

**Escuela de Gobierno de la
Provincia del Chaco-
Universidad Nacional de San Martín**

**Mecanismos de Negociación
en la Legislatura Chaqueña
2009-2011**

Tesis para la Maestría en Gobierno y Economía Política

Alumna: Valeria Romero

Director: Dr. Mario F. Navarro

Año 2015

Agradecimientos

A mi familia,

a mis compañeras y compañeros del FG,

al grupo P,

y a mi director, que una vez me dijo "imagina que hacer una tesis es como pilotear un avión en una tormenta; que por momentos no se ve nada pero se encuentra el claro entre las nubes, por ahí es donde hay que tratar de aterrizar". Lo que no quiso decir es que no se puede aterrizar un avión si no hay una persona que guíe desde la torre de control.

INDICE

Primera Parte

I. Introducción	5
II. Marco teórico: La institución Parlamentaria	
Orígenes y continuidad en la época moderna	6
Incentivos para la cooperación	10
El ejercicio de la representación	13
La representación desde la banca	18
Alternativa de Gobierno	22
El Bien común. La unanimidad como La Meca	25
Teoría de los juegos. Pagos laterales	27
III. Objetivos generales y específicos de la investigación	30
IV. Metodología.	31

Segunda parte: El caso

V. Descripción de la estructura de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco	33
VI. Antecedentes de la composición de la legislatura en estudio	34
VII. La elección de la Presidencia 2009-2011	36
VIII. Votaciones unánimes. Proceso de institucionalización. Sesiones extraordinarias 2009-2010.	39
Modificaciones en particular	41
1) Ley de Presupuesto 2010.	
2) Adecuación Ley de Presupuesto 2009. Representación de sectores.	
Pago ley por ley	46

Emergencia Agropecuaria.	
IX. Sesiones ordinarias. Cooperación sostenida. Enumeración de pagos laterales	48
Pago Ley por Ley	49
1) El caso de las expropiaciones y las transferencias de inmuebles	
2) Pase a planta: ejecutivo y legislativo	
Modificaciones en la ley	59
1) Aumento salarial al Poder Judicial	
2) Refinanciación de la deuda (presencia del ejecutivo)	
3) Nueva Ley de Educación	
4) Caso de Representación espejo: utilización del pago lateral	
Cargos para la oposición	67
Defensor del Pueblo	
X. Conclusiones	72
XI. Bibliografía y publicaciones utilizadas	82
XII. Índice de tablas y Gráficos	83
XIII. Anexo. Base de datos	84

I. Introducción

En la sesión ordinaria del 15 de diciembre de 2010, el presidente de la bancada de diputados oficialista, destacaba que ese año se lograba el “récord en la Legislatura chaqueña en producción de leyes” desde el retorno a la democracia en 1983¹. El anuncio de este logro de productividad fue muy bien recibido ya que un año antes nadie imaginaba que la Cámara de Diputados del Chaco podría alcanzarlo.

Las elecciones de medio término del año 2009 arrojaron una composición que dejó en un empate a las dos bancadas. Se enfrentaban 16 representantes del oficialismo y 16 representantes de la oposición al desafío de hacer funcionar el Poder Legislativo, sin que ninguno de los bloques alcance el número para el quórum propio.

Los violentos incidentes que se produjeron durante la elección del presidente de la legislatura chaqueña para ese período permitían vislumbrar un desenvolvimiento normal del período ordinario de sesiones. Contra los pronósticos de un escenario de no colaboración y de eventual bloqueo a las iniciativas legislativas del oficialismo por parte de la oposición se impusieron otro tipo de mecanismos que permitieron concluir con la sanción récord de 258 leyes durante el año 2010. Otro dato, no menor, es que la mayoría de los proyectos fueron aprobados por unanimidad, cuando el oficialismo sólo requería de un voto más para convertirlas en ley. Esta composición no permaneció idéntica durante el período 2009-2011, que se analiza en este trabajo. La descripción de este proceso de conformación se desarrolla en los apartados VI y VII.

La hipótesis central de esta investigación, que se pretende demostrar, es que esta convivencia armónica entre bancadas legislativas adversarias puede explicarse en base a la instrumentación de mutuas compensaciones –*pagos laterales*– que se negocian entre las principales fuerzas políticas con representación parlamentaria. Del análisis de los discursos vertidos en el recinto

¹ Según consta en la versión taquigráfica en su versión digital.

por parte de los legisladores se puede inferir que en el proceso de negociación para la sanción de las leyes existieron mutuas concesiones. Pero también quedaron expresadas las motivaciones o incentivos que las y los legisladores persiguieron en cada sanción de la ley.

En los apartados VIII y IX se describirá entonces en qué consistieron esas compensaciones y cómo se fueron dando los procesos que lograron la colaboración entre bloques parlamentarios antagonistas. En el apartado VIII está descrito el comportamiento de los bloques en el inicio de la paridad: las sesiones extraordinarias. En el IX están seleccionadas algunas leyes representativas de los tipos de pagos laterales que se encontraron y se describe, en detalle, el proceso de su sanción.

II. Marco Teórico: La institución Parlamentaria

Orígenes y continuidad en la época moderna

Históricamente, la institución parlamentaria nace como una forma para limitar y controlar el poder del Rey, que en definitiva era la máxima autoridad gubernamental. Colabora también con él pero al mismo tiempo le pone un freno a sus poderes, sobre todo en lo que refiere al cobro de impuestos y al gasto realizado con ellos. Conformados en esta primera parte de la historia por las personas que pertenecen al sector que contribuye con su dinero, la institución representa el interés del sector que paga o que deberá exigir trabajo a los súbditos para hacer frente a esa contribución. A partir de esta relación, colaboración y control con el ejecutivo, se entiende la importancia de los parlamentos en la construcción de los regímenes democráticos (Pasquino,2011)

Cotta expresa que el parlamento pre moderno no tiene el mismo protagonismo que el monarca. La autoridad reside en el poder que concentra la monarquía por lo que el parlamento se debe conformar con ser un instrumento de contención. En la modernidad, como expresión más directa de la soberanía popular, tiene un papel de protagonista más que de antagonista.²

Se pregunta el autor, si hay continuidad entre aquella institución medieval y las modernas. Si se analiza su naturaleza sustancial ambos cumplen con la

²Pág 278 CottaMaurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial

función de representar al país, de "hacer presente" a la ciudadanía, dándole una subjetividad al cuerpo colectivo. Su composición compleja reproduce el agrado y el desagrado del pueblo por el gobernante. Hasta aquí en lo esencial se mantiene el espíritu de la institución invariable.

Pero las sociedades no son iguales. Sabemos que el status de "ciudadano", de Grecia a esta parte, ha sido una de las constantes luchas de las personas excluidas políticamente. En la Atenas antigua - que ha sido exhaustivamente estudiada por dar origen a democracia- la ciudadanía plena no era otorgada a toda la población adulta³, sólo aquella persona hombre y cuya familia tuviera su origen en la ciudad. Este requisito para la participación ciudadana en la asamblea genera cierto desencanto para quiénes promovemos la amplia participación del pueblo en la cosa pública. Pero al mismo tiempo permite entender que, la representación política y la transformación de la ingeniería institucional en gobiernos representativos, son herramientas conceptuales para poner en práctica los valores de igualdad y libertad.

La institución representativa que nos ocupa también sufrió múltiples transformaciones orientadas a incluir a los habitantes de un territorio en el gobierno. ¿Era más o menos representativa una institución premoderna que la moderna? Sin dudas nuestra actualidad nos permite, al menos en el derecho, decir que la ciudadanía alcanza a toda la sociedad. Pero nótese que en definitiva es la representación de la población adulta –ampliada en la Argentina a la adolescente en forma optativa- la que designa representantes de su preferencia.

Entonces la diferencia está en que aquél parlamento premoderno representa una sociedad desigual y el moderno a una más igualitaria. Hay una sociedad más homogénea y se debe representar en la institución a la "pluralidad de opiniones, de intereses referibles a individuos y grupos situados en un plano de igualdad legal".⁴

Estas bases sociopolíticas, dice el autor, se muestran en la estructura. De ahí que surja en el parlamento medieval varias cámaras que representan a los estratos en base a títulos y procedimientos diferentes (clero, pequeña nobleza,

³"Como la población que tenía entonces Atenas es materia de conjeturas, las estimaciones porcentuales son poco confiables y muy discrepantes entre sí; pero lo cierto es que no sólo las mujeres eran excluidas (como continuaron siéndolo, desde luego, en todas las democracias hasta el siglo XX) sino también los "metecos" (extranjeros residentes en Grecia desde largo tiempo atrás) y los esclavos. Como a partir del año 451el requisito para gozar de la ciudadanía ateniense era que ambos progenitores fuesen ciudadanos atenienses, a todos los fines prácticos la ciudadanía era un privilegio hereditario fundado en los lazos primordiales del parentesco, y aun la ciudadanía plena era heredable sólo por los varones." Pág 32 Robert Dahl, "La democracia y sus críticos" Edición 1991, Paidós, Argentina.

⁴Pág 277 Cotta Maurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial

representantes de ciudades). En los modernos las y los representantes acceden al escaño por el mismo procedimiento y el mismo título. Si bien pueden ser bicamerales, en ocasiones apenas existen distinciones. Por ejemplo, en el Congreso Nacional de Argentina, las dos cámaras eligen a sus representantes en forma directa, distinguiéndose porque una de ellas posee menos y exige mayor edad. En general, seguirán los lineamientos de sus partidos y ya no de su status social. Para el parlamento moderno las elecciones son importantes mientras que en épocas pasadas el método de selección era secundario. Resume Cotta (1988) dándole al parlamento premoderno la característica de representación de corporativa y al moderno la de representación individualista.

Una dimensión clásica de análisis es la de la articulación del parlamento en una o más cámaras. Modelo unicameral: corresponde a un criterio único de organización de la relación representativa, el modelo bicameral refleja la exigencia de "acomodar" y equilibrar criterios distintos a los que no es posible renunciar completamente⁵. Cuando existen dos cámaras es porque existen problemas de representación y estas estructuras parlamentarias buscan dar respuesta.

Las estructuras reflejan si persiste el resabio de alguna distinción entre los títulos de las y los representantes. Dice Pasquino (2011) que las denominadas cámaras bajas son las más políticas y suelen tener prerrogativas inferiores a la otra. Si existe el parlamento bi-cameral alguna diferenciación y justificación tiene que haber⁶, alguna función específica debe poseer. En ocasiones las funciones son tan parecidas que reciben el nombre de bicameralismo simétrico (Pasquino 2011). Lo distinto viene dado por los requisitos para acceder al cargo: mayor edad, por ejemplo.

Cotta (1988) distingue un primer grupo de parlamentos bicamerales en los que está de manifiesto la convivencia de formas más antiguas, predemocráticas, con las nuevas. Esta coexistencia busca atenuar la resistencia en los viejos estratos políticos dominantes (la Cámara de Lores, el mejor ejemplo). Un segundo grupo tiene más que ver con resolver conflictos territoriales y asegurar la representación cuando está en tensión un régimen unitario o federal.

Pasquino (2011) explica que para los estados federales como el nuestro, la justificación radica en asegurar una representación eficaz a las autonomías territoriales. "Es más, se podría deducir de ello que un federalismo satisfactorio

⁵Pág 288-289 Cotta Maurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

⁶ Pasquino hace un recuento de los parlamentos europeos, aclarando que no es exhaustivo, señalando que en Europa Occidental no son pocos los parlamentos monocamerales: Dinamarca, Finlandia, Grecia, Portugal y Suecia. Pág 197 "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

necesita una cámara de representación de sus componentes territoriales”, afirma el autor⁷. En el caso argentino esta distinción entre Cámaras garantiza la distribución de las bancas entre los partidos nacionales, solucionando la distribución de la representación de cada partido. Las y los legisladores representan al partido o coalición electoral, más que al territorio, que resuelve y administra las tensiones hacia dentro de su espacio político. Investigaciones recientes respecto del comportamiento en las votaciones muestran que “el legislador-y la legisladora- promedio de los últimos diez años se posiciona igual que la mayoría del bloque que integra en alrededor de las tres cuartas partes de las votaciones”⁸. Diputados y Senado tienen promedios de tasas individuales de disciplina muy similares: 75,8% y 75,5%, respectivamente, con coeficientes de variación de 21% y 22%. La tasa global de disciplina, considerando el total de coincidencias con el bloque respecto al total de votaciones, es algo más alta en Diputados que en el Senado: 76,9% contra 74,3%”.

En la Argentina, la reforma de 1994 introdujo variantes a la conformación y selección para la Cámara de Senadores. La elección directa y el representante de la minoría fueron esas innovaciones pero no hubo mayores cambios en las facultades. Se mantiene la ficción de que la Honorable Cámara de Diputados representa al pueblo y la de Senadores a los estados provinciales.

Otro dato importante para analizar de la estructura interna parlamentaria es la existencia o no de comisiones y la importancia de ellas. En Inglaterra son pocas y sus poderes son limitados. Mientras que en Estados Unidos son permanentes, están bien definidas con poderes y recursos propios (Pasquino 2011). Para facilitar el ejercicio de la función de control, se suelen constituir comisiones específicas de investigación o de seguimiento de políticas públicas⁹. Sobre estas el autor resalta que en ocasiones se las suele crear una comisión especial para esconder el problema o alejarlo del debate más público que suele darse en el pleno, en el recinto legislativo. Pero las negociaciones no se dan en el pleno sino en las comisiones.

⁷Pág 200, G. Pasquino “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

⁸ “Diputados y Senado tienen promedios de tasas individuales de disciplina muy similares: 75,8% y 75,5%, respectivamente, con coeficientes de variación de 21% y 22%. La tasa global de disciplina, considerando el total de coincidencias con el bloque respecto al total de votaciones, es algo más alta en Diputados que en el Senado: 76,9% contra 74,3%” en <http://www.andytow.com/blog/2013/12/02/disciplina-de-bloques/>

⁹ Como se verá más adelante en el desarrollo del presente trabajo, estas comisiones específicas fueron el pago lateral para que la oposición colabore en la obtención de la unanimidad para la sanción de una ley.

Incentivos para la cooperación

Los parlamentos modernos se caracterizan por ser de naturaleza asamblearia y la expresión más genuina de la idea de representación. Si bien esta institución política no es la única representativa en el régimen político argentino es la que puede reflejar más fielmente la pluralidad de las posiciones políticas de la sociedad. Este órgano colegiado mantiene hacia su interior una suerte de orden no jerárquico entre sus integrantes, siendo su reglamentación un ordenamiento que tiende a garantizar la amplitud en su seno. Esto no significa la horizontalidad pura y es precisamente en la cantidad de bancas obtenidas por cada partido, o coalición de partidos, la forma de representar la acumulación de poder que se posee. El parlamento o poder legislativo, posee así un atributo que el resto de las instituciones o poderes no tiene: puede conformarse con una pluralidad de facciones, ideas y representaciones siempre y cuando hayan alcanzado el número mínimo de votos que le pida el sistema electoral para considerarla representativa. Una vez que la facción partidaria superó el umbral exigido por los sistemas proporcionales puede –y debe– participar en los debates de la toma de decisiones, aunque no siempre tenga éxito.

La cantidad que acumule cada facción partidaria proviene de la legitimidad obtenida en elecciones democráticas, que como bien sugiere Cotta (1988). Son el instrumento de la relación de representación. En el caso de las legislaturas en la Argentina, se renuevan por mitades por lo tanto el número se construye cada dos años. El último partido o coalición ganadora del ejecutivo pudo no haber obtenido la cantidad de bancas suficiente para imponer su legitimidad en el cuerpo legislativo y se ve obligado a negociar con las otras facciones.

Inclusive en un parlamento se puede dar que el partido o coalición gobernante tenga una abrumadora mayoría y aún así exista la posibilidad de encontrar la grieta para el disenso. Para Pasquino, el parlamento, aún cuando fuera exclusivamente de un partido único, se torna “una sede” en la que nacen y pueden persistir los disensos o la oposición al gobierno, ya que tendrían una tribuna para ser escuchadas esas voces¹⁰. En los regímenes democráticos se espera que sus cargos sean electivos y que “la asamblea legislativa sea capaz de reivindicar y ejercer la representación política de una sociedad, de sus intereses, de sus preferencias¹¹”.

Maurizio Cotta nos brinda una caracterización de la estructura de los parlamentos democráticos distinguiendo los siguientes atributos: 1) su

¹⁰Pág 195, Pasquino, Gianfranco “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

¹¹Pág 196 Pasquino, Gianfranco “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

naturaleza asamblearia; 2) su carácter permanente; 3) su pluralismo interno, la unión orgánica con los procesos de la representación¹². Con la democracia formal se garantizan los dos primeros en tanto que para mantener el tercer atributo de esta institución se requiere el ejercicio constante de los valores democráticos. No es una cuestión menor representando un desafío permanente para sus integrantes. El rol asignado a los parlamentos es el de ser una “vitrina” del pluralismo, como lo dice el autor citado.

La otra caracterización se realiza de acuerdo a sus funciones. Cotta y Pasquino siguen al periodista Walter Bagehot quién formuló su clasificación en base al parlamento inglés dándole un orden de importancia a las funciones, esto en 1867 en el libro “The English Constitution”.

Así tenemos la primera de las funciones es la primera la *electiva*, la de elegir bien un gobierno, aplicable al sistema parlamentario. La segunda es la *expresiva* –que luego fue definida como representativa- ya que en ella se expresa la opinión de la ciudadanía, a través de representantes y la interpretación de su propio papel y de sus propias tareas por parte de los mismos. La tercera es la *pedagógica*, como asamblea que debate cuestiones significativas, solemnes que mejoran a la sociedad educándola en la complejidad de la toma de decisiones y la elección entre las distintas alternativas para formular la política pública. La cuarta función es la *informativa* –para el autor la segunda en importancia- que también tiene que ver con el desarrollo del debate pero sobre temas más sencillos y corrientes, con ella se realiza la comunicación de los intereses de la minoría. Actualmente se pueden incluir en ella la actividad de control sobre el gobierno a través de las comisiones especiales o las interpelaciones a los ministros¹³. Por último la *legislativa*, que para Pasquino es la de menor importancia respecto de las otras¹⁴. También se agrega la *financiera*.

Para esta investigación las leyes sí son importantes. Las leyes son la forma que tiene la legislatura de cumplir sus otras funciones. Interesan, no tanto por la cantidad producida, sino como producto de las decisiones políticas. Son las expresiones genuinas de los bloques parlamentarios. Cada una de las leyes

¹²Pág 266, Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

¹³Pág 207 Pasquino, Gianfranco “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

¹⁴ Pasquino, cita a Bagehot quién distingue entre la ley como “disposición general aplicable a muchos casos” y las que en Italia se definen como leyecitas, que Bagehot clasifica como “medidas que atiborran nuestras recopilaciones de leyes y agobian a las comisiones parlamentarias” y son “aplicables a un solo caso” (p.145). Para continuar en el léxico italiano, estas últimas suelen ser definidas como “leyecitas fotografía”. Pág 204, “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

analizadas en este trabajo explican cómo se realizan las funciones descritas en la legislatura chaqueña.

En los parlamentos contemporáneos, podemos agregar un sentido más amplio a la función pedagógica, que surge de la repetida confrontación parlamentaria entre oficialismo y oposición. Así se incluye a la negociación, como la forma para conciliar intereses “acerca de la cual escribió Sartori (1963), es decir el intento-que no debe considerarse impropio a priori- de hallar puntos de encuentro entre los diversos grupos parlamentarios que representan a los electores en sentido amplio.”¹⁵

“De un modo sintético-dice Cotta- se podría hablar de funciones de representación (funciones 2, 3, y 4); de control sobre el gobierno (función 1) y de elaboración política (policy-making) (funciones 5 y 6)”¹⁶. Estas caracterizaciones y clasificaciones no se presentan puras en la realidad pero es posible encontrar en la práctica su combinación.

La función en un estado democrático de las instituciones es la de canalizar los conflictos sociales mantener la “arena” regulada para que se produzcan las disputas en su seno. El parlamento reemplaza un escenario de conflicto sin reglas por uno en el que la competición viene regulada. Se nos aparece como un espacio que adquiere la forma de conflicto limitado en medios y fines y que no se transfiere en formas más radicales de antagonismo. Su contribución institucional se mide no sólo por la pluralidad que muestran sino también por la competencia que se genera por esa composición¹⁷.

La dinámica deliberativa tiene como finalidad no sólo producir el debate sino también producir decisiones y es precisamente por su pluralismo y la competencia que existe que se suele visualizar desde la opinión pública como un espacio lento para la toma de decisiones. Las disputas públicas y las posibilidades individuales que tiene cada miembro de influir en el proceso torna al parlamento en una “máquina pesada”¹⁸ para concretar este fin.

¹⁵Pág 206, Pasquino, G. “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

¹⁶Pág 298, Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

¹⁷Pág 300, Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

¹⁸Pág 301, Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

La negociación entre las partes es constante y está signada por los contextos sociales sin lugar a dudas. Como lo recuerda Morlino (1995), Kelsen decía que “una rápida mirada a la praxis parlamentaria basta para demostrar cómo el principio mayoritario se afirma precisamente, en el sistema parlamentario, como un principio de compromiso, de transacción de los antagonismos políticos”, y por otra parte, “compromiso significa: posponer lo que divide a los socios, a favor de los que los une. Todo trueque, todo acuerdo es un compromiso, porque compromiso significa tolerancia recíproca”.

Cómo se llega entonces al consenso, qué mecanismos intervienen, cuáles son los incentivos para colaborar o cooperar. La unanimidad es una búsqueda constante, un objetivo en sí mismo. Se expondrá entonces la teoría acerca de estos temas y que sirve para explicar el caso de estudio.

El ejercicio de la representación

El gobierno representativo desde que se ha puesto en práctica sufrió variantes y modificaciones pero esencialmente mantiene cuatro principios:

- 1) Quienes gobiernan son nombradas por elección a intervalos regulares.
- 2) La toma de decisiones por las y los que gobiernan conservan un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.
- 3) Las personas gobernadas pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetas al control de los que gobiernan.
- 4) Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.¹⁹

Bernard Manin (1998) describe como esta relación se fue afianzando como el ejercicio de la democracia. El autor prefiere hablar de “metamorfosis” – por oposición a quienes afirman que hay una “crisis”- y bajo este título analiza la realidad en la que se desenvuelve en la actualidad.

“Cada partido solía proponer al electorado un detallado programa de medidas que prometía llevar a cabo si regresaba al poder” reseña el autor²⁰. En

¹⁹Pág 17 Bernard Manin, “Los Principios del Gobierno Representativo” Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.

el presenta la influencia de los medios de comunicación en la construcción de un candidato o candidata es tan fuerte que ha generado la denominación de democracia de "audiencia"²¹. Afirma que "los políticos alcanzan el poder gracias a sus capacidades mediáticas, no por ser de extracción social similar a la de su electorado ni por estar próximos a él"²². Concibe una brecha entre gobierno y sociedad que se va ampliando.

Sin embargo, es bueno recordar la reflexión de Schumpeter sobre la practicidad del método representativo. *"También es cierto-dice el autor- que en una comunidad de cualquier magnitud,..., sería sumamente inconveniente para todo ciudadano individual tener que ponerse en contacto con todos los demás ciudadanos con ocasión de cada cuestión pendiente, a fin de contribuir con su parte en el mando o gobierno"*²³.

La ampliación de la base que elige a las y los representantes se produce bajo este tipo de gobierno y no de otro. Es una herramienta imperfecta pero es la forma elegida que permitió mayor inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre la cosa pública.

Mientras llegue el momento de medirse en la contienda electoral nuevamente, oficialismo y oposición deberán buscar la forma de mostrarse como representantes del pueblo. El ejercicio de la representación ha sido estudiado y analizado en profundidad dando lugar a las teorías que explican el nacimiento y el sostenimiento del vínculo. Brevemente se exponen algunas de estas conclusiones.

Cotta define "la representación política del siguiente modo: una relación de carácter estable entre ciudadanos y gobernantes por efecto de la cual los segundos están autorizados a gobernar en nombre y siguiendo los intereses de

²⁰Pág 237 Bernard Manin, "Los Principios del Gobierno Representativo" Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.

²¹ Dice Manin que se propone en su obra construir y comparar tres tipos ideales de gobierno representativo: parlamentarismo, democracia de partidos y democracia de "audiencia", que no pretenden ser descripciones exhaustivas. Pág 247 "Los Principios del Gobierno Representativo" Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.

²²Pág 237-238 Bernard Manin, "Los Principios del Gobierno Representativo" Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.

²³Pág 336 J. Schumpeter "Capitalismo, Socialismo y Democracia" Aguilar SA de Ediciones, 1952.

los primeros y están sujetos a una responsabilidad política de sus propios comportamientos frente a los mismos ciudadanos por medio de mecanismos institucionales electorales”²⁴.

Este concepto muestra la complejidad de esta forma de practicar la democracia en la época moderna. Nos muestra un sistema de relaciones regulado, con procedimientos de control y rendición de cuentas. Esto último es de vital importancia para entender por qué el sistema representativo se ha extendido en su uso como método democrático. Como bien concluye B. Manin (1998) es tan cotidiano y rutinario que nos parece conocerlo muy bien pero difícilmente podemos profundizar sobre su sentido y real significado.

El alcance de este concepto político y qué es exactamente lo que se define con ello, implica un análisis en múltiples dimensiones. Contribuyen a la visión política de qué es la representación, los aportes desde la ciencia jurídica y también desde la artística.

Así traemos las cinco variantes diferenciadas por Pitkin del concepto de representación (Cotta, 1995) que son las siguientes: 1) La representación como cesión de autoridad; 2) la representación como responsabilidad; 3) la representación como representación, espejo, reproducción de una determinada realidad; 4) la representación como evocación simbólica; 5) la representación como acción en interés de alguien que no puede o no desea actuar personalmente.

Todas ellas aparecen en la realidad aunque no de una forma pura²⁵. En la práctica, una acción política atraviesa a más de una de estas variantes, como se verá al aplicar la teoría al caso particular de la legislatura chaqueña.

La idea de relación es la clave para entender este fenómeno político. Obliga a pensar en un hecho dinámico que se mueve en escenarios, grupos de interés, modalidades, medios de comunicación. Un fenómeno complejo, estratificado y dinámico (Pitkin 1967, Fisichella 1996 en Pasquino 2011). Pero lo que está presente en todas estas variantes son los dos actores necesarios para

²⁴Pág 272, Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

²⁵Pág 267 Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

que se produzca: el electorado y el elegido, o las personas gobernadas y las personas gobernantes.

En la primera variante existe la idea de que las acciones realizadas por las y los representantes valen para las personas representadas y las comprometen. Aquí no se toman en cuenta los contenidos de estas acciones y cabe preguntarse si hay y cuáles son los límites de esta cesión de autoridad. Por esto es que la quinta variante viene a complementar a la primera. Al título que lo legitima se le suma las acciones que despliega para cumplir ese rol. Entra en juego entonces el interés de aquella persona no quiere o no puede actuar por sí misma. La indeterminación del contenido vuelve a ser un problema para la interpretación y el control. Por ello es que se introduce la exigencia de reconocerle un rol activo a la persona representada –y no sólo pasivo- en la defensa de sus propios intereses, controlando a su representante pero también que teniendo la posibilidad de articular y expresarse en ese sentido.

Esto nos lleva a la segunda variante de esta relación cuando se la interpreta como responsabilidad. Este aspecto, tomado en forma aislada, nos remite a una dimensión procedimental en la que entran en juego dos posibilidades: la sanción o la confirmación en su papel, según la actuación que le cupo al representante, de acuerdo a la visión del sector representado. Como contracara también aparece el procedimiento por el cual se concedió la autoridad, la forma que legitima la autorización para representar.

Quedan otras dos acepciones que, si bien no son esenciales para definir una relación de representación, pueden estar presentes. La concepción simbólica la representación como "espejo". En ellas se incorpora una mirada que está cercana al campo de las artes. Hacen referencia a como reproducir y evocar la realidad representada.

La simbólica que es inherente a todas las otras pero el sentido que se le da en estas interpretaciones obedece más a una relación basada en lo emocional entre la parte representante y la representada; hace referencia más a los órganos conducidos por una persona. Por ejemplo cuando se dice que el

Jefe de Estado representa la unidad de la nación, no se diferencia mucho del sentido que se le da a un objeto (la bandera, el escudo, el himno)²⁶.

La representación como "espejo" lo que se pretende con esta concepción es que la representación sea la reproducción de las personas representadas (de allí la metáfora del espejo. Esto implicaría una drástica selección de características del cuerpo político a reproducir. Hay que conjugar entonces las sociológicas, como ser clase, etnia, pertenencia confesional, profesional, etc y la de las opiniones reproduciendo las orientaciones políticas que existen en una población determinada. Algo de esto se alcanza con los sistemas proporcionales que establecen el ingreso de las facciones partidarias que alcanzan un número significativos de votos.

El uso de esta variante no está extendida en la realidad parlamentaria, pero en el caso de estudio encontramos su aplicación y formalización. Más adelante se abordará cómo funcionó en la legislatura chaqueña esta variante y cómo se utilizó el mecanismo de pago lateral para fijar este tipo de representación. Se abordará en el momento de analizar la aprobación de la ley de municipalización del Espinillo.

La representación entonces es al mismo tiempo **principio de legitimación política, estructura institucional y modalidad de comportamiento**. El aspecto institucional no puede ser el único presente, con ello solo no alcanza pero sí debe exigirse para que funcione como garantía de la durabilidad de la representación como elemento constitutivo de un sistema político²⁷.

Pasquino (2011) resalta la característica de la relación de representación la responsabilidad del o de la representante. Sin las elecciones periódicas, no se puede hacer operativa esta relación.

Para Manin (1998) el carácter periódico de las elecciones es el rasgo distintivo de los gobiernos democráticos de representación. Son el incentivo clave para las personas que gobiernan. La permanente "amenaza" de

²⁶Pág 269 Cotta Maurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

²⁷Pág 272 Cotta Maurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

finalización del mandato trae como consecuencia la atenta escucha de la opinión pública. Un cambio de humor en el pueblo puede influir en los resultados de las futuras elecciones. La ciudadanía no emplea su voto para expresar preferencias sobre políticas públicas. Su influencia sobre decisiones futuras es muy limitada ya que no poseen garantías de si él o la candidata cumplirán con el programa electoral prometido. El sistema representativo da la posibilidad de desaprobar a los gobiernos. Al mismo tiempo el voto sirve para mostrar el acuerdo con la política puesta en marcha. Sin embargo, la efectividad del voto radica en que la negación es la mejor herramienta para que la persona en el poder actúe con responsabilidad. Es más eficaz para obligar a cumplir con la promesa, por el temor a no ser reelecto, que por el anhelo de aplicar la política pública.²⁸.

La representación desde la banca

Una de las preguntas que se ha formulado la teoría política es a quién corresponde la titularidad de la banca. De estos análisis sólo se toma un aspecto sobre el que han escrito distintos autores y que tiene que ver con el comportamiento de la o él representante en las votaciones.

Sin dudas coincidiremos con Pasquino en la afirmación de que “los -y las- representantes ante el parlamento podrían haber asumidos compromisos diversificados hacia los electores – de conformidad y disciplina de voto sobre las temáticas propuestas por su partido, de autonomía sobre cuestiones de conciencia-y podrían haber declarado su disponibilidad a conjugar el espíritu del programa de gobierno con la defensa de los intereses de su propio electorado específico, así como tal vez, según sospechaba Sartori, de algunos grupos de apoyo significativo.”²⁹

Para generar una estrategia eficaz necesitan comportarse como una unidad, lo que genera también compensaciones hacia dentro del bloque parlamentario. En nuestro caso el interés está dado por el comportamiento del

²⁸Pág 215-218 Bernard Manin, “Los Principios del Gobierno Representativo” Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.

²⁹Pág 215, Pasquino G. “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica

bloque más que de la banca individual. Se desprende del análisis de las conductas asumidas durante las sesiones que se necesitan mutuamente para realizar sus fines personales.

Esta necesidad de mantener la cohesión dentro del bloque permite al o la representante del mismo cumplir con compromisos que difieren del programa del partido pero que satisfacen la expectativa de sus votantes. Generalmente tienen que ver con cuestiones de conciencia y que significan grupos de apoyo específicos importantes por su magnitud³⁰.

La clave está en poder conjugar, desde el mismo espacio institucional, varios roles y objetivos. Este comportamiento hace referencia a la tripartición clásica del *estilo de la representación*: delegado, fiduciario y político. Formulada sobre investigaciones que tenían por objeto actitudes y conductas de representantes de Estados Unidos. Estos estudios, realizados por Wahlke et al. (1962), también se pueden rastrear hasta el año 1744, el discurso de Edmund Burke. Seguiremos a Pasquino (2011) para una explicación resumida.

Los estilos se resumen en actuaciones como "*delegado*", como "*político*" y como "*fiduciario*". Una vez más vale la aclaración, que estos no se presentan en forma pura y sí como una combinación de tipos de responsabilidades.

El *delegado moderno* no recibe órdenes directas de su electorado, sino que es el partido que lo ha postulado y el que lo ha hecho elegir el que funciona como mandatario. La percepción es que sólo responderá ante sus electores si el partido lo vuelve a postular. El punto de equilibrio se sitúa muy cerca de la organización partidaria.

El *político* busca su punto de equilibrio entre el partido y su electorado, utilizando una autonomía dada por su conocimiento técnico y los juicios políticos que pueda formularse. Ayuda a este estilo de ejercer la representación que el partido al que pertenece no tiene una organización jerárquica rígida y poderosa.

La mayor autonomía la tiene el estilo denominado *fiduciario*. Elige en cada ocasión cómo votar y, con ciertos límites, cuáles posiciones sostener. Con base en argumentaciones técnicas y su propia fuerza política el escenario que

³⁰Pág 216, Pasquino G. "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica

acompaña esta acción es el de los partidos débiles, poco estructurados, intermitentes, dependiendo el consenso electoral de su propia figura.

A estos estilos se le pueden agregar otros cuatro componentes de *receptividad* que es hacia donde orientara su acción y su discurso. Ellas son *políticas, servicios, asignación de recursos, símbolos*³¹. La actividad representativa busca responder a los problemas anticipándose, proponiendo y realizando las soluciones -políticas públicas- pero no sólo persigue un resultado material, también quiere mostrar que se interesa por los valores, que comparte la visión del mundo que poseen sus electores. En esta investigación se apreciará cómo se conjugan estos estilos y cómo se materializan en la legislatura de la Provincia del Chaco.

Pero la condición para ser reelecto no depende sólo de la intención del voto que pueda acumular durante su gestión. El líder del partido administra los recursos para las campañas y también la integración de las listas, la mayoría de las veces. Ante esta realidad es probable que en muchas ocasiones, la persona elegida tenga que acomodar algunas contradicciones y votar para realizar los intereses de sus votantes y también los del partido. En definitiva, el éxito del partido es el éxito de las y los representantes³². Existe una tensión permanente para él o la representante a la hora de votar. Estas conclusiones surgen de estudios que analizan la cohesión y la disciplina partidaria hacia el interior de las estructuras parlamentarias y el comportamiento de la bancada oficialista respecto de su Ejecutivo.

En el caso de investigación se podrá observar que los estilos de representación se manifiestan en las votaciones de los bloque sin fisuras. Sin embargo cada legislador y cada legisladora utiliza esa vidriera y la oportunidad de mostrar cómo cumplen, al mismo tiempo, con los mandatos del partido o del líder de la facción partidaria a la que pertenecen; con los sectores de la

³¹ Pasquino (2011) al describir los estilos de representación, dice que se produjo un ulterior enriquecimiento del estudio específico de la representación como receptividad. Junto a Paul D. Karps, Heinz Eulau (1986:452-469) determinó cuatro componentes de la receptividad de un representante elegido, respectivamente en términos de políticas, servicios, asignación de recursos, símbolos. Pág 217 "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica

³² Toro Maureira, Sergio "Conducta Legislativa ante las iniciativas del ejecutivo: Unidad de los bloques políticos en Chile" Revista de Ciencia Política (Santiago) V.27/ N°1 /2007/23-41

ciudadanía que apoyan su candidatura por fuera de la estructura partidaria y con los intereses del pueblo en general.

Veremos más adelante que no importa el éxito en la sanción de la ley, su entrada en vigencia -quizás ella no pueda escapar al veto del ejecutivo- o su aplicación efectiva, lo verdaderamente importante es poder justificar el cumplimiento del rol en el juego de las negociaciones. Al estar todas y todos sujetos al mismo régimen, diputadas y diputados actúan solidariamente y respaldan la posición actuando con una fuerte cohesión interna. Como resultado se obtiene una oposición parlamentaria que obliga al oficialismo a actuar estratégicamente, sabiendo que siempre quedará el remedio del veto en nuestro sistema.

Manin (1998) identifica "dos bandos", o se está a favor del gobierno o en contra del gobierno; afirma que sistemáticamente el bando mayoritario lo hace a favor y la minoría en contra. Esta conclusión la explica al analizar la democracia de partidos. Los debates parlamentarios no modifican la posición tomada en el seno del partido, antes del inicio de la discusión en el recinto que funciona como un lugar para explicar y justificar la decisión tomada. En la antítesis, se encuentra el *parlamentarismo*, el otro tipo ideal que utiliza. El principio que regía a las personas representantes era justamente el de tomar una decisión de acuerdo a la deliberación, a la discusión que se producía sobre un tema. No estaban atados por un mandato de sus territorios, ni por decisiones tomadas fuera del parlamento. Su voluntad debía formarse en la discusión y el consenso de mayoría surgía del intercambio de argumentos.

En la democracia de partidos existe el debate de ideas, no debe pensarse que hay una rigidez y una sujeción absoluta al programa o plataforma del partido. Se modifican los escenarios de la deliberación, es cierto, pero no por ello se entiende que haya desaparecido. La complejidad de la relación de representación está dada por la importancia que cobra actualmente la opinión pública. Esta ejerce una verdadera presión en la formación de la voluntad de las y los representantes. No todas las opiniones se encuentran representadas en un parlamento, por lo tanto, si se pretende mantener el control en la institución, cada bando deberá prestar atención y contenerlas.

El parlamento con su pluralismo interno, originado en la competencia electoral, brinda la posibilidad al sistema democrático de contar con la voz de la minoría. Esto es aún más valorable en los sistemas presidencialistas, como el nuestro, en los cuáles las legislaturas reflejan las distintas posiciones respecto de una cuestión y en el proceso de la toma de decisiones.

Da la sensación, siguiendo a Canetti, citado por C. Mouffe (2007), que “en una votación parlamentaria todo cuanto hay que hacer es verificar la fuerza de ambos grupos en un lugar y momento determinados.” Pero, dice el teórico, “no basta con conocerla de antemano. Un partido puede tener trescientos sesenta delegados y el otro sólo doscientos cuarenta: la votación sigue siendo decisiva en tanto instante en que se miden realmente las fuerzas. Es el vestigio del choque cruento que cristaliza de diversas maneras, incluidas amenazas, injurias y una excitación física que puede llegar a las manos, incluso al lanzamiento de proyectiles. Pero el recuento de votos pone fin a la batalla.”³³

En la realidad podemos encontrar que esta es sólo una de las posibilidades de desempeño de los partidos en el parlamento. Aún cuando una amplia mayoría gobierna el parlamento, en determinadas leyes y decisiones se busca el consenso y el acompañamiento de los adversarios. Pero esta situación se vuelve cotidiana cuanto más plural se vuelve la composición de la Legislatura. La diversidad de representaciones obliga a los bloques mayoritarios a buscar la colaboración de sus pares opositores para neutralizar la posibilidad de una decisión débil.

Alternativa de Gobierno

Para M. Cotta el incentivo de la cooperación entre las fuerzas políticas está en la propia forma organizativa de la institución y en la responsabilidad en la toma de decisiones. En una situación en la que la mayoría posee la cantidad de votos para imponerse, aún así debe contemplar que toda decisión política implica el descontento de algún sector de la sociedad. Esto conlleva el riesgo de siempre cosechar algún enemigo, debiendo elegir con que grupo ha de enemistarse con la realización de un determinado programa. En lo posible, las

³³Pág 29 Mouffe, Chantal (2007) En torno a lo político, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

mayorías elegirán realizar concesiones y destrabar conflictos para no mostrarse como opositores o enemigos de esos grupos y no poner en riesgo, en definitiva, la aplicación del programa. La oposición tiene el beneficio del tiempo. Para la oposición, el incentivo para cooperar estaría en realizar una parte al menos de sus propuestas o programas reduciendo de este modo el impacto negativo de su derrota electoral (y demostrando a su propio electorado la utilidad de su voto)³⁴.

Las minorías y las mayorías tienen roles, formas y expresiones bien definidas apareciendo en la escena como partes que se oponen. A su vez necesariamente tienen que plantearse un cierto grado de cooperación. Las minorías han tenido un rol de oposición que funciona como contrapeso de la mayoría. Deben evitar el riesgo de la tiranía de la mayoría representando y defendiendo intereses no canalizados en el oficialismo. Son un medio eficaz para limitar el poder³⁵. La oposición tienen compromisos con la ciudadanía, no sólo con los sectores representados, sino también con la opinión pública en general que mira su accionar en la legislatura. Estos compromisos conducen a buscar el despliegue de acciones propositivas como alternativas a las ofrecidas por el oficialismo y no sólo de obstrucción.

Por otro lado, la oposición se ve también llamada a cumplir con el rol representativo de control y de defensa de los sectores perdidosos en una contienda electoral pero también de aquellos que, si bien pueden ser oficialistas, circunstancialmente no están de acuerdo con la propuesta legislativa. Como parte de una institución democrática representativa, debe ejercer su rol en la búsqueda del bien común y desplegar su fuerza para hacer visibles los reclamos y los intereses.

Pero en la práctica, la forma en que se resuelven estos acuerdos no siempre son bien vistos. Pasquino (2011) describe fenómenos de cooptación que el autor denomina degeneraciones de los parlamentos. En ellas se

³⁴Pág 301 Cotta Maurizio "Manual de Ciencia Política" S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

³⁵Pág 158 Pierre Rosanvallon, "La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza" Primera Edición 2007, 2ª reimpresión, Buenos Aires, Ediciones Manantial SRL.

encuentran el "*transformismo*", el "*asociativismo de bajo perfil*". Interesan para este caso las dos primeras.

En el "*transformismo*" cambia sus compromisos asumidos en una absoluta discrecionalidad, aun cuando las decisiones tomadas sean coherentes con el programa de su partido. Explica el autor que el o la representante puede votar en contra de su gobierno o a favor del gobierno de otro partido, obteniendo alguna recompensa, al ser esta una conducta reiterada, cambiando entonces de bando.

La consecuencia negativa para Pasquino es que se debilita la oposición, en el marco de las relaciones entre mayoría de gobierno y oposición, tornando imposible la actividad de control en la labor de gobierno. También se ve debilitada la acción de control del electorado sobre el o la representante, ya que muchas veces estas conductas brindan como recompensa la reelección en el cargo pero en otro partido o coalición, dificultando el voto castigo o sancionador.

Denomina al *asociativismo de bajo perfil*, a aquella conducta que "conciene a las modalidades de las relaciones entre grupos organizados y, en particular, entre coaliciones de gobierno fragmentadas y la oposición". Este concepto será aplicado en el análisis de un par de votaciones particulares: la elección de la Presidencia de la legislatura y la elección del Defensor del Pueblo. El autor reconoce que cumple una función política cuando se utiliza para evitar las parálisis del sistema político-parlamentario, que es justamente el caso analizado.

El autor explica que esta conducta parlamentaria viene de la mano de un escenario en el que existen escasas posibilidades de alternancia de partidos en el gobierno. En la Provincia del Chaco existe alternancia de partidos en el gobierno por lo que la aplicación del concepto que describe Pasquino no se da en el mismo contexto. El *asociativismo de bajo perfil* resulta útil para entender que en la construcción de los consensos está presente la idea de preservación de la facción a la que se pertenece.

Una oposición que obstruye tampoco es bien vista por la ciudadanía. El control del parlamento no significa una oposición pura, neta y antagonista.

“Esta modalidad de afirmación negativa tiene diversas consecuencias, ninguna de la cuales es constructiva desde el punto de vista del papel y del prestigio parlamentario. En efecto, puede desviar, bloquear, estancar, volver imposible el funcionamiento de la misma forma de gobierno, sin lograr ejercer, en realidad, un control sobre la labor del presidente.”³⁶

El Bien común. La unanimidad como La Meca

Ahora bien, oficialismo como oposición forman parte de un mismo sistema: la democracia liberal. Como dos caras de una moneda y destinadas a alternarse las facciones políticas en permanente disputa buscan asegurar la existencia de este sistema.

Alcanzar la unanimidad o consensos amplios es una forma de mostrar, no importa cuantas diferencias existan, que siempre se puede llegar a una solución, que quizás no sea plenamente satisfactoria pero que mostrará el punto de equilibrio. Desde una concepción clásica, según Adam Przeworski, “el papel de los representantes consistía en encontrar el verdadero interés común de todos”³⁷.

Schumpeter reconoce que el ideal del bien común no está unívocamente determinado y que sólo se podrá acordar en qué consiste esa categoría por medio de hipótesis que no se podrán verificar del todo en la realidad. Difícilmente todo el mundo pueda estar de acuerdo o hacerles poner de acuerdo en virtud de una argumentación racional³⁸. Y aunque se pudiera llegar una definición con aceptación considerablemente extendida en la sociedad, restaría aún ponerse de acuerdo en la aplicación al caso particular. El autor trae como ejemplo la salud, que puede ser deseada por todos y sin embargo temas

³⁶ Pasquino considera que así se da más a menudo en las formas presidenciales de gobierno, pág223 “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

³⁷Pág 77 A. Przeworski “Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno” Siglo Veintiuno Editores S.A., 2010.

³⁸Pág 337 “Los americanos que dicen “queremos que nuestro país se arme hasta los dientes para luchar en todo el globo por lo que consideramos justo” y los americanos que dicen “queremos que nuestro país resuelva sus propios problemas, que es la única manera como puede servir a la humanidad” Schumpeter “Capitalismo, Socialismo y Democracia” Aguilar SA Ediciones, 1952.

como la vasectomía o la aplicación de una vacuna pueden generar mucha polémica.

El problema consiste en saber cómo se llega y cuándo. La práctica de buscar la unanimidad parece dejar las conciencias tranquilas de quienes ejercen la representación del pueblo que alcanzaron una decisión orientada por el bien común.

Estas votaciones unánimes son, en principio, verdades. Logran convencer al resto que es la mejor decisión a adoptar. Dice Przeworski, "las decisiones unánimes no indican solamente que se ha alcanzado la verdad, también se autoimplementan". Así las minorías deberán obedecer a las mayorías³⁹. Las leyes votadas por las legislaturas tienen que ser cumplidas por toda la sociedad.

Debemos distinguir también las decisiones que se toman con amplio consenso. Su legitimidad no radica en la falta de oposición sino en que esta hubiera sido inútil. Una votación mayoritariamente abrumadora alcanza para entender que está fundada en todas dimensiones relevantes⁴⁰.

Ahora bien ¿Un acuerdo amplio implica que las diferencias y los conflictos han terminado? Creer eso sería una ilusión difícil de sostener en un sistema democrático. El pluralismo democrático garantiza el debate de ideas y posturas, brindando la posibilidad -y la tranquilidad- de que la decisión que se tome sea la mejor de todas las que estaban disponibles y, lo que es mejor aún, que toda la sociedad ha podido participar en el debate a través de sus representantes. Así podrán existir descontentos e insatisfacción con el resultado, pero el consenso para ser válido necesita del disenso. Los desacuerdos legitiman a la democracia proporcionando la materia a la política⁴¹.

Canetti explica el significado del consenso y su utilidad para el sistema democrático cuando se alcanza la unanimidad: "nadie ha creído nunca de

³⁹Pág 80 A. Przeworski "Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno" Siglo Veintiuno Editores S.A., 2010.

⁴⁰Pág 78 y 79 Así lo explica Przeworski en "Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno" Siglo Veintiuno Editores S.A., 2010.

⁴¹Pág 37 y 38 Mouffe, Chantal (2007) "En torno a lo político", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

verdad que la opinión de la mayoría en una votación sea también, por su mayor peso, la más sensata. Una voluntad se opone a otras, como en una guerra; cada una de esas voluntades está convencida de tener la razón y la sensatez de su parte; es una convicción fácil de encontrar, que se encuentra por sí sola. El sentido de un partido consiste justamente en mantener despiertas esa voluntad y esa convicción. El adversario derrotado en la votación no se resigna porque deje de creer en sus derechos, simplemente se da por vencido.”⁴²

En el caso de estudio existe una paridad, un empate de votos en la legislatura y una capacidad de obstrucción, de bloqueo que podría haberse utilizado cotidianamente. Pero esto no ocurrió, lo que nos lleva a analizar por qué la bancada opositora no tuvo este comportamiento y si obtuvo algo a cambio.

Teoría de los juegos. Pagos laterales

Habiendo abordado la cuestión de los incentivos es conveniente en este punto describir cómo se materializan en la práctica parlamentaria cotidiana. Para Cotta la cuestión “se manifiesta bastante claramente, por ejemplo, en la frecuencia de leyes aprobadas por mayorías amplísimas y que, en consecuencia, testimonian una colaboración entre la mayoría y (sectores) de la oposición”⁴³. El autor advierte que en el análisis detallado de las votaciones se pueden observar que existen enmiendas y adaptaciones aceptadas introducidas en las leyes que muestran la amplitud de la colaboración y que sirven para anticipar las demandas de la oposición. Estas mutuas compensaciones o concesiones que se realizan entre el oficialismo y la oposición es lo que se denominan pagos laterales, concepto que es utilizado en la economía pero que resulta aplicable en este ámbito si los combinamos con la teoría de los juegos.

La mejor manera, según A. Pzewoski, de explicar por qué las leyes son necesarias es la aplicación de la teoría de los juegos, un instrumento analítico que tiene algunas variantes, una de ellas el dilema del prisionero. Con este

⁴²pág 29 Mouffe, Chantal (2007) “En torno a lo político”, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

⁴³Pág 301 Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

instrumento se puede analizar las relaciones de cooperación entre fuerzas que no coinciden del todo en sus intereses y cómo van tomando sus decisiones para encontrar un punto de equilibrio. El resultado final no es plenamente satisfactorio pero encuentran mayor adhesión aceptado por el colectivo⁴⁴.

La **Teoría de los Juegos** es un tipo de análisis matemático que podría decirnos cuál es el resultado cierto o el más probable de una disputa entre dos partes. Fue diseñada y elaborada por el matemático John von Neumann y el economista Oskar Morgenstern en 1939, con el fin de realizar análisis económico de ciertos procesos de negociación. Von Neumann y Morgenstern escribieron el libro *The Theory of Games and Economic Behaviour* (1944). Años más tarde tuvo aportes del matemático John Forbes Nash, Jr. quién creó en 1950 la noción de "Equilibrio Nash", que explica una situación en la que las partes rivales están de acuerdo con determinada situación del juego o negociación, cuya alteración ofrece desventajas a ambas partes.

Colomer, en "El Arte de la Manipulación Política", explica como esta teoría resultó útil para estudiar situaciones en las que actúan diversas personas o grupos con intereses contradictorios y a la vez interdependientes. En la teoría de juegos se analiza la conducta de cada agente o «jugador» como si fuera una sola persona, pero también puede ser un grupo de individuos, como un partido político, un gobierno, o un grupo parlamentario, como es el caso de estudio en el Chaco. La condición es la disciplina del grupo y que se muestre como una voluntad⁴⁵.

Esta teoría requiere de un conjunto de reglas conocidas y aceptadas por todas las partes, ya sean formales o informales. Cada parte tomará decisiones y acciones en consecuencia que podrán combinarse y obtendrán resultados que son denominados premios o pagos. El concepto del pago es fundamental en esta teoría.

⁴⁴Pág 235 A. Przeworski "Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno" Siglo Veintiuno Editores S.A., 2010.

⁴⁵Pág 13 Josep M Colomer, "El arte de la manipulación en la política Votaciones y teoría de juegos en la política española", Editorial Anagrama, S.A., 1990.

Esta interacción entre las partes que juegan generan las situaciones probables que ponen *fin al juego* (resolución del conflicto). Estas soluciones están determinadas por la cooperación de la partes que juegan, por ello es que son las más fuertes (legítimas) y se producirán con mayor frecuencia.

El aporte de Nash consiste en considerar la conducta de cada parte no de una manera invariable o determinada de antemano. Si A cree que B no modificará su postura, puede ella misma variar la suya entre las posibilidades que se le aparezcan. La clave está en las ventajas (pagos) que acarrea cambiar o no de conducta. Si A modifica su postura pero B se mantiene igual, entonces no hay incentivo para realiza el cambio. Sin embargo ello podría suceder y ambas partes llegarán a la solución aún cuando no están conformes en un cien por cien.

El dilema del prisionero consiste en una situación en la que hay dos personas quienes pueden elegir cooperar o no cooperar. Ambas quieren una recompensa mayor a una menor, pero si no se ponen de acuerdo podrían obtener el peor resultado. A y B son apresados por cometer un delito. Si ninguno de los dos delata al otro, la condenase reduce en dos meses. Si uno delata al otro, su período de prisión se reduce en tres meses, y el de su compañero aumenta en tres meses, por no haber hablado. Si ambos delatan al compañero, sus períodos de encarcelamiento aumentan en dos meses (se reducen en -2 meses). La matriz correspondiente es la siguiente:

	B delata	B no delata
A delata	-2, -2	3, -3
A no delata	-3, 3	2,2

Parece entonces aplicable a una negociación legislativa la teoría de juegos y el concepto de pagos laterales entre bancadas partidarias. No por ello

desaparece el conflicto, ni las convicciones, ni las posiciones ideológicas. C. Mouffe nos recuerda que **“la dimensión antagónica está siempre presente, es una confrontación real, pero que se desarrolla bajo condiciones reguladas por un conjunto de procedimientos democráticos aceptados por los adversarios.”**⁴⁶

El pago en este caso serán las modificaciones introducidas en una ley; la aprobación de una iniciativa cuya autoría pertenece a la oposición -intercambio ley por ley- o la incorporación de un cargo para que la oposición pueda designar un representante para ejercer su función de control sobre la gestión del Poder Ejecutivo.

III. Objetivos generales y específicos de la investigación.

La pregunta que surge es cómo se llega en la legislatura chaqueña donde existe paridad numérica, a sancionar leyes de importancia con un amplio consenso o por unanimidad entre el 10 de diciembre del 2009 y el 10 de diciembre del 2011. En este marco aparece como posible respuesta que el acuerdo surge de las mutuas compensaciones (pagos laterales) que se ofrecen y aceptan los bloques políticos que componen la legislatura.

Pretendo describir en qué consisten estas compensaciones y si este mecanismo se encuentra o no institucionalizado en la legislatura chaqueña durante ese periodo. Además, se analizará si con la unanimidad las legisladoras y los legisladores que componen esta legislatura consideran que cumplen su función de representación. Es decir cuál es el incentivo político para la cooperación de la oposición, que se pueden aislar en: ofrecer una alternativa de gobierno; el ejercicio de la representación de sectores y la búsqueda del bien común.

⁴⁶Pág 28 Mouffe, Chantal (2007) “En torno a lo político”, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Incentivos para colaborar	alternativa de gobierno
	ejercicio representación de sectores
	bien común

IV. Metodología

Este estudio de caso es descriptivo y cualitativo. Para realizar la investigación se utilizó una base de datos propia. La recolección de datos surge de las versiones taquigráficas de las sesiones realizadas durante ese periodo que se pueden encontrar en el sitio oficial de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco⁴⁷. Se extraen las leyes aprobadas y las fundamentaciones expresadas. Se utilizan fuentes primarias y secundarias, encontrándose entre estas últimas publicaciones periodísticas digitales para aportar al contexto.

Para el estudio sólo se seleccionaron las leyes sancionadas con un alto consenso, al que genéricamente se denominarán **unánimes importantes**, teniendo en cuenta que algunas de ellas han tenido alguna oposición de los bloques unipersonales, que no alcanzan entidad para el presente trabajo ya que no alcanzan una cantidad significativa en el total. Esta información figura discriminada en el anexo.

Además, se elabora un subconjunto de leyes, dentro de las unánimes importantes, que está conformado por las **leyes de expropiación y transferencias de inmuebles**, que tienen un objeto idéntico y permiten aislarlas del conjunto en un subconjunto. Esta homogeneidad del intercambio con otras leyes no sucede y muestran como el mecanismo de pago lateral (ley por ley) funcionó en estos casos.

Leyes unánimes importantes. Necesidad de la Distinción. Concepto.

Se realiza una distinción conceptual necesaria para el análisis de los datos recopilados en este trabajo en esta investigación, dado que las leyes

⁴⁷ El link donde pueden encontrarse es <http://www.legislaturachaco.gov.ar/sitio/vertaquigraficas.php>.

sancionadas en forma unánime alcanzan un alto número en la totalidad de leyes sancionadas en el período de investigación. Como se puede ver en la tabla siguiente:

Leyes sancionadas 2009-2011	
votación unánime	433
votación dividida	31
total	464

Esto se explica porque la unanimidad en ocasiones es fácil de alcanzar, ya que la norma tiene un bajo o nulo impacto presupuestario⁴⁸. Sin embargo hay otras leyes que por el fuerte respaldo social, el impacto que tendrá en la ciudadanía chaqueña, aunque generen gasto público alcanzan la unanimidad. Estas últimas son las leyes que interesan a esta investigación.

La distinción se hace necesaria para trabajar sobre una muestra que represente el "mayor valor" que tiene la ley sancionada en la sociedad. La importancia de las leyes en ocasiones viene definida por la Constitución Provincial –o por leyes especiales- constituyendo un requisito formal la aprobación de las mismas por una votación agravada. La aprobación de la ley requiere entonces, dos tercios de los presentes, mayoría absoluta o la unanimidad. Por ejemplo, aquellas que involucran cesión de tierras fiscales; endeudamiento; aprobación sobre tablas que involucren la modificación del presupuesto o la modificación de un artículo de la constitución provincial. Este último caso es el único que exige la unanimidad, para los otros alcanzan las mayorías agravadas.

Para determinar con mejor precisión la distinción se introduce un concepto de tipo cualitativo para diferenciar la importancia de las leyes. *Se utiliza la idea de si una vez sancionadas esta norma modifica el status quo. Si su ausencia mantiene la situación o si su existencia produce un cambio.* En ocasiones la

⁴⁸ Estas son las leyes que G. Pasquino describe como "leyecitas fotografía". Pág 204 "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

ausencia de una norma produce ese cambio, como bien sostienen los autores, cuando se trata de la prórroga de un programa o de la renovación de la facultad para renegociar una deuda o la prórroga de sus vencimientos.

Esta caracterización es tomada del trabajo de compilación de Shugart y Mainwaring, "Presidencialismo y democracia en América Latina". En el capítulo "Presidencialismo y democracia en América Latina: revisión de los términos del debate" en ocasión de analizar el poder de veto de la Presidencia, los autores utilizan esta idea para la comprensión de un escenario complejo en el que interactúan los pesos y contrapesos en un sistema democrático⁴⁹.

Segunda Parte: El Caso

V. Descripción de la estructura de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco

La institución parlamentaria analizada es unicameral y está compuesta por 32 representantes. Se renueva por mitades cada dos años eligiendo sus autoridades de su propio seno. El plazo del mandato del Presidente, Vicepresidente Primero y Segundo dura dos años. Posee comisiones permanentes de análisis de los proyectos ingresados, contando los otros poderes públicos entre sus facultades también la de la iniciativa legislativa (art 117 de la Constitución Provincial).

Se accede a la banca una vez superado el piso establecido por sistema proporcional conocido como Sistema D´hont. De acuerdo a la ley electoral las y los diputados provinciales se elegirán en forma directa por el pueblo de la provincia, la que a tal efecto se considerará como distrito electoral único⁵⁰.

Las comisiones permanentes de análisis se dividen por temas, debiendo tener un proyecto de ley para ser tratado en el pleno un dictamen o despacho de la misma. Pueden ser a favor, en contra (archivo) o en cartera. Sin embargo, no es un requisito indispensable. Pueden tratarse las iniciativas

⁴⁹pág 50 Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart "Presidencialismo y Democracia en América Latina" Primera Edición 2002, Paidós.

⁵⁰ Art 148 en adelante Ley provincial 4169.

legislativas si se encuentran en el Orden del Día de la sesión. Sólo algunos proyectos, que requieren erogación presupuestaria, necesitan que la Cámara sea puesta "en comisión" y para ello se necesitan los dos tercios de los presentes.

Esto no ha sido un obstáculo para tratar ninguna iniciativa y como se verá en esta investigación, las negociaciones entre bloques no han ocurrido en el marco de las reuniones de comisión.

VI. Antecedentes de la composición de la legislatura en estudio

En la provincia del Chaco el poder legislativo goza de una autonomía importante respecto de los otros poderes. Puede elegir autoridades de entre sus miembros, a diferencia de otras provincias en las que el presidente del poder legislativo, por disposición constitucional, es el vice gobernador electo.

Se renueva por mitades cada dos años y este es el plazo que dura el mandato de sus autoridades. El presidente administra los recursos y representa al poder.

Por costumbre la elección del presidente recae en la persona propuesta por el bloque que pertenece al partido ganador de los últimos comicios. La vice presidencia primera a la segunda minoría y la vice presidencia vuelve a recaer en la primer minoría⁵¹. Estos acuerdos no escritos se mantuvieron con pocas variaciones en cada integración desde el 83 en adelante.

En el año 2007, se eligieron autoridades provinciales para el poder ejecutivo y el legislativo, enfrentándose dos fórmulas con posibilidades de ganar: J. M. Capitanich- J. C. Bacileff Ivanoff, representando al Frente Chaco Merece Más (FCHMM) y A. Rozas- C. Peche, representando a la Alianza Frente

⁵¹ La tradición política chaqueña creada por los acuerdos de los partidos mayoritarios estipulaba que el partido o coalición ganadora de los comicios definía la máxima autoridad de la Legislatura. Esta norma no escrita fue posible de aplicar en el período 2007-2009 ante la abrumadora cantidad de bancas que poseía la oposición ya que si bien resultó casi un empate entre las fórmulas para gobernador, la lista del Partido Justicialista alcanzó 170.227(ciento setenta mil doscientos veintisiete), apenas el 32.28 % de los votos, mientras que la lista de la AFT se alzó con 232.396 (doscientos treinta y dos mil trescientos noventa y seis) 44.07% de los votos. Datos publicados por el Tribunal Electoral de la Provincia del Chaco en su página web <http://www.electoralchaco.gov.ar/>

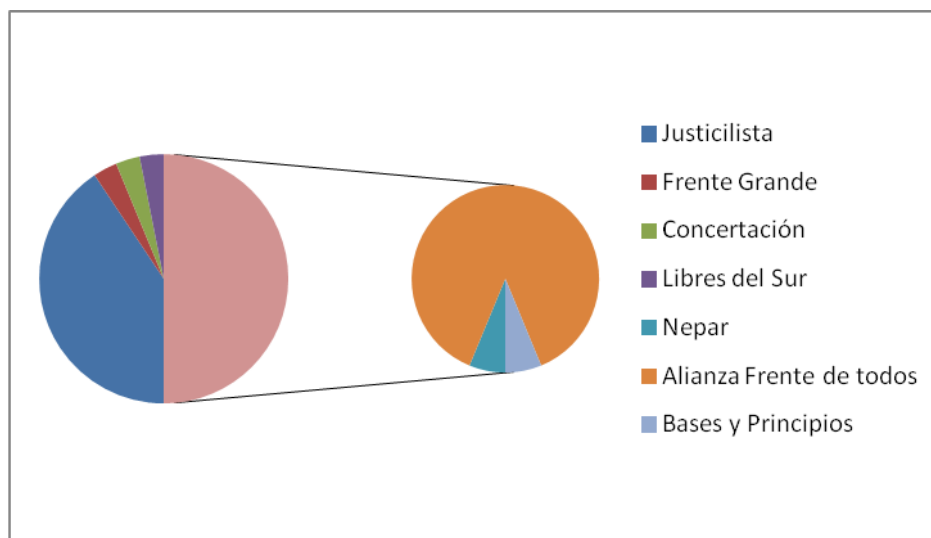
de Todos (AFT). La fórmula ganadora (Capitanich-Bacileff Ivanoff) resulta electa con apenas 1176 votos de diferencia pero se llega a este resultado por la sumatoria de varias listas que llevaban la misma fórmula para gobernador y vice. Estos acuerdos electorales no alcanzaron a constituir una alianza formal pero adoptaron la única denominación de Frente Chaco Merece Más (FCHMM). Por el sistema proporcional D´hont, los dieciséis escaños se repartieron en la Alianza Frente de Todos y el Partido Justicialista. Por lo que la Cámara de Diputados del Chaco quedó con una conformación de 12 representantes para el partido de gobierno (7) y 20 representantes para la oposición (9).

Así los resultados, la Provincia del Chaco tuvo un poder ejecutivo representado por una nueva coalición electoral de partidos, mientras que en el poder legislativo la mayoría estaba conformada por una coalición de oposición, teniendo estos últimos quórum propio.

Para las elecciones de medio término del año 2009, el FCHMM logra ofrecer una sola oferta electoral, incluyendo la amplia gama de partidos en una sola lista. Con este esfuerzo, gana las elecciones pero no logra obtener la cantidad de bancas necesarias para tener quórum propio.

La composición del poder legislativo quedó en un empate entre las alianzas electorales. Si bien no logran constituir una unidad parlamentaria, formando cada partido con representación parlamentaria su bloque propio, se reconocen como pertenecientes a la coalición gobernante o a la coalición opositora (ver Gráfico 1).

Gráfico 1. Composición legislatura chaqueña- 10 diciembre 2009



Fuente: Elaboración propia.

Ninguna de las fuerzas alcanzaba la cantidad de representantes para tener el quórum para poder sesionar. Por otro lado, ambas tenían la misma capacidad de bloqueo. El escenario que se presentaba, de no haber acuerdos, era la posibilidad de que el poder legislativo del Chaco quedara paralizado en forma permanente, generando la amenaza de la intervención federal.

VII. La elección de la Presidencia

Esta composición se encuentra con su primer desafío de hacer funcionar la institución legislativa en la sesión preparatoria en la que se toma juramento a las y los electos, eligiéndose en la misma sesión las autoridades.

En distintos medios de comunicación, en los días previos a celebrarse la sesión preparatoria, uno de los integrantes de la alianza electoral "Alianza Frente de Todos" había expresado que él sólo votaría a un radical⁵². Con esto

⁵² "El legislador provincial de la Alianza, Juan José Bergia, dejó en claro que votará a un radical cuando el próximo 10 de diciembre se deban renovar las autoridades de la Cámara de Diputados del Chaco. Así, despejó las especulaciones emanadas desde la propia Unión Cívica Radical sobre su posible apoyo al oficialismo. Nosotros, por lo menos yo soy radical, el doctor (Marcelo) Castelán también, y mi voto va a estar destinado a un radical, aseguró Bergia, en diálogo con FM Libertad. No obstante, consideró que si el Ejecutivo considera que hay que abrir un consenso, que hay que prestigiar la legislatura, podemos dialogar entre todos buscando un consenso, con el respeto de todas las instituciones, y que haya diálogo y que terminemos de una vez por todas con las peleas estériles que estamos llevando a diario adelante." Publicado en el portal Chaco Día por Día, 20-08-09. <http://chacodiapordia.com/noticia/33304/bergia%3A-%C2%93mi-voto-va-a-estar-destinado-a-un-radical%C2%94>

se anticipaba que el voto sería a favor de él mismo, rompiendo así la disciplina partidaria.

Ante este escenario se pone en marcha el mecanismo de las negociaciones y la búsqueda de acuerdos. La incertidumbre duró hasta cerca de la celebración de la sesión preparatoria convocada para el día 1 de diciembre del 2009.

Con la confirmación de que la coalición Frente Chaco Merece Más votaría al diputado radical Juan José Bergia, la oposición decide tratar de impedir la realización de la sesión preparatoria. Utiliza dos estrategias una física y otra institucional. La primera consistió en "ocupar" el recinto⁵³ con militantes radicales. Para su desalojo por la fuerza pública se necesitaba la orden de la Presidencia, que en ese momento recaía en la diputada Alicia Mastandrea de extracción radical, ausente en ese momento en el edificio. La otra estrategia era la del bloqueo por falta de quórum, no concurrir a la sesión.

No lograron su objetivo ya que finalmente el grupo de militantes radicales fue desalojado por otro grupo de militantes justicialistas. Un momento violento retratado por los medios de comunicación⁵⁴ no así por la versión taquigráfica. Todos estos hechos se produjeron antes del inicio formal de la sesión preparatoria. La alusión a los mismos es genérica en los discursos de los legisladores que hicieron uso de la palabra refiriéndose a "esta especial sesión", "la situación imperante" y que "algún sector jugó a la violencia y no pudo".

En este marco de violencia se desarrolló la primer sesión de la legislatura con esta característica de representaciones electorales empatadas. Juraron los nuevos diputados y diputadas, eligiéndose las autoridades, pasando a un cuarto

⁵³ La constitución provincial no permite que las sesiones se realicen en otro lugar que no fuera el recinto legislativo, considerando nula cualquier acción en contrario.

⁵⁴ Se produjo un forcejeo físico, rotura de mobiliario y hasta un principio de incendio. Tal era el caos que las y los empleados no ingresaron al recinto hasta que no estuvieron aseguradas las condiciones de seguridad. El cuerpo de taquígrafos registra la sesión desde el tratamiento de las impugnaciones presentadas a las y los diputados por asumir. Registrado el episodio por medios periodísticos nacionales inclusive puede verse en <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=496265> publicación del día 1 de diciembre del 2009.

intermedio para permitir el juramento de la facción de la Alianza Frente de Todos, ausente durante todo el procedimiento.

Con este acuerdo, el oficialismo aseguraba -de estar presentes la totalidad de las y los legisladores de la coalición oficialista- el quórum para poder sesionar, ganar las votaciones con mayoría simple, la mayoría absoluta requerida por la Constitución Provincial para aprobar una ley que establece gasto no presupuestado y el desempate ante esta eventualidad. No quedaban aún aseguradas las votaciones para las leyes que requieren mayoría calificadas por lo que se preveía la continuación del conflicto y de las negociaciones.

Esta cooptación no significó un pase inmediato del flamante Presidente de la Legislatura a las filas del Partido Justicialista ni a la coalición electoral "Frente Chaco Merece Más". Durante las sesiones extraordinarias, el diputado J.J. Bergia, desde el estrado de la Presidencia, dirigiéndose al bloque Alianza Frente de Todos decía: "Le quiero aclarar que también soy diputado de la Alianza; no me excluya. Gracias."⁵⁵

La desobediencia de Bergia a la disciplina partidaria se inscribe en la crisis que atravesaba el partido radical, que había sido gobierno durante doce años en la provincia. Con este hecho se mostraba las dificultades internas para contener a los propios que tenía el partido. El diputado Juan José Bergia, llegó a expresar en el marco de una de las sesiones extraordinarias que él estaba muy convencido de su condición de radical, "pero también estoy muy convencido de que nos seguimos equivocando, porque seguimos priorizando otros debates; los debates son necesarios, las urgencias son hoy."⁵⁶

El diputado aprovechó su oportunidad sabiendo que no habría retorno, por lo que su conducta se inscribe en lo que Pasquino (2011) describe como las degeneraciones de los parlamentos, ya descriptas. Este comportamiento totalmente desvinculado de su partido hace "emerger en forma teatral y

⁵⁵ Página 54, versión taquigráfica de la sesión extraordinaria del 23 de febrero del 2010, en su versión digital.

⁵⁶ Pág 21 Versión taquigráfica digital del 18 de febrero del 2010.

flagrante la primera de las posibles degeneraciones de los parlamentos como instituciones: el *transformismo*⁵⁷.

Cabe una pregunta en este momento y con el diario del lunes, ¿qué fue lo que el diputado radical no pudo obtener en su momento de sus jefes partidarios? Su facción interna estaba representada por dos legisladores. Su mandato se vencía en dos años. Luego de ejercer la Presidencia, este diputado obtuvo su reelección en el Frente Chaco Merece Más. Su candidatura fue propuesta en el tercer lugar de la lista. Si tomamos en cuenta lo que dice la teoría, no quedan dudas que el conflicto sin resolver fue la renovación de la banca por otro periodo. Es evidente que el jefe del partido radical ignoró la pretensión de su correligionario dejándole como único recurso (a su juicio) cambiar de bancada⁵⁸.

VIII. Votaciones unánimes. Proceso de institucionalización. Sesiones extraordinarias 2009-2010.

Finalizado el periodo de sesiones ordinarias del 2009, el Poder Ejecutivo convoca a la legislatura a sesiones extraordinarias para tratar un conjunto de proyectos de leyes que, a su criterio, debían ser aprobadas en forma urgente. Esta convocatoria se amplía al mes de febrero del año 2010 teniendo un total de cuatro sesiones extraordinarias convocadas por el Poder Ejecutivo.

La bancada opositora también podría haber agregado las iniciativas de su autoría que no estaban contempladas en la convocatoria de la primera sesión extraordinaria para ser tratadas⁵⁹ sin muchas complicaciones. Sin embargo, tal como lo expresara uno de sus legisladores no solicitaron la inclusión de

⁵⁷Pág 219 “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

⁵⁸Albert Hirschman (1960)-citado por Dennis P. Petri y Jean-Paul Vargas en “Cultura Parlamentaria y disciplina partidaria: la institucionalidad informal del transfuguismo en Centroamérica”- la estrategia del abandono de la bancada (transfuguismo) “se convierte en el único recurso que posee el diputado para expresar su desacuerdo en situaciones donde se le impide hacer el uso del voice, por la fuerte disciplina que se impone ya sea desde la jefatura de bancada, o desde las mismas élites partidarias.”

⁵⁹ Para las incorporaciones de proyectos o expedientes en el Orden del Día de una sesión extraordinaria sólo se necesita un tercio de la composición de la legislatura.

proyectos de leyes ni de resoluciones⁶⁰. Como fundamento esgrimieron que el único tema que ameritaba esta convocatoria resultaba el tratamiento de la ley de Presupuesto General de la Provincia, proyecto para el que continuarían dando su acompañamiento para el tratamiento tal cual como lo venían haciendo, a pesar de que en la composición anterior contaban con el número de bancas suficientes para bloquearla. Esta posición fue revisada evidentemente para la sesiones extraordinarias celebradas en febrero del año 2010, en las que sí se incluyeron en el temario iniciativas solicitadas por de la oposición.

Esta convocatoria especial tiene la impronta y la conducción del Poder Ejecutivo a través de la bancada configurada por su armado electoral y de su nueva cooptación. Por ello se entiende que la oposición eligió una estrategia distinta a la del bloqueo, utilizada en la sesión preparatoria.

Como estreno de la nueva composición en paridad, estas sesiones arrojaron una cantidad importante de leyes aprobadas en las que se alcanzó el voto unánime iniciativas que provenían del Ejecutivo. Ya advierte Gianfranco Pasquino, que los parlamentos no hacen leyes sino que las aprueban. Para este autor “los parlamentos toman parte más o menos activa e incisiva en la formulación de leyes. Sin embargo, en términos generales la ley nace en el ámbito del gobierno y responde o quiere responder a las promesas programáticas del partido o la coalición que ganó las elecciones y darle una aplicación. Por lo tanto, se comprende que debe existir una estrecha conexión entre el gobierno y su mayoría parlamentaria.”⁶¹

El temario propuesto contenía 53 puntos, entre proyectos de leyes y vetos. En todo el período de extraordinarias fueron aprobadas un total de 30 leyes, la mayoría autoría del ejecutivo, una de un legislador oficialista, dos firmadas por varios bloques y una autoría de la AFT. De esas leyes sólo ocho

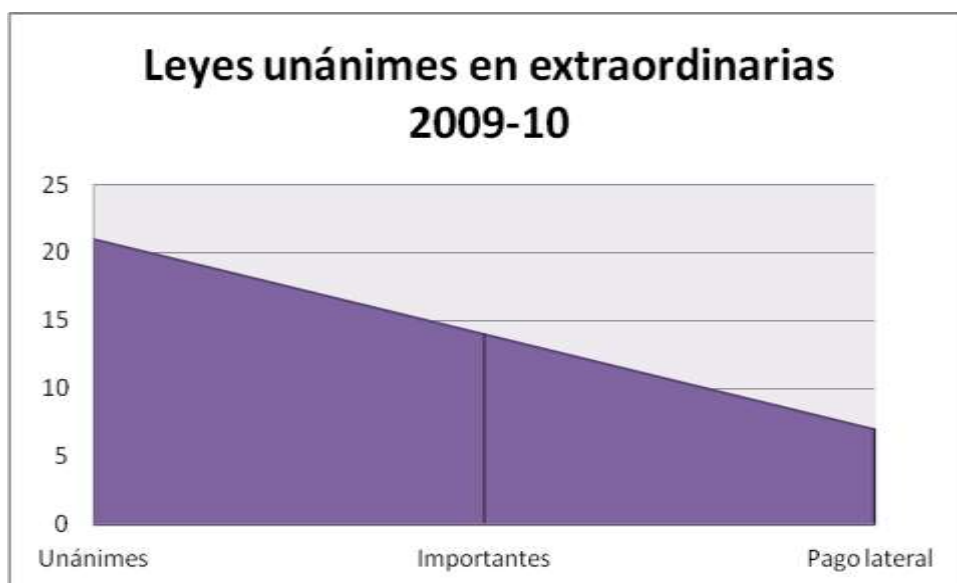
⁶⁰ “Reitero: no incluimos ningún proyecto de ley, aunque tenemos muchos que consideramos –desde nuestra visión importantes; proyectos de resolución.” Expresiones del diputado radical Hugo Maldonado que constan en la versión taquigráfica de la sesión extraordinaria del 17 de diciembre del 2009.

⁶¹Pág 205 Pasquino G. “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica

fueron sancionadas con votación dividida, logrando el oficialismo aprobar esas últimas con el voto del Presidente de la Legislatura cooptado recientemente.

De las 22 leyes que se aprobaron por unanimidad, 14 de ellas son leyes “unánimes importantes”, según la caracterización hecha más arriba. De estas últimas en 7 de ellas se verifica la existencia de pagos laterales (ver Gráfico 2). Estos consistieron en la modificación de los proyectos de leyes de autoría del poder ejecutivo por la oposición y en la aprobación de una ley autoría de la AFT. Estas propuestas realizadas por la bancada opositora contemplaban reclamos de distintos sectores o expresaban su posición particular sobre el tema.

Gráfico 2. Leyes unánimes extraordinarias 2009-2010



Fuente: Elaboración propia.

Modificaciones en particular

1) Ley de Presupuesto 2010.

Esta ley no requiere una mayoría agravada, sin embargo el consenso es buscado y deseable para legitimar el gasto público en la ciudadanía.

En el momento en que inicia el tratamiento del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo el bloque de la oposición no brinda su acompañamiento, pero tampoco fue de rechazo. Este posicionamiento se expresa con un despacho de comisión de permanencia en "cartera" del proyecto. Esto significa que el bloque opositor pretende que se dilate su tratamiento. Sin embargo fue retirado ese despacho para facilitar el tratamiento.

Esta decisión de la bancada opositora obedece a que en períodos anteriores, aún contado con la mayoría de los votos, no habían intentado bloquear la sanción de la *ley de leyes*. El presidente del bloque opositor así lo manifestó durante la sesión extraordinaria reiterando que se sostendría la "conducta" desplegada hasta ese momento en los años de gobierno del Frente Chaco Merece Más, por considerar que era "necesario para el funcionamiento del Estado votar el presupuesto"⁶². Esta conducta es ponderada, inclusive en el discurso del que fuera el ex presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuesto, como un "signo de responsabilidad"⁶³, que calificaba además como "democrática e institucional", afirmando que han "decidido aprobar el Presupuesto para acompañar al Gobierno, a fin de que tenga un ejercicio 2010, según sus proyecciones, medianamente tranquilo, cosa que no creemos que vaya a suceder de acuerdo con este Presupuesto, pero le estamos dando la herramienta para ejecutar sus políticas de Gobierno y su gestión durante 2010"⁶⁴.

A pesar de las advertencias y las críticas, la ley fue aprobada por unanimidad. La oposición retiró su dictamen y se sumó a las diecisiete

⁶² Página 15, Versión Taquigráfica de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco del 17 de diciembre del 2009, en su presentación digital.

⁶³ Tal como lo viene haciendo el bloque de la Alianza con total responsabilidad, desde 2007 y 2008, va a acompañarla sanción de la Ley de Presupuesto a diferencia –y muy marcada- de cómo actuó el bloque Justicialista a lo largo de doce años no votando nunca los presupuestos que necesitaba el Gobierno de la Provincia. Esto, desde nuestro punto de vista, es un signo de responsabilidad más allá de ser oposición; una responsabilidad democrática e institucional, ya que ésta es la herramienta fundamental que todo Gobierno necesita para hacer conducente toda su gestión; no así como lo hacía el bloque Justicialista - en los doce años que hice referencia que, con total irresponsabilidad, votaba en contra de este tipo de situaciones", fundamentos vertidos en el recinto por el Diputado E. Siri, en la sesión extraordinaria del 17 de diciembre del 2009.

⁶⁴ Página 189, Versión Taquigráfica de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco del 17 de diciembre del 2009, en su presentación digital.

voluntades oficialistas. La pregunta resulta obvia, cuál fue el incentivo, el intercambio que recibió la oposición cambiar su posición. *En definitiva, cuál fue el pago lateral.*

La Alianza Frente de Todos solicitó se **modifiquen varios artículos del proyecto**. Los artículos en cuestión requerían a para su aprobación la votación afirmativa de los dos tercios de los presentes - mayoría agravada - ya que implicaban una autorización para contraer deuda. Concretamente en los artículos 12, 13 y 14 del proyecto de Presupuesto General para el Ejercicio 2010 enviado por el Poder Ejecutivo se preveía una autorización general para que el Poder Ejecutivo pueda realizar "*operaciones de crédito público a fin de obtener asistencia financiera, refinanciar total o parcialmente la deuda pública provincial y/o los servicios de dicha deuda bajo cualquier modalidad*"⁶⁵ por un monto total de pesos cuatrocientos sesenta y cinco millones ochocientos cincuenta y seis mil cuatrocientos (\$ 465.856.400). Para asegurar el cumplimiento de estas obligaciones se autorizaba a afectar o ceder los derechos sobre los recursos provenientes de la coparticipación federal. Otras partidas que fueron modificadas corresponden al mismo Poder Legislativo y a otros organismos de control, siendo la cuestión del endeudamiento la que comprometía el voto de la oposición en forma afirmativa.

El jefe de la bancada oficialista no realiza un reconocimiento expreso a esta negociación respecto de los artículos que permitían el endeudamiento pero sí, en el texto del despacho, se habían eliminado. Con estas concesiones a la oposición se produce el retiro del dictamen que expresa un lacónico "cartera", sancionándose el Presupuesto General de la Provincia para el ejercicio 2010 por unanimidad.

2) Adecuación en la Ley de Presupuesto 2009. Representación de sectores

En la misma sesión se trataron y sancionaron otras leyes que involucraban por ejemplo modificación del presupuesto sancionado para el año 2009,

⁶⁵ Proyecto de Ley Nº 2738/09 - Presupuesto General para el ejercicio 2010 de la Provincia del Chaco.

aumento de obligaciones impositivas y tasas, creación de cargos fijos, titularización docente, autorización para refinanciar deuda, entre otros temas. En varias de estas leyes, la Alianza Frente de Todos también había adelantado su no acompañamiento, cambiando su posición en el recinto.

Este cambio de posición obedece a una estrategia para poder ampliar su capacidad de acción en la sanción de la ley. La práctica parlamentaria estipula que las y los representantes que no participan en la votación en general no pueden participar de la votación en particular.

Pasemos a describir la mecánica con otro ejemplo de esta sesión extraordinaria: una iniciativa del Ejecutivo que pedía modificar el Presupuesto para el año 2009. El objeto de este proyecto consistía en incrementar los gastos e incorporar ingresos que no se tenían previstos, como el “Fondo Federal Solidario de la Soja”, creado posteriormente a la elaboración del proyecto de presupuesto. El miembro informante justifica esta modificación en que “es un mecanismo habitual de ejecución presupuestaria”⁶⁶. Esto lo conocía la Alianza Frente de Todos que fue gobierno en la Provincia durante doce años.

En principio la oposición no acompañaba la sanción de la modificación con el argumento de que no tenían la suficiente información. Luego cambió su posición en el recinto porque –según manifestaron- esa situación se había subsanado. Por ello, deciden acompañar en general el mecanismo habitual de readecuación presupuestaria sumando una propuesta a la modificación en particular en el artículo 1º. Además se suma un planteo en particular de modificación. Consistía en destinar cinco millones más de pesos, con carácter

⁶⁶ “El Presupuesto normalmente presentado ya probado antes de iniciar el año en el cual se va a ejecutarse basa en suposiciones, presupuestos, estimaciones de lo que se pretende sea la realidad el año próximo y, normalmente afin de año del ejercicio que se está ejecutando, se plantean modificaciones para adaptar el Presupuesto a la realidad.” Fundamentos del miembro informante Dip. Bolatti, página 48 Versión taquigráfica de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco del 17 de diciembre del 2009, en su presentación digital.

excepcional para los municipios del Chaco, a repartirse de acuerdo con los índices de coparticipación municipal⁶⁷.

La fundamentación de esta modificación en particular estuvo en la afirmación de la oposición de que “la Cámara de Diputados debe expresarse, concretamente, sobre la importancia que tienen nuestros municipios actualmente y las distintas crisis que sufrió nuestra Provincia, las que –sin lugar a dudas– han tomado como pretexto para golpear a los intendentes municipales, sin distinción de signos políticos.”⁶⁸

Finalmente la votación arrojó un resultado contrario a la modificación pero el bloque opositor logró mostrar y dejar sentada su posición y satisfacer al sector que representan. Esta era evidentemente la finalidad de la estrategia ya que no existía posibilidad de ganar la votación y el monto que se solicitaba no resultaba significativo. Así se sancionó por unanimidad la Ley 6464.

Esta conducta, de tratar de demostrar que se cumple con el mandato, obedece al sentido de la representación que explica Pasquino del delegado moderno. También Cotta explica que existen iniciativas que pueden tener un significado simbólico únicamente. Estas iniciativas legislativas las denomina “leyes bandera” y que están destinadas a no convertirse en ley⁶⁹.

Gianfranco Pasquino recuerda que es difícil contestar a la pregunta de Sartori, “¿cuál es la sanción más temida (por los parlamentarios): la del electorado, la del aparato de partido o la de otros grupos de apoyo?” (1995 a:310)⁷⁰.

⁶⁷ La mayor parte de estos recursos hubieran sido asignados a la Municipalidad de Resistencia dirigida por una intendenta de extracción radical, quién había encabezado la lista de diputados y diputadas de la AFT renunciando en la sesión preparatoria confirmando su candidatura testimonial.

⁶⁸ Afirmación expresada por el diputado Vallejos quién había sido el Secretario de Gobierno de la Municipalidad de Resistencia durante el gobierno radical de la Municipalidad de Resistencia.

⁶⁹ Pág 306 Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

⁷⁰ Pág 215 G. Pasquino “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

Pago Ley por Ley: Emergencia Agropecuaria

En el comportamiento de la oposición se aprecia un período de acomodamiento. Una vez asimilada la nueva situación el bloque decide jugar y arriesgar para obtener resultados. Utilizando el mecanismo del pago lateral, condiciona la aprobación de leyes del oficialismo y al mismo tiempo da satisfacción a las demandas de los sectores que representa.

Así en la sesión del 18 de febrero del 2010 incorporan un tema sensible para la provincia como es la emergencia para el sector agropecuario. El escenario es de tensión con las personas titulares de explotaciones rurales. Aún estaban presentes los ecos del conflicto por las retenciones a la exportación de soja, hecho que se produjo a principios del año 2008 y que tuvo su impacto en las elecciones intermedias del año 2009. La Alianza Frente de Todos se identificó durante el conflicto por la Resolución 125 con los sectores productivos a tal punto que en su fórmula para representantes nacionales incluyó al vicepresidente de la Federación Agraria del Chaco⁷¹, Pablo Orsolini, quién además pertenece a uno de los partidos integrantes de la coalición opositora.

Esta identificación no surge durante ese conflicto sino que ha sido una bandera del partido radical que durante su gobierno sancionó la Ley 5450 que establece la emergencia agropecuaria. Con ella las explotaciones agropecuarias se ven beneficiadas en lo que atañe a las exigencias del fisco, suspensión de remates y apremios, etc. Por ello decide impulsar la reinstauración de la vigencia de esta ley que había caído en enero del 2010 porque ninguno de los bloques presentó el proyecto de ley. De esta forma la oposición asume así la representación "del campo", del "Chaco privado", como argumentó uno de los integrantes del bloque.

Esta es la carta que decide jugar el bloque opositor condicionando su voto afirmativo para dos leyes que el oficialismo buscaba asegurar antes de marzo: la autorización para contraer un empréstito con "Nación Fideicomiso S.A." operatoria necesaria para construir viviendas con los fondos de la A.N.Se.S y la

⁷¹ Una de las organizaciones que conformaba la "Mesa de Enlace".

autorización para la capitalización de la empresa estatal proveedora de agua potable de la provincia, S.A.M.E.E.P.

A pesar de que se votó por unanimidad y sobre tablas la puesta en vigencia de la emergencia agropecuaria, durante la sesión del 18 de febrero la AFT se negó a tratar sobre tablas los dos proyectos del oficialismo, adelantando que si aclaraban algunas dudas, acompañarían los mismos en la próxima reunión tal cual lo hicieron.

La última reunión extraordinaria -realizada el 23 de febrero- es una continuidad de la anterior. Habiendo obtenido su propia ley, la AFT recién en ésta acompañó las leyes del oficialismo. Ahora bien, la aprobación no fue inmediata, quedando comprometida la credibilidad del bloque para volver a intentar el mecanismo de negociación. ¿Cuáles fueron entonces los argumentos para explicar por qué se produjo el cambio de actitud con apenas cinco días de diferencia? Simplemente, explicaron que obedecía a la responsabilidad como oposición de no “poner palos en la rueda” al gobierno y brindar las herramientas necesarias para la gestión.

Otras leyes con distintos objetos fueron aprobadas. Entre ellas, las leyes de titularización docente, que también obedecen a la representación de sectores gremialistas y en nombre de estos grupos de presión se realizan las propuestas de modificación e incorporación al articulado del proyecto enviado por el Ejecutivo.

Para no agobiar con anécdotas y mostrar el desenvolvimiento de las facciones en el seno de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, en estas primeras sesiones extraordinarias con paridad numérica se presenta la Tabla 1. En ella se enumeran todas las leyes “unánimes importantes” seleccionadas para el análisis de este período de sesiones extraordinarias, identificando cuáles fueron sancionadas bajo el mecanismo de pago lateral (modificaciones en particular o pago ley por ley) y cuáles fueron los incentivos cuando no se verifica el intercambio (Bien común, Alternativa de Gobierno o

Ejercicio representación), teniendo en cuenta las fundamentaciones plasmadas en las versiones taquigráficas:

Tabla 1: Leyes importantes sancionadas por unanimidad- Sesiones Extraordinarias 2009/10

	Fecha	Ley	Objeto	Autoría	Pago Lateral Modific particular	Pago Lateral: Ley	Bien común	Alternativa de Gobierno	Ejercicio representación
1	17/12/2009	6463	Exención "Nación Fideicomiso S.A."	Poder Ejecutivo			x		
2	17/12/2009	6464	Modifica Presupuesto Ejercicio 2009	Poder Ejecutivo				x	x
3	17/12/2009	6469	Modifica Ley Tarifaria. Incremento impuestos -tasas	Poder Ejecutivo	x				x
4	17/12/2009	6470	Titularización Docente	Poder Ejecutivo	x				x
5	17/12/2009	6471	Titularización Docente	Poder Ejecutivo	x				x
6	17/12/2009	6473	Modifica Tasas Judiciales- incremento	Poder Ejecutivo				x	
7	17/12/2009	6474	Refinanciación Deuda Pública	Poder Ejecutivo				x	
8	17/12/2009	6476	Presupuesto General de la Provincia-Ejercicio 2010	Poder Ejecutivo	x				x
9	17/12/2009	6477	Ley Integral de discapacidad	Poder Ejecutivo y otros	x				
10	17/12/2009	6483	Mecanismos de Prevención de la Tortura	oficialismo			x		
11	21/12/2009	6486	Ratifica Resolución Poder Legislativo	Bloque oficialista y oposición				x	
12	18/02/2010	6487	Emergencia Agropecuaria	oposición		x			x
13	23/02/2010	6489	Modifica Ley 6287- "Nación Fideicomiso SA"	Poder Ejecutivo	x		x		
14	23/02/2010	6490	Capitalización empresa estatal	Poder Ejecutivo			x		

Fuente: Elaboración propia.

IX. Sesiones Ordinarias. Cooperación sostenida. Enumeración de pagos laterales

Se analiza a continuación el período de sesiones ordinarias que tuvo un número insignificante de sesiones fracasadas por la estrategia de bloqueo, apenas dos en todo el período. La información recolectada arroja como resultado un total de 434 leyes aprobadas, de las cuales sólo 23 fueron con votación dividida. El alto porcentaje de votaciones unánimes es la centralidad de esta investigación. En las próximas páginas se describirá cómo se llegó a estos acuerdos y consensos amplios. La hipótesis de este trabajo radica en que los bloques parlamentarios encontraron un punto de equilibrio, a través del intercambio en la aprobación de leyes, modificaciones en las leyes o nombramiento en cargos de representantes de la oposición. También se describirán los incentivos que tuvieron las y los legisladores para buscar este mecanismo y este punto de equilibrio.

Se identificaron 58 leyes con pago lateral durante el período de sesiones ordinarias del 2010 y 2011. Se tomarán varias normas como ejemplo de cada uno de estos pagos laterales. Además se describe el subconjunto que conforman **las leyes de expropiación y de transferencia de inmuebles**, en las que se visualiza cómo se dio el intercambio con estas leyes.

Pago ley por ley

1) El caso de las expropiaciones y las transferencias de inmuebles

Para la realización de la obra pública es necesario contar con la titularidad del terreno por lo que el Estado provincial licitaba la construcción de viviendas o de otra obra pública incluyendo en la misma el inmueble. En la última década, se ha recurrido a otras herramientas como el cambio de destino de un inmueble, la transferencia de un organismo a otro o la expropiación. La frecuencia de las sanciones de estas leyes ha aumentado volviéndose una tarea legislativa cotidiana en el Parlamento chaqueño. Su aprobación no requiere una mayoría calificada, se aprueban a simple pluralidad de votos de las y los miembros presentes.

Con los inmuebles que ya pertenecían al Estado provincial se podría entender que no era necesario lograr la unanimidad, que con los votos oficialistas alcanzaba para la legitimidad de la ley, sin embargo también se buscó el consenso más amplio. En el caso de las expropiaciones, las cosas cambian. En el período de investigación se sancionaron cuarenta y ocho leyes, entre expropiaciones y cambio de destino con finalidades diversas, mayoritariamente para dar respuesta al déficit habitacional existente en la zona metropolitana. El significado de ese consenso radica en que la unanimidad es la manera de darle la mayor legitimidad. Esto es entendible ya que está en juego la propiedad privada y una ley con escaso consenso podría ser atacada en sede judicial por el propietario o poseedor que no estaba de acuerdo con la norma. Todas ellas cumplen el requisito exigido por la reglamentación: que cumplan una utilidad pública y un interés social. Ninguna de las personas sentadas en las bancas podía argumentar en contra de estas leyes. Todas ellas cumplen con las condiciones exigidas. Las transferencias entre organismos públicos y las cesiones a entidades sin fines de lucro también fueron aprobadas por unanimidad. Oponerse a este tipo de leyes hubiera representado para la oposición un costo político, cuando se trataba de un pedido del Ejecutivo; para el oficialismo, no prestar acuerdo para la iniciativa presentada por la oposición, hubiera significado que sólo se aprobaban las expropiaciones solo para favorecer a sus propios referentes territoriales.

Sin embargo, de la regularidad con que se sancionaron estas leyes y de la autoría de cada una de ellas podemos inferir que fueron objeto de negociación y la bancada opositora pudo concretar, por este medio, el cumplimiento de su rol de representación. Un dato no menor es que las comisiones legislativas por las que debía atravesar la iniciativa para perfeccionarse estaban presididas por la bancada opositora. Esto no determina el éxito de una ley pero sí permite mostrar la colaboración para obtenerlo. Una iniciativa sin despacho de comisión necesita dos tercios de los miembros presentes en el recinto para ser tratada (tratamiento sobre tablas), número con que el oficialismo no contaba. Por lo que para allanar el tratamiento convenía que el proyecto se eleve al recinto con un dictamen. El bloque opositor supo sacar provecho de esta ventaja.

Otra herramienta fue la de responder a las peticiones en forma articulada en el protagonismo, siendo autores de las iniciativas las y los integrantes de la comisión en su conjunto. Con ello se aseguraban una cierta legitimidad de origen del proyecto, allanando algunos obstáculos en las negociaciones.

La oposición logró aprobar, durante el año 2010, catorce de estas iniciativas que tenían por objeto la expropiación de un inmueble y con ello dar respuesta a sectores vulnerables que se acercaban a sus oficinas en la búsqueda de una solución para acceder a un terreno⁷². Para el año 2011, este número disminuye a cuatro iniciativas. Tomamos para el total de iniciativas aprobadas por la oposición, tanto las leyes que son autoría solamente de integrantes del bloque opositor (inclusive con mandato cumplido), como aquellas que son de ambas bancadas, por el incentivo que tiene justamente la oposición de ser parte también de la solución al conflicto. Además, la estrategia utilizada fue la de suscribir como integrantes de la Comisión de Tierras, Regularización, Desarrollo del Hábitat y la Vivienda -en la que el oficialismo se encontraba en minoría- comprometiendo así a sus pares de bancada. Ambos bloques cumplen su función de representar a los sectores más vulnerables que se veían excluidos de los mecanismos para acceder a un terreno.

También se desprende de las argumentaciones vertidas para las transferencias que el bloque opositor realizaba su función de control sobre las actividades del Ejecutivo, que era el autor de dichas iniciativas.

Los únicos casos en que se verifican pagos laterales en forma explícita son, justamente, en el tratamiento de la transferencia del inmueble para uso como sede de la Bolsa de Comercio y la expropiación de un terreno para la construcción de un hospital⁷³. En el caso de la institución que integra el sistema financiero, polémica mediante, la solución consistió en la modificación del articulado por la que se buscaba garantizar que su uso fuera sólo para ese

⁷²Una vez perfeccionada la ley de expropiación el fantasma del desalojo desaparece en forma permanente para la población que ocupa el predio.

⁷³ En esta ley, la oposición mostró su preocupación por el impacto ambiental que produciría la construcción y obligó al Ejecutivo y al oficialismo a incluir en la expropiación una porción de terreno mayor para alcanzar a una laguna e integrarla en la planificación de la obra.

destino. Con esto último, la oposición dio por cumplida su función de control sobre la administración de bienes del Estado.

En la Tabla 2, se puede inferir que la aprobación de este tipo de leyes se dio bajo este mecanismo, durante el año 2010. El objeto idéntico que tienen estas leyes permite aislarlas del conjunto en un subconjunto. Esta homogeneidad del intercambio con otras leyes no sucede.

Tabla 2. Leyes de expropiación y transferencia de inmueble –Año 2010

	Fecha	Ley	Autoría
1	10/03/2010	6493	oficialismo
2	17/03/2010	6495	PE
3	31/03/2010	6500	ambas bancadas
4	31/03/2010	6501	oficialismo
5	28/04/2010	6525	Oposición
6	05/05/2010	6532	ambas bancadas
7	05/05/2010	6535	Oposición
8	05/05/2010	6538	Oposición
9	12/05/2010	6539	Oposición
10	02/06/2010	6550	ambas bancadas
11	02/06/2010	6559	ambas bancadas
12	23/06/2010	6574	oficialismo
13	30/06/2010	6578	ambas bancadas
14	14/07/2010	6600	Oposición
15	25/08/2010	6620	Oposición
16	08/09/2010	6626	oposición
17	22/09/2010	6633	oficialismo
18	22/09/2010	6634	oficialismo
19	29/09/2010	6653	oficialismo
20	10/11/2010	6664	oficialismo
21	17/11/2010	6680	PE
22	15/12/2010	6707	oficialismo
23	15/12/2010	6715	oficialismo
24	15/12/2010	6717	oposición
25	15/12/2010	6718	oficialismo
26	15/12/2010	6721	oficialismo
27	15/12/2010	6738	oficialismo
28	15/12/2010	6743	oficialismo
29	15/12/2010	6744	ambas bancadas

Fuente: Elaboración propia

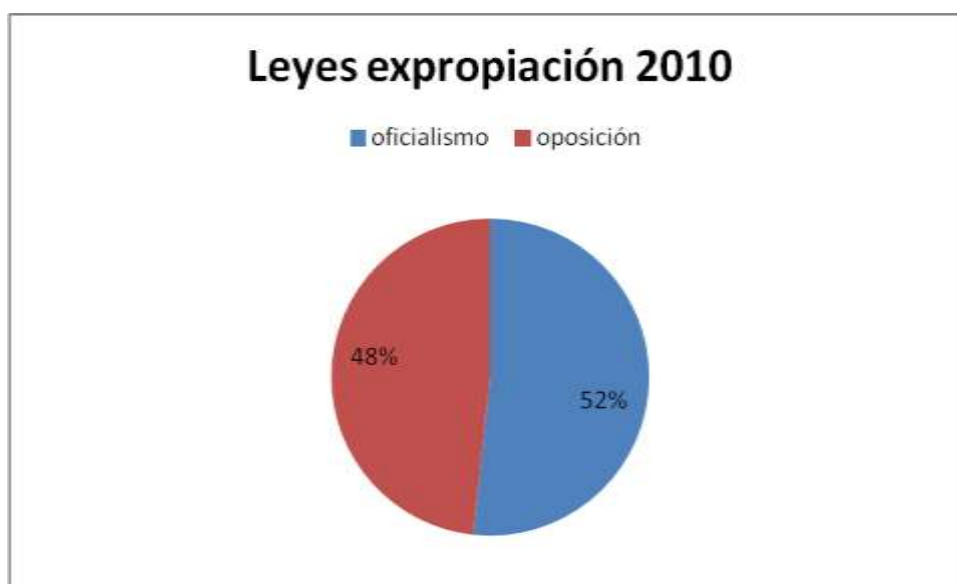
Tomando en cuenta la fecha en que fueron aprobadas se puede percibir el éxito que tuvo el bloque opositor al inicio del periodo de la paridad, que se extiende hasta bien entrado el año. Se logra visualizar que el mecanismo del pago lateral, ley por ley, se desplegó durante el año 2010, teniendo en cuenta la regularidad con que fueron aprobadas y la proximidad entre las normas que son autoría del oficialismo y de la oposición (sumando a estas las de ambas bancadas).

Se debe aclarar que el año 2010 no fue un año electoral por lo que se infiere que el comportamiento del oficialismo es más riguroso a la hora de administrar la expectativa de brindar soluciones a las demandas sociales. Si el asentamiento urbano o rural se reconocía opositor, a través de sus referentes territoriales, igualmente eran considerados por el bloque oficialista que participaba de la gestión parlamentaria facilitando el tratamiento y la aprobación.

Como contraste tenemos el año 2011, en el que se renovaba al representante del Poder Ejecutivo. A medida que se acerca la fecha de los comicios, la oposición pierde sus chances de aprobar este tipo de leyes. El último semestre sólo aprobó una ley de su autoría con este objeto. Sin embargo la oposición no varió su comportamiento y continuó prestando colaboración en la sanción de las normas. De esta conducta podemos interpretar que el incentivo es mostrarse como una alternativa de gobierno y, que de acceder nuevamente al Ejecutivo, continuarán con la ejecución de la política pública iniciada con la sanción de la ley. Además, se suma, como motivación, que estas leyes persiguen objetivos que se entienden están orientados al bien común, por lo que cumpliría su función de representación del pueblo del Chaco.

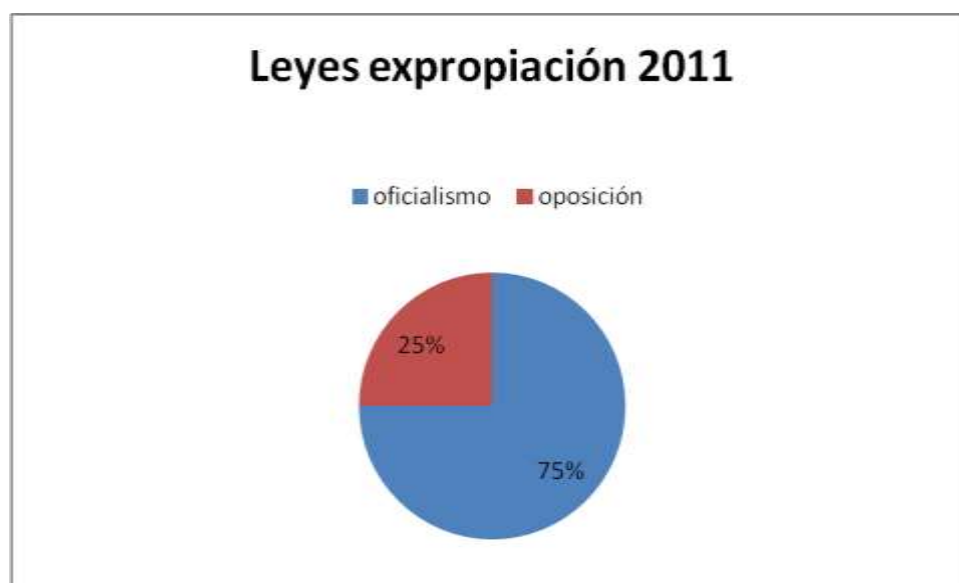
Esto no significa que el bloque opositor no aprobó ninguna ley durante el último semestre del 2011, pero sí vio fuertemente disminuida su cantidad. Apenas cuatro leyes de expropiación de su autoría en todo el año, sobre un total de veinte. A continuación se muestran los Gráficos 3 y 4 para poder comparar los dos años:

Gráfico 3: Leyes de expropiación 2010



Fuente:Elaboración propia

Gráfico 4: Leyes de expropiación 2011



Fuente: Elaboración propia

2) Pases a Planta Permanente de las y los trabajadores precarizados

Para explicar cómo se utilizó el mecanismo del pago lateral en este período tomaremos como ejemplo ilustrativo el proceso de sanción de la Ley 6.655 que tiene por objeto la regularización del personal precarizado en el sector público estatal. Esta era una legislación muy esperada por las y los trabajadores contratados del Estado que atravesaban momentos de incertidumbre respecto de su situación dada la contienda judicial desatada por otra legislación anterior con una antigüedad de dos años.

Una situación compleja en la que se mezclaban las diversas modalidades de contratación y la crisis del sistema previsional estatal provincial. Significaba un verdadero desafío conciliar una propuesta que contenga todas las expectativas de los distintos sectores, teniendo en cuenta que el oficialismo no reunía sus diecisiete votos.

La propuesta oficialista lanzada en la arena legislativa contenía una oferta reducida para algunas modalidades, una suba de la alícuota previsional para las personas incorporadas a la planta permanente, la derogación de la ley anterior judicializada por la nueva gestión del Ejecutivo y la clausura de nuevas contrataciones de obra y servicios⁷⁴. La apuesta entonces era muy arriesgada y las chances de ser aprobada en su totalidad no aparecía demasiado clara en el horizonte. Finalmente, la ley se aprobó por unanimidad en general, en la votación particular apareció la votación dividida y, por supuesto, hubo pago lateral que consistió en modificaciones en el articulado y la sanción de una ley de autoría de la oposición.

Breve reseña del pase a planta sancionado en el 2010

La gestión de J. Capitanich inició con un mandato impuesto por la anterior gobernación que implicaba incorporar a la planta permanente de los agentes contratados bajo la modalidad de obra y servicios. La cantidad de personas que

⁷⁴ Modalidades que habilitan la incorporación a la planta permanente por el paso del tiempo según la manda constitucional de la provincia.

se beneficiaban con la Ley 6.028. Esta norma fue atacada judicialmente no teniendo éxito esta estrategia para dejarla sin efecto. La nueva gestión, a su vez, también incorporó agentes bajo una modalidad de contratación precaria quienes mantenían la expectativa de pasar a la planta permanente. Uno de los ejes electorales de J. Capitanich era la generación de empleo (100 mil) y podría pensarse que el empleo público venía implícito en la propuesta electoral.

Con el fin de capitalizar el hecho político de la regularización del personal contratado se impulsaba no sólo la ley del pase a planta sino también la derogación de la Ley 6028. El discurso político (casi el slogan) fue que la gestión de Capitanich impulsaba la estabilidad laboral pública a mitad de su mandato y no como un "premio" a la militancia contratada en el Estado⁷⁵. El efecto inmediato de esta derogación hubiera sido que la cuestión judicial se declare abstracta convirtiéndose en una victoria para el oficialismo.

La Alianza Frente de Todos tenía entre sus manos la disputa por el sentido de sus últimos actos de gestión en el Poder Ejecutivo y de su accionar en la Legislatura chaqueña cuando gozaba de una amplia mayoría. Con este incentivo produjo el bloqueo de las sesiones ordinarias, aunque no por un tiempo muy prolongado. Apenas una sesión fracasada se registra en las vísperas de la aprobación de la Ley 6.655 (conocida como "ley del pase a planta").

Tal como consta en la versión taquigráfica del 6 de octubre, el segundo de la bancada opositora describió como se sucedían las negociaciones y adelantó el acompañamiento de su bloque. La diferencia residía, según este legislador, en apenas una cuestión: una tasa de aportes previsionales diferenciada para las trabajadoras y los trabajadores que se incorporaban con este régimen. Las personas que se vieran beneficiadas deberían aportar un poco más. También sostuvo que se habían zanjado otras diferencias y que ya estarían incorporadas todas las modalidades de contratación precaria. Todas estas argumentaciones no fueron rebatidas por el jefe de la bancada oficialista, quién haciendo uso de la palabra unos momentos antes se refirió en el mismo sentido, con menciones

⁷⁵ "Y creo que esto es lo importante, señor presidente: poner fin de una vez por todas, en el Estado provincial, a una herramienta que utilizaban los distintos partidos políticos de turno como botín político para *meter gente por la ventana* en la administración pública, violando sistemáticamente lo que establece la ley 2017", palabras del Presidente de la Comisión de Trabajo en la sesión de aprobación de la Ley 6655, versión taquigráfica digital del 13 de octubre del 2010.

genéricas⁷⁶. Se entiende que esta estrategia de la oposición es para hacerle decir al oficialismo algo que se negaba a afirmar hasta ese momento y que era el objeto de la movilización de las bases sindicales: la mayor precarización de las relaciones laborales.

Para la aprobación de esta ley la oposición no sólo modificó el articulado incorporando a nuevos actores beneficiados sino que también eliminó la derogación de la ley propia de su gestión. Esto último era realmente uno de sus objetivos que quedó explícito en el recinto y que justificó todo el accionar del bloque opositor. En esta misma línea, inmediatamente después de sancionada la nueva ley de pase a planta se aprueba otra que establece una comisión de seguimiento del anterior proceso. Con este resultado la oposición blindó de legitimidad el proceso de regularización abierto apenas un mes antes de la finalización de su mandato.

El argumento que la falta de acuerdo residía en el porcentaje de la alícuota previsional más alta para la nueva masa salarial quedó desmentido por la conducta del bloque opositor. En la votación en particular, la Alianza Frente de Todos no se "abroqueló" en contra de ese artículo, sino muy por el contrario se facilitó al oficialismo que gane su propuesta disminuyendo la cantidad de votos afirmativos necesarios para alcanzar el éxito. La maniobra desplegada fue el uso de las abstenciones. Si se sumaban los votos del bloque opositor al de los unipersonales se podría haber rechazado esa alícuota diferenciada.

Esto se podría deducir de la votación pero se facilita la tarea de interpretación al estar volcada en la versión taquigráfica la "justificación" del segundo del bloque opositor. Concretamente, el diputado manifestó que "la nueva composición y en el nuevo estilo de construcción de mayorías, miembros del bloque del Frente Chaco Merece Más no van a votar el artículo 15 porque – ya lo han manifestado- tienen la misma convicción que nosotros"⁷⁷ pero que en su bloque algunos se abstendrían. Cuesta creer que en este tema se terminó la

⁷⁶ Recibiendo inclusive abucheos desde la barra.

⁷⁷ Pág 53 versión taquigráfica digital de la sesión del 13 de octubre del 2010 de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco.

disciplina partidaria⁷⁸. Por el contrario lo que muestra es la cohesión que existía entre las y los representantes. Si bien este no es un objetivo de investigación de esta tesis sí es necesario traer a colación estos conceptos ya que sirven para entender cómo se desplegaron las estrategias de los distintos actores y cómo jugaron con las reglas para obtener cada una de las partes alguna ventaja o satisfacción a sus intereses.

Como dato curioso en esta sesión podemos agregar que se evidencia un pago lateral hacia el interior del bloque oficialista. El diputado oficialista que se abstuvo en el artículo de la alícuota previsional, para facilitar la aprobación del mismo. En esa misma sesión logró el acompañamiento del bloque Frente Chaco Merece Más para la aprobación de una ley de su autoría que elevaba el impuesto inmobiliario rural en la provincia. Esta votación no contó con el acompañamiento de la oposición, que claramente se muestra en la provincia como la representación de los intereses sector agropecuario.

Pase a planta legislativo

En la primera sesión ordinaria del año 2011 se trató sobre tablas la creación de nuevos cargos en la Legislatura provincial. Esta ley resultó del consenso de casi todos los bloques, menos uno unipersonal. El proceso de negociación se produjo durante el receso administrativo y consistía en la incorporación de 150 cargos en el Poder Legislativo que, obviamente, no estaban previstos en la ley de Presupuesto.

Todos los bloques legislativos tuvieron oportunidad de incorporar las personas contratadas en sus oficinas. No participaron de este proceso el personal contratado en la estructura permanente del poder, a pesar de que se encontraban en una situación precaria, algunos con hasta 10 años de antigüedad.

Esta nueva situación permite a los bloques legislativos contratar nuevas personas, renovando el equipo que asesora o colabora con las y los

⁷⁸ María Amparo Casar define como el acatamiento de las legisladoras y los legisladores de la línea dictada por el líder del partido o de la fracción partidaria. "Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999" en Política y gobierno. CIDE, vol VII, núm 1, México.

representantes. De esta manera se da cumplimiento a promesas o “premios” por la participación en las campañas electorales o se brinda satisfacción a compromisos que se asumieron desde la dirigencia del partido.

El pago lateral en este caso consistió en cupos de cargos para cada bloque que votó afirmativamente esta ley sobre tablas.

Modificaciones en la ley

1) Aumento salarial al Poder Judicial

En el marco de un aumento general para los salarios de toda la administración pública el bloque opositor tomó la decisión de jugar su número de votos a favor de unos de los poderes del Estado: el Judicial. Particularmente tomó partido por la jerarquía más alta que por las y los trabajadores judiciales.

Durante su gestión al frente del Poder Ejecutivo tuvo la capacidad de generar una justicia con empatía con el partido gobernante. Inclusive, magistrados y magistradas llegaron a expresar su preferencia por el partido radical que no es una conducta exclusiva de las personas simpatizantes de esta facción.

La conducción de la organización gremial de jueces y juezas, la Asociación de Magistrados local, ha sido identificada con ambos partidos mayoritarios, según el caso, y esto no ha generado reacciones por parte de las mismas. Los jueces y juezas cuentan, en muchas ocasiones, entre sus antecedentes el ejercicio de una función política en algún gobierno (ministerio, asesoría legal, diputación, etc.)

Esta característica de permitir que se le impute una pertenencia política al magistrado o magistrada, que luego no es refutada por esa persona, forma parte de la cultura política. Este consenso informal queda evidenciado en la elección de la representación de profesionales del derecho. Los candidatos y candidatas están claramente instalados en la sociedad como personas intelectuales, académicas o dirigentes de los partidos mayoritarios. A este contexto social y político debemos sumarle que la estructura jerárquica del Poder Judicial surge de un mecanismo y una institución política como es el Consejo de la Magistratura.

Esta breve mención del escenario en el que se desenvuelve el ejercicio de la magistratura chaqueña sirve para entender la articulación casi perfecta entre sus intereses y la posición de la bancada opositora durante las sesiones ordinarias del 2011.

En este caso tenemos que diferenciar dos momentos. En principio la oposición ratificó la pauta salarial general dada para las y los trabajadores judiciales pero adelantaba que allí no se terminaba el debate ni el tratamiento de las propuestas en materia de remuneraciones. Por lo que la discusión de esta cuestión se prolongó extendiéndose a la sesión siguiente.

La pretensión de la jerarquía judicial era obtener una bonificación especial que los posicione a mayor distancia de quiénes se encontraban en la base de la escala de remuneraciones. El pedido obedecía a una aspiración de este sector de diferenciarse, aún más, de la base de la pirámide de la estructura del poder.

Esta pretensión era conocida por las y los legisladores ya que fue presentada por los canales formales institucionales y bajo la modalidad de Convenio firmado por las partes. Esta propuesta estaba dividida: una contemplaba el acuerdo entre la patronal judicial y las y los trabajadores judiciales y la otra el acuerdo con las y los magistrados.

En apariencia el único inconveniente para aprobarlas era contar con la aprobación del Poder Ejecutivo para garantizar los recursos para sostener un mayor aumento que el enviado desde el poder administrador. Pero el convenio fue denunciado por uno de los sindicatos judiciales generándose una tensión no prevista por la patronal judicial. El Poder Legislativo, cumpliendo una de sus funciones, activó los mecanismos de participación y administración del conflicto salarial. No sólo dio tratamiento al proyecto de ley de aumentos para las y los trabajadores sino también a la mayor pretensión de la jerarquía judicial.

De las versiones taquigráficas -y de los proyectos presentados- surge que la pretensión de la jerarquía judicial está representada por la banca opositora y que el oficialismo cede a las mismas, pese a que algunos de sus legisladores también son cercanos a la entidad gremial de magistradas y magistrados.

El presidente de la bancada oficialista reconoce las distintas negociaciones con el bloque opositor que generaron los acuerdos y que dieron lugar

finalmente a la sanción de una ley que respondía a los intereses explicados⁷⁹. Para este legislador, en esta oportunidad se dio lo que siempre se espera en una mesa de negociación: que todas las partes involucradas ganen. La unanimidad significaba que se alcanzaba ese objetivo.

Desde la bancada opositora, su presidente calificaba de “justo” el acuerdo y remarcaba el “arduo trabajo” de los bloques, inclusive los unipersonales (que votaron diferente en particular). También expresaba que era sabido el “achatamiento de la pirámide salarial”⁸⁰. Estas afirmaciones dejan en claro que el bloque Alianza Frente de Todos representaba a la jerarquía judicial y forzó el tratamiento de una propuesta legislativa que reflejara los mayores aumentos para las y los funcionarios.

De estos consensos también participa el Poder Ejecutivo como poder administrador de los recursos públicos y como parte de la articulación necesaria con el bloque de su facción partidaria. De otra forma hubiera sobrevenido el veto.

2) Refinanciación de la deuda pública

Las reprogramaciones de deuda se entienden como que son un nuevo endeudamiento y con la finalidad de controlar si la decisión del Ejecutivo es oportuna y beneficiosa, requiere ser aprobado por los dos tercios de la Legislatura. Dice Pasquino (2011) que “hay decisiones que deben tomarse por mayoría calificada, superior a la mayoría absoluta, por ejemplo las que conciernen a las reglas y a los procedimientos, las revisiones constitucionales, ciernen las reglas y los procedimientos, las revisiones constitucionales, la protección y la promoción de los derechos”⁸¹.

Así la Constitución pone en cabeza del Parlamento la revisión de lo actuado por el Ejecutivo en materia de deuda dándole validez recién con la

⁷⁹El presidente de la bancada oficialista fundamentaba esta decisión: “Entre las teorías de las equivalencias y de las diferencias -y esto lo dijo, incluso, el gobernador-, vamos por la teoría de las diferencias pero, quizás, menor a la que se estaba proponiendo desde sus inicios.”Pág 40 Versión Taquigráfica digital de la sesión ordinaria del 6 de abril del 2011.

⁸⁰Pág 46 Versión Taquigráfica digital de la sesión ordinaria del 6 de abril del 2011.

⁸¹Pág 342, Pasquino, Gianfranco “Nuevo Curso de Ciencia Política” Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

aprobación de la ley y la ratificación de lo actuado. En este hecho concreto se cumple así con la denominada *función financiera*, que hablaba Bagehot, permitiendo a la oposición, sobre todo, tener un rol protagónico. Se pone a prueba también su responsabilidad política teniendo en cuenta que de su actuación depende el desahogo financiero de la provincia, en este caso.

Al momento de tratarse el proyecto de ley bajo estudio hacía dos años y medio que la Alianza Frente de Todos había dejado de ser gobierno. Por ello no podía presentarse como una oposición dura, intransigente, obstruccionista, si sus pretensiones eran sustituir al Frente Chaco Merece Más en la gestión.

Pero, además de este poderoso incentivo, la oposición retenía aún en su poder la mitad de los municipios de la provincia contando entre ellos a la capital que concentra el mayor número de votantes. Con esta extensión territorial estaba obligado a representar también los intereses de esas comunas.

Con este contexto negoció su voto afirmativo para ratificar la negociación de la deuda provincial con el Estado nacional incorporando un artículo por el cual se obligaba al Ejecutivo a refinanciar la deuda que mantenían los municipios con éste. Las condiciones de esa refinanciación debían ser iguales o similares a las del convenio ratificado, inclusive en el mismo plazo.

El proyecto de ley enviado por el gobernador ingresó al Poder Legislativo pero no llegó a tener tratamiento en comisión. El mismo fue aprobado en tiempo récord, lo que podría llevar a pensar que el control sobre las finanzas del Estado no fue de calidad. Sin embargo, la experiencia de gobierno de la oposición rápidamente los ubicó en el tema, facilitando su inclusión en el orden del día de la sesión. Si bien hicieron notar el escaso tiempo de estudio, el argumento central en el debate fue la predisposición de la bancada opositora a brindar las herramientas de gestión y que no se viera perjudicado el pueblo del Chaco. El intercambio del artículo se dio en un cuarto intermedio que duró aproximadamente cuarenta minutos. Seguramente, la oposición habrá calculado que la demora en aprobar este convenio de desendeudamiento no le traería ningún beneficio y por el contrario, tendría que soportar ser presentada ante los medios de comunicación como un bloque obstruccionista. La rapidez y el conocimiento adquirido en los años de gobierno generaron este resultado que

les permitió brillar y mostrarse como una genuina representación de los municipios del interior de la provincia.

3) Nueva ley de Educación

El sistema educativo sufrió transformaciones durante la década del '90 que implicó para las provincias hacerse cargo no sólo del sostenimiento económico de las escuelas sino también de la transformación del diseño curricular y estructural. Esta reforma fue conocida como "Ley Federal de Educación" siendo muy resistida por algunos sectores de la educación chaqueña que se negaron a implementarla y que inclusive generó la convivencia de los dos sistemas educativos distintos. Este proceso incompleto y que no gozaba del consenso de la comunidad educativa, se desarrolló durante los gobiernos provinciales de la Alianza Frente De Todos.

Una nueva reforma iniciada en el año 2006 en el ámbito nacional necesitaba la voluntad de las provincias de encarar, otra vez, modificaciones en sus sistemas normativos para la educación. El Poder Ejecutivo provincial, alineado políticamente con el nacional, envió el proyecto de reforma esperado y reclamado por varios sectores que formaban parte de la coalición gobernante.

A diferencia de la anterior ley nacional, esta reforma fue trabajada en la provincia con la participación de los actores educativos. Primero, en una convocatoria desde el Poder Ejecutivo al Congreso Educativo, que debatió durante dos años y, luego, con otra desde el Poder Legislativo que se extendió un año más.

La presidencia de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados estaba en manos de la oposición. Su presidenta generó las condiciones para la participación de todos los sectores, educativos y no educativos, asumiendo el rol de conducción del debate junto al Ministerio de Educación. El resultado fue una ley provincial con un alto consenso en la que se veían reflejados todos los sectores docentes y no docentes. Como toda norma, no alcanza a dar respuesta a todas las pretensiones pero en líneas generales sentaba las bases para un educación con fuerte anclaje en lo local y regional, contemplando modalidades y diseño de currículas con participación del sector docente.

En la sanción de esta ley la oposición dio un giro de 180 grados en su postura frente a la política pública educativa que se debía seguir. No podía fundamentar que la legislación implementada durante su gestión, a medias, tenía algún valor. No fue exitosa y, muy por el contrario, fue muy resistida.

Evidentemente, la decisión fue la de asumir un rol protagónico desde la Legislatura, aprovechando que el oficialismo no tenía una amplia mayoría. Podría haber jugado a quitarle legitimidad a la norma obligando a aprobarla con apenas la mayoría simple. Pero el contexto social reclamaba el cambio y la derogación del sistema vigente, que inclusive venía con fuerte apoyo desde el gobierno nacional con financiamiento incluido. Ejercer una oposición a este proceso, no colaborar en buscar los consensos necesarios, hubiera significado una pérdida de imagen positiva ante la ciudadanía. Ante este riesgo, la oposición resignó su posición antagónica a esta ley y optó por un acompañamiento activo tratando de recomponer su relación con los sectores gremiales docentes que tanto habían criticado su gestión en este punto.

Esto le sirvió para incluir en el debate a sectores políticos territoriales, como intendentes y concejales, que no tuvieron oportunidad de participar del Congreso Educativo, impulsado por el Ejecutivo. También aprovecharon esta segunda instancia de participación otros actores gremiales y sociales para incidir en la letra del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo.

La ley se sancionó por unanimidad y como dijera la Presidenta de la Comisión de Educación, la diputada Elba Altamiranda, se eligió un camino largo de diálogo y consenso. Esta dirigente radical conocía el proceso del anterior sistema que se derogaba. Basada en esa experiencia expresó:

“Como bien decía, señor presidente, hemos elegido el camino más largo, pero el más seguro y el que nos ha permitido fortalecer institucionalmente a esta Cámara de Diputados; este camino que hemos elegido hoy, es dar un paso importante para el desarrollo y el crecimiento de las futuras generaciones en nuestra provincia, reafirmando nuestra actividad común -privilegiando especialmente la construcción colectiva del bien común- y, fundamentalmente,

destinando esta construcción colectiva de la Educación más allá de nuestros intereses –a veces egoístas- y de nuestras posturas intransigentes”⁸².

4) Caso de representación espejo: Municipalización de El Espinillo

Cuando se habla de la representación “espejo” se plantea que el órgano legislativo o ejecutivo sea como un “microcosmos” de la realidad. No está muy extendida en la realidad parlamentaria, a pesar que el parlamento podría ser una de las instituciones en la que se puede poner en práctica.

Entonces, lo que se pretende con esta concepción es que la representación sea la reproducción de las personas representadas (de allí la metáfora del espejo). La naturaleza asamblearia del parlamento permite ensayar esta forma, aunque también se entiende que puede alcanzar a un Ejecutivo. Esto implicaría una drástica selección de características del cuerpo político a reproducir. Hay que conjugar características sociológicas, como clases, etnias, pertenencias confesionales, profesionales, etc., y la de las opiniones, reproduciendo las orientaciones políticas que existen en una población determinada. Algo de esto se alcanza con los sistemas proporcionales que establecen el ingreso de las facciones partidarias que alcanzan un número significativo de votos.

Para Cotta, la representatividad como espejo de las orientaciones políticas se puede llevar adelante gracias a que “se dispone un instrumento institucional *ad hoc* (ni más ni menos que los sistemas electorales proporcionales), para la representación <sociológica> no existen instrumentos institucionales análogos. Su posible realización en un contexto electoral parece más bien ligada a la presencia simultánea de algunas condiciones políticas de hecho, tales como la voluntad de los representados de escoger representantes similares a sí mismos y la disponibilidad de un número suficiente de <candidatos-representantes> dotados de características similares. La presencia de ambas condiciones es a

⁸² Fragmento de las expresiones de la Presidenta de la Comisión de Educación pág 20 de la versión taquigráfica del 29 de noviembre del 2010, versión digital.

menudo problemática”⁸³. Las objeciones planteadas por el autor obedecen a encontrar el procedimiento y el número suficiente de personas para poder realizar la representación espejo en materia sociológica.

Sin embargo, en el periodo analizado en esta investigación se cuenta con un caso que responde a las preocupaciones del autor, dando respuesta satisfactoria. Claro que se trata de un pequeño territorio pero que podría tomarse como ensayo.

Pero el caso de la sanción de esta ley interesa en esta investigación porque la forma de obtener la garantía de la representación espejo de la población de esa ciudad se logró mediante el sistema de pagos laterales.

La municipalización de “El Espinillo” constituía un viejo anhelo político de la zona del norte de la Provincia del Chaco. Numerosos proyectos de leyes fueron presentados pero ninguno había alcanzado los consensos necesarios para su sanción en la Legislatura chaqueña.

Recién en el año 2010 se pudo sancionar la Ley 6612, pero no contó con el acuerdo de dos representantes del oficialismo, que pertenecían a la etnia qom. La oposición de la diputada y del diputado indígena tuvo sus fundamentos en la falta de consulta previa a los pueblos originarios que habitan ese territorio, que surge una de las obligaciones contraídas por los tratados internacionales de los que la Nación Argentina es parte⁸⁴.

La ley fue aprobada con cinco votos en contra -todos pertenecientes al bloque oficialista- manteniendo el voto afirmativo todo el bloque de la Alianza y el resto del oficialismo. La ley fue vetada por el Poder Ejecutivo y finalmente un nuevo proyecto de ley fue aprobado, por unanimidad, en marzo del 2011, con modificaciones respecto de la ley vetada.

¿Cuáles fueron las modificaciones que se introdujeron para alcanzar el consenso con las representaciones indígenas?

No sólo se trataba de una cuestión procedimental sino que se incorporaron artículos en la ley que garantizan la representación indígena proporcional de acuerdo a la cantidad de habitantes en el territorio-. Al

⁸³Pág 270 y 271 Cotta Maurizio “Manual de Ciencia Política” S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial.

⁸⁴Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT.

momento de sanción de la ley –y al momento de cierre de esta investigación- la población indígena es mayoritaria en “El Espinillo”.

La ley original no contaba con toda la legitimidad política que se podía alcanzar. Independientemente de los posibles planteos judiciales que la podían tornar inaplicable, qué sentido tenía para el oficialismo integrar sus listas con candidatos y candidatas de los pueblos originarios chaqueños si eran ignorados a la hora de votar leyes que involucraban a sus comunidades.

Así, con la cooperación del Poder Ejecutivo que vetó la ley y realizó el procedimiento de consulta en el territorio, la representación indígena legislativa logró introducir la participación política de las comunidades en los cargos electivos del Concejo Municipal y de los cargos a crearse en todos los ámbitos municipales. La ley prevé que esta representación proporcional se haga de acuerdo al porcentaje de participación de los pueblos originarios sobre la población en base al Censo 2010, proporcionalidad que se deberá ir actualizando⁸⁵. Esta cláusula se pudo llevar adelante porque se contaba con los elementos necesarios, ya que se incluyó en los censos de la Argentina la diferenciación de la población perteneciente a los pueblos indígenas.

Así tenemos un caso de representación espejo en la provincia del Chaco y al que se pudo llegar mediante la negociación de las representaciones indígenas existentes en la Legislatura chaqueña 2009-2010. La legisladora y el legislador accedieron a su banca por la voluntad partidaria de incluirlos en las listas. No existía una norma que les garantice su presencia en la oferta electoral como sí lo tienen las mujeres por su condición de género⁸⁶.

Cargo para la oposición

Defensor del pueblo

La figura del Defensor del Pueblo fue incorporada por la reforma constitucional del año 1994, atribuyendo a la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco la facultad de realizar su nombramiento y la reglamentación

⁸⁵ Art 3º Ley 6571

⁸⁶ Conocida como Ley de cupo femenino, Ley nacional 24.012, en la Provincia la adhesión es por Ley 3747.

de la elección. Para que esto se realice se requiere la mayoría agravada de dos tercios de los miembros presentes. Este consenso exigido por el constituyente se entiende como una forma de garantizar que la persona designada tenga la legitimidad suficiente para desempeñar la función de control de la gestión de los gobiernos de turno. Por lo tanto se pretendía evitar así que el oficialismo con una mayoría simple designe una persona afín a su partido o que pertenezca a él.

Al año siguiente de esta reforma se sancionó la Ley 4.190, no pudiéndose nombrar la persona alguna en dicho cargo por falta de acuerdo de las bancadas integrantes de la Legislatura chaqueña. Esta situación se prolongó durante dieciséis años. Recién en el año 2011 se pudieron reunir los votos necesarios para la designación.

Sólo fue posible utilizando el mecanismo del pago lateral. Este consistió en la modificación de la ley sancionada en el año 1995 que incluía la creación de un cargo "en paralelo" a la figura del Defensor del Pueblo. Es decir dos Defensores del Pueblo. Uno para la oposición y otro para el oficialismo, pero también se incluyó la participación de la oposición con cargos en la estructura orgánica del organismo, aunque esta última no tuvo éxito y fue vetada por el Ejecutivo.

Este intercambio se puede inscribir en lo que Pasquino describe como una degeneración de los parlamentos, al asociativismo de bajo perfil. Esto se explica como aquellas "modalidades de las relaciones entre grupos organizados y, en particular, entre coaliciones de gobierno fragmentadas y la oposición". El autor recuerda que esta práctica se suele dar "en lo oscuro" y no tiene que ver necesariamente con cargos o con acuerdos de alto y explícito perfil (como podría ser una reforma constitucional y la política exterior) sino con la distribución de recursos colectivos por medio de políticas públicas aprobadas con una amplia mayoría que sirven para ablandar a la oposición y obtener así decisiones rápidas⁸⁷.

Observando el devenir de los sucesos que conforman la puesta en marcha del instituto, se puede apreciar que el comportamiento que tanto la oposición y

⁸⁷Pág 219-220 G. Pasquino "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.

el oficialismo tuvieron en el proceso se acerca bastante a lo descrito por el autor. Esta designación no sólo comprende la sanción de la ley modificatoria, que se concreta en la sesión especial de elección, sino también en lo que respecta a la estructura orgánica que acompañaría el desempeño del instituto.

En principio, se debe mencionar que la realización de esta manda constitucional fue una propuesta electoral del Poder Ejecutivo, que en el año 2011 aspiraba a renovar su mandato. La anterior composición de la legislatura había frustrado esta posibilidad dada la amplia mayoría opositora. Pero con la Cámara en paridad y luego de los ejercicios de negociación llevados adelante durante año y medio, aparecía como posible el nombramiento del Defensor del Pueblo. El rol del Ejecutivo fue determinante dado su poder de veto que no ejerció con la ley sancionada, por lo que se puede afirmar que eran de su agrado o prestaba su consentimiento, tal como luego lo ratificó con la promulgación casi inmediata de la norma al día siguiente de su sanción. Así también lo dejó entrever el jefe de la bancada oficialista que expresaba que no era una casualidad que esto “se logre durante esta administración”⁸⁸, refiriéndose al gobierno de Jorge Milton Capitanich⁸⁹. En esta votación y durante el tratamiento de la cuestión en la legislatura se puede apreciar que el bloque oficialista actuó en línea con lo demandaba el Ejecutivo. En este tema el Poder Ejecutivo logró que el bloque de su partido sostuviera la propuesta electoral y mostraron una fuerte cohesión al menos con las y los representantes pertenecientes al Partido Justicialista. No funcionó igual para los partidos aliados que pertenecían al “Frente Chaco Merece Más”. Se sigue el trabajo de Toro realizado sobre la relación entre el Poder Ejecutivo y su facción parlamentaria en el marco del gobierno de “la Concertación chilena”⁹⁰.

Las negociaciones se dieron en el ámbito de la legislatura pero no como se hubiera esperado en el marco de los debates de comisión. Muy por el contrario, las mismas se desarrollaron en las oficinas de los respectivos jefes de bancada. Así surge del texto de la versión taquigráfica en la que un legislador

⁸⁸Pág 143 diputado Ricardo Sanchez versión taquigráfica, 8 junio del 2011, versión digital.

⁸⁹ En la sesión especial de designación del Defensor del Pueblo el 15/7/11 directamente atribuyó al Poder Ejecutivo la puesta en la agenda este tema.

⁹⁰ Toro Maureira, Sergio “Conducta Legislativa ante las iniciativas del ejecutivo: Unidad de los bloques políticos en Chile” Revista de Ciencia Política (Santiago) V.27/ N°1 /2007/23-41.

integrante de la comisión, proveniente de uno de los partidos que integrara la coalición electoral Frente Chaco Merece Más, puso de manifiesto que no pudo acceder a la discusión.

Tal como lo afirma el miembro informante de la oposición de la comisión correspondiente, el paso del tiempo justificaba la “búsqueda de mecanismos que permitan alcanzar un acuerdo que nos lleve a esa mayoría calificada de esta Cámara”⁹¹, pero además sostenía que se trataba de una actualización de las disposiciones de la ley, para darle mayor eficacia al instrumento y modernidad, siempre para que cumpla los objetivos buscados por la Constitución Provincial. Con estos argumentos se abría el debate.

La propuesta fue llevada al recinto en un “borrador” que trabajaron los bloques mayoritarios, que sustituyó a uno de los despachos existentes. Esta técnica parlamentaria, surge de la costumbre no de la norma reglamentaria escrita para el tratamiento de los proyectos.

Las modificaciones consistieron en la creación de un Defensor General Adjunto, que se elegía de la misma forma y por la misma mayoría, no asignándole competencia específica o subordinación jerárquica con el principal. Es decir que a partir de dicha modificación la Provincia pasó a tener el Instituto del Defensor del Pueblo, con dos defensores.

Pero este era “el primer paso de un procedimiento que sigue con la designación de ambos defensores y la aprobación, en lo posible simultánea o con muy escaso margen de tiempo entre una y otra, de la estructura de cargos, más la escala de remuneraciones”, según lo explicaba el miembro informante⁹². Estos pasos debían ocurrir dentro de los sesenta días de promulgada la ley modificatoria.

Este primer paso se dio el 8 de junio del 2011 y la promulgación de la misma se hizo el 9 de junio. Pero hubo cuestionamientos por parte de los partidos pequeños –que inclusive votaron en contra- que tuvieron alguna relevancia en la opinión pública ya que el gobernador agregó una consulta

⁹¹ Diputado radical Marcelino Castelán, integrante de la Comisión de Asuntos Constitucionales, página 138 de la versión taquigráfica digital de la sesión del 8 de junio del 2011.

⁹²Pág 140 diputado M. Castelán versión taquigráfica digital de la sesión del 8 de junio del 2011.

pública abierta a la participación ciudadana para conocer a los postulantes, su trayectoria y recibir impugnaciones.

Luego de esta suerte de audiencia pública se convocó a la sesión especial de designación para el 15 de julio del 2011 a la que asistieron 28 legisladores y legisladoras. Fueron propuestos finalmente los candidatos que ya habían trascendido en los medios de comunicación: uno con afinidad justicialista y el otro reconocido dirigente radical, quién había ocupado un cargo importante de gestión en el Municipio de la ciudad de Resistencia durante el gobierno radical. La votación no fue unánime pero se alcanzaron holgadamente los dos tercios para ambos defensores.

Luego de esta designación restaba sancionar la ley especial por la que se crearía la estructura orgánica del instituto. Se puede pensar que los flamantes defensores fueron partícipes de la elaboración de esta ley pero ello no fue así. La presentación y sanción se realizó en noviembre del 2011. Fue una cuestión rápida, ingresado y aprobado sobre tablas, un acuerdo "en lo oscuro", como define Pasquino.

El proyecto de ley tenía como anexo la estructura de cargos con las personas que ejercerían dicho cargo. Sin el requisito constitucional del concurso de antecedentes, las bancadas mayoritarias aprobaron una ley que empleaba en una repartición estatal a parientes y militantes de ambos partidos (PJ-UCR). No se expusieron muchos argumentos y la escasa fundamentación se apoyó en que los parientes de dirigentes políticos tienen derecho a trabajar, esgrimiendo además que un procedimiento similar se había hecho con un organismo nacional.

La ley finalmente se aprobó por un amplio consenso, con el voto en contra de tres legisladores. Finalmente fue vetada por el Ejecutivo, dado el rechazo que se produjo en la opinión pública. Claramente esta última ley obedecía a la satisfacción de pedidos de cada uno de los partidos y compromisos que las y los legisladores habían asumido (en algunos casos personas contratadas de los bloques).

X. Conclusiones

Luego de recorrer dos años de funcionamiento de la Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco –al menos en sus registros taquigráficos- aparece como obvio que la decisión colectiva cotidiana privilegia la unanimidad. Sin embargo, en el periodo de tiempo analizado- 10 de diciembre del 2009 al 9 de diciembre del 2011- con un empate entre las bancadas oficialista y opositora ese resultado parecía imposible. En el momento de integrarse la nueva cámara el escenario posible era el del bloqueo permanente. La falta de quórum y negociaciones fracasadas parecían una visión más acertada del futuro. Mientras tanto, en el Congreso Nacional se integraban ambas cámaras con una composición similar⁹³.

Los actores políticos chaqueños se encontraban entonces en la obligación de elegir que metodología seguir. Ambas bancadas debían tomar decisiones y afrontar el costo político que se derivara de ellas. El Frente Chaco Merece Más en su primer periodo de gobierno (2007-2011) tuvo el desafío de construir en la gestión la legitimidad que no alcanzó en las urnas. Ganador por un escaso margen, el gobernador Jorge Capitanich, ejerció sus primeros dos años de mandato con un parlamento gobernado por la oposición. Sumó legitimidad en las elecciones de medio término pero no alcanzó su objetivo que era el de controlar la mayoría parlamentaria.

En principio, correspondía a la oposición optar entre la estrategia de bloqueo o de colaboración para posibilitar el normal desenvolvimiento de la institución legislativa. Si optaban por imponer el bloqueo necesitaban blindar esa decisión con legitimidad y apoyo de la ciudadanía. Si optaban por colaborar, estaban obligados a obtener algún resultado que justificara el resultado de la elección de medio término del 2009 que posibilitó a la Alianza Frente de Todos mantener una cuota importante de poder en la legislatura.

⁹³ A nivel nacional, a la oposición se la denominó Grupo A. Tanto al oficialismo como a la oposición les resultaba difícil reunir el número para el quórum.

Al oficialismo le correspondía elegir entre varias alternativas. Una era la de ceder la conducción del Poder Legislativo a la oposición, a pesar de haber ganado las elecciones de medio término. La otra era la de cooptar representantes de la oposición incorporándolas al bloque y asegurarse una mayoría para el funcionamiento de la legislatura. El oficialismo optó por esta última, obligando al bloque opositor a colaborar en la aprobación de las leyes y en la designación de funcionarios y funcionarias del ejecutivo.

G. Sartori, en "La política. Lógica y método de la ciencias sociales" (2002), al describir la forma de abordaje de los problemas de los sistemas políticos utiliza la idea del equilibrio y nos recuerda que en política significa cualquier equilibrio. Esta figura viene en auxilio para explicar o facilitar la comprensión de la dinámica de los hechos ocurridos en la legislatura chaqueña 2009-2011. Dice el autor que un "sistema político cualquiera existe y subsiste, en tanto encuentre una solución tal, que sus partes "se adhieran" o al menos estén juntas; y la forma de cohesión de un sistema es precisamente su solución de equilibrio". Trasladando esta figura al caso se explica porque este cuerpo colegiado, que se constituye por oposición y oficialismo, buscó la solución a su problema en la continuidad y la normalidad. La institución parlamentaria prefirió dirimir su conflicto en la rutina y no generar "la ruptura"⁹⁴ con el sistema, esto es la paralización.

Con las bancadas empatadas el poder ejecutivo chaqueño tuvo que articular mecanismos para asegurarse una mayoría. Su primer golpe de suerte fue el salto de bancada que protagonizó un diputado radical opositor que se hizo elegir presidente de la legislatura con el voto del bloque del Frente Chaco Merece Más. Este peso que se vino a posar del otro lado de la balanza, produjo el "desequilibrio" justo para modificar un poco las relaciones de poder. De mantenerse el "equilibrio perfecto" se perdería la gobernabilidad del parlamento

⁹⁴Pág 164 Giovanni Sartori, "La política. Lógica y método de la ciencias sociales" Edición 2002, 3ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica

y se produciría la paralización. La coincidencia fue aprovechada y se pudo salir del estancamiento⁹⁵.

En este equilibrio perfecto entre bloques parlamentarios, tanto oficialismo como oposición desplegaron comportamientos racionales: cómo obtener el mayor éxito posible sin destruirse el uno al otro. La inclinación de la balanza vino dada por el peso que significó el pase de un legislador de la oposición al bloque oficialista.

Con este nuevo equilibrio, los bloques partidarios tienen que tomar decisiones en función de sus objetivos y de las herramientas que tienen a su alcance. Entre sus objetivos no están sólo el de producir leyes sino también representar a su electorado y conquistar nuevas adhesiones. Como parte de un partido o integrante de una coalición electoral, el bloque legislativo también busca realizar un programa electoral. Con estos incentivos comunes a todas las alternativas electorales, queda visibilizar la herramienta que encontró la oposición para no perder protagonismo en una realidad en la que el oficialismo seguía acrecentando su legitimidad en las urnas.

En el caso en estudio, se eligió la construcción del consenso para las votaciones, ambas alianzas electorales colaboraron para obtener leyes unánimes. Cada una arriesga algo, perder una parte de su pretensión. El oficialismo que la ley no sea tal y cual la concibió el ejecutivo; la oposición, su diferenciación, su identidad, la distinción fácil frente al votante.

Todos ganan. El oficialismo realiza su plan de gobierno ¿Qué gana la oposición entonces? Mantenerse en el juego, sin dudas, mostrarse como una alternativa que puede gobernar, que comprende la gestión y que de tener las mismas condiciones optaría por hacer lo mismo. Ambas bancadas pueden mostrar que buscan el bien común, que no se pierden en disputas personalistas. Y entonces ¿cómo juegan?

Así es que el requisito para mantener la institución parlamentaria funcionando era prestar la conformidad para las leyes que pretendía aprobar el ejecutivo. Esta conformidad no sería gratuita, debía configurarse un pago legal

⁹⁵ "La política hace extraños compañeros de cama" dice Riker. Pág 158 "Diez textos básicos de Ciencia Política" G. Afmond, R. Dahl, A. Downs, M. Duverger, D. Easton, S. Lipset, G. Mosca, M. Olson, W. Riker, S. Rokkan y S. Verba. 2° Edición 2001, Ariel.

y legítimo. En el marco de la práctica parlamentaria, esto sucede con las leyes que requieren la aprobación de una mayoría agravada, exigida constitucionalmente para darle protagonismo a las minorías y cumplan su rol de contrapeso. Pero en el caso estudiado, la práctica se extendió inclusive a las leyes que no requerían esa mayoría.

Enumerando los pagos que obtuvo la oposición en el juego parlamentario encontramos que logró aprobar *proyectos propios (ley por ley), incorporar modificaciones significativas en las iniciativas del ejecutivo y obtener espacios de gestión en instituciones impulsadas por el mismo ejecutivo.*

Pagos laterales
Ley por ley
Modificaciones en proyectos de leyes del oficialismo
Nombramiento en cargos de representantes de la oposición

Mediante estos pagos obtuvo satisfacer las demandas de sectores de la sociedad aliados a su propuesta electoral y cumplir su función de control del oficialismo. Esta última actuación de la bancada opositora posee la característica de mostrar un nuevo desempeño, un estreno por así decirlo. Hacía apenas dos años gobernaban la provincia con una amplia mayoría legislativa. Su rol de contrapeso está fuertemente teñido –según se desprende de sus discursos- de *un hacer como si estuvieran aún en el gobierno, cuál sería la votación que producirían.* Llamativamente la explicación que encuentran una y otra vez para la colaboración con el poder ejecutivo es que prefieren mantener la gobernabilidad, coincidan o no con el programa de gobierno.

¿Pierden en identidad opositora al confundirse sus votos con los del oficialismo? Es probable, pero ganan en la visibilización frente a la ciudadanía como una alternativa de gobierno. No se convierte en la oposición obstáculo o como repitió el jefe la bancada de la Alianza Frente de Todos, *“palos en la rueda”.*

P. Rosanvallon que hay "diferentes enfoques del papel de la oposición" que "tienen en común no verla positivamente como instrumento de acción de intervención correspondiente a una forma de reparto del ejercicio del poder democrático." Advierte que el primero en romper con esa visión es Guizot quien explica que la oposición "libre del peso de la gestión, exenta de la responsabilidad inmediata y positiva ligada a ella, la oposición en general se lanza primera en intrépidamente en la carrera de la civilización; señala anticipadamente sus avances, las conquistas posibles; presiona..."⁹⁶. Su objetivo no es obstruir sino demostrar que puede ser una opción de gobierno, el reemplazo eficaz, que conducirá mejor el país (en nuestro caso, la provincia). *"Para poner en práctica sus programas, los partidos deben ganar las elecciones; por lo tanto, deben prever quién apoyaría sus programas"* nos recuerda Adam Przeworski, en su trabajo *"¿Cuántas terceras vías puede haber?"*⁹⁷.

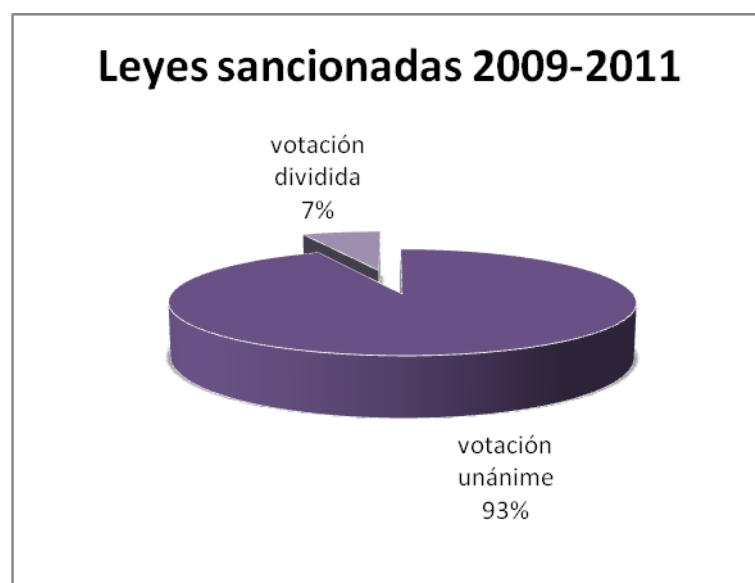
El resultado de aplicar este mecanismo- el intercambio de aprobación de leyes y las modificaciones en particular en las leyes del oficialismo- se puede afirmar que fue éxito. En principio, en el período analizado sólo fracasaron dos sesiones, en las que la oposición no dio quórum como parte de una estrategia de bloqueo para obtener la aprobación de sus leyes. Solo una de ellas logró ese objetivo, explicado en esta investigación en la descripción de la sanción de la ley del pase a planta para la administración pública central.

Si a este dato le sumamos que se aprobaron 464 leyes y sólo 31 leyes fueron aprobadas con votación dividida, apenas el 7% del total, como se ilustra en el siguiente gráfico:

⁹⁶Pág 159 Pierre Rosanvallon, "La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza" Primera Edición 2007, 2ª reimpresión, Buenos Aires, Ediciones Manantial SRL.t

⁹⁷ Publicación editada por Centro de Investigación y Docencia Económicas, Año 2001 <http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/8267>

Gráfico 5. Total leyes Sancionadas durante 2009-2011



Fuente: Elaboración Propia

Hay una búsqueda no obligada, no existe un requisito formal de este consenso, la mayor legitimidad se alcanza y es deseada por el conjunto.

El intercambio funcionó para ambas bancadas, que pudieron aprobar sus leyes. Además el oficialismo tiene la responsabilidad de gestionar la aprobación de los proyectos del poder ejecutivo. Buscar la colaboración de la oposición generó un buen número de leyes aprobadas que buscaban realizar parte del programa del bloque de la Alianza Frente de Todos. Así se fueron conjugando los intereses de los bloques empatados.

Si se comparan el período ordinario de sesiones de los años 2010 y 2011, también se puede apreciar como el mecanismo funcionó mejor en el año no electoral (2010). Durante ese año no sólo la cantidad de leyes en general fue superior sino también la cantidad de "leyes unánimes importantes" aprobadas en comparación con el año 2011. En la Tabla 3 se muestran las cantidades:

Tabla 3. Cantidades de Leyes Aprobadas período ordinario 2010 y 2011

	Año 2010	Año 2011
Total leyes unánimes	238	181
Leyes unánimes importantes	155	122
Total con pagos laterales	39	19

Fuente: Elaboración Propia

La predisposición a la colaboración de los bloques disminuyó en el año en que estaba en juego la renovación del ejecutivo provincial pero nunca se anuló el mecanismo. Siguen sancionándose por unanimidad las leyes, con escasas excepciones.

Sí existe una variación en el comportamiento con las leyes de expropiación de inmuebles destinadas a regularizar asentamientos espontáneos o a la construcción de obra pública. Estas leyes han sido intercambiadas en forma casi recíproca durante el año 2010, como se puede apreciar en los Gráficos 3 y 4, durante el año 2011 sin embargo el predominio de las leyes de expropiación lo tiene la bancada oficialista. Esto puede explicarse porque tienen una incidencia directa sobre la base territorial. La población asentada en el inmueble o que aprovechará la obra pública se moviliza hacia la legislatura en forma directa, en el caso de los asentamientos, o en forma indirecta, a través de sus representantes locales (intendentes o concejales) cuando se trata de la construcción de una escuela, parque industrial, etc. Existe una utilización de parte del legislador o legisladora de este tipo de leyes para demostrar que la gestión legislativa produce un beneficio directo, aunque la ejecución efectiva requiera sortear otros procedimientos burocráticos. La ley de expropiación goza de una legitimidad tal, que establece una certeza de que ese terreno (que será fiscal una vez terminado el trámite) sólo será utilizado para el destino específico. Así las promesas de la regularización de la ocupación; la construcción de escuelas y hospitales cerca del hogar; etc se materializan para la población, aunque no se ejecuten inmediatamente.

Se verifica en este subconjunto, (las leyes de expropiación) el componente de *la receptividad de políticas, de servicios y de asignación* al brindar una respuesta general al déficit de terrenos existente, aunque

solucionando un caso particular sin atacar la problemática estructural. Esta modalidad permite a la persona que ocupa la banca mostrarse como gestor de las políticas públicas, aún cuando no pertenece al gobierno. La mayoría de las veces estos trámites no pueden concretarse por desconocimiento de la población, por la complejidad burocrática o por las distancias territoriales.

Se comprende entonces porque el oficialismo es reacio a conceder a la oposición la sanción de este tipo de ley durante el año electoral, le impide así hacer campaña para atraer al electorado. En este subgrupo de leyes se termina la práctica asociativa incluso cuando las y los representantes pertenecen a la misma ciudad o región de la provincia.

Mientras que la oposición sí sigue colaborando con el oficialismo. La razón de este comportamiento es que si bloqueara la sanción de estas leyes, pagaría el costo de oponerse al bien común. Así que el incentivo durante el año 2011 para la oposición está en mostrarse como un espacio político plural, que entiende las necesidades de la población y que puede ser una alternativa de gobierno.

La diversidad de temas que hay han arribado a acuerdos unánimes en ese período de casi empate de la legislatura chaqueña muestra como el mecanismo de intercambios y los incentivos de la oposición se conjugaron para destrabarlos. Inclusive cuestiones que tenían décadas sin resolverse, cómo la designación de un organismo del control como el Defensor del Pueblo, pudo ser parte de una negociación y se logró la puesta en marcha de este instituto. A pesar de que algunos temas no figuraban en el programa de la oposición y sí figuraban en la del oficialismo, ambas coaliciones electorales obtuvieron sus beneficios.

Siendo que la Alianza Frente de Todos gobernó la provincia hasta el 2007, los efectos de sus decisiones de gestión aún se hacían sentir. El ejemplo más claro es el proceso de regularización del personal de la administración pública que se había iniciado con el gobernador saliente radical. Fuertemente cuestionado por el poder ejecutivo provincial conducido por el justicialismo,

inclusive en instancia judicial, la bancada opositora encontró la forma de asegurarse que no dejaran sin efecto ese proceso. La oportunidad la encontró con el pedido del Gobernador Capitanich de sancionar una ley que persigue el mismo objetivo pero que podía terminar confirmando los cuestionamientos de la nueva gestión hacia la anterior. Así que por el mecanismo de los pagos laterales, intercambiando su voto por modificaciones en la ley original y la sanción de una ley específica. Qué obtuvo la alianza opositora: se aseguró la continuidad de la gestión radical, en cuanto a proteger a las personas contratadas bajo la misma y la promesa de incorporarla a la planta permanente del estado.

¿Podría haber aprobado la ley de todos modos el oficialismo? Sí, sin dudas, dado que no necesitaba mayorías agravadas, contaba con apoyo del sector gremial estatal, obviamente. Seguramente si la situación inicial de bloque persistía haría pagar un costo político a la oposición con el sector beneficiado. Entonces por qué buscar la unanimidad, por qué buscar el consenso tan amplio si los números alcanzaban. Simplemente porque una ley como esta implica erogaciones, gasto público, que no toda la ciudadanía entiende como algo bueno o necesario. Terminan siendo medidas impopulares en sectores de clase media-alta, que no perciben la necesidad de estas erogaciones. Por lo tanto, cualquier ejecutivo necesita brindar a esta tipo de legislación de la mayor legitimidad posible. Allí la motivación del oficialismo de buscar los consensos necesarios, de encontrar el mecanismo y de intercambiar con la oposición.

De esta forma los beneficios superan a las pérdidas y en este esquema de facciones enfrentadas, antagónicas, todas ganan. Cualquier beneficio obtenido necesariamente será medido en relación al costo que estime cada uno de los bloques⁹⁸. Si la ecuación es satisfactoria, la parte decide colaborar. Similar razonamiento se produce en la otra parte, que también decidirá colaborar si considera que le conviene. En nuestro caso encontramos el equilibrio que posibilita, no sólo que la legislatura no se paralice, sino que además produzca la

⁹⁸Pág 85 Gordon Tullock "Los Motivos del Voto" Espasa-Calpe S.A. Edición 1979

aprobación de leyes con el mayor consenso posible que se puede alcanzar: la unanimidad.

Este escenario de bloques partidarios antagónicos, con fuerza tan similar, fue propicio para investigar cómo fue la dinámica de la legislatura de la chaqueña entre el año 2009 y 2011. Surge la pregunta de si el comportamiento de los bloques parlamentarios en otro escenario, con la balanza más inclinada hacia un lado u otro, arrojará un resultado similar en cuanto a los consensos. De darse una respuesta positiva, ¿existirán los mismos mecanismos y motivaciones? Pero esa pregunta puede ser la abordada en otra investigación.

XI. Bibliografía y publicaciones utilizadas

- G. Afmond, R. Dahl, A. Downs, M. Duverger, D. Easton, S. Lipset, G. Mosca, M. Olson, W. Riker, S. Rokkan y S. Verba. "Diez textos básicos de Ciencia Política" 2º Edición 2001, Ariel.
- M. A. Casar, "Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999" en Política y gobierno. CIDE, vol VII, núm 1, México.
- Josep M Colomer, "El arte de la manipulación en la política Votaciones y teoría de juegos en la política española", Editorial Anagrama, S.A., 1990
- S. Bartolini, M. Cotta, L. Morlino, A. Panebianco, G. Pasquino, "Manual de Ciencia Política" Edición 1988, 7ª reimpresión, Alianza Editorial
- Robert Dahl, "La democracia y sus críticos" Edición 1991, Paidós, Argentina
- Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart "Presidencialismo y Democracia en América Latina" Primera Edición 2002, Paidós.
- Bernard Manin, "Los Principios del Gobierno Representativo" Primera Edición 1998, Segunda Reimpresión 2008, Alianza Editorial.
- Chantal Mouffe (2007) En torno a lo político, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- G. Pasquino "Nuevo Curso de Ciencia Política" Edición 2011, Fondo de Cultura Económica.
- Dennis P. Petri y Jean-Paul Vargas "Cultura Parlamentaria y disciplina partidaria: la institucionalidad informal del transfuguismo en Centroamérica"
- A. Przeworski "Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno" Siglo Veintiuno Editores S.A., 2010.
- A. Przeworski "Cuántas Terceras Vías puede haber" artículo publicado en la revista "Istor" Año 2, Número 7, Invierno del 2001 http://www.istor.cide.edu/archivos/num_7/dossier1.pdf
- Pierre Rosanvallon, "La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza" Primera Edición 2007, 2ª reimpresión, Buenos Aires, Ediciones Manantial SRL.
- Giovanni Sartori, "La política. Lógica y método de la ciencias sociales" Edición 2002, 3ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica.
- J. Schumpeter "Capitalismo, Socialismo y Democracia" Aguilar SA de Ediciones, 1952.
- S. Toro Maureira, "Conducta Legislativa ante las iniciativas del ejecutivo: Unidad de los bloques políticos en Chile" Revista de Ciencia Política (Santiago) V.27/ N°1 /2007/23-41
- Gordon Tullock "Los Motivos del Voto" Espasa-Calpe S.A. Edición 1979

XII. Índice de Gráficos y Tablas

- Gráfico 1 Composición legislatura chaqueña al 10 de diciembre 2009
pág 36
- Gráfico 2. Leyes unánimes extraordinarias 2009-2010 pág 41
- Gráfico 3: Leyes de expropiación 2010 pág 54
- Gráfico 4: Leyes de expropiación 2011 pág 54
- Gráfico 5: Total leyes aprobadas durante 2009-2011 pág 77
- Tabla 1: Leyes importantes aprobadas por unanimidad- Sesiones
Extraordinarias 2009/10 pág 48
- Tabla 2: Leyes de expropiación y transferencia de inmueble- Año
2010 pág 52
- Tabla 3: Cantidades de Leyes Aprobadas Período Ordinario 2010 y
2011 pág 78

XIII. Anexo Base de datos utilizada

Leyes Aprobadas Período Extraordinario 2009-2010

	Fecha	Autoría	Objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Ejercicio representación	Bien común	Alter Gobierno
1	17/12/2009	PE	Adhesión Ley nacional	6462	dividida					
2	17/12/2009	PE	Exención "Nación Fideicomiso S.A."	6463	unánime	1			1	
3	17/12/2009	PE	Modifica Presupuesto Ejercicio 2009	6464	unánime	1	1	1		
4	17/12/2009	PE	Adhesión Ley nacional	6465	unánime					
5	17/12/2009	PE	Adhesión Ley nacional	6466	unánime					
6	17/12/2009	PE	Transferencia inmueble	6467	unánime					
7	17/12/2009	PE	Fondo Salud Pública	6468	dividida					
8	17/12/2009	PE	Modifica Ley Tarifaria. Incremento impuestos - tasas	6469	unánime	1	1	1		
9	17/12/2009	PE	Titularización Docente	6470	unánime	1	1	1		
10	17/12/2009	PE	Titularización Docente	6471	unánime	1	1	1		
11	17/12/2009	PE	Ley de ética pblca	6472	dividida					
12	17/12/2009	PE	Modfica Tasas Judiciales- incremento	6473	unánime	1				1
13	17/12/2009	PE	Refinanciación Deuda Pública	6474	unánime					1
14	17/12/2009	STJ	Bonificación	6475	unánime					
15	17/12/2009	PE	Presupuesto General de la Provincia- Ejercicio 2010	6476	unánime	1	1	1		
16	17/12/2009	PE y otros	Ley Integral de discapacidad	6477	unánime	1	1			
17	17/12/2009	PE	Adhesión Ley nacional	6478	unánime					

	Fecha	Autoría	Objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Ejercicio representación	Bien común	Alter Gobierno
18	17/12/2009	PE-oficialismo	Adhesión Ley nacional	6479	unánime					
19	17/12/2009	PE	Fondo Educativo	6480	dividida					
20	17/12/2009	PE	Fondo Educativo	6481	dividida					
21	17/12/2009	oficialismo	Modifica Ley tarifaria	6482	dividida					
22	17/12/2009	oposición	Mecanismos de Prevención de la Tortura	6483	unánime	1			1	
23	17/12/2009	oficialismo	Residuos patogénicos	6484	dividida					
24	17/12/2009	oficialismo	Registro	6485	unánime					
25	21/12/2009	Bloque oficialista y oposición	Ratifica Resolución Poder Legislativo	6486	unánime	1				1
26	18/02/2010	oposición	Emergencia Agropecuaria	6487	unánime	1		1		
27	23/02/2010	oficialismo	Papelería Oficial	6488	unánime					
28	23/02/2010	Poder Ejecutivo	Modifica Ley 6287- "Nación Fideicomiso SA"	6489	unánime	1	1		1	
29	23/02/2010	Poder Ejecutivo	Capitalización empresa estatal	6490	unánime				1	
30	23/02/2010	Poder Ejecutivo	Nomenclador docente	6490	dividida					

Leyes Aprobadas Período Ordinario Año 2010

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
1	04/03/2010	ambas bancadas	Amnistía asociaciones civiles	6492	unánime					
2	10/03/2010	oficialismo	Expropiación	6493	unánime	1	1	1		
3	10/03/2010	oficialismo	Modifica concurso	6494	unánime					
4	17/03/2010	PE	Inmueble bolsa de comercio	6495	unánime	1	1			
5	17/03/2010	PE	Prórroga emergencia financiera	6496	dividido					
6	31/03/2010	oficialismo	modifica ley convenio deudores Bco Nación	6497	dividido					
7	31/03/2010	PE	Escala salarial fiscalía de estado	6498	unánime	1			1	
8	31/03/2010	PE	Titularización docentes	6499	unánime	1			1	
9	31/03/2010	ambas bancadas	Modif exprop	6500	unánime	1	1	1		
10	31/03/2010	oficialismo	expropiación	6501	unánime	1	1	1		
11	31/03/2010	oficialismo	ex combatientes	6502	unánime	1		1	1	
12	31/03/2010	PE	Incorpora cargos	6503	unánime	1				1
13	31/03/2010	oposición	Efeméride	6504	dividido					
14	07/04/2010	oficialismo	Boleto gratuito bomberos	6505	unánime					
15	07/04/2010	ambas bancadas	Casco historico Barranqueras	6506	unánime					
16	07/04/2010	ambas bancadas	Modifica Edificio Leg	6507	unánime	1		1		
17	07/04/2010	oposición	Modif nombre Ministerio	6508	unánime					
18	07/04/2010	oposición	Adhesión ley nacional	6509	unánime					
19	07/04/2010	oposición	Adhesión ley nacional	6510	unánime					
20	07/04/2010	oficialismo	Adhesión ley nacional	6511	unánime					
21	14/04/2010	ambas bancadas	Modific ley premio dchos humanos "Amanda Mayor"	6512	unánime					
22	14/04/2010	PE	Crea cargos	6513	unánime	1		1		

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
23	14/04/2010	ambas bancadas	Modif del CONES	6514	unánime	1	1			
24	14/04/2010	ambas bancadas	Prohibicion de espectáculos	6515	unánime					
25	14/04/2010	oficialismo	Adhesión ley nacional	6516	unánime	1			1	
26	14/04/2010	oficialismo	Adhesión ley nacional	6517	unánime					
27	14/04/2010	oposición	patrimonio cultural	6518	unánime					
28	14/04/2010	oficialismo	Modif ejercicio escribanía	6519	abstención de Varisco-abstención Avila art 2- Unánime	1		1		
29	21/04/2010	ambas bancadas	Modif nomenclador docente	6520	unánime	1		1		1
30	21/04/2010	oficialismo	Protocolo	6521	dividido					
31	21/04/2010	ambas bancadas	Adhesión ley nacional	6522	unánime					
32	28/04/2010	oficialismo	Modific PAM	6523	unánime	1		1		1
33	28/04/2010	ambas bancadas	Modif becas inclusion social	6524	unánime	1		1		
34	28/04/2010	oposición	expropiación	6525	unánime	1	1	1		
35	28/04/2010	oficialismo	Modif ley centro estudiantes	6526	unánime					
36	28/04/2010	oficialismo	patrimonio cultural	6527	unánime					
37	05/05/2010	PE	Pase a planta salud	6528	unánime	1	1	1		1
38	05/05/2010	ambas bancadas	Incopora cargos	6529	unánime	1	1	1	1	1
39	05/05/2010	oficialismo	Inembaragbilidad clubes	6530	unánime					
40	05/05/2010	oposición	Protección economía local	6531	unánime					
41	05/05/2010	ambas bancadas	expropiación	6532	unánime	1	1	1		
42	05/05/2010	oficialismo	Modif ley 5556	6533	unánime					
43	05/05/2010	PE	Modifica ley 3078	6534	unánime	1			1	
44	05/05/2010	oposición	expropiación	6535	unánime	1		1		
45	05/05/2010	STJ	Modif CPCCP	6536	unánime	1		1		
46	05/05/2010	oposición	Efeméride	6537	unánime					
47	05/05/2010	oposición	expropiación	6538	unánime	1	1	1		
48	12/05/2010	oposición	expropiación	6539	unánime	1	1	1		

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
49	12/05/2010	ambas bancadas	Museo de los jardines de infantes	6540	unánime					
50	12/05/2010	ambas bancadas	patrimonio cultural	6541	unánime					
51	12/05/2010	oficialismo	efeméride	6542	unánime					
52	19/05/2010	oposición	Bonificación por título	6543	unánime					
53	19/05/2010	oficialismo	Programa Incentivos Proveedores Locales	6544	unánime	1	1			
54	19/05/2010	oposición	Sistema Provincial de Certificación de Origen de los Productos Chaqueños	6545	unánime	1	1			
55	19/05/2010	oficialismo	expropiación temporaria empresa	6546	unánime	1			1	
56	19/05/2010	PE y oficialismo	Consorcios de Servicios Rurales	6547	unánime	1	1	1		
57	19/05/2010	oficialismo	Protocolo	6548	unánime					
58	19/05/2010	ambas bancadas	Modifica Ley 95	6549	unánime					
59	02/06/2010	ambas bancadas	expropiación	6550	unánime	1	1	1		
60	02/06/2010	oficialismo	Pensión Vitalicia LNP	6551	unánime	1			1	
61	02/06/2010	oposición	Recupero de Gastos Prestacionales	6552	unánime	1			1	
62	02/06/2010	oficialismo	Modif CPCCP	6553	unánime	1				
63	02/06/2010	STJ	Crea Juzgados	6554	dividido					
64	02/06/2010	oficialismo	modifica codigo tributario	6555	unánime					
65	02/06/2010	oficialismo	deroga desacato	6556	dividido					
66	02/06/2010	oposición	Defensa Consumidor	6557	unánime					
67	02/06/2010	oficialismo	Defensa Consumidor	6558	unánime					
68	09/06/2010	ambas bancadas	expropiación	6559	unánime	1	1	1		
69	09/06/2010	ambas bancadas	Bonificación especial	6560	unánime	1		1		
70	09/06/2010	oposición	Adhesión ley nacional	6561	unánime					

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
71	09/06/2010	ambas bancadas	Modifica ley de lengua de señas	6562	unánime					
72	09/06/2010	oposición	Emergencia gas	6563	unánime	1			1	
73	09/06/2010	oficialismo	Modifica ley suspension ejecucion hipotec	6564	unánime	1		1		
74	09/06/2010	oposición	Prórroga	6565	unánime	1		1		
75	09/06/2010	oficialismo	patrimonio cultural	6566	unánime					
76	09/06/2010	oposición	coberturas de cargos docentes con suplentes e interinos	6567	unánime	1			1	
77	16/06/2010	PE	modifica valor punto jerarquia policial	6568	unánime	1				1
78	16/06/2010	ambas bancadas	prorroga moratoria	6569	unánime	1			1	1
79	16/06/2010	oficialismo	valuación bienes de uso estado	6570	unánime	1				1
80	16/06/2010	oficialismo	Colegio de odontologos	6571	unánime	1			1	
81	16/06/2010	PE	modifica laboratorios chaqueños	6572	unánime	1			1	
82	16/06/2010	oficialismo	Creacion Com contaminantes del agua	6573	unánime	1			1	
83	23/06/2010	oficialismo	expropiación	6574	unánime	1	1	1		
84	23/06/2010	oficialismo	licencia natalicio docente	6575	dividido					
85	23/06/2010	oficialismo	banco del chaco exención	6576	unánime	1			1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
85	23/06/2010	oficialismo	banco del chaco exención	6576	unánime	1			1	
86	30/06/2010	ambas bancadas	exprop santa fe 47	6577	unánime	1			1	
87	30/06/2010	ambas bancadas	transferencia inmueble	6578	unánime	1	1	1		
88	30/06/2010	PE	Ratifica convenio desendeudamiento	6579	unánime	1	1		1	1
89	30/06/2010	ambas bancadas	asignacion legislativa	6580	unánime	1		1		
90	30/06/2010	STJ oposición PE	bonific poder judicial	6581	unánime	1		1		
91	30/06/2010	ambas bancadas	modific CPP	6582	unánime- en contra unipersonales	1			1	
92	30/06/2010	PE	Modifica Código de Faltas	6583	unánime- en contra unipersonales	1			1	
93	30/06/2010	oficialismo	Crea Centro Cultural JJ Castelli	6584	unánime-1 en contra oposición					
94	30/06/2010	oficialismo	garantiza adición apellido materno	6585	unánime					
95	30/06/2010	PE	Declara de int censo discapacidad	6586	unánime					
96	30/06/2010	PE	Declara de int censo de hogares	6587	unánime					
97	07/07/2010	PE	Incorpora cargos	6588	unánime					
98	07/07/2010	ambas bancadas	Incorpora cargos	6589	unánime					
99	07/07/2010	STJ	Modifica competencias juz civiles	6590	unánime					
100	07/07/2010	STJ	modifica competencias juz civiles	6591	unánime					
101	07/07/2010	oposición	bonificacion secheep	6592	dividido					
102	07/07/2010	oposición	Modifica ley Reg condenados sexuales	6593	unánime					

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
103	07/07/2010	oficialismo	Imposicion nombres establecimientos	6594	unánime					
104	07/07/2010	ambas bancadas	Patrimonio museos	6595	unánime					
105	14/07/2010	oposición	Autorizacion extraccion madera muerta	6596	unánime	1		1	1	
106	14/07/2010	oficialismo	patrimonio cultural	6597	unánime					
107	14/07/2010	PE	bonificación especial	6598	unánime	1				1
108	14/07/2010	PE	bonificación especial	6599	unánime	1				1
109	14/07/2010	oposición	expropiación	6600	unánime	1	1	1		
110	14/07/2010	oficialismo	Nueva escala Tribunal de Cuentas	6601	unánime	1				1
111	14/07/2010	PE	Bonificación especial	6602	unánime	1				1
112	14/07/2010	PE	Crea direcc pol caminera	6603	unánime	1			1	
113	14/07/2010	PE-oficialismo	Lenguas oficiales indígenas	6604	unánime	1		1		
114	14/07/2010	oposición	Modifica ley orgánica municipal	6605	unánime	1			1	
115	14/07/2010	oposición	Crea cargo secret consejo de la Mag	6606	unánime					
116	14/07/2010	oficialismo	salud reproductiva	6607	unánime	1			1	
117	14/07/2010	PE	facultades PE art 175 y 176	6608	unánime	1	1			1
118	14/07/2010	ambas bancadas	concurso	6609	unánime	1	1			
119	14/07/2010	PE-oficialismo	deroga ley	6610	dividido					
120	04/08/2010	PE	Autarquía ATP	6611	unánime-una abstencion	1	1		1	
121	11/08/2010	PE-oposición	Municipalizacion Espinillo	6612	unánime -en contra dip indígenas unipersonales	1			1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
122	11/08/2010	oposición	Cobertura obra social	6613	unánime	1		1		
123	18/08/2010	oficialismo	efeméride	6614	unánime					
124	18/08/2010	ambas bancadas	Prórroga	6615	unánime	1			1	
125	18/08/2010	oficialismo	patrimonio historico local san martin	6616	unánime					
126	18/08/2010	oposición	dia psicología social	6617	unánime					
127	18/08/2010	oposición	gratuidad operación bancaria	6618	dividido					
128	25/08/2010	ambas bancadas	modifica ley sidepreki	6619	unánime					
129	25/08/2010	oposición	expropiacion fontana	6620	unánime	1	1	1		
130	01/09/2010	ambas bancadas	autoriza al PE fideicomiso fondo empleo industria	6621	unánime	1			1	1
131	01/09/2010	ambas bancadas	incorpor 60 ter cod faltas	6622	unánime	1			1	
132	01/09/2010	oficialismo	exenciones AUH	6623	unánime	1			1	
133	08/09/2010	oposición	Comité declarar patrimonio humanidad Resistencia	6624	unánime	1	1	1		
134	08/09/2010	ambas bancadas	efeméride	6625	unánime					
135	08/09/2010	oposición	transferencia inmueble	6626	unánime	1	1	1		
136	08/09/2010	oficialismo	modifica ley Direcc Est y censo	6627	unánime	1			1	
137	08/09/2010	oficialismo	Efeméride	6628	unánime					
138	15/09/2010	oficialismo	Suspensión aplicación	6629	dividido					
139	15/09/2010	ambas bancadas	Deroga ley	6630	unánime	1		1		1
140	15/09/2010	PE	modif ley tarifaria	6631	unánime	1				1
141	22/09/2010	oficialismo	Prórroga	6632	unánime	1		1	1	
142	22/09/2010	oficialismo	Expropiación	6633	unánime	1			1	
143	22/09/2010	oficialismo	Expropiación	6634	unánime	1			1	
144	22/09/2010	oficialismo	retiro voluntario	6635	unánime	1		1	1	
145	22/09/2010	oficialismo	retiro voluntario	6636	unánime	1		1	1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
146	22/09/2010	PE-oposición-oficialismo	Turismo	6637	unánime	1	1		1	1
147	22/09/2010	oficialismo	Plan estratégico turismo	6638	unánime	1			1	1
148	22/09/2010	ambas bancadas	crea cargos FIA	6639	unánime					
149	22/09/2010	PE	acepta cesión predio Pto Barranqueras	6640	dividido					
150	22/09/2010	PE	incorpora personal Ministerios	6641	dividido-abstencion alianza					
151	22/09/2010	oficialismo	modifica ley patrimonio hist cultural	6642	unánime					
152	22/09/2010	oficialismo	Concientización Cáncer de mama	6643	unánime					
153	22/09/2010	oficialismo	efemerides escolares	6644	unánime					
154	22/09/2010	oposición	modifica ley patrimonio hist cultural	6645	unánime					
155	22/09/2010	oficialismo	modifica ley patrimonio hist cultural	6646	unánime					
156	22/09/2010	oficialismo	modif ley 6222	6647	unánime					
157	22/09/2010	STJ	Crea defensorias barriales	6648	unánime	1			1	
158	22/09/2010	oposición	Declaracion dcho pacientes	6649	unánime	1			1	
159	22/09/2010	PE	Modif valor punto docente	6650	unánime	1		1		1
160	22/09/2010	PE	Gestión insumos médicos	6651	unánime	1			1	
161	29/09/2010	oposición	Retiro legislativo	6652	unánime	1		1	1	
162	29/09/2010	oficialismo	Expropiación	6653	unánime	1	1	1		
163	29/09/2010	ambas bancadas	Modifica digesto jurid	6654	unánime					
	06/10/2010				Sesión fracasada-Sin quorum					
164	13 10 10	PE-oficialismo-oposición	pase a planta	6655	unánime	1	1	1		1

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
165	13 10 10	oposición	Crea Comisión Seg Ley 6028	6656	unánime - abstención unipersonales	1	1	1		1
166	13 10 10	PE	Fondo capacit y empleo	6657	dividido					
167	13 10 10	oficialismo	Impuesto inmb rural	6658	dividido					
168	20 10 10	ambas bancadas	prórroga	6659	unánime					
169	20 10 10	oficialismo	prórroga exprop	6660	unánime					
170	20 10 10	oficialismo	prórroga	6661	unánime	1		1		
171	20 10 10	PE	Juzgados admin Faltas	6662	unánime	1			1	
172	20/10/2010	PE	Adecuación 24449	6663	unánime					
	03/11/2010				Sesión fracasada-Sin quorum					
173	10/11/2010	oficialismo	expropiación	6664	unánime	1			1	
174	10/11/2010	oficialismo	Ayuda económica	6665	unánime	1		1		
175	10/11/2010	ambas bancadas	Modificacion fondo bibliotecas	6666	unánime	1			1	
176	10/11/2010	oposición	Modifica estatuto	6667	unánime	1		1		
177	10/11/2010	PE	Asignación Fisc Estado	6668	unánime	1		1		
178	10/11/2010	oposición	Patrimonio historico	6669	unánime					
179	17/11/2010	oposición	Prohibición venta medicamentos	6670	unánime	1			1	
180	17/11/2010	oficialismo	modifica CPCCP	6671	unánime	1			1	
181	17/11/2010	oficialismo	modifica ley bien de familia	6672	unánime	1			1	
182	17/11/2010	oposición	modifica CPCCP	6673	unánime					
183	17/11/2010	ambas bancadas	modifica competencia	6674	unánime					
184	17/11/2010	ambas bancadas	modif competencia	6675	unánime					
185	17/11/2010	ambas bancadas	Límite intereses descuentos	6676	unánime	1		1	1	
186	17/11/2010	PE	Ratifica Decreto	6677	unánime	1		1	1	1

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
187	17/11/2010	PE	Ratifica Decreto	6678	unánime	1		1	1	1
188	17/11/2010	oficialismo	Jubilaciones ECOM	6679	unánime	1			1	1
189	17/11/2010	PE	expropiación	6680	unánime	1	1	1		
190	17/11/2010	oposición	Registro Único donantes de sangre	6681	unánime					
191	17/11/2010	oficialismo	Crea SIFA	6682	unánime					
192	24/11/2010	PE	Autorización endeudamiento-2º acueducto	6683	unánime	1	1		1	1
193	24/11/2010	ambas bancadas	prorrateo jubilación	6684	unánime	1			1	1
194	24/11/2010	PE	Presupuesto	6685	unánime-en contra siri	1	1		1	1
195	24/11/2010	PE	Retiro	6686	unánime	1		1	1	
196	24/11/2010	oficialismo	exencion colectivos	6687	unánime	1		1		
197	24/11/2010	oficialismo	publicidad acompañamiento parto	6688	unánime					
198	24/11/2010	ambas bancadas	procedimiento violencia género	6689	unánime	1			1	
199	24/11/2010	oposición	Violencia de género faltas	6690	unánime	1			1	
200	29/11/2010	PE	Ley de educación	6691	unánime	1	1		1	1
201	01/12/2010	oposición	Pensión Graciable	6692	unánime	1		1		1
202	01/12/2010	PE	modifica Fiscalía de Estado	6693	unánime					
203	01/12/2010	oficialismo	Crea sistema información comercial	6694	unánime					
204	01/12/2010	oficialismo	Aumento legislativo	6695	unánime	1		1		
205	01/12/2010	oficialismo	Reforma consejo educación	6696	unánime	1		1		
206	01/12/2010	PE	Ratifica Decreto	6697	unánime	1				1
207	01/12/2010	oficialismo	Servicio ambulancia	6698	unánime					
208	01/12/2010	ambas bancadas	Bonificación x título	6699	unánime	1				1
209	01/12/2010	STJ	modifica competencia	6700	unánime					
210	01/12/2010	ambas bancadas	Instituto Turismo	6701	unánime	1	1			1

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
211	01/12/2010	oposición	Modif 6656	6702	unánime	1		1		
212	01/12/2010	oficialismo	Modific estatuto docente	6703	unánime					
213	01/12/2010	oposición	Modif subrogancia	6704	unánime					
214	01/12/2010	oficialismo	Modifica tasas de justicia	6705	unánime					
215	15/12/2010	oposición	Colegio cosmetología	6706	unánime					
216	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6707	unánime	1		1		
217	15/12/2010	oficialismo	Autoriza IPDUV	6708	unánime	1		1		
218	15/12/2010	ambas bancadas	Regula trabajo en la admisión lugares entretenimiento	6709	unánime					
219	15/12/2010	oficialismo	Expropiación definitiva empresa	6710	unánime	1		1		1
220	15/12/2010	ambas bancadas	Firma digital	6711	unánime	1			1	1
221	15/12/2010	oficialismo	Traductores indígenas	6712	unánime	1		1		
222	15/12/2010	oposición	Licencia especial	6713	unánime	1		1		
223	15/12/2010	oposición	Crea cargo ayudante fiscal	6714	unánime	1			1	
224	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6715	unánime	1	1	1		
225	15/12/2010	oficialismo	Adhesión ley nacional	6716	unánime					
226	15/12/2010	oposición	expropiación	6717	unánime	1	1			
227	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6718	unánime	1				
228	15/12/2010	oposición	Plan Prov desarrollo enfermería	6719	unánime	1		1		
229	15/12/2010	oficialismo	Dispensa	6720	unánime	1			1	
230	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6721	unánime	1	1	1		
231	15/12/2010	oficialismo	beneficio ex comb	6722	unánime	1		1		
232	15/12/2010	PE-oficialismo	Inspección Gral Pers Jurídicas	6723	unánime	1			1	1
233	15/12/2010	PE	Remuneraciones	6724	unánime	1		1		1
234	15/12/2010	ambas bancadas	Registro personas desaparecidas	6725	unánime	1			1	
235	15/12/2010	oficialismo	Retiro Docente	6726	unánime	1		1		1

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
236	15/12/2010	oposición	Modifica Colegio Seguros	6727	unánime	1		1		
237	15/12/2010	oficialismo	Adecuación plazas niñas niños discapacidad	6728	unánime					
238	15/12/2010	oficialismo	Programa espacios verdes	6729	unánime					
239	15/12/2010	oficialismo	Régimen regularización coop	6730	unánime	1		1		1
240	15/12/2010	ambas bancadas	modifica competencia	6731	unánime					
241	15/12/2010	ambas bancadas	modifica competencia	6732	unánime					
242	15/12/2010	ambas bancadas	Licencia docente	6733	unánime					
243	15/12/2010	oposición	Emergencia agropecuaria	6734	unánime	1		1		1
244	15/12/2010	oposición	modifica PAM y PAPRO	6735	unánime	1				1
245	15/12/2010	oposición	modifica asign familiares	6736	unánime	1				1
246	15/12/2010	oposición	modifica ley 4044	6737	unánime	1			1	1
247	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6738	unánime	1	1	1		
248	15/12/2010	PE-Oficialismo	controlador laboral	6739	unánime	1			1	
249	15/12/2010	oficialismo	jubilación anticipada	6740	unánime	1			1	1
250	15/12/2010	oficialismo	Modif Fondo de Cultura	6741	unánime	1		1	1	
251	15/12/2010	oposición	protocolo expendio combustible	6742	unánime	1			1	
252	15/12/2010	oficialismo	expropiación	6743	unánime	1		1	1	
253	15_12_2010	ambas bancadas	expropiación	6744	unánime	1		1	1	

Leyes aprobadas Período Ordinario 2011

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
1	02/03/2011	PE	escala salarial seguridad	6745	unánime	1			1	1
2	02/03/2011	PE	Ratifica decreto bonificación	6746	unánime	1		1		1
3	02/03/2011	PE	Ratifica decreto asig especial ex combatiente	6747	unánime	1		1		1
4	02/03/2011	PE	Valor indice uno pers docente	6748	unánime	1		1	1	1
5	02/03/2011	ambas bancadas	Pase a planta legislatura	6749	unánime	1	1	1		
6	09/03/2011	PE ambas bancadas	Leyenda papelería oficial	6750	unánime					
7	16/03/2011	ambas bancadas	Municipalización espinillo	6751	unánime	1	1	1	1	
8	16/03/2011	PE	Modifica cod tributario	6752	unánime	1			1	
9	16/03/2011	oficialismo	Modifica retiro poder judicial	6753	unánime	1		1		
10	16/03/2011	oposición	Modifica ley acuerdos	6754	unánime	1		1	1	
11	23/03/2011	PE	Ratific decreto escala remun	6755	unánime	1		1		1
12	23/03/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6756	unánime	1		1		
13	23/03/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6757	unánime	1		1		
14	23/03/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6758	unánime	1		1		
15	23/03/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6759	unánime	1		1		
16	23/03/2011	ambas bancadas	Escala remun legislativo	6760	unánime	1		1		
17	30/03/2011	oposición	Prórroga ley mediación	6761	unánime					
18	30/03/2011	PE	crea cargos educación	6762	unánime	1			1	
19	30/03/2011	STJ-oficialismo	RD aumento poder judicial	6763	unánime	1	1	1	1	
20	06/04/2011	ambas bancadas	aumento poder judicial	6764	unánime	1	1	1	1	
21	06/04/2011	oficialismo	patrimonio cultural	6765	unánime					

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
22	06/04/2011	oficialismo	modifica escal poder leg	6766	unánime	1		1		
23	06/04/2011	oficialismo	condonacion deuda vivienda	6767	unánime	1			1	
24	06/04/2011	ambas bancadas	expropiacion plaza	6768	unánime	1			1	
25	06/04/2011	oposición	modifica consorcios camineros	6769	unánime	1		1		
26	06/04/2011	oficialismo	Oficina de atención víct violencia	6770	unánime	1			1	
27	06/04/2011	oposición-bergia	Crea comisión seguim 6028	6771	unánime	1	1	1		
28	13/04/2011	oficialismo	expropiación	6772	unánime	1	1	1		
29	13/04/2011	oposición	expropiación	6773	unánime	1	1	1		
30	13/04/2011	oficialismo	adhesión ley nacional	6774	unánime					
31	13/04/2011	oposición	defensa consumidor	6775	unánime	1	1		1	
32	13/04/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6776	unánime					
33	13/04/2011	oposición	efeméride	6777	unánime					
34	13/04/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6778	unánime	1		1		1
35	13/04/2011	oficialismo	prórroga inmembrg clubes	6779	unánime					
36	20/04/2011	ambas bancadas	Protección Pueblos Originarios del Chaco	6780	unánime	1		1	1	
37	20/04/2011	ambas bancadas	bandera Whipala	6781	unánime	1		1	1	
38	20/04/2011	PE	Ratifica decreto remuneración	6782	unánime	1				1
39	20/04/2011	PE	expropiación	6783	unánime	1			1	
40	27/04/2011	oficialismo	escala Trib Cuentas	6784	unánime	1		1		1
41	27/04/2011	oposición	Atención primera infancia	6785	unánime	1			1	
42	27/04/2011	PE-ambas bancadas	modif fiscalía especial dchos humanos	6786	unánime	1			1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
43	27/04/2011	oficialismo	patrimonio cultural	6787	unánime					
44	27/04/2011	oposición	patrimonio cultural	6788	unánime					
45	27/04/2011	oficialismo	reordenamiento leyes	6789	unánime					
46	04/05/2011	PE	expropiación	6790	unánime	1			1	
47	04/05/2011	PE	Transfiere inmueble educación	6791	unánime	1			1	
48	04/05/2011	PE	Transfiere inmueble educación	6792	unánime	1			1	
49	04/05/2011	oposición	modifica ley 6504	6793	unánime					
50	11/05/2011	oficialismo	modific suspensión ejec hipotecaria VU	6794	unánime	1		1	1	
51	11/05/2011	ambas bancadas	expropiación	6795	unánime	1	1	1		
52	11/05/2011	ambas bancadas	Licencia docente	6796	dividido					
53	11/05/2011	oposición	Medio ambiente	6797	dividido					
54	18/05/2011	ambas bancadas	animales peligrosos	6798	unánime	1			1	
55	18/05/2011	ambas bancadas	estructura Consejo Magistratura	6799	unánime	1			1	
56	18/05/2011	PE	deroga ley de expropiac	6800	unánime					
57	18/05/2011	oficialismo	conductor responsable	6801	unánime					
58	18/05/2011	ambas bancadas	aporte inicial cuotas	6802	unánime	1		1		1
59	18/05/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6803	unánime					
60	18/05/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6804	unánime					
61	18/05/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6805	unánime					
62	18/05/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6806	unánime					
63	18/05/2011	oficialismo	Exención AUH	6807	unánime	1			1	
64	01/06/2011	PE	Fiscalía de Estado ley orgánica	6808	unánime	1			1	1
65	01/06/2011	oposición	idioma portugués	6809	unánime					

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
66	01/06/2011	ambas bancadas	Estabilidad docente	6810	unánime	1		1	1	
67	01/06/2011	oficialismo	Adhesion registro adoptantes	6811	unánime	1		1	1	
68	01/06/2011	oposición	Modifica ley 6028	6812	unánime	1	1	1		
69	01/06/2011	oposición	Incorpora cargos Tribunal de Cuentas	6813	unánime					
70	01/06/2011	ambas bancadas	Enfermedades huérfanas	6814	unánime	1			1	
71	01/06/2011	oposición	Enfermedades huérfanas	6815	unánime	1			1	
72	01/06/2011	ambas bancadas	Modifica ley movilizados malvinas	6816	unánime	1		1		
73	08/06/2011	ambas bancadas	Modifica defensor del pueblo	6817	unánime-tres en contra	1	1		1	1
74	08/06/2011	oposición	defensa consumidor	6818	dividido					
75	15/06/2011	oficialismo	expropiacion	6819	unánime	1	1			
76	15/06/2011	ambas bancadas	expropiacion	6820	unánime	1	1			
77	15/06/2011	oficialismo	Ejercicio de la profesion notarial	6821	unánime	1		1		
78	15/06/2011	oficialismo	Municipio de Chorotis	6822	unánime	1			1	
79	22/06/2011	oficialismo	Colegio Odontólogos	6823	unánime	1		1		
80	22/06/2011	oficialismo	Patrimonio historico	6824	unánime					
81	22/06/2011	oposición	Foro vecinal seguridad	6825	unánime	1			1	
82	22/06/2011	PE	expropiacion	6826	unánime	1			1	
83	29/06/2011	ambas bancadas	Jubilacion docente	6827	unánime	1		1	1	
84	29/06/2011	oficialismo	Enfermedad celiaca	6828	unánime	1		1		
85	29/06/2011	oficialismo	Reg obstetricia	6829	unánime	1		1	1	
86	29/06/2011	ambas bancadas	Bonif especial docente	6830	unánime					
87	29/06/2011	oficialismo	expropiacion	6831	unánime	1	1	1		
88	29/06/2011	oficialismo	Fiestas provinciales	6832	unánime					
89	06/07/2011	oficialismo	Reserva La Fidelidad	6833	unánime	1			1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
89	06/07/2011	oficialismo	Reserva La Fidelidad	6833	unánime	1			1	
90	06/07/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6834	unánime	1			1	
91	06/07/2011	PE-oficialismo	Adhesión ley nacional	6835	unánime					
92	06/07/2011	oficialismo	Modifica ley pases interfederativos	6836	unánime					
93	06/07/2011	oficialismo	modifica ley CoProSaVe	6837	unánime					
94	06/07/2011	PE	asignacion compensatoria	6838	unánime					
95	06/07/2011	oposición	modifica ley 4233-vetos	6839	unánime					
96	06/07/2011	oficialismo	modifica ley deporte amateur	6840	unánime					
97	13/07/2011	ambas bancadas	escala Fiscalia de Estado	6841	unánime	1		1		
98	13/07/2011	oficialismo	Prórroga moratoria	6842	unánime					
99	13/07/2011	PE	Fondo estímulo para la segur ciudadana	6843	unánime	1			1	
100	13/07/2011	oposición	tasas recupero	6844	unánime	1			1	
101	13/07/2011	oficialismo	bandera provincia	6845	unánime					
102	13/07/2011	oficialismo	mod estatuto	6846	unánime	1		1		
103	13/07/2011	PE	bonif salud	6847	unánime	1		1	1	
	14/07/2011		sesión especial def del pueblo		unánime-uno en contra					
104	03/08/2011	ambas bancadas	excombatientes	6848	unánime	1		1		
	10/08/2011		sesión fracasada							
105	17/08/2011	ambas bancadas	modifica ley crédito segundo acueducto	6849	dividida					
106	17/08/2011	oficialismo	modifica ley Lotería Chaqueña	6850	unánime-varias abstenciones	1			1	1
107	17/08/2011	PE	crea cargos salud pública	6851	unánime	1		1	1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
108	17/08/2011	PE	modifica presupuesto 2010	6852	unánime	1			1	1
109	17/08/2011	PE	ratifica decreto remuneración	6853	unánime	1		1	1	1
110	17/08/2011	PE	ratifica decreto remuneración	6854	unánime	1		1	1	1
111	17/08/2011	oficialismo	incompatibilidad tesorero etc	6855	unánime	1			1	
112	17/08/2011	PE	ratif decreto escala remun	6856	unánime	1		1	1	1
113	24/08/2011	oposición	acceso personas discapacidad	6857	unánime					
114	24/08/2011	oficialismo	expropiacion	6858	unánime	1	1	1		
115	24/08/2011	oficialismo	colchones ignifugos	6859	unánime	1			1	
116	24/08/2011	oficialismo	arte sin barreras	6860	unánime					
117	24/08/2011	oficialismo	adicional contaduria	6861	unánime	1		1		1
118	24/08/2011	PE	adicional docentes	6862	unánime	1		1		
119	31/08/2011	oficialismo	accion inconstitucionalidad	6863	unánime	1			1	
120	07/09/2011	PE-oficialismo-oposición	modif ley 4175	6864	unánime	1			1	
121	07/09/2011	PE	bonif minis infraestructura	6865	unánime	1		1		1
122	21/09/2011	PE	Granja Tres Arroyos	6866	unánime-uno en contra	1	1	1	1	
123	28/09/2011	PE	transferencia inmueble	6867	unánime	1			1	
124	28/09/2011	PE	transferencia inmueble	6868	unánime	1			1	
125	28/09/2011	PE	escalafón provincia	6869	unánime	1		1		1
126	12/10/2011	oficialismo	expropiación	6870	unánime	1			1	
127	12/10/2011	oficialismo	programa madre canguro	6871	unánime					
128	12/10/2011	ambas bancadas	COPRETI	6872	unánime	1			1	

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
129	12/10/2011	oficialismo	modif cód faltas	6873	unánime	1			1	
130	26/10/2011	oficialismo	modif 13 bis ley 2017	6874	unánime	1		1		
131	26/10/2011	oposición	Efemérides	6875	unánime					
132	26/10/2011	PE	modifica estatuto docente	6876	unánime	1		1	1	1
133	09/11/2011	oficialismo	modif 4044	6877	unánime	1		1	1	
134	09/11/2011	oficialismo	descanso dominical	6878	dividido					
135	09/11/2011	PE	crea cargos	6879	unánime	1			1	
136	09/11/2011	ambas bancadas	ratifica resol cámara	6880	unánime	1		1		
137	09/11/2011	ambas bancadas	patrimonio cultural	6881	unánime					
138	09/11/2011	oposición	modifica escala de sueldos	6882	unánime	1		1	1	1
139	09/11/2011	ambas bancadas	bandera whipala	6883	unánime					
140	09/11/2011	oposición	modifica ley 6347	6884	unánime	1		1		
141	16/11/2011	ambas bancadas	Red de promoción musical	6885	dividida					
142	16/11/2011	oficialismo	licencias x maternidad	6886	unánime	1			1	
143	16/11/2011	ambas bancadas	licencias x maternidad	6887	unánime	1			1	
144	16/11/2011	ambas bancadas	licencias x maternidad	6888	unánime	1			1	
145	16/11/2011	PE	Régimen financiación oblig impositivas	6889	unánime	1			1	1
146	16/11/2011	PE	facultades transitorias Escribanía	6890	unánime	1			1	
147	16/11/2011	oposición	modifica ley digesto	6891	unánime					
148	16/11/2011	oficialismo	efemeride	6892	unánime					
149	16/11/2011	oficialismo	expropiación	6893	unánime	1			1	
150	16/11/2011	oposición	oblig ácido fólico	6894	unánime	1			1	
151	16/11/2011	PE	ratif decreto hora guardia	6895	unánime	1		1	1	
152	16/11/2011	PE	adicional jubilados sameep	6896	unánime	1		1		

153	16/11/2011	oficialismo	Violencia Escolar	6897	unánime	1			1	
154	23/11/2011	oficialismo	cap motoviajero	6898	unánime					
155	23/11/2011	oficialismo	obligac exhibir en fcias medicam prohibidos	6899	unánime	1			1	
156	23/11/2011	oposición	adhiera ley 26689	6900	unánime					
157	23/11/2011	ambas bancadas	fiscalia de estado anexos	6901	unánime	1		1		
158	23/11/2011	ambas bancadas	museo legislativo	6902	unánime					
159	23/11/2011	oficialismo	expropiacion	6903	unánime	1		1		
160	23/11/2011	oposición	capellanías cárceles	6904	unánime-3 en contra					
161	23/11/2011	oposición	registro ocupantes tierras fiscales	6905	dividida					
162	23/11/2011	PE	ley de ministerios	6906	unánime	1			1	1
163	23/11/2011	ambas bancadas	estructura defensor del pueblo	6907	unánime-en contra uniper	1	1	1		
164	23/11/2011	oposición	emergencia subsidio fact sameep	6908	dividida					
165	30/11/2011	oposición	comis seguimiento 2º acueducto	6909	unánime	1	1	1	1	
166	30/11/2011	oposición	patrimonio cultural	6910	unánime					
167	30/11/2011	oposición	patrimonio cultural	6911	unánime					
168	30/11/2011	oficialismo	patrimonio cultural	6912	unánime					
169	30/11/2011	oposición	expropiación	6913	unánime	1	1	1		
170	30/11/2011	PE	dcho alimentario saludable	6914	unánime					
171	30/11/2011	oposición	plan enseñanza reanimación cardio pulmonar	6915	unánime					
172	30/11/2011	oficialismo	adhiera ley nacional 26688	6916	unánime					
173	07/12/2011	ambas bancadas	imagen niñ@s desap web	6917	unánime					
174	07/12/2011	PE	ratif decreto	6918	unánime	1			1	1

	Fecha	Autoría	objeto	Ley	Votación	unánime importante	Pago Lateral	Representación	Bien común	Alter Gobierno
175	07/12/2011	PE	ratifica decreto	6919	unánime	1			1	1
176	07/12/2011	oficialismo	modifica IPDUV	6920	unánime					
177	07/12/2011	oficialismo	escuela industrial	6921	unánime	1		1		
178	07/12/2011	oficialismo	marca colectiva	6922	unánime	1			1	
179	07/12/2011	oficialismo	modif estatuto docente	6923	unánime					
180	07/12/2011	ambas bancadas	modif ley 4276	6924	unánime	1			1	
181	07/12/2011	oposición	adhesion ley dcho pacientes	6925	unánime	1			1	