los legisladores y su producción parlamentaria, en un período histórico -2001-2003- que resulta de particular interés porque concluyen procesos de carácter nacional con otros de índoles provincial.

El período se inicia con la crisis económico-política-institucional que hace eclosión en el país en diciembre de 2001, cuya consecuencia inmediata es la renuncia del entonces presidente de la Nación, y de forma mediata un proceso de desintegración del sistema de partidos que tiene su impacto en todo el territorio nacional. En Misiones, además de constatarse fuertes efectos de dicha crisis económica, es el comienzo de un proceso de declinación de los partidos políticos tradicionales y

de realineamientos de las fuerzas políticas, que reconfigurará las características posteriores de la política local.

En ese marco, el texto explora la agenda parlamentaria y el papel de los diputados en relación con su capacidad de respuesta a los problemas sobrevinientes de dicha crisis en el ámbito de la provincia de Misiones.

En cuanto a los aspectos metodológicos, el trabajo se aborda desde una perspectiva cuali-cuantitativa. Por un lado, se relevó la totalidad de la producción legislativa así como los *currículums* de los legisladores del período, se los sistematizó en una base de datos de acuerdo con dimensiones previamente fijadas y orientadas por la perspectiva teórica y se los procesó a través de programas estadísticos de computación. Por otro lado, se aplicó la técnica de entrevista semiestructurada a una muestra intencional compuesta por catorce legisladores, balanceados por sexo y pertenencia partidaria. El uso de esta técnica nos permitió examinar las configuraciones de los bloques partidarios y de las alianzas durante el período en análisis, así como las trayectorias y perfiles de los parlamentarios.

De este modo, en el primer capítulo indagamos acerca de las repercusiones que tuvo la crisis de 2001 en el proceso de modificación del sistema de partidos y nos focalizamos en el caso de la provincia de Misiones. En el segundo, nos abocamos al análisis de quiénes fueron los legisladores durante esa etapa, qué perfiles sociodemográficos presentaban y cuáles han sido sus itinerarios y trayectorias en la arena política. En la tercera parte nos centramos en la consideración de la producción parlamentaria, contemplamos la incidencia de diferentes variables en la conformación de la agenda de discusión legislativa. Para finalizar, retomamos nuestras hipótesis y principales líneas de trabajo para enfatizar los rasgos salientes de las carreras políticas y producción parlamentaria de los legisladores examinados y concluimos en que ambas deben estudiarse de manera integrada.

CAPÍTULO 1

CRISIS DEL 2001 ¿CÓMO AFECTA AL SISTEMA DE PARTIDOS?

Con la crisis político-económica-social que tuvo su expresión máxima en nuestro país hacia fines de 2001, se inicia nuestro período de estudio. Si bien la misma tiene componentes financieros, económicos y sociales, que abordaremos en el próximo apartado, nos interesa la focalización en sus aspectos institucionales, y particularmente en cómo impacta en el sistema de partidos¹.

Según varios autores (Calvo y Escolar, 2005; Abal Medina y Ratto, 2011; Gervasoni, 2011), desde el retorno democrático en 1983, el sistema de partidos nacional experimentó un cambio, “pasando de una coordinación nacional de tendencia bipartidista, a diversas formas de coordinación partidaria subnacional, que no responden necesariamente a formatos bipartidistas” (Abal Medina, 2011:13). En otros términos, sufre un proceso de *territorialización* o *desnacionalización*, reconfigurándose en distintas claves en el plano subnacional. Según el mismo autor, la tendencia a una mayor desnacionalización “alcanzó su grado máximo a fines de los años noventa debido a las transformaciones del Estado hacia una mayor descentralización que se dieron en

1- Seguiremos a Nohlen en su definición de sistema de partidos, al conceptualizarlo como el conjunto de partidos que existen en un determinado Estado y sus elementos estructurales: la cantidad de partidos, su tamaño, las relaciones que tienen entre sí y sus ubicaciones ideológicas y estratégicas. Estos elementos determinan las relaciones que estos sostienen con el medio, la base social y el sistema político. De acuerdo con el autor, la definición se concentra principalmente en la génesis, estructura y función o capacidad funcional de los partidos (Nohlen, Dieter, 1994: 39-40).

esos años, y reforzada por la crisis fiscal y política en general que se dio entre 2001 y 2002”.

En ese marco, en Misiones podemos reconocer que durante el período señalado, los partidos Justicialista y Radical vivirán momentos de escisiones y realineamientos, e inclusive se producirá el surgimiento de nuevas fuerzas políticas; datos que repercutirán en el funcionamiento de los bloques en la Legislatura Provincial. Indagar respecto de dichos cambios nos permitirá delinear los nuevos contornos que adquiere el sistema político misionero y caracterizar los modos en que los legisladores desempeñaron sus roles en contextos como los señalados.

LA CRISIS DEL 2001 EN EL ESCENARIO NACIONAL

Diciembre de 2001 marcó un punto de inflexión en la política argentina. Por un lado, porque la salida anticipada del gobierno de Fernando de la Rúa el 20 de diciembre representó un abrupto final al proyecto institucional-progresista de la *Alianza para el Trabajo, la Educación y la Justicia*. La amplia legitimidad inicial² se comenzó a erosionar rápidamente con la renuncia del vicepresidente Álvarez -motivada por el cambio de gabinete dispuesto por el presidente y las denuncias de corrupción en el Senado de la Nación- apenas un año después de haber ganado las elecciones; y se vio agravada luego por la pérdida de las elecciones de renovación legislativa de octubre de ese año, que despojaron al gobierno de De la Rúa de la mayoría parlamentaria en la cámara baja. Pero fueron los estallidos ciudadanos los que le quitaron el poco apoyo popular que aún conservaba. En palabras de Cheresky (2006: 17) “La amenaza para los presidentes en caída de popularidad ha sido, pues, la calle”.

2- En las elecciones presidenciales del mes de octubre del año 1999, la fórmula presidencial de la Alianza, conformada por Fernando de la Rúa y Carlos “Chacho” Álvarez obtuvo el 48,5% de los sufragios, que les permitió acceder a la Presidencia y vicepresidencia de la Nación. Esta colación política estaba integrada por la Unión Cívica Radical, el FREPASO, Movimiento de Integración y Desarrollo, Demócrata Progresista, Intransigente, Socialista Democrático, Socialista Popular, Demócrata Cristiano, Frente Grande y partidos de distrito.

Por otro lado, la crisis de 2001 representó “...el colapso del régimen socioeconómico centrado en el mercado que las reformas neoliberales habían logrado imponer apenas una década antes” (Iazzetta, 2007: 159). En efecto, medidas tales como el ajuste sobre el salario de los trabajadores, el blindaje financiero y megacanje de la deuda externa, la emisión de bonos de emergencia para responder a la escasez de divisas en las provincias y la incautación de los ahorros conocida como “corralito financiero”, fueron indicadores del intento de sostener la continuidad de políticas neoliberales que desencadenaron la crisis del 2001. En ese sentido, el 19 y 20 de diciembre representan el punto más alto de la protesta social, que venía escalando desde principios de los '90 cuando se puso en marcha la reforma del Estado. La combinación de ambos factores contribuyó a agravar la crisis del régimen socioeconómico.

En definitiva, el fin de la experiencia de la Alianza estuvo vinculado a la ruptura del contrato electoral que había llevado a esta coalición al poder. Esto es así porque tanto las medidas económicas que perjudicaban directamente a su principal soporte electoral -los sectores medios-, como el incumplimiento de sus promesas de campaña, fuertemente centradas en la lucha contra la corrupción, derivaron en una pérdida de legitimidad de ejercicio, que imposibilitaron al presidente continuar en el cargo. Al mismo tiempo, la disolución de esta coalición política marcó una reconfiguración del sistema de partidos, como consecuencia de la crisis de representación y el descrédito de las instituciones, sintetizado en la expresión “¡Que se vayan todos, que no quede ni uno solo!”.

En suma, como sostienen Freibrun y González Carvajal (2007:102) “el 19 y 20 de diciembre opera como un momento de condensación de diferentes expresiones de descontento colectivo que significaron un momento de ruptura con el orden político, económico, social e ideológico”. A pesar de este escenario de crisis, lo nuevo para la política argentina es haber evitado la salida pretoriana³, respetando los supuestos constitucionales previstos para el caso de acefalía.

3- Se entiende por pretorianismo a “una comunidad política en la cual la ausencia de instituciones políticas aceptadas para mediar en los conflictos de interés entre las fuerzas sociales, abre la puerta a la violencia”. Los grupos de interés “se enfrentan desnudamente en la arena política con los medios que les son propios [...] los militares

Así, la asamblea legislativa fue la encargada de designar al presidente que completaría el truncado mandato de la fórmula aliancista y tendría a su cargo la elaboración de medidas para encauzar al país hacia un camino de pacificación. Luego del paso transitorio por el poder de tres presidentes⁴, es designado Eduardo Duhalde al frente del Poder Ejecutivo Nacional el 2 de enero de 2002.

Al asumir este nuevo gobierno se propuso “reconstruir la auto-
ridad política e institucional, garantizar la paz y sentar las bases para el cambio del modelo económico y social”⁵, objetivos que logró parcialmente a lo largo de sus dieciséis meses de gestión. La incorporación de Roberto Lavagna al frente del Ministerio de Economía de la Nación (abril de 2002) contribuyó a forjar una política económica productivista que permitió paulatinamente ir recuperando el crédito externo, la producción industrial y las exportaciones, beneficiadas por la devaluación del peso, medidas que luego fueron profundizadas por la gestión de Néstor Kirchner, iniciada el 25 de mayo de 2003⁶. No obstante, la recuperación de la situación social -esto es, de la población en situación de pobreza e indigencia⁷- demandó un camino más largo y complejo.

El mandato de Duhalde estaba fijado hasta el 10 de diciembre de 2003, pero este decidió adelantar las elecciones para el 27 de abril de ese año. Estos comicios tuvieron dos particularidades: en primer lugar ninguno de los principales candidatos se postulaba usando las etiquetas partidarias tradicionales; en segundo lugar, el resultado de la contienda arrojó una distribución del 91% de los votos repartida de

protagonizan golpes de estado, los sindicatos hacen huelga, los estudiantes protestan” (Huntington, [1968] 1997: 177-179).

4- Se trata del Presidente Provisional del Senado, Federico Ramón Puerta (21-23 de diciembre); de Adolfo Rodríguez Saá, elegido por la Asamblea Legislativa del 23 de diciembre, quien renuncia el 30 de diciembre, y del presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Camaño (31 diciembre 1º enero de 2002). Una nueva Asamblea Legislativa designa como nuevo presidente a Eduardo Alberto Duhalde, senador por la provincia de Buenos Aires (Presidente entre 2/01/2002 hasta el 25/05/2003).

5- Discurso ante la Asamblea Legislativa (2/02/2002).

6- Luego de la caída registrada en 2002 del 10,9% del PIB, dio paso a un crecimiento del 5% en el primer trimestre de 2003.

7- En el año 2002, según datos del INDEC y de CEPAL Argentina, se estimaban que de los 36.260.130 habitantes, cerca de 18.479.000 eran pobres, de los cuales 9.180.000 eran indigentes. Es decir, el 50% de la población argentina se hallaba por debajo de la línea de pobreza y el 25% debajo de la línea de indigencia.

modo casi equitativo en cinco fórmulas electorales, ubicadas entre un umbral del 14% y un máximo del 24% de las adhesiones.

A pesar de ello, lo que no cambió fue que la elección se disputó entre candidatos cuyos orígenes provenían de los dos partidos mayoritarios de la Argentina: el PJ y la UCR. En efecto, Carlos Menem, Néstor Kirchner⁸ y Adolfo Rodríguez Saá, todos dirigentes justicialistas, fueron autorizados por el congreso de ese Partido a no pasar por elecciones internas y poder presentar las tres candidaturas de forma simultánea en las elecciones generales a través del denominado “sistema de neolemas”⁹. Desde el otro lado del arco político, entre los que obtuvieron un número significativo de votos, tanto Elisa Carrió como Ricardo López Murphy, aun cuando sus postulaciones se impulsaban desde otras plataformas partidarias, ambos procedían del radicalismo.

La contienda electoral del 27 de abril de 2003 arrojó el siguiente resultado: Carlos Menem por la Alianza Frente por la Lealtad, 24,45% de los votos, seguido por Néstor Kirchner (Frente para la Victoria) con el 22,24%; luego Ricardo López Murphy por la Alianza Movimiento Federal para Recrear el Crecimiento obtuvo 16,37%, Adolfo Rodríguez Saá por el Frente Movimiento Popular Unión y Libertad 14,11% y Elisa Carrió 14,05%. Tal como puede constatarse, ninguno de los candidatos alcanzó el 45% -o el 40% y una diferencia de diez puntos porcentuales en relación con el segundo- de los votos requerido por la

8- Solo tres meses antes de las elecciones, el presidente en ejercicio Eduardo Duhalde, luego de haber fracasado en promover a otros candidatos, le dio su respaldo e hizo de él el candidato oficialista. Para reforzar su imagen poco conocida en el ámbito nacional, se movilizó el aparato peronista bonaerense, para inclinar el voto del electorado tradicional de esa pertenencia, y por otro lado se anunció la continuidad en sus funciones, en caso de victoria del candidato oficialista, del ya ministro de economía Roberto Lavagna, con popularidad en ascenso en los sectores medios urbanos (Cheresky, 2006).

9- “La crisis de los partidos tradicionales generó incentivos para que los dirigentes políticos crearan y registrarán “partidos-comodín”, que resultan funcionales para presentar candidaturas por fuera de las estructuras tradicionales del partido; o sirven, por ejemplo, como carta de negociación al momento de conformar alianzas. Pero además esos “partidos-comodín” permiten que un mismo partido presente más de una candidatura o que se acumulen votos sin necesidad de discutir en una interna las candidaturas. Eso fue lo que hizo el Justicialismo cuando, con la bendición de la jueza Servini de Cubría, presentó tres candidatos presidenciales, ninguno de los cuales usó el rótulo del Justicialismo, sino el nombre de alianzas entre partidos registrados, pero desconocidos” (Ferreira Rubio, El Economista del 13-4-2007).

Constitución para definir el ganador en la primera vuelta electoral, de modo que la elección debía definirse en un *ballotage*. Poco antes de concretarse, el primer contendiente desistió de presentarse y Néstor Kirchner se consagró como Presidente.

Se inauguró entonces una etapa de continuidad del modelo económico iniciado por su antecesor Eduardo Duhalde¹⁰, y paralelamente se encaró la reconstrucción de la institución presidencial y del liderazgo político. De este modo, “Néstor Kirchner se instaló como líder por su acción de gobierno, configurando una imagen de representación del pueblo sustentada en una relación directa con la ciudadanía” (Chereshky, 2006:29).

Los principales ejes de su gestión estuvieron signados por el afianzamiento de la estabilización de la economía y la inauguración de un período de crecimiento con superávit fiscal. Ello se produjo conjuntamente con una reestructuración de la deuda externa con los organismos multilaterales de crédito. Además, se llevó adelante una política de derechos humanos que incluyó el reinicio de los juicios a los altos mandos de las Fuerzas Armadas, poniendo fin a las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Asimismo, impulsó una recomposición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, órgano fuertemente cuestionado por las vinculaciones con el poder político durante los años ‘90, convocando a prestigiosos juristas de reconocimiento internacional para su integración.

LA SITUACIÓN ECONÓMICO-SOCIAL EN LA PROVINCIA DE MISIONES

En el ámbito provincial se constata también una grave situación económica y social durante el período que nos ocupa. Hacia el año 2002, según datos del INDEC, el 66% de la población de Posadas, capital de la Provincia de Misiones, estaba por debajo de la línea de pobreza; de la cual el 32% era indigente y aproximadamente el 80% de los niños vivía en un hogar considerado pobre. A esta situación se llega como consecuencia del impacto de la devaluación y la inflación, la circunstancia crítica de los productores rurales por los bajos precios de los principales productos del agro y de la implementación de políticas de

10- Una señal de esta continuidad es la confirmación del mismo Ministro de Economía del gobierno de Duhalde, Roberto Lavagna.

ajuste, tales como el doble descuento forzoso realizado sobre los sueldos de los trabajadores estatales¹¹. Este panorama es corroborado por testimonios de actores políticos provinciales:

...La parte comercial, que es un poco el motor que mueve toda la economía, estaba desactivada porque la gente compraba enfrente¹². En el sector rural, el peronismo había desarmado todo el negocio de la yerba mate [durante los años '90]; el gobernador Puerta liberó los cupos de producción, entonces, como ocurre siempre, los grandes se quedaron con todo y los chicos no tenían ninguna posibilidad, hablando de la colonia, no? Los precios no existían, el grande plantaba 1.500, 3.000 hectáreas y el chico plantaba 5. A la situación de la yerba mate se sumó el té, que es un producto de exportación y con el 1 a 1 no convenía exportar. En ese momento la convertibilidad favorecía la importación, nadie exportaba. Entonces, la yerba mate estaba destruida, el té estaba destruido, la actividad forestal que también se dejó de exportar... En fin, todo lo que era la actividad productiva de acá estaba por el suelo, bueno, en ese contexto de gran caída en la actividad económica de la provincia, aparece la crisis nacional que nos termina de fundir a todos... (Enrique De Arcechea).

... En ese momento atravesábamos una situación muy crítica, una crisis terminal de la república, donde había ajustes, sinceramiento de la economía luego del dólar fuerte, era una crisis desastrosa. Se vivía el día a día, se sobrevivía... (Diego Sartori).

Tal situación desencadenaría un escenario de alta conflictividad social, cuyas manifestaciones más significativas fueron la instalación de la denominada “carpa docente” en la plaza 9 de Julio (año 2000), el “tractorazo” de productores rurales (año 2001)¹³ y las movilizaciones

11- Desde el año 1995 en Misiones se había implementado el Impuesto Solidario de Emergencia a los Sueldos (Ley 3201) a partir de los \$700, luego modificado por la Ley 3.310 (1996) que instituía el Impuesto Extraordinario y Transitorio de Emergencia a los sueldos (IETE). Este establecía una escala de descuentos que iban del 7 al 21%. A partir del año 2000 a este descuento se le agregó el 13% que el Gobierno Nacional implementó sobre los salarios de los trabajadores estatales nacionales. Misiones fue una de las pocas provincias que adoptó esta medida y la única que lo hizo manteniendo su propio descuento a los sueldos.

12- El entrevistado hace referencia a los países vecinos, Brasil y Paraguay. Recordemos que la provincia de Misiones tiene el 90% de sus fronteras con estos dos países y solo un 10% de su territorio linda con una provincia argentina, Corrientes.

13- Los colonos provenientes del interior de la provincia ocuparon con sus tractores la plaza 9 de julio desde junio a septiembre de ese año (ver diarios digitales

efectuadas por los relocalizados por la Represa Yacyretá, disconformes con las indemnizaciones que habían recibido por parte de dicha entidad.

Frente a esta realidad, desde el Estado Nacional se trazaron políticas sociales con el propósito de dar respuesta a los sectores más desfavorecidos por el impacto de la crisis, y se implementaron programas sociales tales como el Plan Jefes y Jefas de Hogar para desocupados y planes alimentarios de emergencia social, entre otros, que tuvieron amplia cobertura a lo largo de todo el territorio nacional y también en el ámbito de nuestra provincia.

Por otra parte, la recuperación de variables macroeconómicas iniciada a nivel nacional con las medidas de corte productivista del gobierno del Presidente Duhalde también impactó positivamente en la provincia y a partir de la salida de la convertibilidad se comienza a constatar un incremento de las exportaciones, particularmente del sector forestoindustrial.

“La devaluación experimentada por nuestro país a comienzos del año 2002 provocó dos efectos económicos simultáneos: por un lado, la sustitución de importaciones que impulsó el aumento de la producción para abastecer el mercado interno; y por el otro, la mayor competitividad de los productos argentinos en el exterior que permitió incrementar la producción para exportar. Así, las mejores condiciones de exportación, la utilización de capacidad industrial ociosa y la apertura de nuevas industrias y mercados, provocaron un aumento en el nivel de consumo de rollizos en el año 2002 con respecto al año 2001. Esto fue posible porque durante la década del ‘90 buena parte de la industria pudo equiparse con tecnología adecuada. Consecuentemente durante los años 2003 y 2004 hubo una fuerte recuperación del consumo de madera por parte de la foresto industria y un aumento de las exportaciones” (Farabollini y otros, 2009: 45-46).

En suma, en los aspectos sociales y económicos, la provincia se caracteriza por una alta permeabilidad a las políticas nacionales, tanto en los momentos de caída de dichos indicadores, como en etapas de recuperación de las tasas de crecimiento. Sin embargo, en tanto provincia periférica y de fuerte dependencia del sector primario, ostenta parámetros de bienestar económico y social significativamente inferiores a la media nacional.

EL IMPACTO DE LA CRISIS NACIONAL Y PROVINCIAL EN EL SISTEMA DE PARTIDOS MISIONERO

Durante el período de análisis, el Poder Ejecutivo Provincial se hallaba en manos del Partido Justicialista. La fórmula Carlos Rovira-Mercedes Oviedo se había impuesto en las elecciones de septiembre de 1999 por el 52,37% de los votos, siendo Misiones uno de los pocos distritos del país en que perdió la coalición aliancista De la Rúa-Álvarez en la contienda nacional de octubre de ese año.

En lo que respecta al Poder Legislativo, los cuarenta escaños que componen la Cámara de Representantes se integraron de la siguiente manera: veinte bancas del Frente encabezado por el Justicialismo, dieciocho de la Alianza¹⁴, una por parte del partido provincial MAP y otra por el Frente de la Gente, expresión que representaba al Frente Grande en la provincia.

En cuanto al sistema de partidos, Misiones se caracterizaba por tener una estructura bipartidista, cuyas principales fuerzas protagonistas eran el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, con predominancia del primero.

En el marco de la dinámica provincial que adquiere la política de partidos, entre 1983 y 2001, Misiones puede caracterizarse como un sistema de partido predominante, pues el Peronismo gana siete elecciones legislativas sucesivas y se halla en ejercicio del Poder Ejecutivo por cuatro mandatos consecutivos. Sartori (1980) define este sistema como aquel “de más de un partido, en el que la rotación no ocurre en la práctica”; es decir, el mismo partido gana a lo largo del tiempo, al menos por tres períodos consecutivos, una mayoría absoluta de escaños. Si bien las mayorías logradas por el Justicialismo son ajustadas, en ningún caso sus votos se encuentran por debajo del 47% y en todos los casos obtiene entre el 50 y el 55% de las bancas en juego. En el marco de esta tipología, el sistema de partido predominante es un tipo, no una clase. Consecuentemente, se puede hallar tanto en formatos multipartidistas como bipartidistas. En el caso de la provincia de Misiones, nos hallamos ante un sistema de partido predominante con formato bipartidista (Martín, 2009).

14- La Alianza se conformó entre la UCR como fuerza mayoritaria, junto al MID, al Partido Socialista Popular, al Partido Intransigente, el Frente Grande y el Movimiento Amplio de Unidad.

La onda expansiva que causó la crisis en el seno de la Alianza en el orden nacional a partir del 2001 y “en alguna medida también, el creciente faccionalismo del PJ, abrieron las puertas a una mayor heterogeneidad política territorial. La literatura académica ha estudiado el tema bajo el nombre de ‘territorialización’ o ‘desnacionalización’”¹⁵ (Gervasoni, 2011:125) del sistema de partidos. Esto dio lugar a nuevas y diferentes configuraciones en las provincias.

En nuestro caso de estudio también se constatará la desmembración de los socios de la coalición aliancista, pero el impacto más notable será el surgimiento de una nueva fuerza política, el Frente Renovador (FR), a mediados de 2003¹⁶. Constituido por dirigentes que se separan de los partidos peronista y radical, bajo el liderazgo del entonces gobernador Carlos Rovira, proveniente del PJ y de Maurice Closs, presidente del Comité Provincial de la UCR, el FR pasará a ocupar un rol significativo en la política misionera, que se mantiene hasta la actualidad.

La aparición de este nuevo espacio nos lleva a poner el foco en el funcionamiento y la organización de los partidos tradicionales, ya que durante los años previos a nuestra etapa de análisis, estos sufrieron significativas transformaciones. En sus orígenes caracterizados como partidos de masas, tanto el PJ como la UCR fueron tornando hacia formatos tipo *catch-all* (atrapa-todo) o profesional-electorales (Kirchheimer, 1966; Panebianco, 1990).

En estas nuevas circunstancias, el proceso político comienza a incorporar modernas herramientas del marketing, que se utilizan para el diseño de la imagen de los candidatos. Las encuestas de opinión pública cobran singular importancia a la hora de definir los posicionamientos que asumen los políticos en cuestiones relevantes para la ciudadanía. Asimismo, se profesionalizan las campañas a partir de la incorporación de asesores comunicacionales, politólogos, sociólogos, semiólogos, psicólogos y publicistas que buscan presentar de manera persuasiva al candidato, de acuerdo con las supuestas conveniencias de la coyuntura. Los medios de comunicación se convierten en la arena donde se dirimen gran parte de las disputas electorales. El nuevo tipo

15- Calvo y Escolar, 2005; Jones y Mainwaring, 2003, entre otros.

16- En las elecciones a gobernador (septiembre de 2003) proponen la reelección de Rovira, quien triunfa ampliamente. El FR obtiene el 46,41% de los votos; el PJ 32,40% y la UCR el 13,12%.

de elector, alejado cada vez más de las estructuras ideológicas partidarias, evidencia una creciente volatilidad en sus preferencias políticas, y los partidos buscan llegar a él de modo distinto al tradicional.

En lo que se refiere a la Unión Cívica Radical, las razones que explican la fuga de dirigentes hacia otros espacios, particularmente al FR, se relacionan no solo con el impacto de la crisis del 2001 y la consecuente escasez de perspectiva electoral en 2003, sino también con cuestiones vinculadas al manejo interno y de recambio dirigenal al interior del partido, entre otros motivos.

Así por ejemplo, para Luis Giuliani¹⁷ y Enrique de Arrechea¹⁸ las causas del surgimiento del FR se centran en el impacto de la crisis institucional del 2001:

... Caído el gobierno de la Alianza el golpe para la Unión Cívica Radical fue muy fuerte, porque en realidad se lleva puesto al radicalismo y no a los otros partidos que la conformaban, porque quien gobernaba era De la Rúa... Recuerdo, que había una discusión muy fuerte en el Partido, si se hacía una alianza con Galeano¹⁹, que era un sector que venía creciendo mucho, un partido provincial. La discusión era con quien realizar la alianza... había quienes estaban dispuestos a cualquier costo con tal de llegar...

Hasta que en una reunión partidaria maratónica²⁰, se produce realmente esta decisión partidaria, que en realidad, se gestó con mucha anterioridad, y de 17 miembros del Comité Provincia, quedaron 5 miembros solamente que no convalidaron la alianza con Rovira. Ese fue el quiebre, que es la conformación de la Renovación. Los que creyeron en esta alianza con Rovira, **creían que esa iba a ser la manera de llegar al poder** y cambiar la realidad de la provincia. Porque el radicalismo no tenía posibilidades de ganar las elecciones y una alianza sí lo posibilitaría..." (Luis Giuliani).

...a la UCR con el tema de De la Rúa se le cae el partido por la cabeza, desaparece de la escena. Uno no podía decir que era radical porque la gente te insultaba. Andá a decirle a la gente que estaba golpeando los bancos o a los que estaban haciendo reclamos que vos eras del radicalismo, te mataban...

17- Diputado provincial por la Alianza, de extracción radical, que permaneció en el centenario partido.

18- Diputado provincial por la Alianza, de extracción radical, que migra al bloque del ARI en el año 2002.

19- El entrevistado hace referencia a Jorge Galeano, presidente del Partido Movimiento de Acción Popular (MAP).

20- Tuvo lugar el 19 de junio de 2003.

Entonces se cierra el partido, y todo el mundo se queda en sus casas, nadie habla. **Y aparece esta oferta de seguir en la política, mimetizado con otro partido político**, y qué es lo que había que hacer? Simplemente apoyarlo a Maurice Closs, que era un muchacho que venía de las filas del radicalismo, o sea que se le facilita al radicalismo subirse a la Renovación porque era un chico que venía de la Juventud Radical, que tenía orígenes radicales y que se le ofrecía gratis la gobernación²¹. Entonces el radicalismo dice bueno, me subo. Y ahí el radicalismo se sube, pero tampoco se sube por una cuestión ideológica de un espacio nuevo, de los sectores... se sube porque le convenía. O sea, en última instancia, la Renovación es la síntesis de dos conveniencias, la de Carlos Rovira que queda afuera y la del radicalismo que queda afuera. Entonces se juntan todos los que quedaban al margen, crearon un partido al que trajeron a independientes, peronistas, radicales y se quedaron con la provincia. Esa es la verdad... (Enrique De Arrechea).

Los testimonios sugieren que los motivos de la ruptura en el centenario partido y la salida de varios dirigentes para conformar el FR, estaban vinculados a una estrategia para llegar al gobierno provincial, al que el radicalismo no accedía desde el año 1987. Sin embargo, para otros miembros de esa bancada, la escisión se basó en otras cuestiones, tales como la falta de oportunidades de desarrollo de carreras políticas ascendentes, porque el partido continuaba bajo el liderazgo de quienes lo habían llevado a la crisis del 2001.

No hubo recambios generacionales. Si bien hubo en lo formal, no hubo en lo real. Dirigentes que para permanecer buscaron siempre desunir a la generación que seguía, que era nuestra generación. Y en aquel momento las circunstancias se dieron para que Maurice Closs sea el presidente del partido, hasta ahí fue lo formal, pero había dirigentes que seguían manejando al partido: Mario Losada, Cacho Barrios Arrechea y Tulo Llamosas. Yo veía que el partido seguía sin un cambio de idea estructural, modernizada y con dirigentes que pudieran acompañar el proceso de cambio de generación, pero que no eran siempre protagonistas. Y creo que eso fue lo que provoca el quiebre de dirigentes del partido hacia la Renovación, la oportunidad de gente más joven, por lo menos de los actores principales de la conformación de la Renovación, la posibilidad de hacer una coalición electoral exitosa. Hubo mucho debate dentro del partido, principal-

21- El entrevistado aquí hace referencia al pacto entre Rovira y Closs, según el cual ante el apoyo a su reelección en el 2003, a cambio en 2007 facilitaría el acceso a la gobernación de este último.

mente se cuestionaba por qué la UCR no integraba la fórmula electoral [...] porque muchos radicales estábamos a favor de la alianza, pero no coincidíamos con la conformación de la fórmula, creíamos que alguien de la UCR debía integrarla, y por eso no aceptamos el Frente Renovador... (Luis Losada²²).

Una mirada más optimista de este nuevo espacio se expresa en la siguiente referencia, de una legisladora que abandona el bloque de la Alianza para conformar el del FR.

Hubo un momento de inflexión, donde fue que se formó la Renovación, que fue un cambio a partir de uno mismo [sic]... la renovación me hizo mirar hacia fuera, ver que los que éramos radicales no éramos tan buenos ni los que eran peronistas eran tan malos. Era un **cambio en la política misma**, donde había que trabajar para la gente y dejar de pelear por las cosas internas... (Miriam Bosch²³).

En suma, el impacto de la crisis partidaria provocada por la salida de De la Rúa de la presidencia, que lo alejaban de la posibilidad de acceder al poder tanto en la Nación como en la Provincia, sumado a la falta de renovación dirigenzial, como argumentos principales, abonaron el terreno para que varios miembros del Radicalismo decidieran abandonar el partido y conformar el FR junto a sectores del Peronismo.

Por su parte, en la estructura del Partido Justicialista -aunque por razones distintas- también se producían pugnas internas cada vez más agudas y difíciles de controlar por la dirigenzia partidaria. En efecto, luego de diecisiete años en que la conducción del partido correspondiera a la línea interna Afirmación Peronista, bajo el liderazgo de Julio César Humada (1983-2000), su predominio finaliza en 1999. En ese año el gobernador Ramón Puerta²⁴ abandona esta línea interna y conforma la corriente Unión para el Cambio, que gana las internas partidarias del 7 de marzo, y postula a Carlos Rovira y Mercedes Oviedo,

22- Diputado provincial por la Alianza, de extracción radical, que permaneció en el centenario partido.

23- Diputada provincial por la Alianza, de extracción radical, que se sumó a la Renovación.

24- Con ello Puerta pone fin a una etapa de “convivencia y reparto del poder con Humada”, que había sido característico de sus dos mandatos como gobernador (1991-1995 y 1995-1999). Durante toda esa etapa, las nominaciones a las listas de candidatos a diputados y los cargos de conducción del Poder Ejecutivo se decidían en una “mesa chica” que conducían ambos líderes.

como fórmula del PJ para la gobernación, quienes obtienen el triunfo en la elección general de septiembre.

La influencia de Puerta como conductor de la nueva línea fue creciendo a partir de entonces y se extendió a la conformación del gabinete de Rovira, en el cual la mayor parte de los funcionarios le respondían de manera directa. Un año más tarde, su acumulación de poder lo llevaría a obtener la presidencia del Partido Justicialista y ganar las elecciones legislativas en 2001, accediendo a una banca en el Senado de la Nación²⁵.

Mientras tanto, el gobernador Rovira veía con recelo la presencia de tantos dirigentes *puertistas* en su gabinete y pretendía restringir esa injerencia para un eventual segundo mandato, mientras buscaba apoyo para su reelección. En ese afán por conseguirlo, ante la dificultad de un acuerdo más equilibrado con Puerta y a raíz de su escaso liderazgo partidario -según testimonios registrados- crea la Renovación.

El quiebre se dio motivado por la reelección de Rovira como gobernador de la Provincia. Rovira era el gobernador y quería postularse a un período más, y Puerta quería volver a ser candidato, entonces se generó un acuerdo entre dirigentes, entre Rovira del PJ y Closs de la UCR, y **conformaron una Sociedad Anónima para gobernar a esta provincia**. Fue un acuerdo meramente de coyuntura política, con el propósito de Rovira de mantenerse en el poder, y de los radicales de llegar al poder (Luis Viana).

Para los miembros de partidos de la oposición, la separación que se produjo en el seno del peronismo misionero tiene que ver con razones vinculadas a la puja entre liderazgos, difíciles de procesar en un partido con un alto nivel de verticalismo.

...el Justicialismo viene de una concentración del poder de quienes estaban dirigiendo el Partido. El peronismo se quiebra por el poder hegemónico de Puerta y su soberbia [...] Rovira, sabiendo que no era el candidato a la gobernación, busca una alianza por fuera del PJ (Luis Giuliani).

...para mí, Puerta instaló lo que yo llamo el caciquismo político en la provincia de Misiones (Carlos Esperanza).

25- A su vez esta situación lo llevaría a ocupar unos meses más tarde la Presidencia Provisional del Senado y acceder a la Presidencia de la Nación por espacio de 48 hs. luego de la renuncia de De la Rúa. Su intervención se limitó a convocar a la Asamblea Legislativa que eligió al sucesor del presidente, situación a la que ya hemos hecho referencia en apartados anteriores.

Yo creo que fue el agotamiento dirigencial, no tengo ninguna duda, porque lo venía anunciando cuando creé el M.A.P.... fue la crónica de una muerte anunciada; ya en el '94 yo venía diciendo que iba a pasar eso y pasó por el agotamiento de las estructuras y por la incapacidad de las dirigencias de generar alternativas (Jorge Galeano).

Otras fuentes consultadas²⁶ señalan que Puerta no tenía intenciones de volver a postularse como candidato a la gobernación, puesto que su figura había cobrado relevancia nacional. Desde esta mirada, su manifestación pública de postularse puede leerse como una amenaza para obligar a Rovira a “bajar sus pretensiones y permitir colocar el ochenta por ciento del gabinete, como en la primera gestión”. Más aún, para algunos, el real detonante de la ruptura entre Puerta y Rovira en el año 2003, fue la discusión acerca del reparto de las denominadas “cajas de la política”²⁷ en un eventual segundo mandato. Particularmente en las decisiones sobre el manejo de la obra pública, a la que el gobernador otorgaba gran importancia y aceptaba poca injerencia respecto de las contrataciones²⁸, circunstancia que provocó muchos roces entre los “socios” de este proyecto político.

Finalmente, no se puede dejar de señalar que la ruptura entre Puerta y Rovira se ve alimentada por un marco de realineamientos en el Peronismo nacional, luego del triunfo de Néstor Kirchner en las elecciones de abril de 2003. Mientras Puerta quedó alineado a Carlos Menem, posiblemente por razones de afinidad ideológica y de lealtades largamente construidas durante el tiempo en que uno gobernaba la provincia y el otro la nación; Rovira apoyó al ganador²⁹, circunstan-

26- Nos basamos en entrevistas a dirigentes que ocupaban lugares importantes en el equipo de toma de decisiones del Senador Puerta, pero que solicitaron expresamente que sus nombres no fueran mencionados.

27- Se consideran “cajas de la política” a reparticiones tales como la Dirección Provincial de Vialidad, el Instituto Provincial de la Vivienda (IPRODHA), la Subsecretaría de Obras Públicas, las Unidades Ejecutoras, el Instituto de Previsión Social y el Instituto Provincial de Lotería y Casinos.

28- Gran parte de las obras públicas durante el primer mandato de Rovira fueron adjudicadas a la empresa constructora de su suegro, Nelson Spotorno. Algunas de estas contrataciones motivaron las denuncias penales al gobernador por parte del Presidente de la Cámara de Representantes, Luis Viana.

29- El apoyo que Rovira le dio a Kirchner fue manifestado luego de que Duhalde le diera públicamente su respaldo. Si el apoyo de Puerta a Menem puede inscribirse en un campo de afinidades ideológicas, no puede realizarse una analogía en el respaldo

cia que le permitió, inesperadamente, sumar un aliado de peso para fortalecer sus objetivos reeleccionistas, y animarse a la ruptura con su antiguo jefe político.

Desde una perspectiva más global, puede señalarse que las razones del quiebre de los dos partidos no deben rastrearse en el campo de lo ideológico, sino en las conveniencias coyunturales acerca del manejo del poder, inscriptas en una preponderancia creciente del poder económico en el ámbito político, que se venía extendiendo desde los años '90. Los siguientes testimonios aportan elementos en ese sentido.

Y yo creo que fue una puja de poder... el poder político se subordinó al poder económico, entonces al quedar totalmente subordinado, las fuerzas se fueron constituyendo, a partir de las demandas, de las necesidades de los proyectos económicos. O sea que para mí no ha existido una diferencia ideológica o una postura política diferente. Qué diferencia hay entre Puerta y Rovira? Qué diferencia hay entre Closs y Rovira? No hay ideologismo, se acabaron las ideologías... El día antes de que se anunciara la Renovación, Closs estuvo sentado acá al lado conmigo, junto a Balero Torres y otros dos o tres más. Vinieron a ofrecerme lo que yo quisiera, desde la candidatura a vice gobernador, a diputado nacional... Porque en ese momento yo estaba en el ARI, la Carrió tenía todavía un peso importante a nivel nacional, y Carrió era mi as de espada. Entonces ellos vinieron a buscar el as de espada, no porque les interesara mi persona, sino que les interesaba que yo les diera a Carrió, para que ella viniera a hacer campaña acá. En ese momento creo que estaba Andersen como candidato a gobernador por los radicales y me ofrecían a mí la vice gobernación o la diputación nacional, y yo me acuerdo que les dije: a mí no me interesa ningún cargo, yo lo único que quiero es que debatamos políticas, que debatamos un proyecto, qué modelo de provincia pretenden ustedes y qué modelo de provincia pretendo yo. Yo tengo claro lo que tiene que tener esta provincia...y me miraban como si yo les estuviera hablando en japonés, más o menos, y se fueron. Y al otro día,

de Rovira a Kirchner, puesto que tanto en su gestión al frente de la Municipalidad de Posadas (1995-1999) como durante su primera gobernación (1999-2003), las políticas implementadas eran de neto corte neoliberal. Aún cuando su proyecto queda asociado a la idea de "transversalidad" que el propio Kirchner implementa poco después en la Nación, su alineamiento más probablemente se explique porque constituyó una oportunidad para lograr la conformación de su propio espacio de poder y continuar al frente del poder político provincial.

apareció Closs con Rovira. La renovación se formó por intereses personales, sin tener proyecto³⁰ (Carlos Esperanza).

En la provincia existe una concepción de la política como subordinada al poder económico y no como una herramienta de transformación social (Luis Viana).

Como síntesis de este apartado, podemos advertir que el surgimiento de la Renovación y las divisiones que tuvieron lugar al interior de los partidos tradicionales, obedece a una sumatoria de factores que deben considerarse en forma conjunta, y por el momento no estamos en condiciones de afirmar relaciones de causalidad. Lo que no nos cabe duda es que la crisis reconfiguró el sistema de partidos misionero y al presente no se exhiben indicadores de volver a restaurar el formato que tuvo hasta 2001.

LA RECONFIGURACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Como señalamos anteriormente, hasta el año 2001 Misiones tenía un sistema de partido predominante³¹ con formato bipartidista, con una distribución de bancas repartidas casi exclusivamente entre radicales y peronistas. Efectivamente, en las elecciones de 1999 (Tabla N° 1), el Frente para el Cambio -nombre con el que se presenta a elecciones el Partido Justicialista- y la Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, cuyo principal partido era la UCR³², concentraron la totalidad de las bancas en juego, tal como se observa en la Tabla N° 1. Mientras que en las de 2001 (Tabla N° 2), si bien hay mayor dispersión, el formato no parece sufrir mayores alteraciones: a los justicialistas le correspondieron 9 bancas, otras 9 a la Alianza, una al partido provincial MAP y otra al Frente de la Gente (expresión electoral del Frente Grande).

30- Resaltado nuestro.

31- El Justicialismo ejerció ese predominio entre los años 1987-2001/2003.

32- La UCR se presenta a las elecciones de 1999 y 2001, conformando la Alianza junto al MID, al Partido Socialista Popular, al Partido Intransigente y el Movimiento Amplio de Unidad. La UCR ubica la mayor parte de los integrantes de la lista, mientras los partidos minoritarios ingresan tres diputados entre las dos elecciones.

Tabla N° 1: Resultados electorales 1999 y distribución de bancas

Lista	Votos	Bancas
Frente para el Cambio (Frepaca)	223.298	11
Frente Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación	191.065	9

Fuente: Elaboración propia en base al Acta de designación de cargos del Tribunal Electoral de la Provincia de Misiones

Tabla N° 2: Resultados electorales 2001 y distribución de bancas

Lista	Votos	Bancas
Frente Para El Cambio	161.671	9
Frente Alianza para el Trabajo, la Justicia la Educación	146.879	9
Frente de la Gente	21.141	1
Movimiento de Acción Popular	21.069	1

Fuente: Elaboración propia en base al Acta de designación de cargos del Tribunal Electoral de la Provincia de Misiones

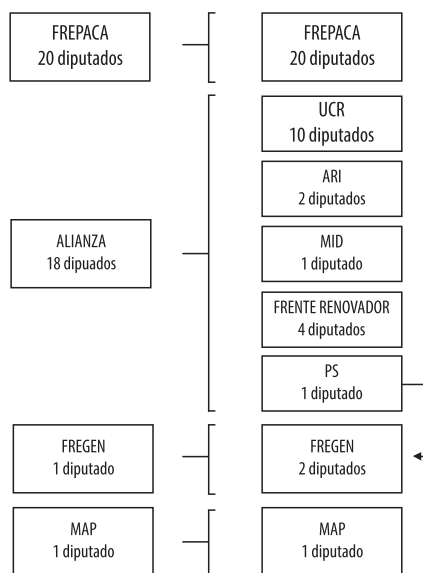
Sin embargo, dicha Cámara, integrada en partes casi equitativas por diputados de los dos partidos mayoritarios, comenzará entre 2001 y 2003 un proceso de fragmentación y movilidad del sistema de partidos, el cual se profundizará en los años subsiguientes. Indicadores de ello son, por un lado, las nuevas manifestaciones partidarias que irrumpen en la arena política provincial; tal es el caso del Movimiento de Acción Popular (MAP), liderado por Jorge Lisandro Galeano³³ y dos años más tarde del Frente Renovador, de cuyo surgimiento ya hemos dado cuenta. Por otro lado, se constata un proceso de desmembramiento de los bloques mayoritarios, que se inicia con el bloque de la Alianza, pero que también alcanzará, unos años más tarde, al peronismo, bloque que se dividirá en torno al clivaje “kirchnerismo”-“no kirchnerismo”.

Como la división del bloque peronista se produce en una etapa posterior a nuestro período de análisis, en este trabajo solamente abordaremos la ruptura de la bancada aliancista. De hecho, esta coalición sufrió varias escisiones desde el año 2001 (Gráfico N° 1): el partido

33- Su presidente es de extracción justicialista, había sido diputado por esa fuerza y ocupado cargos en el Poder Ejecutivo Provincial. La presencia de este partido en ámbitos de representación parlamentaria - HCR y Concejo Deliberante de Posadas- se extendió entre los años 2001 al 2009.

mayoritario, la UCR, solo retuvo diez de sus legisladores³⁴, mientras que otros cuatro de esa extracción partidaria optaron por conformar el bloque del Frente Renovador³⁵. Con respecto a los partidos minoritarios de la coalición, el diputado proveniente del Frente Grande, conforma el ARI³⁶, al que luego se sumará otro legislador³⁷ identificado originariamente con el centenario partido. Asimismo, el diputado socialista³⁸ migrará hacia el bloque del FREGEN, y la legisladora por el MID³⁹ conformará un bloque unipersonal.

Gráfico N° 1: Movilidad de bloques partidarios. 2001-2003



Fuente: Elaboración propia.

34- Conserva a los siguientes diputados: Luis Losada, Elisa Haidinger, José Dieminger, Úrsula Rodríguez, Elvino Pellizer, Enrique Schmitz, Néstor Arrieta, Elsa Urbina, Luis Giuliani, Orlando Schuster.

35- Integrado por los ex diputados de origen radical Miriam Bösch, Irma Salom, Miguel Oliveras, José Cura. Se crea luego del pacto que da origen al FR, el 20 de junio de 2003.

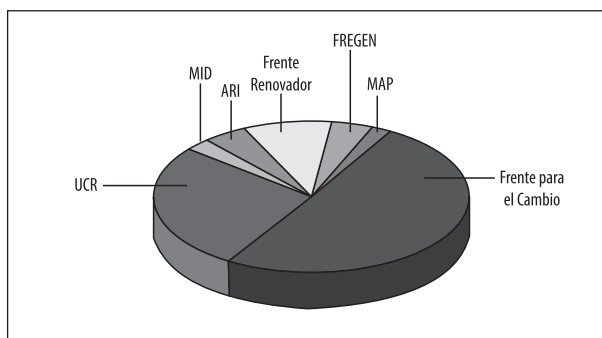
36- Se trata de Carlos Esperanza.

37- Se hace referencia a Enrique de Arrechea.

38- Se trata del diputado Mariano Díaz.

39- La diputada proveniente de ese partido Fabiana Perié, abre un bloque unipersonal a fines del 2003.

Gráfico N° 2: Conformación de los bloques partidarios luego de la ruptura de la Alianza



Fuente: Elaboración propia.

En este proceso de ruptura del bloque original de la Alianza, por un lado, podemos ubicar a las separaciones de los socios minoritarios de la misma, cuyo alejamiento se produce de forma “natural” y por disidencias enmarcadas en lo ideológico, y por otro, el surgimiento del bloque renovador, que obedece a realineamientos de dirigentes dentro del propio radicalismo.

Entre los del primer tipo, y siguiendo una cronología, el que inaugura el proceso fue el diputado del Frente Grande, ya distante de sus socios radicales luego de la renuncia del vicepresidente Álvarez, pero cuyo punto de inflexión para su alejamiento se produjo con el nombramiento de Domingo Cavallo al frente del Ministerio de Economía de la Nación.

...después, en la fatídica tarde en la que el Chacho nos anuncia, junto con Fernández Meijide, que Cavallo iba a ser el Ministro de Economía de De la Rúa, yo los miré y les dije: “yo vengo luchando porque este tipo hizo mierda todo, ¿y vos querés que yo avale la presencia?” Y con lágrimas en los ojos me fui. Y ahí fue el momento en que la Carrió estaba siendo una protagonista principal con todo esto del lavado de dinero, bueno y un grupo importante de compañeros y compañeras del Frente Grande nos fuimos para el ARI y empezamos a transitar con Carrió [...] fui Diputado del ARI y candidato a gobernador en las elecciones donde ganó por primera vez la Renovación, 2003... (Carlos Esperanza).

También resultaba previsible que la entrada de Cavallo al gabinete de De la Rúa distanciara al diputado socialista Mariano Díaz, quien se sumó al bloque del Frente de la Gente (FREGEN), cuando el diputado Carlos Báez ingresó en diciembre de 2001.

En cuanto al tercer socio minoritario de la coalición, el MID, fue el último en apartarse.

Primero conformé un bloque unipersonal porque, no voy a decir que me echaron porque en realidad ni me echaron ni me fui, fue una cosa que se dio como naturalmente porque todo nace con la decisión del MID de ir solos en las elecciones nacionales. Pero obviamente que la decisión está en las manos de cada partido, de cómo negocia la ubicación que va a tener y de acuerdo con la plataforma, si coincide o no coincide con los ideales del partido. Me acuerdo que en ese momento, ya en el 2003 hubo elecciones en el MID, y yo paso a ocupar la vicepresidencia primera del partido a nivel nacional, y era presidente también en el comité de la provincia; yo voy como candidata a vicegobernadora con el Dr. Humada. Rovira va con Tschirsch, también los dos llevando el mismo candidato a presidente, trabajando bajo la misma línea del kirchnerismo. Nosotros ahí volvemos a acercarnos a lo que tradicionalmente el MID siempre hizo. Las alianzas fueron más con el justicialismo que con el radicalismo [...] sin decirlo formalmente y sin mediar palabra o discusión alguna en el mismo bloque, ni siquiera con el presidente del bloque, y de un día para otro salió haciendo declaraciones de que yo ya no pertenecía a la Alianza. Y yo no me puse a discutir ni nada, y de hecho ya no me sentía parte de ese grupo, y ahí es cuando pido el espacio físico como bloque unipersonal en la Cámara, era diciembre de 2003 (Fabiana Perié).

Sin embargo, lo que no puede leerse con las mismas claves es tanto la salida de Enrique De Arrechea de la UCR para sumarse al nuevo bloque del ARI, como la conformación del bloque del Frente Renovador en junio de 2003, como consecuencia del acuerdo sellado entre Rovira y Closs.

El primero abandona las filas radicales y transita por el ARI y luego se acerca al MAP, último partido desde el cual ocupó cargos públicos.

con Carlos Esperanza armamos una especie de refugio en el ARI pero cuando Carlos terminó su mandato y dejó la actividad política, yo tuve conversaciones con Jorge Galeano, y me acerqué al MAP, que era un partido provincial, que

recién comenzaba y tenía posibilidades de interpretar lo que la gente pensaba (Enrique de Arrechea).

Por su parte, el bloque renovador se inicia **antes** de las elecciones del 2003, y solo con legisladores de extracción radical⁴⁰.

Primero fui la única diputada provincial del radicalismo que se abrió del bloque. Yo era vicepresidente del bloque de diputados de la Alianza, y como había empezado un proyecto distinto, renuncié a mi cargo. **Después sí, hubieron otros legisladores... cuatro legisladores que se apartaron del bloque de la Alianza: fue Miguel Oliveras, que era candidato a intendente por Oberá, José Cura y Salom.** Y me acuerdo que fui a hablarle al presidente de la Cámara, que en esa época era Luis Viana, y le dije que íbamos a formar un bloque que era del Frente Renovador y la elegimos a Kelly Salom para que sea presidente del bloque⁴¹ (Miriam Bösch).

La experiencia del apartamiento del partido de origen y su desplazamiento hacia otras opciones políticas de estos cinco diputados (De Arrechea y los radicales-renovadores), si bien podrían encuadrarse en prácticas conocidas como “transfuguismo”, puesto que este término hace alusión a aquellas “personas que pasan de un partido a otro” (Reniú Vilamala, 1996: 267), en el caso misionero no debe perderse de vista que se trata de un momento político-económico-social con grandes cambios. Si bien todos abandonan *su* partido para pasarse a *otro*, quizá la caracterización del tránsito como “actor racional” no se ajuste totalmente a un escenario incierto como al que hacemos referencia. No sabiendo aun cuál puede ser el resultado electoral, es difícil para los actores calcular los beneficios de una decisión que bien podría haber resultado un salto al vacío. Los casos que sobrevinieron más adelante, luego del triunfo electoral del FR, son más claramente caracterizables como transfuguismo.

40- Rovira no tenía ningún aliado peronista en la Cámara, puesto que todos los legisladores por ese partido mostraban lealtad hacia Puerta y se sostenía una fuerte disciplina partidaria.

41- Resaltado nuestro.

Como síntesis de este capítulo, a través de la reconstrucción de las fuentes y testimonios, hemos podido componer algunas de las claves para la comprensión del proceso de modificación del sistema de partidos y de su impacto en la conformación de la Cámara. Sumado al análisis del escenario nacional y provincial en los planos económico-social-institucional, nos aporta un umbral para avanzar en el estudio tanto del perfil de los legisladores como de sus producciones legislativas, teniendo en cuenta los condicionantes de contexto que acompañaron el desarrollo de sus mandatos parlamentarios.

CAPÍTULO 2

¿QUIÉNES SON LOS LEGISLADORES?

En este capítulo examinaremos los perfiles socio-demográficos y los patrones de carreras políticas de diputados que integraron la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones en el período 2001-2003. En ese contexto, observar los itinerarios partidarios y públicos seguidos por estos dirigentes resulta de importancia para establecer la estructura de oportunidades para el acceso a cargos públicos y los posibles caminos a recorrer en la arena política en la provincia de Misiones, particularmente en el proceso de reconfiguración partidaria.

ABORDAJES TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO DE CARRERAS POLÍTICAS

La literatura vigente sobre carreras políticas tuvo sus inicios con la conocida clasificación de Schlesinger (1966) desde la teoría de la ambición personal, según la cual existen tres tipos de carreras de acuerdo con el tipo de ambición del dirigente político: la *discreta*, cuando se busca cumplir con el mandato, sin deseo de reelección; la *estática*, cuando el político busca permanecer en el mismo cargo y finalmente la *progresiva*, cuando lo que pretende es ascender jerárquicamente.

En esa misma línea el politólogo alemán Borchert (2001), complejiza esta tipología, relativiza las jerarquías entre los niveles de gobierno y señala que la ambición de alcanzar posiciones de un mayor nivel de jerarquía no necesariamente es la mejor opción para un dirigente cuyo principal objetivo es la permanencia en el poder. De este

modo, conceptualiza tres tipos de carreras. El primer tipo está conformado por las *unidireccionales*, “entendidas también como ‘carreras de honores’, en la que los cargos (y por tanto las posiciones políticas) están claramente organizadas jerárquicamente a lo largo de las estructuras de gobierno, de modo que todos los movimientos que se pueden producir de una legislatura o período de gobierno a otro están mayormente orientados en un sentido ascendente en dicha escala jerárquica”. Por lo tanto es asimilable al tipo progresivo de Schlesinger. El segundo modelo corresponde a las carreras *alternativas*, en las cuales “las trayectorias políticas se desarrollan exclusivamente en un nivel institucional de gobierno, de manera que para el sistema político, en la práctica, no existe una relación jerárquica entre dichos ámbitos de gobiernos. Los elencos partidarios que logran entrar en uno de los niveles institucionales se mantienen en los mismos, sin perjuicio de que existan movimientos entre cargos públicos al interior de estos, ya que el desarrollo de este tipo de carreras supone la existencia de instituciones de diversa índole o naturaleza”. Esta definición encuentra semejanzas con las carreras estáticas. Ahora bien, lo novedoso de su clasificación es el tipo de carrera política *integrada*, en la cual “los movimientos políticos se producen según una estructura integrada de gobierno en la que los dirigentes políticos modifican fuertemente su posición en la estructura o diseño institucional de gobierno en cada instancia electiva” (Salvat, 2006), no produciéndose una jerarquización entre los distintos niveles de gobierno.

Mientras estas teorías se hallan fuertemente centradas en la perspectiva del actor político, el concepto de *estructura de oportunidades* (Sartori, 1980:130) incluye “el contexto general de recompensas y privaciones, de pagos y sanciones, en que viven y actúan los hombres del partido”. Este enfoque permite considerar que la elección de un patrón de carrera muchas veces excede la mera ambición individual, y se halla condicionado por un conjunto de factores tales como la influencia del sistema electoral, la forma de gobierno, la estructura organizativa de los partidos y de la competencia partidaria, el tipo de prácticas al interior de los mismos y los modos de selección de las candidaturas, entre otros.

Como afirman Caminotti, Rotman y Varetto (2010: 5) para el análisis de carreras políticas en la provincia de Buenos Aires

...las decisiones de los políticos son, en muchos casos, más complejas, y están determinadas no sólo por la búsqueda de cargos electivos (legislativos y ejecutivos), sino también de cargos partidarios y otros recursos estatales (mediante puestos en la administración pública por ejemplo), combinando diferentes niveles de gobierno...

Del mismo modo,

en Argentina, como han demostrado Ernesto Calvo, Juan Pablo Micozzi y Mark Jones para el caso del Congreso Nacional, las reglas electorales y partidarias refuerzan la dependencia de los políticos de la organización provincial del partido y sirven como barreras para carreras legislativas prolongadas (Lodola, 2008).

En líneas generales, podemos sostener que cuando se aplica el sistema de listas para la presentación de candidaturas -particularmente si son cerradas y bloqueadas-, los candidatos se eligen en distritos plurinominales y las bancas se reparten con fórmulas de representación proporcional, las carreras políticas son altamente dependientes de los partidos y sus estructuras de conducción. Por lo tanto los gobernadores y líderes partidarios provinciales tienen mucho poder para determinar el armado de las listas, tanto en la decisión de los nombres como de los lugares en las mismas.

LOS PERFILES SOCIO-DEMOGRÁFICOS

Para caracterizar los perfiles de los legisladores que integran nuestro período de análisis tomaremos como referencia las siguientes variables: género, edad, lugar de procedencia, nivel educativo alcanzado, estado civil, ocupación profesional y pertenencia partidaria. La identificación de dichos rasgos aportará información clave para el estudio de sus carreras políticas.

En relación con la cuestión metodológica, el corpus de datos está compuesto por dos ejes: por un lado se recurrió a los currículos de los diputados publicados en la página de Internet de la Cámara de Representantes, que nos permitió abarcar todo el universo, y fueron sistematizados a través de programas estadísticos; por otro lado, se realizaron entrevistas semiestructuradas a legisladores en funciones durante ese período. En este segundo punto, se realizó una muestra no probabilísti-

ca, es decir, intencional, de catorce miembros de la Cámara, orientada por la perspectiva teórica. La selección tuvo en cuenta la categoría de género y la pertenencia partidaria, respetando el formato del sistema de partidos durante el período.

En cuanto a la variable género, la Cámara estaba integrada por un 70% de legisladores varones y un 30% de legisladoras mujeres. Esta conformación obedece a que desde la sanción de la Ley N° 3011 en 1993⁴², se introdujo una cuota de género del 30% en la integración de las listas electorales partidarias. No obstante, si bien esta medida contribuyó a ampliar la proporción de mujeres en la Cámara de Representantes, ese umbral se convirtió en un “techo” para la participación femenina. Esto es así porque los partidos han tomado como práctica ubicar a las mujeres en los lugares múltiples de tres. Se puede inferir entonces, que el cupo femenino ha sido aplicado con un criterio “minimalista” (Archenti y Tula, 2008) por parte de los partidos que obtuvieron bancas en las elecciones consideradas en este estudio⁴³.

Con respecto a la pertenencia partidaria, en el capítulo anterior se explicitó la movilidad del sistema de partidos durante el período en análisis. Por esta razón, para observar los comportamientos partidarios se tomó como referencia la lista por la cual los legisladores habían accedido a sus bancas. De este modo, la mitad de los parlamentarios ingresa a la Cámara por el Frente para el Cambio -y permanece en este bloque hasta el final de la etapa-, el 45% ingresa por las listas de la Alianza, el 2,5% por el FREGEN y el restante 2,5% por el MAP.

En lo referente a la edad, de acuerdo con los datos encontrados (ver Tabla 3), de los 40 diputados, 21 de ellos se encontraban en el rango de edades de 41 a 50 años, 9 legisladores se ubicaban entre los 30 a 40 años, otros 9 entre 51 y 60 años y solo 1 con más de 61 años. De esta manera, se repiten las características que este cuerpo venía presentando desde 1983.

42- Publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Misiones del 12/05/1993.

43- Si bien nuestra mirada se restringe al período en estudio, puede constatararse que la aplicación de la cuota con un criterio minimalista ha sido una constante en nuestra provincia desde la sanción de la ley. Ver para ello Martin (2008) “Impacto de la aplicación de la ley de cuotas: un caso provincial”. Publicado en CD de las IX Jornadas de Historia de las Mujeres y IV Congreso Iberoamericano de Estudios de Género. 30, 31 de julio y 1° agosto de 2008, Universidad Nacional de Rosario. ISBN 978-950-673-678-1.

...presenta una conformación que se asemeja a la media de los parlamentos del mundo, donde la edad de las élites políticas se sitúa sobre todo en la cuarentena y la cincuenta (Uriarte, 1997: 62; De Barbieri, 2003: 36), mientras que es un rango más joven que el Congreso Nacional, cuya edad promedio son los cincuenta años para las mujeres y cincuenta y uno para los hombres (Marx et al, 2007)... (Martin, 2009).

En cuanto al estado civil (ver Tabla 4), encontramos que el 62,5% está casado, y el porcentaje restante se distribuye entre los divorciados (7,5%), solteros (5%) y uniones de hecho (2,5%). Si bien no se registran diferencias significativas de género en el caso de los casados, los solteros y uniones de hecho son exclusivamente femeninos. No se cuentan con datos de 8 legisladores, llamativamente todos varones. En ese sentido, el sub-registro de este indicador para el género masculino da cuenta de los modos de consideración de unos y otras en los estereotipos sociales. Si para identificar los perfiles de las mujeres es clave su lugar en el ámbito del hogar y el campo de las relaciones privadas, para los varones lo es su presencia en el espacio público y productivo.

Si asociamos ambos indicadores -edad y estado civil- y los analizamos con lupa de género, vemos que las mujeres tienen mayores posibilidades de insertarse en el ámbito político en edades donde hayan concluido las obligaciones ligadas a la maternidad -a partir de los cuarenta años-, tal como constatan varias autoras para Argentina y otros países:

...varias legisladoras manifestaron que sus responsabilidades familiares les dificulta participar de reuniones que tienen lugar en altas horas de la noche -práctica muy frecuente en la política- o permanecer en el recinto de las cámaras hasta la madrugada. Diversos legisladores, quienes en ningún caso indicaron que tales situaciones les resultaran problemáticas, reconocieron que para las mujeres, la política presenta un cúmulo de desafíos, precisamente por la división sexual del trabajo existente en la esfera doméstica. Así, las disparidades señaladas, darían cuenta de un fenómeno comúnmente evidenciado en investigaciones empíricas de distintos países que refiere a los obstáculos que enfrentan las mujeres para compatibilizar sus actividades públicas y familiares (Borner, Caminotti, Marx y Rodríguez Gustá, 2009: 48-49).

Así, para las mujeres, su rol en el espacio doméstico les implica en muchos casos postergar sus vocaciones públicas y políticas, situa-

ción que no se presenta para los varones, dado que su inserción en el espacio público es considerada “natural” por la cultura patriarcal.

Tabla N° 3: Distribución de la variable edad por género y bloque partidario

Edad					
Por género	30-40	41-50	51-60	61 y más	Total
Femenino	2	9	1	0	12
Masculino	7	12	8	1	28
Total	9	21	9	1	40
Por bloque partidario	30-40	41-50	51-60	61 y más	Total
Alianza	3	10	5	0	18
Frepaca	6	9	4	1	20
MAP	0	0	1	0	1
Fregen	0	1	0	0	1
Total	9	20	10	1	40

Fuente: Elaboración propia.

Tabla N° 4: Distribución de la variable estado civil por género y bloque partidario

Estado civil						
Por género	Soltero	Casado	Divorciado	Unión de hecho	Sin datos	Total
Femenino	2	8	1	1	0	12
Masculino	0	17	3	0	8	28
Total	2	25	4	1	8	40
Por bloque partidario	Soltero	Casado	Divorciado	Unión de hecho	Sin datos	Total
Alianza	1	13	2	0	2	18
Frepaca	1	11	2	1	5	20
MAP	0	1	0	0	0	1
Fregen	0	0	0	0	1	1
Total	2	25	4	1	8	40

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al nivel educativo, el relevamiento realizado de los currículos de los diputados arroja que el 39% de ellos tiene una formación de secundario completo, 15% presenta títulos terciarios y el 38% ha alcanzado una formación universitaria, sumando entre estas últimas dos categorías 53%. Las diferencias por género no son signi-

ficativas, pero las mujeres tienen mayoría entre los estudios terciarios y los varones entre los de nivel universitario. Cuando estos datos los vinculamos con los bloques partidarios, encontramos que los diputados que provienen del radicalismo en su mayoría no han superado el nivel secundario, mientras que entre los justicialistas predominan los de nivel terciario y universitario. Queda corroborado en este estudio lo que señala la literatura sobre este aspecto, que los legisladores tienen más educación formal que el electorado promedio⁴⁴.

Tabla N° 5: Distribución de la variable nivel educativo por género y bloque partidario

Nivel educativo					
Por género	Secundario	Terciario	Universitario	Sin datos	Total
Femenino	5	3	4	0	12
Masculino	11	3	11	3	28
Total	16	6	15	3	40
Por bloque partidario	Secundario	Terciario	Universitario	Sin datos	Total
Alianza	9	2	6	1	18
Frepaca	6	4	8	2	20
MAP	0	0	1	0	1
Fregen	1	0	0	0	1
Total	16	6	15	3	40

Fuente: Elaboración propia.

Acerca de la formación profesional o situación ocupacional de los legisladores, el rasgo distintivo es la gran variedad de ocupaciones de las que provienen los mismos. Entre las mujeres se destacan las carreras vinculadas a las ciencias sociales, particularmente la docencia (33,3%). En el caso de los varones, predomina la profesión de ingeniero (18%), junto a las ocupaciones de empresario y comerciante que suman el 25% y se registra un 10% de abogados. En función de otros estudios podemos afirmar que existe cierta tendencia en la presencia mayoritaria de legisladores que provienen del sector educativo en la Cámara de Repre-

44- Según el censo 2001, la población de Misiones mayor de 15 años se distribuía de la siguiente manera: 6,33% sin instrucción; 53,56% alcanza el nivel primario, aunque la mitad no lo completa; el 29,48% llega al nivel secundario, pero solo lo finaliza un tercio de los mismos. Finalmente, al nivel superior no universitario y al universitario accede un 10,62% y culminan sus estudios la mitad de ellos.

sentantes de la Provincia de Misiones⁴⁵, especialmente para el caso de las mujeres y que posee menor presencia de carreras jurídicas que en otros poderes legislativos de nivel subnacional o el propio Congreso de la Nación⁴⁶. Además se reconoce una diferencia de género entre quienes no han alcanzado una formación profesional: mientras que para los hombres no supera el 15%, entre las mujeres alcanza el 33,3%.

Tabla N° 6: Distribución de la variable ocupación por género y bloque partidario

Profesiones	Por género		Por bloque partidario				Totales
	Femenino	Masculino	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen	
Docente	4	2	2	4	0	0	6
Abogado	1	3	1	2	1	0	4
Médico	0	1	1	0	0	0	1
Ingeniero	0	5	2	3	0	0	5
Empresario	0	3	2	1	0	0	3
Piloto	1	0	1	0	0	0	1
Economista	0	1	1	0	0	0	1
Psicopedagoga	1	0	0	1	0	0	1
Comerciante	0	4	4	0	0	0	4
Contador	1	0	1	0	0	0	1
Veterinario	0	1	0	1	0	0	1
Sin profesión	4	4	2	5	0	1	8
Agricultor	0	2	0	2	0	0	2
Sin datos	0	2	1	1	0	0	2
Total	12	28	18	20	1	1	40

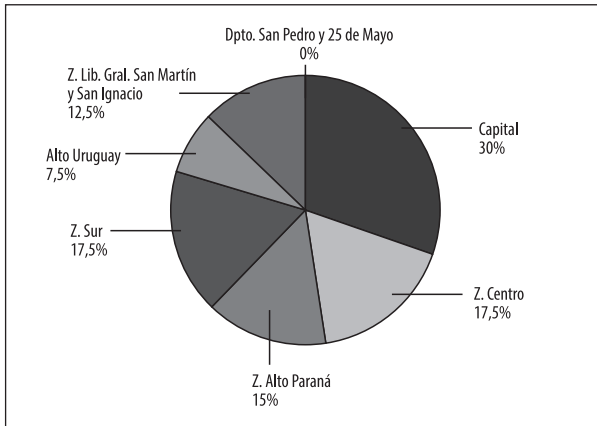
Fuente: Elaboración propia.

45- En el relevamiento realizado por el Directorio Legislativo para el período 2007-2009, el índice es de 25%. Asimismo, Martin (2009) encuentra un 53% de legisladoras provenientes del sector docente para el período 1983-2001.

46- Varios trabajos empíricos ubican la proporción de abogados en los congresos en torno a un mínimo del 20% del total de integrantes del Poder Legislativo (Molinelli, 1991; De Barbieri, 2003; Marx, Borner y Caminotti, 2007).

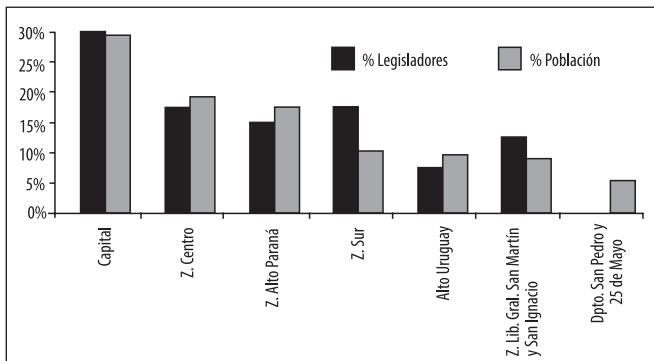
Finalmente, el análisis respecto de la procedencia geográfica de los legisladores se condensa en los gráficos que siguen:

Gráfico N° 3: Procedencia geográfica de los Legisladores



Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 4: Porcentaje de legisladores por región en relación con la cantidad de población según censo de 2001



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con el gráfico N° 3, el 30% de los legisladores proviene de la ciudad de Posadas, 17,5% de la zona centro (departamentos de Alem, Oberá y Cainguás) 17,5% de la zona sur (departamentos de Apóstoles, Candelaria, Concepción de la Sierra y el municipio de San

Ignacio); el 15% procede del Alto Paraná (departamentos de Eldorado, Montecarlo e Iguazú); el 12,5% de los diputados viene de los Departamentos de Libertador Gral. San Martín y San Ignacio⁴⁷ y el 7,5% provienen del Alto Uruguay (departamentos de Gral. Manuel Belgrano y Guaraní). Ningún legislador es originario de los de los Departamentos de San Pedro ni de 25 de Mayo.

El gráfico N° 4 vincula la procedencia geográfica de los legisladores con la proporción de población que reside en dichas zonas. Si bien la provincia de Misiones elige a sus representantes en distrito único y a través de listas cerradas y bloqueadas, explorar esta vinculación nos permite conocer no sólo la preponderancia de determinadas áreas geográficas en la constitución de las élites políticas, sino también verificar el grado de cercanía entre los legisladores y las demandas de los representados; más aún, constituye un insumo para analizar “en qué medida los representantes, en su comportamiento —principal, pero no únicamente al votar en los recintos congresionales—, reflejan los deseos, intereses y valores de los representados” (Molinelli, 1991: 11)⁴⁸.

A partir de estas pautas, podemos inferir las siguientes relaciones para el período estudiado:

- a) Se registra una desproporción en los lugares de procedencia de los legisladores en relación con la cantidad de población residente en algunas de las regiones provinciales.
- b) Dicha desproporción no se constata para la ciudad capital. Posadas tiene el 30% de la población de la Provincia, y un 30% de los diputados proceden de allí.
- c) Existen tres zonas que se hallan sub-representadas en relación con su cantidad de representantes vinculado con su proporción de población: la zona Centro, el Alto Paraná⁴⁹ y el Alto Uruguay.

47- Se excluyó al municipio de San Ignacio puesto que, en tanto es uno de los más antiguos de la provincia, comparte esa característica más con los municipios pertenecientes a los departamentos de la zona sur que con el resto de los municipios que integran el departamento de su mismo nombre.

48- Sobre la relación representantes-representados haremos referencia en el capítulo 3, cuando analicemos los proyectos legislativos.

49- En este punto es preciso señalar que la zona Centro y el Alto Paraná constituyen áreas de peso relevante en la economía provincial y sus poblaciones crecen a tasas cercanas al 2% anual. En el Alto Paraná se concentran los principales establecimientos dedicados a la actividad forestoindustrial, que “... representa más del 50 por ciento del producto bruto geográfico provincial, convirtiéndose en la actividad eco-

d) Como contrapartida, tanto los Departamentos de Lib. Gral. San Martín y San Ignacio, pero particularmente la zona Sur, se produce la situación inversa: se hallan sobre-representados en proporción con la cantidad de habitantes. Ello obedecería a que esta última es la zona más antigua de Misiones y ha tenido históricamente fuerte influencia en la configuración de la dirigencia provincial⁵⁰.

e) Ningún legislador proviene de los Departamentos de San Pedro ni 25 de Mayo, en los que reside un 5% de la población misionera. Ambos forman parte de la región con mayores índices de pobreza junto a la zona del Alto Uruguay. Este factor podría incidir en las menores posibilidades de estas regiones de conformar elites políticas a escala provincial.

f) En suma, a excepción del caso de la capital, se verifica una desproporcionalidad en la representación, puesto que hay una discrepancia entre el porcentaje de asientos legislativos y el porcentaje de población residente por áreas geográficas

Finalmente, como síntesis de este apartado podemos sostener que el *diputado promedio* en la legislatura misionera durante el período estudiado es *varón; casado; tiene entre 41 y 50 años de edad; es del interior de la provincia, predominantemente de la zona sur; puede provenir de diversas ocupaciones previas*⁵¹ y viene de desempeñar *funciones en el nivel local* tanto en el ámbito público como en el partidario, tal como veremos en la próxima sección.

nómica más importante de la provincia” (Farabollini y otros, 2009). En ese contexto, llama la atención que exista menor incidencia de las mismas en la conformación de los representantes del Poder Legislativo Provincial.

50- Ella se mantiene aun cuando la participación de la región sur en la economía provincial, centrada en la producción de la yerba mate, haya disminuido en los últimos años

51- Las que más inciden son: docencia o profesiones sociales (20%), comercio o empresa (17,5%), ingenieros (12,5%) o abogados (10%).

LOS ITINERARIOS Y TRAYECTORIAS POLÍTICAS

El análisis de las trayectorias políticas de los dirigentes resulta relevante para explorar los posibles caminos para acceder y mantenerse en el poder. Así, las carreras tienen dos componentes:

...por un lado, la idea misma de carrera política conlleva una noción de movimiento en relación a otros actores políticos dentro de un arreglo institucional preexistente que se circunscribe a un limitado número de cargos a disposición de cada dirigente político, por otro, las trayectorias políticas personales muestran la verdadera importancia de los puestos públicos para aquellos que se postulan en cada elección popular (Salvat, 2006: 5).

De este modo, cada carrera se configura de manera diferente de acuerdo con el diseño institucional, las ambiciones personales y las oportunidades de los puestos disponibles en el sistema político.

De acuerdo con este marco, para indagar acerca de los itinerarios seguidos por los legisladores de nuestra etapa, se tuvo en cuenta tanto los cargos partidarios y públicos previos como los posteriores a su desempeño en su mandato legislativo.

En cuanto a los cargos partidarios (Tabla N° 7), los datos obtenidos a partir de nuestro trabajo de campo, permiten sostener que a pesar de la incipiente fragmentación de los partidos políticos -que comienza en esta etapa y que se profundizará en los años siguientes-, los representantes provienen de la militancia y ocupación de puestos de conducción dentro de las estructuras partidarias. En efecto, seis de cada diez diputados ha ejercido al menos dos cargos en sus respectivos partidos y solo uno de cada diez nunca ha ostentado un papel de responsabilidad partidario.

Entre estas funciones tiene preeminencia el cargo ejecutivo de orden local, esto es, la titularidad del consejo político municipal en el ámbito del partido justicialista o del comité municipal dentro del partido radical. El segundo más frecuente corresponde a los cargos ejecutivos provinciales, integrados por los titulares del consejo político provincial (PJ) o del comité provincial (UCR). Las funciones legislativas partidarias, sean de orden local, provincial o nacional, han sido menos habituales entre los parlamentarios del período que nos ocupa.

Si introducimos la variable género, las mujeres se concentran en el ámbito de los cargos partidarios ejecutivos locales (58%), en tanto

los varones además de ello, se hallan al frente de las conducciones provinciales de los partidos (36%). Asimismo, se verifica un 25% de legisladoras sin cargo partidario previo frente a solo un 3,5% de legisladores. Esta situación da cuenta que el género constituye una dimensión relevante para la ocupación de espacios y el ejercicio del poder partidario.

Con respecto a las diferencias entre partidos, en el caso de los legisladores provenientes del PJ, un 65% ha desempeñado funciones ejecutivas partidarias en el plano local frente a un 22% de los alianzistas. Esto se explica por el elevado número de ex intendentes que incluyó el Frente para el Cambio en sus listas, y asimismo porque es tradición en el peronismo que quien detenta el poder en la administración lo haga también en el partido. En tanto, en el campo de la Alianza-compuesta por varios partidos- se destacan aquellos que han integrado previamente la conducción provincial de sus fuerzas políticas.

Tabla N° 7: Trayectorias de cargos partidarios previos al mandato legislativo por género y bloque partidario

Cargo partidario previo principal	Por género		Por bloque partidario				Total
	Femenino	Masculino	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen	
Ejecutivo local	7	11	4	13	0	1	18
Legislativo local	0	1	1	0	0	0	1
Ejecutivo provincial	1	10	8	2	1	0	11
Legislativo provincial	1	4	2	3	0	0	5
Ninguno	3	1	2	2	0	0	4
Sin datos	0	1	1	0	0	0	1
Total	12	28	18	20	1	1	40

Fuente: Elaboración propia.

El segundo indicador que se tuvo en cuenta para la reconstrucción de las trayectorias, está vinculado con el ejercicio de la función pública (Tabla N° 8). En este sentido, siete de cada diez legisladores ha tenido al menos dos cargos públicos previos a su mandato. La mayor concentración de frecuencias se registra en el cargo de intendente municipal (25%), seguido por los de concejal (15%), subsecretario en el ámbito ejecutivo provincial (15%), funcionario municipal (12,5%) y funcionario de menor rango del Poder Ejecutivo Provincial (7,5%).

En el caso de los varones, un 32% fue previamente intendente, otro 21,4% fue subsecretario provincial, un 7% integró directorios de organismos descentralizados, un 10,7% fue concejal y el resto se reparte entre otros cargos. La distribución de cargos públicos previos entre las mujeres se dio de la siguiente manera: una sola fue intendente municipal (8,3%), un 25% fue concejal y el resto ocupó cargos de rango intermedio en el Ejecutivo Provincial o en sus respectivos municipios.

En suma, los hombres se concentran más en los ámbitos ejecutivos, en tanto el 61% ejerció cargos de conducción en el gobierno provincial y/o fue jefe municipal, exhibiendo una mayor circulación por el poder en todos sus niveles. Las mujeres provienen casi exclusivamente del orden local, pero su horizonte en raras ocasiones superó puestos de rango intermedio de conducción.

Si vinculamos los itinerarios en cargos públicos previos con la procedencia partidaria de los legisladores, observamos que entre los peronistas todos han ocupado previamente algún puesto de responsabilidad pública: el cargo más usual ha sido el de intendente (35%), junto al de subsecretario provincial e integrante del directorio de organismos descentralizados (25%), y en tercer lugar la función de concejal (15%). Entre los aliancistas las responsabilidades más frecuentes fueron las de intendente, concejal o funcionario de municipio (17% en cada puesto), y se registra un 11% que no ha ocupado cargos. En consecuencia, se puede afirmar que los legisladores que provienen del PJ han tenido una mayor variabilidad de cargos públicos que sus pares de la Alianza.

Tabla N° 8: Trayectorias de cargos públicos previos al mandato legislativo por género y bloque partidario

Cargo público previo principal	Por género		Por bloque partidario				Total
	Femenino	Masculino	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen	
Ministro	0	0	0	0	0	0	0
Subsecretario	0	6	2	3	1	0	6
Directorio de ente descentralizado	0	2	0	2	0	0	2
Funcionario menor rango PEP	2	1	1	2	0	0	3
Intendente	1	9	3	7	0	0	10
Concejal	3	3	3	3	0	0	6
Funcionario municipal	3	1	3	1	0	0	4
Diputado Nacional	0	1	0	1	0	0	1
Senador	0	1	0	1	0	0	1
Otro	2	1	3	0	0	0	3
Ninguno	1	2	2	0	0	1	3
Sin datos	0	1	1	0	0	0	1
Total	12	28	18	20	1	1	40

Fuente: Elaboración propia.

Por último, resta considerar a qué cargos han accedido los legisladores, luego de concluido su mandato parlamentario (Tabla N° 9). De acuerdo con las evidencias reunidas, casi la mitad de los 40 no ha vuelto a ocupar ningún cargo público (45%). Tres fueron electos como diputados nacionales (7,5%)⁵² y uno fue electo como senador nacional⁵³, cinco volvieron al cargo de diputados provinciales (12,5%)⁵⁴, aunque no en un período inmediato. Dos fueron electos intendentes municipales (5%)⁵⁵ y cuatro fueron designados para ocupar algún puesto de funcionario en el poder ejecutivo de la provincia (10%)⁵⁶.

52- Miriam Bösch, Diego Sartori y Estela Peso.

53- Luis Viana (2005-2011).

54- Mónica Alustiza (2007-2011), Mariano Díaz (2009-2013), Jorge Galeano (2005-2009), Fabiana Pericé (2007-2011) y Orlando Schuster (2005-2009).

55- José Cura (Apóstoles) y José Dieminger (Puerto Rico).

56- Orlando Briñóccoli y Juan Carlos Rodríguez regresaron a sus puestos en la empresa de electricidad EMSA. Elsa Garayo se incorporó al Gobierno renovador en el año 2004, ocupando un cargo en el poder Ejecutivo, luego de su expulsión como legisladora provincial y su consiguiente alejamiento del PJ. Elsa Urbina fue designada Subsecretaria de la Mujer y la Familia desde diciembre de 2007.

En cuanto a la comparación por género, en las mujeres se constata igual proporción de aquellas que continúan en cargos públicos -la mayoría a través de su incorporación al proyecto de la Renovación- que las que se desvinculan de la actividad política luego de finalizado el mandato. Entre los varones el porcentaje de permanencia en las funciones políticas o de representación es más alto (57%) y se registra un 39% que se aleja de los cargos públicos.

En el marco de la lectura de los datos según pertenencia partidaria, se observa que aquellos que fueron parte de la Alianza lograron una inserción en puestos públicos mayor que quienes integraban el bloque peronista. Esto se explica porque varios de ellos se sumaron al Frente Renovador, que se mantiene en el poder desde su aparición en la escena política misionera.

Tabla N° 9: Trayectorias de cargos públicos posteriores al mandato legislativo por género y bloque partidario

Cargo público posterior principal	Por género		Por bloque partidario				Total
	Femenino	Masculino	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen	
Subsecretario	1	0	1	0	0	0	1
Funcionario menor rango PEP	1	2	0	3	0	0	3
Intendente	0	2	2	0	0	0	2
Concejal	0	1	1	0	0	0	1
Legislador provincial	2	3	3	1	1	0	5
Diputado Nacional	2	1	1	2	0	0	3
Senador	0	1	0	1	0	0	1
Otro	0	6	3	3	0	0	6
Ninguno	6	11	7	10	0	0	17
Sin datos	0	1	0	0	0	1	1
Total	12	28	18	20	1	1	40

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, considerando las trayectorias totales de los diputados, tanto previas como posteriores a su mandato legislativo, de los cuarenta que componen la Cámara, veintinueve cumplieron un solo período (72%), ocho lo fueron en dos oportunidades (20%) y tres de ellos ejercieron tres mandatos (8%). Este dato se corresponde con el promedio de reelección de los legisladores provinciales en nuestro

país que es cercano al 20%, según constata un estudio sobre la etapa 1985-2007 (Lodola, 2008).

Si, a su vez, a quienes ya venían ocupando bancas legislativas provinciales, sumamos los legisladores que acreditaban experiencias previas en los concejos deliberantes o que habían accedido a una banca en el Congreso de la Nación, la denominada *expertise* o conocimiento específico acerca de la tarea legislativa abarca alrededor del 30% de los parlamentarios misioneros; lo que convierte a la mayoría de ellos, por lo tanto, en *legisladores amateurs* (Jones et. al, 2000).

En resumen, considerados en forma conjunta la escasa experiencia anterior en cargos legislativos para siete de cada diez miembros de la Cámara junto al bajo porcentaje de reelección como legisladores provinciales, podemos afirmar que se ve desfavorecida la posibilidad de optimizar los recursos humanos con experiencia parlamentaria. En este punto cabe destacar que si bien puede ser importante un conocimiento del quehacer legislativo como un umbral para el eficaz desempeño como representante, es igualmente relevante el recambio de la dirigencia política. En este sentido, la rotación de integrantes del parlamento sugiere cierta vitalidad en la composición de las élites políticas locales.

UN ANÁLISIS DE LAS CARRERAS POLÍTICAS DE LEGISLADORES MISIONEROS

Retomando el marco teórico que esbozamos al inicio del capítulo, realizaremos una lectura de las trayectorias de los legisladores a la luz de las tipologías sobre carreras políticas que tomamos como referencia.

Los datos nos muestran que solo un 12,5% de los diputados permanece en el cargo de legislador provincial, ya sea en un mandato inmediato o con intervalo de uno o dos períodos, razón por la cual sus carreras se podrían clasificar dentro del tipo *estático*; y un 10% de los legisladores prosiguen sus trayectorias en cargos legislativos nacionales -ya sea de diputado o senador en el Congreso Nacional-, encuadrándose, por lo tanto, como carreras *progresivas* (Schlesinger) o *ascendentes* (Borchert).

Sin embargo, la mayor parte de ellos (77,5%) no accede o no busca la reelección y permanece en el recinto por espacio de un solo mandato. Según Schlesinger estas carreras se deberían clasificar como

discretas, puesto que los actores no continúan en el cargo ni ascienden jerárquicamente.

Ahora bien, como hemos señalado en la primera parte del capítulo, la intención de permanecer en la función no siempre obedece a la voluntad del actor. En países como el nuestro, dado el sistema electoral de listas cerradas y bloqueadas y el reparto de bancas a través del método proporcional, sumado a los procedimientos de selección de candidaturas al interior de los partidos, hacen que el partido tenga mayor injerencia en la decisión de la integración de las listas que el interés personal del dirigente. Efectivamente, en situaciones que:

1) solo los partidos pueden presentar candidatos y 2) el electorado en nada participa en esta etapa, que está controlada por las élites partidarias” [los diputados] “no representan al ente abstracto nación ni a sus provincias o circunscripciones [...] sino que en los hechos representarán a la dirigencia partidaria que puede ser local o nacional que los ha seleccionado y gracias a la cual han sido candidatos y de quien dependerá que lo vuelvan a ser. Y esto no es casual: el legislador le debe su candidatura a esa dirigencia y no al electorado (Molinelli, 1991: 25-26).

Asimismo, podemos señalar que si bien varios miembros de la Cámara no permanecen en el cargo de legisladores, la mitad de ellos continúa su carrera en otras funciones públicas. Precisamente, para estos casos el concepto de *carreras integradas*, que plantea Borchert, se adecúa más apropiadamente. La continuidad de la trayectoria del legislador se puede dar en puestos electivos y no electivos, tanto en el plano local como en el provincial. La ocupación de un cargo de menor jerarquía que el de diputado provincial, lejos de implicar una degradación de su carrera política, es visto como una oportunidad para mantener su vigencia como dirigente político.

Por otra parte, la mirada en clave de género de las carreras examinadas da cuenta de un mayor porcentaje de mujeres con carreras progresivas y estáticas que los varones. En este sentido, consideramos que la aplicación del cupo femenino incide de manera decisiva para facilitar las carreras legislativas de las mujeres en todos los niveles estatales. Entre los varones, las carreras integradas son las que adquieren mayor relevancia puesto que, como ya mencionamos en el apartado anterior, estos tienen una mayor circulación por todos los espacios de

poder. En suma, la estructura de oportunidades para el trazado de carreras políticas presenta disparidades en términos de género.

Como lectura final a la trayectoria integral de los legisladores estudiados, llama la atención que luego de haber sido activos dirigentes partidarios y la gran mayoría además haberse desempeñado en puestos públicos de responsabilidad por espacio de varios años, solo el 55% continúa su carrera política en algún otro puesto, mientras que el 45% restante se retira de la actividad pública una vez finalizado su mandato legislativo. Podríamos esbozar a modo de hipótesis que esto obedece al cambio en la configuración del sistema de partidos que transcurrió durante el período, el que habría actuado como bisagra para desplazar a cierta parte de la dirigencia política y abrir paso a otra. Pero este ya será tema de futuras indagaciones.

CAPÍTULO 3

¿CUÁL ES EL PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA?

Luego de dar cuenta de *quiénes* fueron los representantes en el período inmediato a la crisis del 2001, la pregunta que buscamos responder ahora es *¿qué hicieron* a través de sus proyectos durante esos años que sellaron el cambio del sistema de partidos hasta el presente? Por lo tanto, examinaremos sus iniciativas parlamentarias, las compararemos por género y bloques partidarios, haremos una reflexión sobre la agenda de temas que fueron discutidos durante la etapa en estudio y finalmente analizaremos la incidencia de los perfiles de los diputados anteriormente estudiados en su tipo de producción legislativa.

UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA PARA EL ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS

De acuerdo con estos objetivos, investigamos la producción parlamentaria de los legisladores de la Provincia de Misiones en el período que va de diciembre de 2001 a igual mes de 2003, y abarcamos todos los tipos de proyecto: leyes, resoluciones, comunicaciones y declaraciones.

En el marco de la pirámide de normas que emanan del Poder Legislativo, las leyes constituyen las iniciativas parlamentarias de más alta jerarquía, pues son las únicas que tienen carácter general y posibilidad de generar una sanción ante su incumplimiento. Así, ley es para la ciencia jurídica, "...la norma general originada por un órgano de la comunidad autorizado al efecto -Poder Legislativo- en forma deliberada, reflexiva y consciente, es decir, por medio de la palabra, en principio, escrita" (Aftalión y Vilanova, 1992: 654). Para el Manual de Técnica Legislativa⁵⁷ ley es "la declaración unilateral de voluntad estatal expresa y exteriorizada por escrito que dispone la creación o extinción de normas jurídicas, abstractamente generales. Su existencia depende de la concurrencia de diversos elementos que, a su vez, deben cumplir una serie de requisitos impuestos por exigencias jurídicas, técnicas y políticas".

Además de las leyes en el Parlamento existen también proyectos de *resolución*, que se definen como "...toda proposición que tenga por objeto el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición y organización interna de la Cámara y, en general, toda disposición de carácter imperativo que no necesite la intervención de otro poder"⁵⁸. Se trata por ejemplo de "...la aprobación y modificaciones del Reglamento de Cámara; prórroga del período ordinario de sesiones; creación de comisiones especiales; citación a los ministros del Poder Ejecutivo de acuerdo a las atribuciones constitucionales del Poder Legislativo..."⁵⁹.

También se encuentran las iniciativas de *comunicación*, que constituyen "...toda moción o proposición dirigida a contestar, recomendar, pedir o exponer algo o expresar un deseo o aspiración de la Cámara"⁶⁰. Se refieren por ejemplo a "un pedido a una entidad pública específica para que ejecute una acción determinada, una recomendación o solicitud de informes", tales como: "solicitud de instalación de red de agua potable, de asfaltado, de teléfonos públicos; adopción de medidas especiales para determinadas circunstancias, etc."⁶¹. Este tipo de proyecto está ligado fundamentalmente a la tarea de gestoría, es de-

57- Título II, Capítulo I, Secciones 1ª y 2ª.

58- Reglamento de Cámara, artículo 73.

59- Manual de Técnica Legislativa.

60- Reglamento de Cámara, artículo 74.

61- Manual de Técnica Legislativa.

cir, al resultado del contacto del legislador con la ciudadanía, del cual resulta la canalización de solicitudes específicas de personas particulares o comunidades acerca de cuestiones que requieren solución por parte de las autoridades públicas. Dicha labor pone a los legisladores específicamente en relación con su función de representación; en gran medida “...la función de representantes elegidos por el voto popular e integrantes de organizaciones que buscan permanecer en el ejercicio del poder político supone el compromiso moral de mantener vínculos más o menos permanentes y fluidos entre unos y otros” (De Barbieri, 2003: 225).

Por último, se hallan los proyectos de *declaración*, que se definen como “...toda moción o proposición destinada a reafirmar las atribuciones constitucionales de la Cámara o expresar una opinión del Cuerpo”⁶². Las situaciones de aplicación de este tipo de iniciativas se relacionan con: “Declaración de Interés Provincial de algún evento; el rechazo o repudio hacia determinadas actitudes o situaciones; el beneplácito ante actividades o realizaciones individuales o grupales”⁶³. Son, junto con las comunicaciones, los proyectos que más abundan en la producción de nuestra Legislatura.

Antes de abordar el análisis de los proyectos elaborados en la Cámara de Representantes misionera, explicitamos algunas especificaciones de tipo metodológico:

- a) El corpus de proyectos analizados se constituyó con todas las iniciativas parlamentarias presentadas entre el 11 de diciembre de 2001 al 10 de diciembre de 2003, y se las diferenciaron entre presentadas y sancionadas. Fueron sistematizadas en una matriz de datos, en función de variables tales como género, partido, lugar de procedencia, tipo de proyecto y tema de referencia.
- b) Se excluyeron los proyectos con origen en el Poder Ejecutivo o en peticiones particulares, pues nuestro problema de estudio son los legisladores y su producción parlamentaria.
- c) A cada legislador se le adjudicó el proyecto firmado por él/ella en carácter de autor principal.
- d) En relación con la pertenencia partidaria, se tomó el criterio de considerar la lista por la que ingresa el legislador a la Cámara. Los posteriores cambios de bloque no se tomaron en cuenta para

62- Reglamento de Cámara, artículo 75.

63- Manual de Técnica Legislativa.

la comparación de la producción parlamentaria por partido. De este modo, se analizaron los siguientes bloques: Frente para el Cambio (PJ); Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación (UCR, MID, Frente Grande, PS) ⁶⁴; Frente de la Gente y Movimiento de Acción Popular.

e) Los proyectos fueron ordenados a partir de doce áreas temáticas, tomando como referencia la Tesis Doctoral de María Elena Martin “Parlamento y Género. El caso de la Provincia de Misiones. 1983-2001”, que son las que se mencionan a continuación:

1) Asuntos Constitucionales, Derechos Humanos, Municipales, Juicio Político e Integración (AC), incluye temas tales como: donación de inmuebles para fines públicos; modificación de la Constitución; legislación política y de derechos humanos; legislación electoral; régimen municipal; convenios entre poderes o con otros países; legislación sobre aborígenes; regulación de los poderes públicos (creación de ministerios o reforma de las estructuras orgánicas); culto; integración regional (especialmente referidas al Mercosur).

2) Legislación General, Justicia y Comunicaciones (LGJC): abarca la creación o cambio de categoría de juzgados; la organización del Superior Tribunal de Justicia y del Poder Judicial; cuestiones de seguridad; la sanción y reforma de los códigos provinciales y legislación civil y comercial; regulación de colegios profesionales y ONG; habilitación de medios de comunicación y reglamentación de espacios en los medios.

3) Reglamento, Poderes, Peticiones, Acuerdos y Homenajes (RAH): se vincula a cuestiones como el Reglamento de Cámara, homenajes a personajes públicos y acuerdos para la designación de jueces.

4) Presupuesto, Impuestos y Hacienda (PH): trata el presupuesto anual de la Administración Pública Provincial⁶⁵, el presupuesto de cámara; cuestiones vinculadas a los bancos;

64- Como hemos dado cuenta, este bloque sufre escisiones a partir del año 2001, y a fines de 2003 estaba dividido en cinco partes.

65- En la base de datos, sin embargo, no se analiza ningún proyecto de presupuesto de la Administración Pública Provincial, puesto que siempre son enviados por el Poder Ejecutivo.

deuda y contabilidad pública; regulación tributaria y la creación o supresión de cargos en la Administración Pública.

5) Obras y Servicios Públicos (OP): los más importantes son la construcción de viviendas (leyes de donación de inmuebles al Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional para la construcción de barrios de viviendas); de rutas; y cuestiones de transporte y tránsito. También hay leyes relacionadas con la cuestión energética (construcción o regulación de represas, entre otras).

6) Comercio, Industria, Derecho de los Consumidores y Turismo (CICT): abarca regulaciones al comercio; regulación de los derechos de los consumidores; cuestiones del mercado interno y externo; aspectos aduaneros; construcción y protección de sitios turísticos; política de desarrollo y promoción turística; eventos vinculados al turismo y promoción de industrias.

7) Salud y Seguridad Social (SP): los proyectos se refieren a la creación de centros o salas de salud u hospitales; la implementación de campañas o programas de prevención de enfermedades y la reglamentación de actividades sanitarias.

8) Educación, Deporte y Cultura (EDC): es la categoría más numerosa y comprende: creación de escuelas; construcción de edificios para escuelas; estatuto y capacitación docente; regulación del funcionamiento de escuelas y jardines de infantes; preservación del patrimonio histórico; realización de eventos educativos o culturales; establecimiento de un sistema de bibliotecas; realización de fiestas tradicionales en los pueblos; declaraciones de interés a torneos o eventos deportivos; reconocimiento a deportistas y artistas; construcción de polideportivos u otras cuestiones vinculadas al deporte.

9) Género, Familia, Desarrollo Social y Discapacidad (GFDS): incluye cuestiones vinculadas al tratamiento de la violencia de género; salud reproductiva u otros temas de salud femenina; medidas de acción positiva y otras materias relacionadas con los derechos; asuntos de familia, niñez, juventud y ancianidad y discapacidad.

10) Trabajo y Seguridad Social (TSS): contiene alusiones al Régimen de la Administración Pública; temas vinculados a

adicionales y otros beneficios para los empleados; convenios colectivos de trabajo; cuestiones de jubilación o previsionales y otorgamiento de pensiones gratificables u otras.

11) Asuntos Agrarios, Desarrollo Forestal y Cooperativas (AAC): planes de incentivos y regulación de la producción; capacitación en áreas vinculadas a la producción; colonización de tierras fiscales y expropiación de tierras para relocalización de productores; regulación de cooperativas.

12) Recursos Naturales y Conservación del Medio Ambiente (RNMA): contiene proyectos vinculados al cuidado de especies; medidas de protección del ambiente y establecimiento de áreas protegidas.

Luego de estas consideraciones preliminares estamos en condiciones de abordar el análisis de los proyectos parlamentarios en tres claves: en primer lugar analizaremos el rol ejercido por el Poder Legislativo, en tanto órgano del Estado y ámbito de representación ciudadana, en relación con el tipo de respuestas frente a la crisis nacional y provincial de 2001. En segundo término, observaremos la producción parlamentaria por tipo de proyecto y tema de referencia de los mismos, diferenciando género y bloque partidario. Finalmente, exploraremos los proyectos en relación con los perfiles y trayectorias políticas de los diputados.

EL PAPEL DE LA LEGISLATURA FRENTE AL ESCENARIO DE CRISIS

En el primer capítulo hemos descripto sucintamente el escenario de crisis económico-social-institucional que atravesaba el país, con fuertes repercusiones en los distritos subnacionales, tal como el de nuestro caso de estudio. En dichas situaciones, es dable esperar que se formulen propuestas desde los órganos del Estado -e inclusive desde la sociedad civil- para encontrar un camino de recuperación económica y social y consolidación de las instituciones democráticas.

En ese marco, nos preguntamos qué actitud asume la Legislatura misionera, en tanto espacio de representación de una pluralidad de voces ciudadanas, frente a las difíciles circunstancias por las que atravesaba nuestra provincia. Más aún, interesa conocer qué tipo de propues-

tas estuvieron vinculadas a dar respuesta a la crisis, qué características tuvieron esos proyectos y qué grado de aceptación alcanzaron.

De acuerdo con la evidencia empírica reunida, durante el período diciembre de 2001-diciembre de 2003, aproximadamente el 6% de la totalidad de proyectos presentados en la Cámara estuvo directamente relacionado con medidas paliativas de la crisis y/o vinculados a promover la motorización de sectores clave de la economía provincial; pero tan solo el 20% de los mismos logró ser aprobado. La agenda parlamentaria incluyó la discusión de leyes electorales, ajustes al presupuesto, modificación del Fondo del Tabaco, ley de defensa del consumidor, ley de tierras, reformas al código de procedimientos civil y comercial, entre otros temas relevantes.

Entre los proyectos estrechamente concernientes a una respuesta frente a la crisis, podemos mencionar las iniciativas orientadas a poner en valor el poder adquisitivo de los salarios, como consecuencia de la devaluación del peso y de la inflación que comenzaba a insinuarse. Entre ellos se encontraban el proyecto de derogación de los impuestos a los sueldos de los funcionarios públicos establecidos durante la década de 1990 y la propuesta de regularizar el pago de los salarios en moneda de curso legal en lugar de bonos provinciales. Asimismo, se registraron proyectos tendientes a frenar ejecuciones prendarias a los productores primarios y cooperativas; a otorgar tarifas sociales de servicios públicos a los sectores más desfavorecidos y a intentar el restablecimiento del arancel diferenciado para los combustibles.

El clima de discusión instalado acerca de la reforma política en el país⁶⁶ alentó el debate acerca de estos temas en la provincia. En efecto, se intentó incorporar -sin éxito- algunas iniciativas tendientes a recomponer la relación representantes-representados⁶⁷.

66- El Gobierno Nacional había convocado a la Mesa del Diálogo Argentino, conformada por Caritas Argentina, AMIA, la Casa de Difusión del Islam, la Federación Argentina de Iglesias Evangélicas, la Asociación Cristiana de Jóvenes, la Red Solidaria, Poder Ciudadano, la Asociación Conciencia, la Central de Trabajadores Argentinos, Abuelas de Plaza de Mayo y la Federación Agraria Argentina, entre otras organizaciones. Este espacio elaboró propuestas vinculadas a dar respuestas frente a la crisis de representación y a la situación social de amplios sectores de la ciudadanía. Sin embargo, pocas iniciativas lograron materializarse en medidas de alcance general.

67- Nos referimos al proyecto de reglamentar la revocatoria de mandatos de funcionarios electivos, que no fue aprobado, así como otros proyectos que buscaban enfatizar la cuestión del control de los funcionarios públicos por parte de la ciudadanía.

Pero el dato más destacado fue sin duda, la discusión acerca de legislación electoral. Precisamente, entre los años 2002/2003 se sancionaron cinco proyectos de reforma electoral⁶⁸, que interesa analizar en dos planos: por un lado, el tiempo de vigencia de cada ley, y por otro, cuál fue su impacto en las reglas de la competencia política.

El primero en discutirse es un proyecto del bloque oficialista para reducir la cantidad de miembros de la Cámara, hasta lo mínimo permitido por la Constitución⁶⁹, argumentando que ello implicaría una reducción presupuestaria:

...el ajuste lo debemos hacer todos los poderes. Hemos empezado por casa, por la legislatura, doy absolutamente convencido mi voto afirmativo a esta propuesta de reforma. Le digo a la prensa que está presente, que hay una legislatura que gobierna para el pueblo y otra exclusivamente se dedica a hacer oposición y al otro día está criticando en los medios de difusión (Dip. Kornuta, PJ, pág. 13 Diario de Sesiones).

Así, en mayo de 2002 se sanciona la Ley N° 3847, que modificó la proporcionalidad representativa de los legisladores provinciales, disminuyendo de 40 a 35 diputados en el 2003 y previendo llegar a 30 en el 2005⁷⁰. No obstante, parece contradecir el argumento esgrimido por el bloque mayoritario, que ante la propuesta realizada por parte de representantes opositores de reducir las dietas de los diputados, esta no lograra apoyo.

La ola reformista continuó en julio de 2002 con la sanción de la Ley N° 3863, sobre las internas partidarias, que deberían ser abiertas, obligatorias y simultáneas, aun para aquellas fuerzas que contaran con lista única.

68- Si bien la cantidad de reformas electorales no es un hecho nuevo, puesto que entre 1983 y 2010 se han sucedido treinta y cinco reformas a la ley electoral (Martin, 2010), en este período la cantidad de modificaciones supera el promedio.

69- El artículo 82 de la Constitución Provincial señala que "...en ningún caso el número total exceda de 40 ni sea menor de 30".

70- Esta situación no llegaría a producirse puesto que esta ley es derogada en el año 2004 por la Ley N° 4080, que restablece la composición de 40 miembros. Esto pone en evidencia el cambio de postura del justicialismo en tan solo dos años. El Presidente de la Cámara de ese entonces, Luis Viana, califica a la Ley 3847 como un error "*yo reconozco un error que cometí y que fui parte, mejor dicho, no que yo cometí, sino que el partido decidió y yo acaté*" (Entrevista realizada por Milva Carlino el 17 de diciembre de 2010). Citado en Martin, Carlino y Brajkovic (2011).

...lo que buscamos es transparentar el sistema, que todos los candidatos pasen por unas internas, con el voto de los afiliados de su partido y también del sector independiente... en la provincia sobre 500 mil electores, tenemos cerca de 200 mil que son afiliados a algún partido político y más de 300 mil que no son afiliados a ningún partido político... (Dip. Viana, PJ, Diario de Sesiones, pág. 2).

De su parte, los partidos minoritarios sostenían que estas medidas no atacaban cuestiones de fondo de la representación política y contribuían a disminuir las posibilidades de participación de las fuerzas políticas con menores recursos.

...creo que seguimos con el maquillaje de la reforma política, no vamos al fondo de la cuestión, simplemente estamos en la conveniencia para quien hoy tiene mayoría... (Dip. Díaz, PSP).

...pareciera que la intencionalidad de este proyecto, es ir eliminando la existencia de partidos políticos nuevos; el hecho de la obligatoriedad de participar en una elección general cuando hay una sola lista, no tiene fundamento alguno, consideramos que esta ley en un marco de discriminación de facto, porque va a colocar a los partidos pequeños o nuevos en una encrucijada desde el punto de vista de su potencial económico para enfrentar los procesos electorales... (Dip. Galeano, MAP).

La aplicación de la Ley de Internas llevaría a una serie de inconvenientes en el 2003. A excepción de la Unión Cívica Radical que postuló tres candidatos a la gobernación, los demás partidos y frentes presentaron lista única. Así “el Frente Renovador, optó por constituir una sola urna en toda la provincia para cumplir con el requisito establecido por la ley. Estrategia a la que se avinieron al poco tiempo, los otros frentes y partidos” (Álvarez, 2003). Finalmente una vez que la Renovación obtuvo mayoría en la Cámara, se derogó y se estableció que cada partido político definiría sus elecciones internas de acuerdo con su Carta Orgánica⁷¹.

Otro de los proyectos de reforma electoral impulsado por el PJ, fue la controvertida Ley N° 3882 (1º/10/2002), conocida como del “9x6”, por la que se garantizaba que el partido político que resulte ganador en una elección obtendría nueve bancas y las seis restantes se distribuirían en forma proporcional entre las demás listas que participaron en la elección.

71- Ley N° 4305 (30/06/2006).

Desde el oficialismo se defendía la propuesta como “base de una real expresión de las mayorías” (Dip. Álvarez, PJ), para garantizar que el que gane las elecciones “pueda gobernar la provincia con eficacia y con rapidez en la resolución de los problemas que aquejan a nuestra gente...” (Dip. Viana, PJ)⁷².

Por su parte, los opositores sostenían que:

Ahoga el verdadero sentido del sistema democrático, elimina toda posibilidad de contralor de los actos de gobierno y constituye un increíble, asombroso y desconcertante acto de autoritarismo, cuando la sociedad toda pide a gritos mayor participación... (Dip. Salom, UCR, Diario de Sesiones, pág. 7).

...pretende vulnerar el sistema de representatividad, el sistema de división de poderes y sobre todo respetar la voluntad del votante... (Dip. Giuliani, UCR, Diario de Sesiones, pág. 10).

La ley entró en vigencia para las elecciones de septiembre de 2003, en las que paradójicamente el partido impulsor de la reforma resultó perdedor de las elecciones y, por lo tanto, no pudo beneficiarse con las nueve bancas para la mayoría, que correspondieron al recién creado Frente Renovador. Poco antes de que estos diputados se integraran a la Cámara, varios bloques se unieron para derogar esta norma. Así, el 23 de octubre de 2003 se sanciona la Ley N° 3983, que reinstala el sistema D'Hondt para la distribución de escaños en la provincia.

Recientemente, Luis Viana, impulsor de la ley del nueve por seis, reflexionaba al respecto:

Yo tomé un modelo de Santa Fe en ese momento. Santa Fe tiene un modelo de mayorías especiales, o sea, no era un sistema D'Hondt sino que el que gana lleva una mayoría especial y el otro el resto. Y atenta contra la representatividad proporcional. Quiere ser una mezcla entre un Senado y una Cámara de Diputados, y no se puede. Si hacés Senado es una cosa, que es representación territorial, y si hacés Cámara de Diputados es representación proporcional, no hay otra. Creo que eso fue un error, yo lo reconocí. Son esos errores que uno comete a veces en la política...

Finalmente, pasada la elección provincial de septiembre de 2003, los partidos perdedores -PJ y UCR- se ponen de acuerdo para derogar

72- En Diario de Sesiones, página 1.

la ley de lemas, implantada en el año 1990 por el peronismo y combatida duramente por el radicalismo. De este modo, se sanciona por unanimidad la Ley N° 4005 (20/11/2003), y se restablece, por lo tanto, la plena vigencia de la Ley 2562 para la elección de todos los cargos provinciales⁷³. Tal como ocurrió con otras leyes aprobadas en este período, la ley 4005 tuvo una corta vigencia: solo una elección. Una vez que el FR logró la mayoría parlamentaria a partir de diciembre de 2005, se restableció el sistema de lemas y sublemas para los cargos municipales; régimen que contribuiría a que este espacio político pueda obtener casi la totalidad de las intendencias en las elecciones subsiguientes.

En suma, y en relación con las preguntas que nos formularíamos al inicio del apartado, la Cámara de Representantes de Misiones elaboró proyectos tendientes a responder a la difícil coyuntura de los años posteriores a la crisis de 2001. La mayor parte de ellos estuvieron orientados a dar respuesta inmediata a sectores más desventajados en el acceso a servicios básicos, sin lograr aprobarse aquellos proyectos que implicaban cambios más estructurales en la economía provincial.

En un segundo grupo pueden considerarse los proyectos de reforma electoral. Si bien las argumentaciones sostenían que estaban dirigidos a hacer frente a los problemas de representatividad englobados en el slogan “*que se vayan todos*” y a la disminución del gasto público, no debe perderse de vista que ninguna reforma electoral es neutra, sino que está orientada por intereses de las fuerzas políticas con capacidad de incidir en el proceso político. En este sentido, las reformas dan cuenta de dos características: por un lado, que son resultante de la voluntad de una sola parcialidad: el Justicialismo; por otro, que estas leyes tuvieron una vigencia efímera, puesto que este partido fue adecuando dichas modificaciones de acuerdo a sus necesidades de estrategia electoral. Finalmente, cabría señalar que las reformas estuvieron orientadas a fortalecer -sin éxito- un escenario bipartidista, que había comenzado a cambiar.

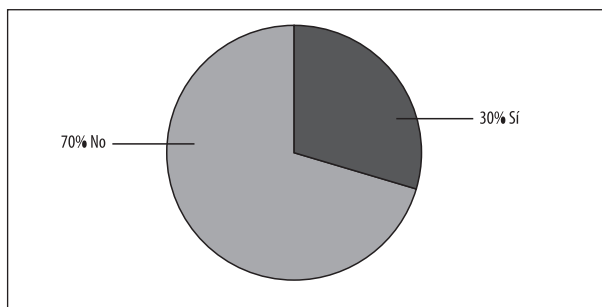
73- La ley 2562 preveía que los cargos ejecutivos “gobernador e intendentes” se elijan a simple pluralidad de sufragios, de los candidatos propuestos por cada partido político. En tanto, los cargos legislativos diputados y concejales se adjudicarían de acuerdo al sistema D’Hondt de representación proporcional.

LA PRODUCCIÓN LEGISLATIVA BAJO LA LUPA DE GÉNERO Y PARTIDO

En el período que nos ocupa se registran 4.006 proyectos presentados por los legisladores de los distintos bloques, de los cuales fueron sancionados 1.183⁷⁴, es decir apenas el 30%, con la siguiente distribución: 249 leyes, 54 resoluciones, 561 comunicaciones y 319 declaraciones, tal como se refleja en los gráficos N° 5 y 6. De acuerdo con la Tabla N° 10, son las leyes junto a las resoluciones los tipos de proyecto que logran mayores niveles de aprobación.

Si bien la principal tarea de un diputado es la producción de leyes, en el gráfico N° 6 constatamos que dentro de nuestro período el 81,85% de la producción legislativa son iniciativas de comunicación (44,26%), de declaración (33,70%) o de resolución (3,89%) y solo un 18,15% de leyes. Es dable aclarar que aunque el porcentaje de producción de leyes sea bajo en relación con los otros tipos de proyecto, no lo es en comparación con etapas anteriores de esta Cámara de Representantes. En efecto, Martin (2009) señala que para el período 1983-2001 se registraron 866 leyes sancionadas, las cuales constituyeron el 13,8% de la totalidad de proyectos que obtuvieron aprobación en ese período. En otros términos, mientras en el trabajo señalado se verifica un promedio de 48 leyes sancionadas por año, en el período que nos ocupa, este promedio se triplica.

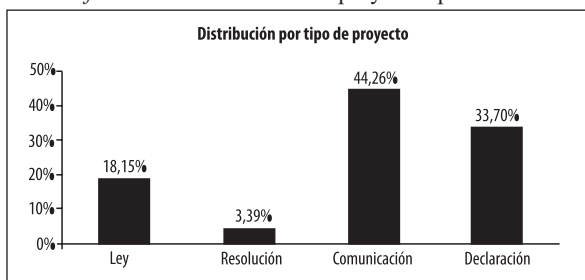
Gráfico N° 5: Proyectos sancionados sobre presentados



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

74- En este punto debemos aclarar que hay 90 proyectos que no se pudo registrar si lograron sanción o no.

Gráfico N° 6: Distribución de proyectos presentados



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 10: Porcentaje de sancionados sobre presentados por tipo de proyecto

	Ley	Resolución	Comunicación	Declaración
Presentados	727	156	1773	1350
Sancionados	249	54	561	319
% Sancionados	34,25%	34,62%	31,64%	23,63%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

En cuanto al reparto por género (Tablas 11 y 12), las mujeres presentaron 1.426 iniciativas, siendo sancionadas 444 de ellas. Por su parte, de los 2.580 proyectos de los diputados, resultaron aprobados 739. Considerando que se trata de dos colectivos dispares, puesto que la Cámara está integrada por un 70% de varones y un 30% de mujeres, para comparar ambos grupos interesa registrar cuántos proyectos aporta cada colectivo en términos genéricos. Así, encontramos que por cada mujer hay 119 proyectos presentados frente a solo 92 de los varones, y 37 iniciativas femeninas sancionadas en relación con 26 aprobadas por parte de los representantes hombres. Se verifica por lo tanto, una mayor productividad entre las legisladoras, que es reconocida por sus pares varones: *“en general, normalmente las mujeres presentaban mayor cantidad de proyectos”* (Luis Giuliani), *“...siempre nos llevaron ventajas”* (Luis Losada).

Tabla N° 11: Distribución de proyectos presentados y sancionados por género

Proyectos	Mujeres	Varones	Total
Presentados	1426	2580	4006
Sancionados	444	739	1183

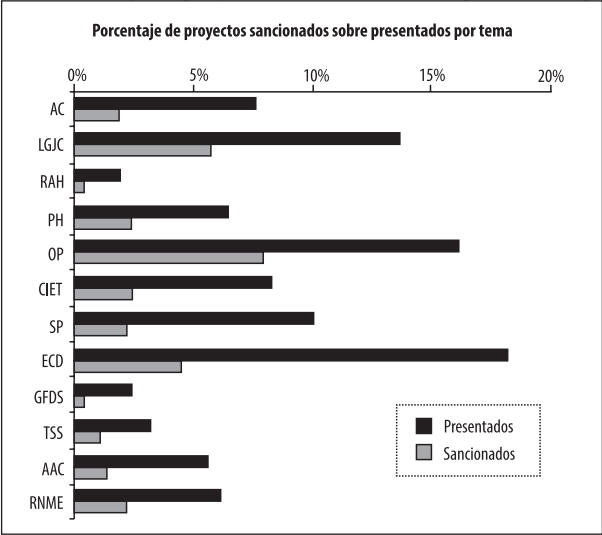
Fuente: Elaboración propia.

Tabla N° 12: Productividad por género.

Productividad	Mujeres	Varones	Media de la hcr
Proyectos presentados	118,83 c/u	92,14 c/u	100,15 c/u
Proyectos sancionados	37 c/u	26 c/u	29,57 c/u

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico N° 7: Porcentaje de proyectos sancionados sobre presentados por temas⁷⁵



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria

75- Claves: 1 AC (Asuntos Constitucionales); 2 LGJC (Legislación General, Justicia y Comunicaciones); 3 RAH (Reglamento, Acuerdos y Honores); 4 PH (Presupuesto y Hacienda); 5 OP (Obras Públicas); 6 CIET (Comercio, Industria y Turismo); 7 SP (Salud Pública); 8 ECD (Educación, Cultura y Deporte); 9 GFDS (Género, Familia y Desarrollo Social); 10 TSS (Trabajo y Seguridad Social); 11 AAC (Asuntos Agropecuarios, Forestales y Cooperativos); 12 RNME (Recursos Naturales y Medio ambiente).

El gráfico N° 7 presenta la relación entre proyectos presentados y sancionados, clasificados en clave temática. Aquellos que consiguen mayores porcentajes de aprobación están concentrados en las áreas de obras públicas y legislación general, justicia y comunicaciones. En el extremo opuesto, los que tienen mayores dificultades de encontrar un desenlace positivo en el trámite parlamentario son los referidos a género, familia y desarrollo social y los de reglamento, acuerdos y honores.

Si se desagrega por tipo de proyecto presentado y sancionado, y se analiza por tema de referencia (Tablas N° 13-16), se obtienen los siguientes datos:

- a) Entre los proyectos de Ley, obtienen una mayor proporción de aprobación los referidos a *presupuesto y legislación general y justicia*.
- b) En cuanto a los de Resolución, los temas de *asuntos constitucionales* y de *obras públicas* logran ser sancionados en mayor medida que proyectos relativos a otros temas.
- c) Las iniciativas de Comunicación que más se aprueban se vinculan con el área de *obras públicas, legislación general y comercio, industria y turismo*.
- d) Los proyectos de Declaración corresponden mayoritariamente al eje *educación, cultura y deporte* y en un segundo plano a *legislación general, asuntos constitucionales* o a *salud pública*.
- e) Por último, las iniciativas referidas a *género, familia y desarrollo social* fueron las menos numerosas en todos los tipos de producción parlamentaria.

Tabla N° 13: Porcentaje de leyes sancionadas por tema⁷⁶

	AC	LGJC	RAH	PH	OP	CIET	SP	ECD	GFDS	TSS	AAC	RNME	Total
Proyectos de Ley presentados	110	195	9	102	32	29	66	49	12	29	58	36	727
% sancionados	9,64	30,52	1,20	16,87	6,43	2,81	8,03	4,82	1,61	3,61	10,04	4,42	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

76- Claves: 1 AC (Asuntos Constitucionales); 2 LGJC (Legislación General, Justicia y Comunicaciones); 3 RAH (Reglamento, Acuerdos y Honores); 4 PH (Presupuesto y Hacienda); 5 OP (Obras Públicas); 6 CIET (Comercio, Industria y Turismo); 7 SP (Salud Pública); 8 ECD (Educación, Cultura y Deporte); 9 GFDS (Género, Familia y Desarrollo Social); 10 TSS (Trabajo y Seguridad Social); 11 AAC (Asuntos Agropecuarios, Forestales y Cooperativos); 12 RNME (Recursos Naturales y Medio ambiente).

Tabla N° 14: Porcentaje de resoluciones sancionadas por tema

	AC	LGJC	RAH	PH	OP	CIET	SP	ECD	GFDS	TSS	AAC	RNME	Total
Proyectos de Resolución presentados	30	15	37	16	19	4	10	11	1	3	5	5	156
% sancionados	24,07	16,67	7,41	14,81	22,22	0	3,70	3,70	0	1,85	1,85	3,70	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 15: Porcentaje de comunicaciones sancionadas por tema

	AC	LGJC	RAH	PH	OP	CIET	SP	ECD	GFDS	TSS	AAC	RNME	Total
Proyectos de Comunicación presentados	43	223	14	116	527	183	215	148	39	71	88	103	1770
% sancionados	0,53	16,76	0,36	5,53	42,96	9,63	5,35	6,06	0,71	3,57	1,25	7,31	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 16: Porcentaje de declaraciones sancionadas por tema

	AC	LGJC	RAH	PH	OP	CIET	SP	ECD	GFDS	TSS	AAC	RNME	Total
Proyectos de Declaración presentados	122	115	17	27	71	115	111	523	47	25	73	102	1348
% sancionados	9,09	10,03	1,57	1,88	6,90	8,46	9,09	36,05	1,88	2,51	4,70	7,84	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 17: Porcentaje de proyectos sancionados sobre los presentados por género

	Ley	Resolución	Comunicación	Declaración	Total
Presentados F	13,76%	2,60%	41,64%	41,99%	100,00%
% sancionados F	17,57%	2,70%	45,72%	34,01%	100,00%
Presentados M	20,58%	4,61%	45,74%	29,07%	100,00%
% sancionados M	23,14%	5,68%	48,44%	22,73%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 18: Porcentaje de proyectos sancionados sobre los presentados por tema⁷⁷ y género

	AC	LGJC	RAH	PH	OP	CIET	SP	ECD	GFDS	TSS	AAC	RNME	Total
Presentados F	5,55	11,66	1,97	4,35	14,12	6,88	10,46	24,72	3,65	2,88	4,42	9,34	100
Sancionados F	4,73	16,89	1,13	4,95	19,14	6,76	9,23	19,82	1,13	3,60	2,70	9,91	100
Presentados M	8,76	14,85	1,90	7,72	17,37	9,03	9,81	14,70	1,86	3,37	6,24	4,38	100
Sancionados M	6,50	18,40	1,22	8,80	27,88	7,85	5,41	10,15	1,22	2,98	4,87	4,74	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

En relación con la variable género (Tablas 17 y 18), considerando a todos los proyectos en forma conjunta, no se observan diferencias significativas entre varones y mujeres con respecto al porcentaje de proyectos que obtienen aprobación. Sin embargo, al desglosar los mismos es posible marcar algunos matices. Mientras los varones registran una mayor proporción de sanción de proyectos de ley y de resolución que sus pares mujeres, estas los aventajan en la producción de proyectos de declaración.

En la Tabla 18 se puede constatar que para las legisladoras el tema prioritario de su interés está conformado por los proyectos de educación, en tanto para los legisladores su foco de atención son aquellos de obras públicas. Asimismo, se observa que casi el 40% de los proyectos presentados por las mujeres se refiere a temas sociales, pero solo el 30% de ellos logra ser aprobado.

En resumen y desde una perspectiva más general, podemos señalar que los hombres ingresan a la Cámara mayor cantidad de proyectos relacionados con asuntos económicos y cuestiones institucionales; en cambio las mujeres se inclinan por las cuestiones relacionadas al cuidado, tanto de otros seres humanos como del medioambiente. En este sentido, el trabajo parlamentario queda asociado a los roles que ambos desempeñan en los ámbitos público y privado; esto es, los primeros ligados a la esfera productiva y las segundas a la reproductiva. De este modo, se pro-

77- Claves: 1 AC (Asuntos Constitucionales); 2 LGJC (Legislación General, Justicia y Comunicaciones); 3 RAH (Reglamento, Acuerdos y Honores); 4 PH (Presupuesto y Hacienda); 5 OP (Obras Públicas); 6 CIET (Comercio, Industria y Turismo); 7 SP (Salud Pública); 8 ECD (Educación, Cultura y Deporte); 9 GFDS (Género, Familia y Desarrollo Social); 10 TSS (Trabajo y Seguridad Social); 11 AAC (Asuntos Agropecuarios, Forestales y Cooperativos); 12 RNME (Recursos Naturales y Medio ambiente).

yectan en el espacio público -más que los roles- los estereotipos de género, inscriptos en construcciones culturales de largo arraigo histórico.

En cuanto a la producción parlamentaria por partidos (Tablas 19 y 20), se verifica que el 98,30% de las iniciativas que se presentan en la Cámara corresponde a los dos bloques mayoritarios. Sin embargo, el Justicialismo tiene casi el 60% de los proyectos presentados frente al 38,8% del bloque aliancista; aunque esa distancia se ve reducida cuando consideramos exclusivamente los que obtienen sanción. Cuando centramos nuestra atención en los tipos de proyecto, registramos que mientras el Frente para el Cambio obtiene un mayor porcentaje de sanción en las leyes y declaraciones, la Alianza aventaja en la proporción de comunicaciones aprobadas. Asimismo, se constata que la condición de partido de mayoría contribuye a lograr mayores tasas de aprobación de proyectos de ley. En tanto, los partidos de oposición logran un mayor porcentaje de sanción entre las iniciativas de comunicación, vinculadas al ejercicio de la función de control. En suma, en la Cámara se refleja una dinámica entre gobierno y oposición, en la que los primeros fijan la agenda parlamentaria y la orientación del rumbo político y los otros fiscalizan la acción de gobierno.

Tabla N° 19: Porcentaje de proyectos sancionados por bloque partidario

Proyectos	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen	Total
Presentados	38,89%	59,39%	0,95%	0,77%	100,00%
Sancionados	45,82%	52,83%	0,76%	0,59%	100,00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 20: Porcentaje de proyectos sancionados por tipo y bloque partidario

Tipo de proyecto	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen
Ley	8,28%	12,17%	0,42%	0,17%
Resolución	2,03%	2,45%	0,00%	0,08%
Comunicación	27,39%	19,44%	0,34%	0,25%
Declaración	8,11%	18,77%	0,00%	0,08%
Total	45,82%	52,83%	0,76%	0,59%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Tabla N° 21: Porcentaje de proyectos sancionados por tema⁷⁸ y bloque partidario

Tema de proyecto	Alianza	Frepaca	MAP	Fregen
AC	2,79%	3,04%	0,00%	0,00%
LGJC	6,93%	10,31%	0,42%	0,17%
RAH	0,25%	0,85%	0,08%	0,00%
PH	4,40%	2,87%	0,08%	0,00%
OP	15,55%	9,04%	0,00%	0,00%
CIET	2,87%	4,48%	0,08%	0,00%
SP	2,87%	3,89%	0,00%	0,08%
ECD	3,55%	9,97%	0,08%	0,17%
GFDS	0,42%	0,76%	0,00%	0,00%
TSS	1,52%	1,61%	0,00%	0,08%
AAC	1,61%	2,37%	0,00%	0,08%
RNME	3,04%	3,63%	0,00%	0,00%
Total	45,82%	52,83%	0,76%	0,59%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subdirección de Información Parlamentaria.

Por su parte, la Tabla 21 exhibe la agenda temática de cada bloque partidario en lo referente a los proyectos que logran sanción en el ámbito parlamentario.

En el campo del frente liderado por el peronismo, la mayor cantidad de proyectos sancionados se refiere al eje de *legislación general, justicia y comunicaciones* (10,31%), puesto que la mayor parte de ellos son proyectos de ley; y ya hemos constatado más arriba que ser mayoría parlamentaria representa una ventaja en la aprobación de este tipo de proyecto. Luego encontramos un alto porcentaje de iniciativas de *educación, cultura y deportes* (9,97%), muchas de las cuales se vinculan con proyectos de declaraciones. El tercer tema prioritario es el de *obras públicas* (9,04%). Asimismo, estos mantienen su tradicional preocupación por las cuestiones sociales (14,62% de sus proyectos frente al 6,85% de los aliancistas). Finalmente es de destacar que tiene un porcentaje relevante de proyectos referentes a comercio, industria y turismo.

78- Claves: 1 AC (Asuntos Constitucionales); 2 LGJC (Legislación General, Justicia y Comunicaciones); 3 RAH (Reglamento, Acuerdos y Honores); 4 PH (Presupuesto y Hacienda); 5 OP (Obras Públicas); 6 CIET (Comercio, Industria y Turismo); 7 SP (Salud Pública); 8 ECD (Educación, Cultura y Deporte); 9 GFDS (Género, Familia y Desarrollo Social); 10 TSS (Trabajo y Seguridad Social); 11 AAC (Asuntos Agropecuarios, Forestales y Cooperativos); 12 RNME (Recursos Naturales y Medio ambiente).

En la Alianza, la mayor cantidad de iniciativas parlamentarias sancionadas corresponde a *obras públicas* (15,55%). Este alto porcentaje se relaciona con la cantidad de proyectos de comunicación, los cuales están principalmente orientados a solicitar obras en los municipios y/o a pedir aclaraciones sobre la marcha de las mismas. Le siguen los proyectos de *legislación general, justicia y comunicaciones* (6,93%) y en tercera instancia, los de *presupuesto y hacienda* (4,40%). Estos últimos asociados a la gran cantidad de proyectos de comunicaciones presentados, se vinculan con la función de control del poder. Esta resulta de particular relevancia no solo porque se trata de un partido que ejerce el rol de oposición, sino porque para el radicalismo el respeto y el control de las instituciones constituye un eje de su tradición partidaria.

LOS PROYECTOS A LA LUZ DE LOS PERFILES Y TRAYECTORIAS DE LOS DIPUTADOS

Para finalizar nos proponemos indagar si existe alguna correlación entre el perfil y la trayectoria del legislador que incidan en la orientación de su labor legislativa. Para ello tomaremos como variable independiente la producción parlamentaria, que comprende todos los tipos de proyecto presentados por los legisladores, y como variables dependientes a cada una de las dimensiones consideradas para analizar los perfiles y trayectorias.

En primer término, elaboramos una categorización de acuerdo con el *género*. En este sentido, encontramos que mientras las mujeres se concentran predominantemente en los temas sociales y tienen mayoría de proyectos de declaración y comunicación, los varones hacen lo propio en los asuntos económicos, de obras públicas e institucionales, y tienen una elaboración más cuantiosa de leyes.

En segundo lugar, la clasificación en relación con la *pertenencia partidaria* señala una mayor ventaja del Justicialismo, tanto en la cantidad de proyectos presentados como en su porcentaje de sanción. Este partido logra mayores proporciones en las leyes y declaraciones, mientras que los aliancistas lo hacen en las comunicaciones. En otros términos, se pueden verificar *diputados oficialistas*, que fijan la agen-

da parlamentaria y *diputados opositores* que controlan el ejercicio del poder.

En relación con el *lugar de procedencia*, es posible distinguir entre *legisladores capitalinos* (30%) y *legisladores del interior* (70%). Pudimos corroborar que los segundos tienen fuertes vinculaciones con su lugar de origen, siendo alrededor del 34% de sus iniciativas -en promedio- destinadas a dar respuesta a cuestiones de índole local. Entre los diputados capitalinos, por su parte, solo un 10% de sus proyectos están dedicados al plano municipal y se ocupan en mayor medida de proyectos de alcance provincial. Asimismo, se verifica que las zonas de la provincia que no tienen representantes ven fuertemente desfavorecidas sus posibilidades de ingresar temas a la agenda parlamentaria.

Por último, podemos clasificar a los legisladores de acuerdo al *tema principal* al que han orientado su producción y vincularlo con el género, partido, ocupación y trayectoria. La resultante arroja una tipología que congrega a los legisladores en cuatro grupos:

1) El primero de ellos corresponde a los que han priorizado los temas de *obras públicas*, totaliza catorce legisladores, de los cuales una sola es mujer, y la mayoría proviene del interior de la provincia. Integran este conjunto el 70% de quienes previamente fueron intendentes municipales y el 60% de los que son ingenieros de profesión.

2) La segunda categoría se refiere a los representantes que desarrollaron como tema principal los asuntos de *legislación general y justicia*. Está compuesto por once legisladores, de los cuales siete provienen del PJ, una del Radicalismo y dos de partidos minoritarios; ocho de ellos son varones, dos son autoridades de Cámara y la totalidad de los abogados se encuadra en este grupo.

3) El tercer conjunto está integrado por doce legisladores cuyos tema principal de producción fueron las *cuestiones sociales*. Aquí englobamos al eje de educación, cultura y deporte, salud pública y recursos naturales y medio ambiente. Se observa que el grupo está compuesto por un 70% de los que tienen profesiones ligadas a lo social; predominan las mujeres y están repartidos en partes iguales entre el PJ y la Alianza.

4) El último grupo comprende a los dos diputados que centraron su tarea en la función de control, particularmente referida a los temas de *presupuesto y hacienda*. Son integrantes de partidos

pequeños -MID y PS- que llegaron a la Cámara como parte del bloque de la Alianza y que se apartaron del mismo cuando se produjo la fractura de la que se dio cuenta en la primera parte del trabajo. Asimismo, se vincula con la actividad profesional de la diputada del MID, contadora y miembro del Tribunal de Cuentas Provincial por espacio de dos décadas previo a su ingreso a la Cámara. En el caso del legislador socialista, si bien no se constata una correlación con su profesión, se engloba en su tradición partidaria.

En consecuencia y como síntesis de este apartado, estamos en condiciones de afirmar que los perfiles socio-demográficos, el género, la pertenencia partidaria y las trayectorias tienen influencia, entre los legisladores analizados, tanto en el tipo de producción parlamentaria como en la agenda de temas que esta incluye.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En relación con el sistema político, debemos señalar que el período que comienza con la crisis de la Alianza, tanto a nivel nacional como provincial, ha repercutido hondamente en la provincia de Misiones, y particularmente ha impactado en su sistema de partidos. Del tradicional formato bipartidista, con presencia casi exclusiva del PJ y la UCR, comienza una reconfiguración durante nuestro período de estudio, que se profundizará en los años subsiguientes. En efecto, la irrupción de una nueva fuerza política en 2003, el Frente Renovador, conformada por dirigentes de estos dos partidos tradicionales, irá ocupando un lugar de cada vez mayor centralidad en el escenario provincial. Al presente, no se encuentran indicadores de que el sistema de partidos recupere el formato que tuvo hasta 2001.

Las escisiones en los partidos tradicionales que provocaron la salida de varios de sus miembros hacia el FR se produjeron por un cúmulo de razones. En la Unión Cívica Radical, influyeron las desconformidades internas respecto del manejo del partido y la falta de recambio dirigencial, junto al impacto de la crisis del 2001 que la dejó débilmente posicionada para los comicios de 2003. Por tales motivos, para buena parte de la dirigencia del centenario partido, la unión con un sector del peronismo era considerada una oportunidad de constituir una alianza ganadora que le permitiera regresar a la gobernación, luego de permanecer dieciséis años en la oposición.

En el caso del Justicialismo, los motivos que causaron la división en dos sectores estuvieron vinculados a la puja entre liderazgos,

difíciles de procesar en un partido con un alto grado de verticalismo. Dicha tensión se basaba en las formas del reparto de los resortes de poder en la estructura de gobierno. Convergentemente, se anunciaba el agotamiento de un ciclo que lo tuvo al frente de la conducción de la Provincia durante cuatro períodos consecutivos de gobierno, con las gobernaciones de Julio Humada, Ramón Puerta (dos mandatos) y finalmente Carlos Rovira.

Este último, aprovechará el escenario de lucha interna para apartarse del líder que lo había catapultado a la gobernación y construir un espacio propio *fuera* del peronismo junto a gran parte del radicalismo, que se había manifestado permeable a esta propuesta. De esta manera, se inaugura un proyecto “transversal” en la provincia, que surge como una *alternativa* a los dos partidos tradicionales. A su vez, el triunfo de Néstor Kirchner en la Nación le permite al FR acoplarse dentro del propio proyecto transversal del Presidente.

Esta reconfiguración del sistema de partidos tuvo su incidencia en la conformación de los bloques de la Legislatura provincial. Si bien la bancada peronista no mostró fisuras sino hasta 2004, la de la Alianza vino desintegrándose desde el año 2001 y al finalizar el año 2003, solo había podido conservar a diez legisladores provenientes de la UCR, de las dieciocho bancas que inicialmente conformaron el bloque de la coalición.

A pesar de este complejo escenario de cambio de posicionamiento de los partidos y la movilidad constatada en los bloques partidarios en la Cámara, esta tuvo capacidad reactiva frente al contexto de crisis económica, política y social que caracteriza el período. Un porcentaje significativo de proyectos estuvo orientado a buscar soluciones ante esa difícil situación, particularmente proveyendo al ejecutivo de medidas para otorgar mejores condiciones a los sectores más desfavorecidos.

Por otra parte, el reclamo ciudadano condensado en la expresión “*que se vayan todos*” exigía también reformas al sistema político. En ese marco, se ponen en marcha varias reformas electorales -que tienen vigencia solo por un corto tiempo-, todas impulsadas por el peronismo gobernante, que fue adecuando las leyes de acuerdo a su conveniencia de coyuntura electoral. El objetivo más saliente de las mismas fue su intención de mantener el *statu quo*, que beneficiaba particularmente al Justicialismo, pero también al Radicalismo. En definitiva, indepen-

dientemente de los discursos a favor y en contra de las reformas, ambos se veían favorecidos en un escenario bipartidista. A pesar de estos esfuerzos la historia demostró una vez más que las leyes no alcanzan para alterar su curso, y el bipartidismo se derrumbó luego de 2003.

La contextualización de este escenario político actuó de base para introducirnos en el núcleo de nuestro trabajo: el análisis de perfiles, trayectorias y producción legislativa de los representantes del período, considerando las singulares condiciones en las que desarrollaron sus mandatos parlamentarios.

En el primer aspecto, observamos que los perfiles socio-demográficos de nuestros legisladores obedecen a patrones similares que presentan otros parlamentos. En términos generales, se caracterizan por tener más educación formal que el electorado promedio, tener proporcionalmente menos mujeres en su seno que el electorado, puesto que el cupo femenino es aplicado por los partidos con un criterio “minimalista”-es decir, ubicando a las mujeres en los lugares múltiples de tres en las listas-, tener la edad con la que ingresan la mayoría de los parlamentarios en el mundo -entre los cuarenta y los cincuenta años-, tener menor cantidad de abogados que otras legislaturas, como por ejemplo el Congreso Nacional, y respetar la proporción de población capital-interior en la composición de las listas partidarias.

En cuanto a las carreras políticas, se registran patrones diferenciales en función del género. Mientras los hombres provienen preeminentemente de los ámbitos ejecutivos, tanto del orden provincial como local, las experiencias previas de las mujeres derivan mayoritariamente del orden local, y/o de la ocupación de puestos de rango intermedio en el gobierno provincial. En todos los casos, sus trayectorias están vinculadas con la militancia partidaria, en tanto seis de cada diez diputados ha ejercido al menos dos cargos en sus respectivos partidos, previo a su mandato legislativo, y solo uno de cada diez nunca ha tenido un cargo partidario. Estos *políticos profesionales* se caracterizan en el plano legislativo como *legisladores amateurs*, dada su escasa experiencia parlamentaria previa y el bajo porcentaje de reelección en el cargo. Si bien el predominio de *carreras discretas* ha desalentado la posibilidad de optimizar los recursos humanos con práctica en el ámbito legislativo, como contrapartida, ha aportado vitalidad en la composición de sus élites.

En relación con la producción parlamentaria, lo primero a señalar es que solo tres de cada diez proyectos que se tramitan en la Cámara de Representantes de Misiones logra ser aprobado; y los más numerosos corresponden a iniciativas de comunicación y declaración.

Al considerar la producción legislativa con lupa de género, registramos que las legisladoras tienen una mayor productividad como colectivo, en tanto que los legisladores tienen preponderancia en la cantidad de proyectos aprobados. Esto es así porque en el parlamento se reproducen relaciones de género jerarquizadas. Los varones ocupan los puestos de conducción del cuerpo y de la mayor parte de las comisiones, en suma, administran los recursos de poder y autoridad. Ello les posibilita lograr la sanción de mayor cantidad de proyectos, particularmente los de ley. Respecto del foco de interés temático, mientras los legisladores priorizan las obras públicas y temas económicos e institucionales, las legisladoras centran su atención en los temas sociales, transfiriendo su experiencia en la esfera privada en las tareas de cuidado, a la arena pública.

La comparación entre bloques parlamentarios arroja una ventaja para los justicialistas en el volumen de la producción: 5,9 de cada diez proyectos fueron de autoría de esta bancada y 3,9 de la coalición aliancista. Los primeros se dedicaron en mayor proporción a las leyes, resoluciones y declaraciones relacionadas con temas de legislación general y justicia, economía y obras públicas, mientras que los aliancistas legislaron en mayor medida sobre obras públicas, legislación general y justicia y cuestiones presupuestarias. Estos además se concentraron en la presentación de proyectos de comunicaciones, orientados a pedir informes, solicitar obras, y en líneas generales, desempeñar la función de control, que resulta propia del rol de la oposición.

Como conclusión de nuestro análisis, advertimos como necesaria la integración de la lectura de la producción parlamentaria en relación con los perfiles socio-demográficos y las carreras políticas. En ese sentido, hemos dado cuenta que ambas variables tienen influencia tanto en el tipo de producción como en la agenda de temas de discusión parlamentaria. Por lo tanto, no sólo se constata una “división del trabajo” en términos genéricos y en términos de relación mayoría-minoría en el cuerpo legislativo, sino que asimismo se verifica la incidencia de la ocupación previa que tuvo el legislador, su lugar de origen y su trayectoria política, en la configuración de sus proyectos.

Finalmente, y considerando que la literatura se ha orientado principalmente a conocer el funcionamiento y composición del Congreso de la Nación, este trabajo pretende aportar nueva evidencia empírica a los estudios subnacionales, que vienen en crecimiento en la ciencia política actual. El análisis del caso misionero suma herramientas para la comprensión tanto de las carreras políticas como de la producción parlamentaria de los representantes en una legislatura provincial.

BIBLIOGRAFÍA

- Abal Medina, Juan Manuel (2010)
Manual de Ciencia Política. Bs. As., EUDEBA.
- Abal Medina, Juan Manuel (2011)
La política partidaria en Argentina. ¿Hacia la desnacionalización del sistema de partidos? Bs. As., Ed. Prometeo.
- Aftalión, Enrique y José Vilanova (1992)
Introducción al Derecho. Bs. As., Ed. Abeledo Perrot.
- Almaraz María Gabriela (2010)
“Ambición Política por la Reelección en las Provincias Argentinas”. *Revista SAAP*, Vol. 4, N° 2.
- Álvarez, Norma (2003)
“Control Político y Reforma Electoral: Algunas reflexiones para analizar la historia política de Misiones”. Presentado ante el VI Congreso Nacional de Ciencia Política. Universidad Nacional de Rosario. Noviembre de 2003.
- Archenti, Nélida y Gómez, Patricia (1994)
“Las legisladoras argentinas. Su quehacer en la transición democrática: 1983-1991”, en *América Latina Hoy*, noviembre N° 009, Universidad de Salamanca, España. Pp. 61-69.

Archenti, Nélica y María Inés Tula (2008)

“Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas” y “La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos” en Archenti y Tula [eds.]: *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Bs. As., Ed. Heliasta.

Biazzi, Ricardo (1982)

“La Constitución de Misiones. Breve comentario sobre su origen, orientación y contenido” en AAVV: *Provincia de Misiones, ¿es viable su modelo constitucional?* Posadas, UNaM.

Borchert, Jean (2001)

“Movement and Linkage in Political Careers: Individual Ambition and Institutional Repercussions in a Multi-Level Setting”. Ponencia presentada en el ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble. EEUU. <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws17/borchert.pdf>

Borner, J., Caminotti, M., Marx, J. y Rodríguez Gustá, A. (2009)

Ideas, presencia y jerarquías políticas. Bs. As., Ed. Prometeo.

Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo (2005)

La nueva política de partidos en la Argentina. Bs. As., Ed. Prometeo.

Caminotti, Mariana, Santiago Rotman y Carlos Vareto (2010)

“Estructuras de oportunidades y género. Un examen de las carreras políticas en la Provincia de Buenos Aires desde el retorno de la democracia”. Presentado en V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010.

Cheresky, Isidoro (2006)

La política después de los partidos. Bs. As., Ed. Prometeo.

De Barbieri, Teresita (2003)

Género en el trabajo parlamentario. La legislatura mexicana a fines del siglo XX. Bs. As., Editorial CLACSO.

Elizondo, Arantxa (1997)

“Partidos políticos y mujeres” en Uriarte, Edurne y Elizondo, Arantxa [coord.]: *Mujeres en política.* Barcelona, Editorial Ariel.

Gustavo Farabollini, Joaquín Gracilazo, María Elena Martín, Diana Pizzi y Alfredo M. Trionfini (2009)

La Cadena de Valor de la Madera en la Provincia de Misiones. Santa Fe, Ed. Universidad Católica de Santa Fe.

Ferreira Rubio, Delia (2007)

“En las provincias rigen los más variados sistemas electorales” en *El Economista*, 13/04/2007, pág. 12.

Freibrun, N. y González Carvajal, M. (2007)

“La democracia en tres tiempos: itinerario de un concepto y una práctica. De la recuperación democrática a diciembre de 2001” en Emiliozzi, S., Pecheny, M. y Unzué, M. (comp.) *La dinámica de la democracia.* Bs. As., Ed. Prometeo.

Gervasoni, Carlos (2011)

“La política provincial es política nacional: cambios y continuidades subnacionales del menemismo al kirchnerismo” en Malamud, A. y De Luca, M. *La política en tiempos de los Kirchner.* Bs. As., EUDEBA.

Huntington, Samuel (1997) [1968]

El orden político en las sociedades en cambio. Bs. As., Paidós.

Iazzetta, Osvaldo (2007)

“Los rostros del decisionismo en Argentina” en Emiliozzi, S., Pecheny, M. y Unzué, M. (comp.) *La dinámica de la democracia.* Bs. As., Ed. Prometeo.

Jones, M. y Mainwaring, S. (2003)

“The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas”. *Party Politics* 9: 139-166.

Jones Mark P., Saiegh Sebastián, Spiller Pablo y Tommasi Mariano (2000)

“Políticos profesionales - legisladores “amateurs”: El congreso argentino en el siglo XX”. Documento 45, Noviembre de 2000 preparado para presentar en la Conferencia Anual de la Sociedad Internacional de la Nueva Economía Institucional del 22 al 24 de septiembre de 2000, Tübingen, Alemania.

Lirussi María Gabriela y Estela Madueño (2009)

“Representación política y profesionalidad en el ámbito de la legislatura provincial”. Presentado en el IX Congreso Nacional de Ciencia Política, Santa Fe, 19-22 de agosto de 2009, organizado por la SAAP, Universidad Nacional del Litoral y Universidad Católica de Santa Fe.

Lodola, Germán (2009)

“La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil”, *Revista Desarrollo Económico*. Nº 194. Vol. 49.

Lodola, Germán (2008)

“Nuevos estudios sobre el Poder Legislativo”. Conferencia compilada en *Investigaciones actuales sobre Estado, Instituciones Políticas y Sociedad*. Bs. As., Dirección de Investigaciones Instituto Nacional de la Administración Pública, Secretaría de Gabinete y Gestión Pública.

Kvaternik, Eugenio (1999)

“De la radicalización a la moderación: los partidos políticos argentinos entre 1946 y 1997”, presentado en el IV Congreso Nacional de Ciencia Política.

Martin, María Elena, Carlino, Milva y Brajkovic, Lucía (2011)

“El impacto de las reformas electorales en la democracia misio-nera”. Trabajo publicado en el CD del X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011”.

Martin, María Elena y Carlino, Milva (2011)

“Perfiles y carreras políticas de legislador@s en la Provincia de Misiones. 2001-2003”. Trabajo publicado en el CD del X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011”.

María Elena Martin, Luis Ricardo Roude y Valeria Ibáñez (2011)

“Los proyectos legislativos en la Cámara de Representantes de Misiones. 2001-2003”. Trabajo publicado en el CD del X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011”.

Martin, María Elena (2010)

Parlamento y Género. El caso de la Provincia de Misiones. 1983-2001. Tesis doctoral, USAL, inédita.

Martin, María Elena (2008)

“Impacto de la aplicación de la ley de cuotas: un caso provincial”. Publicado en CD de las IX Jornadas de Historia de las Mujeres y IV Congreso Iberoamericano de Estudios de Género. 30, 31 de julio y 1º agosto de 2008, Universidad Nacional de Rosario.

Martin, María Elena (2007)

“Las tensiones de la representación femenina”. Ponencia presentada en el III Congreso sobre Género y Derechos Humanos de las Mujeres, 29 y 30 de noviembre de 2007, La Plata, Argentina.

Martin, María Elena (2006)

“La agenda de las Mujeres y su tratamiento en el Poder Legislativo de la Provincia de Misiones, Argentina” en CD del Congreso Internacional Fazendo Genero 7, Genero e Preconceitos. Florianópolis, 28/30 de agosto de 2006, Universidad Federal de Santa Catarina.

Marx, J., Borner, J. y Caminotti, M. (2007)

Las legisladoras. Cupos de género y política en Argentina y Brasil. Bs. As., Ed. Siglo XXI, Instituto Di Tella y UNDP Argentina.

Molinelli, N. Guillermo (1991)

Clase política y reforma electoral. Bs. As., Grupo Editor Latinoamericano.

Nohlen, Dieter (1994)

Sistemas electorales y partidos políticos. México, FCE.

Núñez Méndez, Artemio (2011)

“El quiebre de los partidos políticos tradicionales en el período 2001-2003. Análisis de la situación política e institucional en la Provincia de Misiones”. Trabajo publicado en el CD del X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011”.

Orlandi, Hipólito (1998)

“Parlamentos y congresos” en Orlandi, H. [comp.]: *Las instituciones políticas de gobierno*. Vol. I. Bs. As., Eudeba.

Reniú Vilamala, Josep M^a (1996)

“La representación política en crisis: el transfuguismo como estrategia política” en Porras Nadales, A. (editor): *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid, Ed. Tecnos.

Rotman, Santiago y Varetto, Carlos (2009)

“Entre senderos y ambiciones. Las carreras políticas en la Provincia de Buenos Aires (1983-2007)”. Trabajo Presentado al Congreso Nacional de Ciencia Política. Santa Fe. SAAP.

Salvat Richard (2006)

“Carreras Políticas en la Junta Departamental de Florida: Inestabilidad y Amateurismo. 1985-2005. Montevideo, Universidad de la República.

Sartori, Giovanni (1980)

Partidos y Sistemas de Partidos, Madrid, Alianza Editorial.

Sartori, Giovanni (1992)

Elementos de Ciencia Política. Madrid, Alianza Editorial.

Schlesinger, Joseph A. (1966)

Ambition and Politics: Political Careers in the United States. Chicago, Rand McNally.

Urquiza, Emilia Yolanda y Martin, María Elena (2003)

“Las Mujeres en el Poder Legislativo de Misiones: los “límites” de la representación”. Ponencia presentada en el II Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Salta, Argentina.

Zelaznik, Javier (1998)

“Partidos y sistemas de partidos. Un relevo teórico con aplicaciones en Latinoamérica” en Kvaternik, Eugenio (comp.) *Elementos para el análisis político*. Bs. As., Ed. Paidós.

FUENTES DOCUMENTALES

Manual de Técnica Legislativa de la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones.

Normativa vigente y documentos oficiales: Constitución, leyes, decretos.

Página web de la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones www.diputadosmisiones.gov.ar.

Reglamento de la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones.

Versiones taquigráficas y diarios de sesiones de la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones.

REGISTRO DE LAS ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS

Diputado	Lista	Fecha de realización	Autor entrevista
Mónica Alustiza	FREPACA	9 de diciembre de 2010	Artemio Núñez Méndez
Miriam Bösch de Sartori	Alianza	20 de diciembre de 2010	María Elena Martin
Orlando Briñóccoli	FREPACA	16 de Febrero de 2011	Artemio Núñez Méndez
Enrique de Arrechea	Alianza	2 de marzo de 2011	Milva Carlino
Carlos Esperanza	Alianza	17 de diciembre de 2010	Milva Carlino
Jorge Galeano	MAP	15 de diciembre de 2010	Artemio Núñez Méndez
Luis Giuliani	Alianza	8 de Febrero de 2011	Artemio Núñez Méndez
Elisa Haidinger	Alianza	18 de enero de 2011	María Elena Martin
Luis Losada	Alianza	20 de diciembre de 2010	Milva Carlino
René Oudín	FREPACA	21 de Febrero de 2011	Artemio Núñez Méndez
Elsa Fabiana Perié	Alianza	6 de diciembre de 2010	María Elena Martin
Stella Maris Peso	FREPACA	20 de enero de 2011	María Elena Martin
Diego Sartori	FREPACA	3 de marzo de 2011	Milva Carlino
Luis Alberto Viana	FREPACA	17 de diciembre de 2010	Milva Carlino

ANEXO

NÓMINA DE LEGISLADORES/AS DEL PERÍODO 2001-2003

Diputado	Lugar De Procedencia	Lista	Nº de orden lista	Mandato	Observaciones
Alustiza De Kakubur, Mónica	Sto. Pipó	FREPACA	9	2001-2005	
Alvarez, Héctor Claudio	Iguazú	FREPACA	3	1999-2003	
Arrieta, Néstor Oscar	Jardín América	ALIANZA	4	2001-2005	
Ayala, Alberto	Candelaria	FREPACA	11	1999-2003	
Baéz, Carlos Alberto	Montecarlo	FREGEN	1	2001-2005	Presidente Bloque FREGEN
Bösch, Irene Miriam	Campo Grande	ALIANZA	9	1999-2003	Vicepresidente 1º Bloque ALIANZA
Briñóccoli, Orlando Daniel	Posadas	FREPACA	7	2001-2005	
Caruza, Orlando Miguel	Cerro Azul	FREPACA	4	2001-2005	
Cuenca, Juan Carlos	Jardín América	FREPACA	2	2001-2005	
Cura, José Ramón	Apóstoles	ALIANZA	5	2001-2005	
De Arrechea, Enrique Claudio	Posadas	ALIANZA	1	1999-2003	
Díaz, Mariano	Posadas	ALIANZA	7	1999-2003	
Didolich, Carmelito	San Javier	FREPACA	10	1999-2003	
Dieminger, José Lorenzo	Pto. Rico	ALIANZA	5	1999-2003	Presidente Bloque ALIANZA
Esperanza, Carlos Alberto	Posadas	ALIANZA	4	1999-2003	
Galeano, Jorge Lisandro E.	Posadas	MAP	1	2001-2005	Presidente Bloque MAP
Garayo, Elsa Irene	Bdo. Irigoyen	FREPACA	6	2001-2005	
Giuliani, Luis Alejandro Ramón	Posadas	ALIANZA	7	2001-2005	
Haidinger, Elisa Carmen	Eldorado	ALIANZA	3	1999-2003	
Kornuta, Luis Orlando	Oberá	FREPACA	5	2001-2005	
Ligorría, Analia Mariel	Eldorado	FREPACA	4	1999-2003	
Losada, Luis Enrique	Concepción	ALIANZA	2	1999-2003	Vicepresidente 2º de la Cámara
Oliveras, Miguel Ángel	Oberá	ALIANZA	1	2001-2005	
Onetto, Josefina Petrona	Posadas	FREPACA	3	2001-2005	
Oudin, Ernesto Rene	Posadas	FREPACA	1	2001-2005	
Pellizer, Elvino	San Vicente	ALIANZA	8	1999-2003	
Perié, Elsa Fabiana	Posadas	ALIANZA	9	2001-2005	
Peso, Stella Maris	Eldorado	FREPACA	9	1999-2003	
Rodríguez, Juan Carlos	Posadas	FREPACA	2	1999-2003	Vicepresidente 1º Bloque FREPACA
Rodríguez, Ursula Clarisa	Sta. María	ALIANZA	6	1999-2003	

Salom, Irma Raquel	Bdo. Irigoyen	ALIANZA	3	2001-2005	
Sandoval, José	Posadas	FREPACA	6	1999-2003	Presidente Bloque FREPACA
Sartori, Diego Horacio	Alem	FREPACA	1	1999-2003	Vicepresidente 1º de la Cámara
Schmitz, Enrique	Posadas	ALIANZA	2	2001-2005	
Schuster, Orlando Antonio	Oberá	ALIANZA	8	2001-2005	
Sosa, Antonio Guillermo	San Ignacio	FREPACA	8	2001-2005	
Urbina, María Elsa	Pto. Libertad	ALIANZA	6	2001-2005	
Vazquez, Irma	Leoni	FREPACA	8	1999-2003	Vicepresidente 2º Bloque FREPACA
Vera, Edgardo Daniel	Apóstoles	FREPACA	7	1999-2003	
Viana, Luis Alberto	Aristóbulo	FREPACA	5	1999-2003	Presidente de la Cámara

COMISIONES PERÍODO 2001-2003

Comisión	Presidente	Integrantes
1. Asuntos Constitucionales, de los Derechos Humanos, Municipales y Juicio Político.	Álvarez, Héctor Claudio	Giuliani, Luis Alejandro Ramón Oliveras, Miguel Ángel Onetto, Josefina Petrona Oudín, Ernesto René Salom, Irma Raquel Vera, Edgardo Daniel
2. Legislación General, Justicia y Comunicaciones.	Oudín, Ernesto René	Galeano, Jorge Enrique Lisandro Ligorria, Analía Mariel Onetto, Petrona Josefina Perié, Elsa Fabiana Salom, Irma Raquel Sartori, Diego Horacio
3. Poderes, Peticiones, Reglamento, Acuerdos y Biblioteca.	Losada, Luis Enrique	Cura, José Ramón Haidinger, Elisa Carmen Kornuta, Luis Orlando Onetto, Josefina Petrona Vázquez, Irma Vera, Edgardo Daniel
4. Presupuesto, Impuestos y Hacienda.	Sartori, Diego Horacio	Álvarez, Héctor Claudio Cuenca, Juan Carlos Díaz, Mariano Ligorria, Analía Mariel Losada, Luis Enrique Perié, Elsa Fabiana Schmitz, Enrique René Vázquez, Irma

5. Asuntos Económicos, Obras Públicas e Industria.	Briñóccoli, Orlando Daniel	Bösch de Sartori, Irene Miriam De Arrechea, Enrique Claudio Giuliani, Luis Alejandro Ramón Kornuta, Luis Orlando Rodríguez, Juan Carlos Vázquez, Irma
6. Comercio, Transporte y Turismo.	Sosa, Antonio Guillermo	Alustiza, Mónica Arrieta, Néstor Oscar Ayala, Alberto Pellizer, Elvino Peso, Stella Marys Urbina, María Elisa
7. Asuntos Sociales, Salud Pública y Educación.	Peso, Stella Marys	Alustiza, Mónica Bösch de Sartori, Irene Miriam Briñóccoli, Orlando Daniel Esperanza, Carlos Alberto Galeano, Jorge Enrique Lisandro Garayo, Elsa Irene Pellizer, Elvino Rodríguez, Úrsula Clarisa Sosa, Antonio Guillermo Vera, Edgardo Daniel
8. Trabajo y Régimen del Empleado Público.	Rodríguez, Úrsula Clarisa	Ayala, Alberto Báez, Carlos Alberto Caruza, Orlando Daniel De Arrechea, Enrique Claudio Kornuta, Luis Orlando Rodríguez, Juan Carlos
9. Asuntos Agropecuarios, Cooperativas y Colonización.	Vera, Edgardo Daniel	Ayala, Alberto Bösch de Sartori, Irene Miriam Cura, José Ramón Caruza, Orlando Daniel Didolich, Carmelito Pellizer, Elvino Rodríguez, Úrsula Clarisa Sosa, Antonio Guillermo
10. Recursos Naturales y Conservación del Medio Ambiente.	Ligorria, Analía Mariel	Álvarez, Héctor Claudio Briñóccoli, Orlando Daniel Garayo, Elsa Irene Haidinger, Elisa Carmen Oliveras, Miguel Ángel Urbina, María Elisa

11. Integración y Asuntos del Mercado Común del Cono Sur.	Bösch de Sartori, Irene Miriam	Cuenca, Juan Carlos Didolich, Carmelito Oliveras, Miguel Ángel Oudín, Ernesto René Peso, Stella Marys Urbina, María Elisa
12. Defensa de los Derechos de Usuarios y Consumidores.	Didolich, Carmelito	Ayala, Alberto Caruza, Orlando Daniel Díaz, Mariano Garayo, Elsa Irene Giuliani, Luis Alejandro Ramón Perié, Elsa Fabiana
13. Grandes Obras y Proyectos de Inversión.	Cuenca, Juan Carlos	Alustiza, Mónica Cura, José Ramón Rodríguez, Juan Carlos Sartori, Diego Horacio Schmitz, Enrique René Schuster, Orlando Antonio

NÓMINA DE LEGISLADORES CLASIFICADOS DE ACUERDO AL TEMA MÁS NUMEROSO DE SU PRODUCCIÓN PARLAMENTARIA

Legislador	Tema prioritario
Luis Viana	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Diego Sartori	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Claudio Álvarez	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Carlos Báez	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
René Oudín	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Juan Carlos Rodríguez	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Irma Salom	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
José Sandoval	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Irma Vázquez	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Clarisa Rodríguez de Igoa	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Jorge Galeano	Legislación General, Justicia y Comunicaciones
Mariano Díaz	Presupuesto y Hacienda
Fabiana Perié	Presupuesto y Hacienda
Luis Losada	Salud Pública
Carlos Esperanza	Salud Pública
Mónica Alustiza	Educación, Cultura y Deporte

Daniel Briñóccoli	Educación, Cultura y Deporte
Miriam Bösch	Educación, Cultura y Deporte
José Dieminger	Educación, Cultura y Deporte
Elsa Garayo	Educación, Cultura y Deporte
Elisa Haidinger	Educación, Cultura y Deporte
Luis Kornuta	Educación, Cultura y Deporte
Estela Peso	Educación, Cultura y Deporte
Anaía Ligorria	Recursos Naturales y Medio Ambiente
Miguel Oliveras	Recursos Naturales y Medio Ambiente
Néstor Arrieta	Obras Públicas
Alberto Ayala	Obras Públicas
Orlando Caruza	Obras Públicas
Juan Carlos Cuenca	Obras Públicas
José Cura	Obras Públicas
Enrique De Arrechea	Obras Públicas
Carmelito Didolich	Obras Públicas
Luis Giuliani	Obras Públicas
Elvino Pellizer	Obras Públicas
René Schmitz	Obras Públicas
Orlando Schuster	Obras Públicas
Antonio Sosa	Obras Públicas
Elsa Urbina	Obras Públicas
Edgardo Vera	Obras Públicas
Josefina Onetto	Sin categorización

