

**Universidad Nacional de Misiones. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Secretaría de Investigación y Postgrado. Doctorado en Antropología Social**

Doctoranda  
***Mgter. Laura Andrea Ebenau***

**Moral y política en la provincia de Misiones tras la crisis del sistema de partidos. Un estudio sobre la construcción de hegemonía a partir del análisis etnográfico de la “Gestión Legislativa Estratégica” en la Cámara de Representantes de la “Gestión Legislativa Estratégica” en la Cámara de Representantes**

**Tesis de Doctorado presentada para obtener el título de “Doctor en Antropología Social”**

“Este documento es resultado del financiamiento otorgado por el Estado Nacional, por lo tanto queda sujeto al cumplimiento de la Ley N° 26.899”.

Director  
***Dr. Fernando Gabriel Jaume***  
Co-Director  
***Dr. Gabriel David Noel***

**Posadas, Misiones 2020**



Esta obra está licenciado bajo Licencia Creative Commons (CC) Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PROVINCIA DE MISIONES

# Tesis Doctoral

**Doctoranda:**

Mgter. Laura Andrea Ebenau

**Director:**

Dr. Fernando Jaime

**Co-Director:**

Dr. Gabriel Noel

Moral y política en la provincia de Misiones tras la crisis del sistema de partidos. Un estudio sobre la construcción de hegemonía a partir del análisis etnográfico de la "Gestión Legislativa Estratégica" en la Cámara de Representantes

Octubre de 2020

## ***RESUMEN***

En el desplazamiento por situaciones, eventos y tramas de relaciones que el presente texto etnográfico va tejiendo, analizo los diversos procesos sociales, políticos-institucionales y simbólicos que fueron constituyendo a la llamada *gestión legislativa estratégica* en la Cámara de Representantes de Misiones. Mis indagaciones sobre la transformación del campo parlamentario pretenden dar cuenta del lugar preeminente que dicha institución estatal adquirió como ‘centro ejemplar’ (Geertz, 1994), desde el cual la elite dirigente vinculada al Partido Frente Renovador de la Concordia Social fue construyendo su hegemonía en el transcurso de dos décadas. Recupero la acepción gramsciana del término, para conceptualizar el conjunto de operaciones y mecanismos que le posibilitaron a dicha elite asumir para sí las funciones de coordinación y dirección moral e intelectual de la sociedad misionera.

Al inicio de la primera parte de este estudio (compuesto por tres capítulos), describo aspectos de la organización burocrática y social del campo parlamentario, analizo los múltiples procesos que gestaron una nueva institucionalidad para el Poder Legislativo, siguiendo los principios del *New Public Management* (NPM) y las pautas establecidas para la obtención de la certificación de calidad institucional. Para ello, y considerando la distinción bipartita con que los agentes organizan su universo de prácticas, analizo los cambios materiales e institucionales en relación a la adopción del *sistema de gestión administrativo* y, asimismo, del denominado *sistema de gestión parlamentario*. Conforme se avanza en la descripción etnográfica de las prácticas y las relaciones, procuro hacer inteligible los procesos de significación a ellas asociadas, como así también las evaluaciones morales que los agentes exponen respecto a la nueva gestión.

Tras describir exhaustivamente la dinámica institucional, en la segunda parte (constituida por dos capítulos) me centro en los procesos políticos y simbólicos que, en mi interpretación, configuraron a la legislatura como un centro ejemplar. En tal sentido, se reveló como una cuestión medular el análisis del ejercicio del liderazgo y la producción del reconocimiento político de quien ejerce la *Conducción* institucional y política del parlamento; y, asociada a esta configuración, destaco la centralidad que adquirió la *misioneridad* como un repertorio de legitimidad moral y política, y cuyos usos pragmáticos permiten justificar al proyecto renovador y promoverlo como promesa de continuidad.



*A Jacinta y Enrique,  
cuyo amor me permitió crecer y ser*

## ***AGRADECIMIENTOS***

Debieron transcurrir varios años para que este trabajo de investigación pudiera plasmarse como un texto integrado. Como entiendo que nadie está solo/a en esta tarea, por fortuna pude interactuar con diversas personas e instituciones que orientaron mi formación y marcaron el rumbo de mi trayecto profesional. Por su trascendente presencia, en las breves líneas que siguen intentaré transmitirles mi más sincero agradecimiento.

En primer lugar, quiero expresar que ha sido un orgullo ser egresada de la Universidad Nacional de Misiones, en especial de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, en la que me formé profesionalmente y la que luego me alojó como docente investigadora. Espero poder contribuir con mi labor diaria, para que siga siendo el espacio donde las personas se formen y construyan sus proyectos de vida, produzcan conocimiento de calidad y desarrollen proyectos socialmente transformadores.

Con el mismo sentir, quiero destacar que mi trayecto formativo en el Programa de Postgrado en Antropología Social ha sido por demás una experiencia transformadora y muy enriquecedora en lo personal. A partir de ella fui adquiriendo otra perspectiva para observar la vida social, que indudablemente excede a la estricta formación disciplinar. Por ello, agradezco profundamente a cada uno/a de mis profesores/as y compañeros/as, y entre ellos/as a quienes se transformaron en valiosas amistades. Quiero agradecer también la calidez del equipo de gestión, y en especial a Romina Hillebrand, cuyo esfuerzo y dedicación contribuye a hacer del PPAS un postgrado de excelencia.

Asimismo, agradezco la oportunidad de haber integrado el comité editorial de la Revista Avá, espacio en el que mucho aprendí y me permitió desarrollar algunas competencias fundamentales a mi práctica profesional. Tengo la certeza que con mis colegas de este espacio editorial, siempre compartiremos un cálido ‘avazo’ y la enorme alegría que la experiencia de un trabajo en equipo puede generar.

Asimismo, los sucesivos proyectos de investigación en los que participé como ESOHE, HEREDE I y II (para identificarlos por sus siglas) también fueron un ámbito de contención y de interlocución académica muy estimulante. Aquí, junto a los/as compañeros/as de equipo compartimos las más variadas inquietudes personales y profesionales y, como no podría ser de otra forma, infinidad de mates.

Entre las personas que me acompañaron desde un inicio, agradezco a Fernando Jaume que en su rol de director lo hizo pacientemente y transmitiéndome la confianza necesaria para seguir en la búsqueda y en la revisión permanente de las ideas. Otros lo hicieron más recientemente, como Gabriel Noel quien asumió el compromiso de co-director. A él le agradezco que haya sido tan generoso y riguroso en la lectura de mis borradores. Y, se merece un ‘millón de gracias!’ por su contagiante entusiasmo y dedicación que fueron de gran inspiración.

Pienso que esta tesis –como cualquier otra–, se fue forjando al calor de las angustias, dilemas éticos, el esfuerzo, la experiencia reflexiva pero, también, al calor de los afectos. A mis interlocutores/as, compañeros/as legislativos/as, quienes me regalaron su tiempo, atención y colaboración generosa, va mi eterno agradecimiento. No podría nombrarlos/as a todos/as, pero en mi homenaje afectivo a la memoria de Chino, Luisito y Aquino, va mi reconocimiento a la *‘familia legislativa’* que me cobijó. Espero que esta tesis, quede como registro de sus luchas, sus vivencias y sus historias.

Amigos/as entrañables también me dieron todo su apoyo y afecto; no los/as nombraré pero saben que son indispensables, son la familia elegida. Entre ellos, quiero agradecer a Brígida Renoldi las largas y estimulantes conversaciones que me ayudaron a pensar algunos problemas. A Milva Carlino, por su generosidad en la lectura atenta y en compartir bibliografía especializada. También a Marcelo Oliveira y Mónica Santos, quienes dedicaron parte de su valioso tiempo para leer algún capítulo y ofrecerme su generoso aporte. Y, a Andhi Benítez, cuya dedicación y talento volcado en la tarea de diseño y diagramación le da un valor agregado a la producción textual.

Por último, quiero agradecer y honrar a mis padres, Enrique y Jacinta. Creo que son las personas que más esperaron y desearon que yo concluya esta tesis. Comparto con ellos y mis hermanos la alegría de haber hecho mi mayor esfuerzo para llegar al cierre de esta etapa.

Ojalá, el punto final de esta tesis sea el umbral para nuevos y desafiantes proyectos personales y profesionales.

## ÍNDICE

<b>1. Introducción</b> .....	8
1.1 El campo parlamentario y la ' <i>gestión legislativa estratégica</i> ' como objeto .....	14
1.2 Reflexividad en la producción del conocimiento etnográfico .....	22
1.3 Estructura y organización de los capítulos .....	30
<b>Parte I</b>	
<b>2. El orden jerárquico y las formas de sociabilidad de la '<i>familia legislativa</i>'</b> .....	34
2.1 El orden jerárquico y las redes de filiación .....	36
2.2 ' <i>¿Con quién trabajás?</i> ': criterios formales e informales de clasificación del Plantel del Personal .....	41
2.3 Sobre las prácticas de sociabilidad y las concepciones de ' <i>familia legislativa</i> ' .....	47
2.3.a El Día del Empleado Legislativo .....	47
2.3.b Las asambleas .....	49
2.3.c Las fiestas del patio .....	52
2.4 La ' <i>familia legislativa</i> ' como categoría moral .....	56
<b>3. El sistema de gestión administrativo</b> .....	59
3.1 El modelo gerencial como paradigma de la modernización .....	60
3.2 El ' <i>Parque Legislativo</i> ': dimensión material de la nueva gestión .....	63
3.3 El proceso de certificación de la calidad institucional .....	70
3.4 La innovación tecnológica y los ' <i>procedimientos de gestión legislativa</i> ' .....	73
3.5 Acerca de los ' <i>protocolos de seguridad</i> ' .....	78
3.6 La atención al ciudadano como un ' <i>servicio legislativo</i> ' .....	81
3.7 El ' <i>registro de hallazgo</i> ' y la (auto)evaluación continua de la gestión .....	84
<b>4. El sistema de gestión parlamentario</b> .....	89
4.1 El ' <i>trámite parlamentario</i> ' .....	90
4.2 El ' <i>trabajo en comisión</i> ' .....	95
4.3 La producción normativa entre la ' <i>técnica legislativa</i> ' y la práctica política .....	101
4.4 Los sentidos de la ' <i>práctica legislativa</i> ' .....	105
4.5 Sobre el lugar y la calidad de los debates parlamentarios .....	107

## Parte II

<b>5. El liderazgo y la producción del reconocimiento político</b>	
<i>en el campo parlamentario</i> .....	112
5.1 'Hay tantos mitos alrededor de él': notas teórico-metodológicas .....	117
5.2 De un presidente a otro presidente: el reconocimiento a través del homenaje .....	122
5.3 De los/as diputados/as al presidente: el reconocimiento por la investidura .....	126
5.4 La palabra del 'Conductor' como garantía moral de la política .....	133
5.5 Del Prócer al 'Conductor': el traspaso de la lanza de Andresito .....	138
<b>6. La misioneridad como repertorio de legitimidad y garantía moral</b>	
<i>del proyecto renovador</i> .....	143
6.1 La misioneridad: desde la provincialización a la Renovación .....	145
6.2 La construcción del 'provinciano' en el papel .....	149
6.3 El provinciano en escena I: las jornadas conmemorativas del 2014 .....	152
6.4 El provinciano en escena II: las jornadas conmemorativas del 2015 en el marco de las disputas postelectorales .....	159
<b>7. Conclusiones</b>	
7.1 Aportes de la etnografía para el análisis del proceso de construcción de hegemonía .....	167
7.2 La gestión legislativa estratégica entre dos modelos y múltiples tensiones .....	171
7.3 Nociones de calidad y evaluaciones morales de los agentes .....	173
7.4 Sobre la 'personalización de la institución y la institucionalización de la persona' .....	176
<i>Bibliografía consultada</i> .....	180
<i>Fuentes Documentales</i> .....	191
<i>Fuentes Periodísticas</i> .....	192

## 1. Introducción

Esta tesis doctoral es el producto de una investigación cuyo período de indagación coincide en gran parte con mi propia trayectoria académica (como estudiante de postgrado) y, a la vez, con una trayectoria laboral (como empleada de la Cámara de Diputados de la Provincia). Menciono esta convergencia, ya en estas primeras líneas, porque es un aspecto relevante sobre el cual fui trazando mi práctica como investigadora y, también, porque indefectiblemente tiene implicancias teórico-metodológicas y epistemológica para la construcción del objeto de investigación que aquí analizo.

En función de mi trayectoria académica en el Programa de Postgrado en Antropología Social de la Universidad Nacional de Misiones, la Cámara se ha constituido en mi universo de estudio desde que me propuse desarrollar un plan de investigación para abordar aspectos vinculados al proceso de transformación del campo político misionero y, particularmente, del campo parlamentario, momentos en que desde la narrativa oficial se pregonaba la instauración de una *nueva política*<sup>1</sup> (que las administraciones renovadoras vendrían a representar) y la Legislatura provincial comenzaba su transformación institucional hacia la modernización con la instauración de una *gestión de calidad*, como instancia central de aquel proyecto político. Empero, cuando encaré las primeras indagaciones comencé a advertir que el conflicto se presentaba como una dimensión de análisis insoslayable para la comprensión de estos procesos. Es así que centré mi atención en el análisis de los conflictos políticos-institucionales que tuvieron lugar en la Legislatura (en 2004 y 2010), cuyos resultados fueron presentados previamente como artículos o comunicaciones en congresos e integrados luego en la tesis de maestría (Ebenau, 2014), instancia que entonces se planteaba como un requisito excluyente para continuar la formación doctoral.

Ya en esta monografía, me había interrogado sobre el proceso de construcción de hegemonía, pero sin profundizar en la manera y los mecanismos ideológicos y simbólicos a través de los cuales se producen consensos y legitimidades por la acción de las dirigencias políticas en el gobierno; en otros términos, apenas había insinuado el problema acerca de cómo los sectores dominantes pretenden ejercer la dirección moral e intelectual (Balsa, 2006) en el nuevo escenario político provincial. Del mismo modo, quedaba el interrogante

---

<sup>1</sup> En lo que sigue mantendré el uso de cursivas para referir categorías ‘nativas’; comillas simples para destacar expresiones de sentido o conceptuales y comillas dobles y cursivas en la transcripción de citas textuales, fragmentos de entrevistas o registros de campo.

planteado sobre el impacto y las implicancias de los cambios institucionales acaecidos en el seno de la Cámara, cuando por entonces la construcción de la *Gestión Legislativa Estratégica* se encontraba en pleno desarrollo. En función de ello, es que esta monografía pretende saldar tales omisiones –o al menos ha sido motivada por una genuina intención en tal sentido–, ofreciendo alguna interpretación sobre aquellas cuestiones inconclusas.

Si en este trabajo he podido brindar alguna respuesta satisfactoria, debo señalar que la continuidad de una agenda de investigación y una inserción plena en el campo de observación han sido dos componentes centrales para el cumplimiento de los objetivos trazados en esta tesis. Y en tanto que mi presencia en el campo como investigadora ha sido posibilitada por una trayectoria laboral, fue necesario un permanente ejercicio de distanciamiento para desnaturalizar un universo de sentidos inherentes a mi propia práctica y rutinas de trabajo. Como lo desarrollaré en breve, el ejercicio de reflexividad que la práctica etnográfica exige, fue la operación insoslayable para poder objetivar las prenociones que condicionaban mi propia percepción. Por ello es que a lo largo de estas páginas se podrán encontrar recurrentes datos auto-referenciales que permiten explicitar cuál ha sido mi lugar de observación, los modos de vinculación y formas de interacción observadas y experimentadas.

De este modo, me propuse recuperar las categorías ‘nativas’ de los actores políticos e institucionales que daban cuenta de las representaciones construidas y de las prácticas que los vinculaban a los procesos en curso. Así, nociones tales como *gestión legislativa estratégica*, *familia legislativa*, *calidad institucional*, *práctica y técnica legislativa*, entre otras, son consideradas en relación a la especificidad de las prácticas y del contexto de uso que las informan (Balbi y Boivin, 2008). Por un lado, las relaciones entre los cursos de acción social y los procesos de significación que convergen en la empresa de transformación de la burocracia parlamentaria, fueron aprehendidas desde el enfoque etnográfico y el desarrollo del trabajo de campo como estrategia metodológica.

Por otro lado, y retomando los interrogantes iniciales, voy a postular que la legitimidad, relevancia y trascendencia que las autoridades legislativas y partidarias le atribuyen al modelo de gestión instaurado, es valorizada en relación al llamado *proyecto misionerista* que la Renovación impulsa como programa político de gobierno. Desde esta perspectiva, intentaré demostrar que la apelación al discurso identitario de la *misioneridad* (Jaquet, 2005), opera como un eficaz repertorio de legitimidad política y moral (Noel, 2012). En tal sentido, los usos pragmáticos que dicho repertorio habilita y su evocación casi permanente en los más variados actos institucionales de gobierno, narrativas y conmemoraciones oficiales, permiten afirmar que tales prácticas reproducen un orden dóxico (Bourdieu, 1977) muy favorable al

trabajo de producción de consensos y de dirección moral e intelectual por parte de la elite gobernante más comprometida con el proceso de construcción hegemónica.

Empero, la relación entre ambos procesos –este último de mayor generalidad y alcance que el primero– no puede definirse de forma apriorística como un vínculo necesario, sino que su constatación es el resultado de la observación de las relaciones y prácticas producidas en lo que aquí conceptualizo como ‘campo parlamentario’, mi universo de estudio. De tal modo, que en base a una investigación de carácter etnográfica –entendida en su triple acepción como enfoque, metodología y texto, según Guber (2001)– ofrezco a lo largo de estas páginas algunas interpretaciones acerca del proceso de implementación de la llamada *gestión legislativa estratégica* en la Cámara de Representantes de la provincia de Misiones, y su implicancia en el proceso de construcción hegemónica que lleva adelante el partido de gobierno, inscripto como “Partido Frente Renovador de la Concordia Social”.

El Frente Renovador o Renovación (según los modismos locales) se ha constituido en el contexto de la llamada ‘crisis de representatividad’ de los partidos políticos<sup>2</sup>. Su organización y oficialización como partido provincial se produjo a fines del año 2002 a partir de una coalición de dirigentes provenientes de los partidos tradicionales (Unión Cívica Radical –UCR– y el Partido Justicialista –PJ–) y de sectores independientes, que acompañaron la tendencia a la ‘transversalidad’ propugnada desde los sectores disidentes del PJ a nivel nacional, quienes por entonces disputaban el acceso al gobierno central<sup>3</sup>. Así, el profundo cuestionamiento al sistema de partidos en un contexto de crisis general, proporcionó el marco para la emergencia de nuevas fuerzas políticas en una atmósfera

---

2 Para algunos analistas, la crisis puso de manifiesto la descomposición de las bases constitutivas de la ciudadanía en los siguientes niveles: “...en el plano de los derechos civiles, como consecuencia de la transgresión de los controles republicanos operada por los sucesivos gobiernos en su afán de aumentar sus prerrogativas y manejo discrecional de la gestión pública; en el plano de los derechos políticos, por la aguda crisis de representación de un sistema político fragmentado y atravesado por la puja de intereses sectoriales sin prospectivas programáticas ni posiciones ideológicas claras; finalmente, en el plano de los derechos sociales, como resultado del desmantelamiento del Estado asistencial y la destrucción del mercado laboral” (Pérez et al., 2005: 408).

3 Para las elecciones presidenciales del año 2003, el PJ se encontraba fragmentado y por ello tres candidatos se postularon en esa contienda electoral. En torno a la figura de Néstor Kircher, quien promovió un discurso rupturista respecto a la dirigencia peronista más ortodoxa y neoliberal, se aglutinaron distintos apoyos y sectores convocados por el llamado a la ‘transversalidad’. Según Abdulhadi (2013: 74) “...los apoyos desplegados desde el territorio provincial hacia los candidatos presidenciales, no fueron solamente alineamientos ‘programáticos’ (o ‘ideológicos’), sino una estrategia deliberada de los actores provinciales de buscar apoyos en el escenario nacional, para dirimir la batalla de la sucesión provincial. En otras palabras, el conflicto interno (sucesión provincial) se dirimiría a partir de estrategias que implicaban apoyos y rupturas recíprocas con actores del escenario provincial pero también de la arena nacional”.

proclive a tendencias de estilo regeneracionistas. Y, bajo esta percepción, la idea de ‘vieja y nueva política’ se convirtió en un lugar común insistentemente repetido (Botana, 2006). En dicho marco la pretensión de imponer un orden consensual y hegemónico (Gramsci, 1997; Williams, 1990; Balsa, 2006) por parte de la elite política, los ha llevado a reivindicar para sí el papel de ‘refundadores’ del estado provincial y de ejecutores de la ‘nueva política’, que tiene en la Cámara de Representantes de la provincia una plataforma de enunciación privilegiada.

En este contexto los procesos de construcción de representaciones sociales (Rosato y Balbi, 2003) orientados a legitimar la novedad del proyecto político que se gestaba, se vieron favorecidos a partir del acceso del bloque de diputados oficialistas como la primera mayoría en el parlamento provincial, luego de las elecciones legislativas del año 2005. Más aún, tuvieron un despliegue decisivo a partir del año 2007, cuando el propio *conductor* de la Renovación se posicionó como presidente del Poder Legislativo, manteniéndose hasta la fecha tras la renovación de su mandato en las últimas elecciones generales del año 2019.

El trabajo analítico me permitió relativizar narrativas oficiales que trazan significativamente disyuntivas entre ‘lo nuevo y lo viejo’, ‘lo moderno y lo tradicional’, ‘la innovación científico-técnica y la política clientelar’, por mencionar a algunas. Teniendo en cuenta que la producción de estas potentes representaciones actúan frecuentemente como regímenes discursivos de justificación de políticas en sentido amplio, procuré reinscribirlas en el contexto de la reforma institucional del Poder Legislativo, que tuvo su corolario con la obtención (en septiembre de 2018) de la certificación del Sistema de Gestión de la Calidad de acuerdo a la Norma IRAM – ISO 9001:2015.

Ciertamente, resulta significativo que a más de dos décadas del llamado Programa de Reforma Administrativa del Estado, implementado por los gobiernos neoliberales de la década del 90<sup>4</sup>, el proceso que tiene a la Legislatura misionera como escenario presenta ciertos elementos que guardan alguna continuidad de sentidos y de prácticas con aquella empresa. Pese a la crisis del modelo neoliberal a comienzos del nuevo siglo y del fuerte cuestionamiento social, político y académico que tales transformaciones administrativas

---

4 Las políticas neoliberales en la Argentina fueron desarrolladas progresivamente por las dos administraciones del presidente Carlos Saúl Menem (1989 y 1999). En el orden económico, estas impactaron en la política cambiaria y la adopción de un plan de convertibilidad (la paridad de 1 Peso = 1 USD), apertura del comercio a las importaciones, procesos de privatización de empresas estatales, descentralización de políticas públicas (que afectaron al sector salud, educación, política previsional, etc.), desregulación financiera y aplicación de una serie de recetas pautadas por el Fondo Monetario Internacional.

sucintaron, no sería acertado ponderar los resultados como un rotundo fracaso, dado que algunos aspectos nodales del esquema conceptual e instrumental reformador se han mantenido con cierto vigor hasta el presente. A la sazón, si se constata la pervivencia de narrativas y cursos de acción que dan sustento a procesos análogos de reciente desarrollo, *a priori* evaluados como anacrónicos al derrotero modernizador de los años noventa, en el marco de esta investigación me apoyo en el supuesto de que la comprensión de los mismos requiere del análisis socio antropológico de los contextos particulares que los adoptaron en función de objetivos, políticas institucionales y condiciones generales y particulares específicas. En tal sentido, la viabilidad de este tipo de abordaje ha sido demostrada por etnografías previas realizadas sobre otros contextos, que de manera diferencial han sido afectados por la adopción de un modelo de gestión diseñado en base a los postulados de las nuevas teorías de las organizaciones, el *management* empresarial, una estrategia de racionalización administrativa y de reingeniería técnica (López et al., 2005).

Los procesos analizados en el presente estudio se inscriben en el contexto actual de transformaciones institucionales, que han venido afectando al campo de la burocracia parlamentaria misionera desde el año 2008/2009, y continúan al presente. En términos generales, la política de ‘modernización’ conducente al establecimiento de criterios de eficiencia afectó tanto al quehacer propiamente legislativo específico para la producción normativa, cuanto a la dinámica de funcionamiento del área administrativa. La nueva gestión supuso la incorporación de innovaciones técnicas ‘más racionales’, como medidas iniciales capaces de garantizar la *calidad institucional*, logro que se plantea como superador y contrapuesto a la denominada *vieja política*, connotada en clara alusión a las gestiones legislativas precedentes.

Sin embargo, para las autoridades responsables de su desarrollo tal política implicaba algo más que la adopción de una modalidad ‘gerencial’ o ‘tecnocrática’, sino que abarcaba un conjunto de medidas orientadas a jerarquizar socialmente al Poder Legislativo, antes corrompido por prácticas clientelares, el desorden legal y la ineficiencia administrativa. La serie de situaciones sociales y eventos<sup>5</sup> observados, por tanto, me planteaban otros problemas que merecían ser abordados en otro nivel de abstracción, tales como el proceso de construcción discursiva del estado (Gupta, 1995) implicado en el establecimiento de una gestión institucional parlamentaria.

---

5 Según Peirano (2006:10) “los ‘eventos’ son vistos como una puerta de entrada etnográfica, privilegian la acción social, el contexto, lo imponderable, el cambio, el lenguaje en acto, haciendo así combinar objetivos teóricos- intelectuales con políticos- pragmáticos” (Traducción propia).

Por otra parte, a medida que la investigación se fue desarrollando, fui advirtiendo la necesidad de guardar especial cuidado en ‘no naturalizar’ o ‘esencializar’ el dominio de lo político, recuperando asimismo su especificidad como campo relativamente autónomo (Gaztañaga, 2010; Rosato y Balbi, 2003; Peirano, 1997). Problematizar sobre la burocracia estatal me condujo a construir un diálogo entre la sociología política dedicada al estudio del fenómeno burocrático (Weber, 1966; 1977; 1984 y Crozier, 1969); los estudios antropológicos dedicados al análisis de procesos políticos en el contexto de la burocracia parlamentaria (cf. Abélès, 2000; Bezerra, 1999; Colabella, 2012; Ferreño, 2016 y Fassi, 2020), cuyos aportes han sido muy inspiradores para pensar al Poder Legislativo como una categoría de actores especializados y portadores de creencias y valores específicos; y los estudios antropológicos que abordaron la relación entre moral y política (Texeira, 1998; Frederic, 2004; Balbi, 2007), perspectiva que me permitió iluminar aspectos –que como intentaré demostrar– se revelaron como centrales en la construcción de una nueva institucionalidad para la legislatura misionera y en la producción de un repertorio de legitimidad que sustente al proyecto renovador. En tal sentido, siguiendo una premisa fundamental presente en los referidos estudios, especial atención merecieron las prácticas de significación dado que la distinción entre esferas de acción siempre es una construcción ‘nativa’, más allá de las regulaciones formales e instituyentes de los procesos burocráticos.

En nuestro campo etnográfico –como en otras instituciones estatales– veremos que la perspectiva de las autoridades se comunica por medio de instrumentos legales de distintos tipos (Decretos, Comunicados o Memorandos que oficializan una decisión administrativa o informan novedades), y en ocasiones se elaboran informes o publicaciones institucionales; pero suelen tener más repercusión mediática las apariciones públicas de los/as funcionarios/as en conferencias de prensa o eventos institucionales donde la *familia legislativa*, o una parte de ella, constituye el público por excelencia. En cualquiera de esas instancias cuando se comunicaba alguna disposición de interés institucional o salarial en el marco de la *gestión legislativa*, no era extraño encontrar referencias a que, cualquiera sea la actuación, ésta se debía a “*la decisión política del Ingeniero*”<sup>6</sup>. De este modo, el énfasis puesto en tal reconocimiento público, estaría colocando a la persona política en un primer plano. Es decir, que si bien las decisiones administrativas y las prácticas burocráticas tienen una autonomía relativa, aparecen aquí orientadas y determinadas por un proyecto político que tiene como máximo responsable al Presidente de la Cámara.

---

6 Es común que el Presidente de la Cámara sea aludido por su título profesional de Ingeniero Químico.

Más allá de la centralización del poder y los procesos decisorios, este hecho planteaba el interrogante sobre el modo específico en que funciona el dispositivo del ‘reconocimiento político’, como un mecanismo que regula el acceso a la carrera política, la permanencia y consagración de los/as políticos/as profesionales mediante la evaluación moral de sus personas en términos del honor, la reputación o el carisma (Frederic, 2007). En tanto que el reconocimiento de las cualidades personales e intransferibles del/la líder supone la construcción de un vínculo entre aquellos/as investidos/as con autoridad y sus seguidores/as, las evaluaciones son recíprocas y reversibles. Al respecto, argumentaré que el reconocimiento hacia el *conductor* y hasta ahora líder político indiscutido de la Renovación tiene el efecto simbólico, probablemente no deliberado, de generar un proceso bidireccional de ‘personalización de la institución y de institucionalización de su persona’, basado en su actuación institucional y el reconocimiento ampliamente compartido acerca del éxito de ‘su gestión’ y sus –para algunos/as– excepcionales cualidades como estadista.

En síntesis, la descripción etnográfica se centra en los procesos burocráticos, sociales y morales que configuran una gestión político institucional orientada hacia un modelo gerencial y tecnocrático, que expresa de manera más significativa los alcances de la denominada ‘nueva política’ ampliamente propugnada por la elite gobernante. Además de ponderar sus resultados, mi preocupación se orientó hacia el análisis de los procesos implicados en su construcción para demostrar en qué medida su desarrollo entraña múltiples dispositivos, agencias y moralidades que intervienen en la producción de legitimidad y que se revelan como centrales al orden hegemónico.

### ***1.1 El campo parlamentario y la ‘gestión legislativa estratégica’ como objeto***

Una primera cuestión que se ha planteado como relevante para esta investigación ha sido la de dilucidar cuáles son los principios generales de organización que rigen el funcionamiento cotidiano de ésta institución estatal, y cómo se producen los esquemas de percepción y acción que orientan el comportamiento de actores/as diversamente posicionados/as en el ordenamiento jerárquico. Con estos interrogantes en mente, al iniciar el proceso de entrevista durante mis indagaciones, una pregunta frecuente que les realizaba a mis interlocutores/as pretendía obtener una caracterización ‘nativa’ del Poder Legislativo e identificar qué aspectos lo diferencian de los otros Poderes o reparticiones públicas.

Recurrente fue la respuesta en la que los/as agentes expresaban que se trataba de un ámbito “*eminente político*”, como si la política fuera una dimensión omnipresente en todas las relaciones que allí tuvieran lugar.

Esta imagen fue adquiriendo mayor nitidez cuando una crisis de representatividad afectó a la Asociación de Personal Legislativo (APL), cuya comisión directiva se vio confrontada por algunos delegados de base y una facción de empleados *Autoconvocados* que protagonizaron un verdadero ‘drama’ político (cf. Ebenau, 2012). El llamado conflicto de las ‘escuchas ilegales’ que se desarrolló en el año 2010 posibilitó la reestructuración de las facciones constituidas a nivel del plantel del personal, conformadas en base a la filiación partidaria. En tal sentido, el criterio político partidario se ha revelado –a partir de este evento y también en otras interacciones cotidianas– como un principio de clasificación que orienta la adscripción a algún bloque partidario, la proximidad manifiesta con los diputados y funcionarios más encumbrados, y el recurso al trabajo militante como medio de reclutamiento y continuidad en la burocracia parlamentaria<sup>7</sup>. Desarrollaré este punto en el capítulo 2, al referirme sobre las redes de filiación política y su importancia relativa para el acceso a los cargos y la constitución de las distintas agrupaciones legislativas.

Asimismo, era evidente que las rutinas laborales se ajustaban a una racionalidad burocrática, cuyos procedimientos estaban pautados por reglamentaciones y disposiciones formales que paulatinamente fueron revisadas, modificadas y ampliadas conforme a las pautas del nuevo modelo gerencial. Por ello, atendiendo a estos dos aspectos, es posible concebir al campo parlamentario en su doble dimensión como un ámbito burocrático de producción normativa del estado y un “campo de poder” en los términos de Elías (1996 [1969]:162):

*“Todo campo de poder puede exponerse como un entramado de hombres y grupos de hombres interdependientes que actúan conjuntamente o unos contra otros, en un sentido totalmente determinado. Se puede (...) distinguir diversos tipos de campos de poder según el sentido de la presión que los distintos grupos de un campo de poder*

---

<sup>7</sup> Alguna similitud se puede establecer con el trabajo de Borges (2009:199), quien interrogándose sobre las implicaciones teóricas del empleo en la política y de la constitución de un significado para el compromiso político a partir de la experiencia de trabajadores estatales, destaca: “...el carácter profundamente politizado, vinculado a los altos y bajos electorales y de disputa de poder interna a los propios gobiernos, como marca fundamental de la burocracia y dinámica estatal contemporánea. Como se ve, en el ámbito de esta investigación, la participación de carácter obligatoria en la política electoral, partidaria a lo largo de todo el período del mandato, es condición para el mantenimiento del empleo en el presente y también de su garantía en el futuro... Es esta sumatoria de relaciones que constituye lo que denomino como ‘politización del Estado’” (Traducción propia).

*ejercen mutuamente, según la índole y la fuerza de la dependencia relativa de todos los hombres y grupos de hombres que constituyen el sistema de poder”.*

Según el enfoque relacional las interdependencias y la configuración específica de las relaciones (atravesadas por antagonismos y negociaciones) producen equilibrios de fuerzas inestables que en su desarrollo, y tal como se presentan en nuestro universo de estudio, van modificando la institucionalidad del campo. Siguiendo este presupuesto, antes que reflexionar sobre ‘la institución’ definida como *“un agrupamiento social legitimado”* (Douglas, 2007 [1986]: 56), he optado por poner el foco en la ‘institucionalidad’ para referirme a las dinámicas de funcionamiento, los procesos vinculados a la práctica administrativa y legislativa, y el conjunto de convenciones más o menos formales que producen las representaciones sobre lo que debe ser la organización, su carácter, su visión y misión.

A quienes nos convocan estas problemáticas, sabemos que sobre la burocracia, el estado y sus instituciones existe una copiosa literatura producida en diferentes áreas y tradiciones disciplinares de las Ciencias Sociales. Si recupero la noción de campo para pensar un ámbito burocrático, la referencia a Pierre Bourdieu (1997) es fundamental. En su análisis postula que el funcionamiento específico del ‘microcosmos burocrático’ contribuye a la comprensión de la dimensión simbólica de la dominación, en tanto que estructura organizativa e instancia reguladora de las prácticas que constituye los marcos sociales de percepción en las sociedades modernas. Para este autor, el estado es el resultado de un proceso de concentración de los diferentes tipos de capital, y específicamente *“como una especie de reserva de recursos simbólicos”* (Bourdieu, 2014: 97) el cual conduce a la emergencia de un capital específico –propiamente estatal–, que le otorga poder sobre las demás clases de capital y sobre sus poseedores. Su dominio se nota especialmente en el ámbito de la producción simbólica: las administraciones públicas y sus representantes. En tal sentido afirma:

*“Si el Estado está en condiciones de ejercer una violencia simbólica es porque se encarna a la vez en la objetividad bajo forma de estructuras y de mecanismos específicos y en la ‘subjetividad’ o, si se prefiere, en los cerebros, bajo forma de estructuras mentales, de percepción y de pensamiento. Debido a que es el resultado de un proceso que la instituye a la vez en las estructuras sociales y en las estructuras mentales adaptadas a esas estructuras, la institución instituida hace olvidar que es fruto de una larga serie de actos de institución y se presenta con todas las apariencias de lo natural”* (Bourdieu, 1997:98).

De esta forma, la práctica administrativa cotidiana así como los cambios institucionales que se puedan observar en el ámbito estatal, y de manera particular en el campo parlamentario en estudio, se corresponden a una subjetividad acorde la que a fuerza de continuos ‘actos de institución’ es reforzada de manera persistente. Más adelante, cuando analizo las mediaciones institucionales de las relaciones sociales en el contexto de la Cámara de Representantes, mi intención fue tornar inteligibles las maneras en que se construye y sustenta un sentido de pertenencia a la legislatura. En relación con prácticas de sociabilidad específicas que ‘instituyen’ representaciones sociales sobre la propia institución y sobre sus agentes, la noción *familia legislativa*, en efecto, se reveló como una categoría central que expresa el sentido de pertenencia a la institución de actores muy heterogéneos.

Me interesa destacar, además, que la interpretación de Bourdieu contrasta con la que había planteado en su momento Max Weber (1985) para quien la constitución del estado moderno se correspondía con el desarrollo del sistema capitalista y de un proceso de racionalización que condujo a la estructuración de la burocracia estatal en cuanto categoría de actores especializados, los denominados ‘profesionales de la política’. Pese a las objeciones de Weber a la expansión de un ‘dominio burocrático incontrolado’, más que una oposición mutuamente excluyente lo que se ha constatado es una tensión permanente entre criterios técnicos y políticos y/o criterios formales e informales presentes en la cotidianeidad de su funcionamiento. Esta ambigüedad –ampliamente aceptada como una característica principal del estado moderno– ha sido analizada por autores contemporáneos en distintos contextos etnográficos (cf. Bezerra, 1999 que indaga sobre el Congreso brasileño, y Pantaleón, 2005 que analiza la construcción social del ‘Desarrollo Social’ en la Provincia de Sala, Argentina). Pero, también ha sido observada a lo largo de mis actividades de campo al indagar sobre el trabajo cotidiano en las comisiones parlamentarias. De aquí que, más que procesos excluyentes, propongo analizar esta tensión como un proceso complejo de oposición y complementariedad, una dialéctica inherente a la dinámica de funcionamiento de las instituciones del estado moderno<sup>8</sup>, que como nos recuerda Miranda pese a su “...*rigidez aparente no impide de modo alguno los procesos internos de ascensión, de contestación y de negociación del poder*” (Miranda, 2005:144). Así, se advierte que mientras Weber enfatiza el carácter autoregulado y ‘racional’ de la burocracia (como ‘aparato’ burocrático), Bourdieu

---

<sup>8</sup> Etnografías sobre el sistema judicial (cf. Barrera, 2012; Renodi, 2008 y Eilbaum, 2006) coinciden en destacar el conjunto de las relaciones sociales y subjetividades que intervienen en las prácticas de documentación que, si bien suelen ser ‘naturalizadas’ como procedimientos técnicos-rationales no pierden su carácter de artefactos o dispositivos “...*en los que relaciones, subjetividades y poder se encuentran imbricados*” (Barrera, 2012: 87).

propone analizarla en relación a la constitución de un poder estatal que crea las condiciones para pensarlo desde sus propias categorías y para actuar en él conforme los ‘habitus’ que inculca, esto es: disposiciones adquiridas que operan en “...*un cuerpo socializado, un cuerpo estructurado, un cuerpo que se ha incorporado a las estructuras inmanentes de un mundo o de un sector de este mundo, de un campo, y que estructura la percepción de este mundo y también la acción en este mundo*” (Bourdieu, 1997:146)<sup>9</sup>.

Otro aspecto destacado por autores provenientes del campo de las ciencias políticas, es la formalización de las relaciones sociales a partir de la que se establece un tipo de universalidad ‘ficticia’ que intenta sobreponerse a las reales divisiones sociales, como ya fue señalado, mediante una creciente organización burocrática de la actividad política (Lechner, 1984). Cuando Bourdieu considera este aspecto, emplea la idea de cuerpo ficticio que es el estado el cual se sitúa “... *en la perspectiva del Todo, de la sociedad en su conjunto, es responsable de todas las operaciones de totalización (...), y de objetivación (...) y de la codificación*” (1997:105) produciendo, de este modo, su naturalización.

Quienes coincidiendo con el célebre sociólogo rechazan las interpretaciones reduccionistas y sustantivas del estado, ampliamente arraigadas en el sentido común general y también en el sentido común académico por efecto de su reificación, postulan que es necesario a los fines analíticos interrogarse sobre las operaciones simbólicas que subyacen y producen esta representación naturalizada. Para ello, algunos parten del presupuesto que concibe al estado como una ficción o ‘fetiche’ (Taussig, 2000)<sup>10</sup>, en otros términos una abstracción, cuya fuerza de atracción y repulsión radica precisamente en la representación que de él se impone. Esta interpretación, ampliamente compartida por autores adscriptos a la tradición marxista, dialoga con la propuesta por Abrams (2015 [1977]) quien nos desafía a concebir al estado como un proceso que plasma al mismo tiempo un sistema-estado (una trama palpable de estructura práctica e institucional) y una idea-estado (proyectada, suministrada y variadamente sostenida por diferentes sociedades).

Según este autor, para desmontar la idea reificada del estado –una abstracción construida ideológicamente que lo prefigura como una cosa, un objeto real concreto, una

---

9 Al analizar la génesis del estado burocrático en Francia, este autor propone un modelo explicativo acerca de la lógica del proceso histórico según la cual esta forma estatal emerge como un “...*campo de fuerzas y campo de luchas orientadas al monopolio de la manipulación legítima de los bienes públicos*” (Bourdieu, 2005: 43)

10 Refiriéndose a su poderosa insustancialidad, el énfasis del autor está puesto en reconocer el poder de convicción de la idea de Estado, así como la conjunción de violencia y razón que éste supone de manera encubierta.

entidad que posee una ‘vida oculta’, que está separada y opera por sobre la sociedad–, el análisis debe abordar tanto el sistema-estado, esto es, el conjunto de instituciones de control político ejecutivo y de seguridad, la administración, los funcionarios de distintos poderes que conforman una trama densa de prácticas y agencias, cuyo desarrollo daría cuenta del funcionamiento del poder político institucionalizado; como las formas específicas en que para legitimarlo se produce socialmente una particular idea-estado. O, lo que es más interesante desde una perspectiva etnográfica, ideas contrastantes que pueden co-existir en un mismo contexto societal, según lo destaca Balbi (2010)<sup>11</sup>.

Siguiendo el enfoque desarrollado por Abrams voy a plantear que la *gestión legislativa estratégica* expresa una idea, una categoría nativa que refiere a un modelo gerencial concebido por actores que ubicados en la cúspide de la jerarquía política e institucional intervienen en los procesos decisorios y desarrollan funciones ejecutivas concernientes a la dirección e implementación de procedimientos, pautas de acción y arreglos diversos que modificaron la dinámica o la institucionalidad del parlamento. Si tal categoría es promovida desde la perspectiva oficial que tales agentes encarnan, me interesa también explorar el grado de adhesión que tal representación tiene entre los demás agentes que son afectados por los arreglos institucionales, y si acaso pueden identificarse otras perspectivas u otras representaciones acerca de la nueva gestión. Para abordar este problema, algunas claves encontramos en el clásico trabajo de Edmund Leach (1996 [1964]), sobre los sistemas políticos de la Alta Birmania. En él, el autor planteó que la estructura social de estas comunidades en situaciones prácticas diferían del modelo sociológico construido por el cientista (una forma de construcción lógica y formal), en base a la constatación de que los kachin sostenían ideas contradictorias e incongruentes sobre el sistema de distribución de poder entre personas y grupos de personas (Leach, 1996 [1964]: 68). De este modo, los cambios

---

<sup>11</sup> Este autor, complementa y amplía el análisis de Abrams cuando coloca el énfasis en la multiplicidad de procesos sociales mediante los cuales se produce la reificación del estado, y en la variabilidad de las representaciones resultantes, correspondientes a tres dimensiones: “...la primera, relativa a las características específicas que presentan las prácticas y estructuras institucionales del Estado en diversas regiones y localidades; la segunda, relacionada con la medida en que diversas agencias estatales sean controladas directamente por distintos grupos de actores (sectores políticos-partidarios, organizaciones de la llamada ‘sociedad civil’ y agrupamientos informales que puedan detentar un relativo control de posiciones de poder en distintas instituciones estatales) y respondan más o menos indirectamente a diversas combinaciones de intereses de una variedad de sectores sociales; y, la tercera, vinculada con la mayor o menor intensidad y eficacia de las prácticas estatales y, consecuentemente, con las capacidades diferenciales de diversos actores y sectores sociales para contestarlas, negociarlas y hasta impugnarlas” (Balbi, 2010: 176).

resultantes de la configuración de uno u otro sistema reflejaban las modificaciones que indefectiblemente afectaban a la estructura formal. En cuanto estas comunidades disponían de dos modos ideales de vida, los individuos se colocaban frente a la posibilidad de elección, alternando entre uno y otro según sus evaluaciones morales y elecciones pragmáticas, así como debían afrontar las consecuencias previstas e imprevistas de unas y otras.

Recuperando esta discusión, abordaré en los capítulos que integran la primera parte de esta tesis las tensiones y ambigüedades que supuso la implementación de la *gestión legislativa estratégica* en términos de su adecuación u orientación hacia un ‘modelo gerencial’, paradigmático de la modernización institucional, pero cuya construcción en la práctica no ha logrado desplazar a ciertas rutinas y modos de hacer pautados por un ‘modelo burocrático’, que se supone preexistente, caduco y, por tal, en vías de superación por el primero. De manera similar al sistema ‘gumsa’ descrito por Leach, la *gestión legislativa estratégica* combina aspectos de ambos modelos. Si el primero aparece desplegado ‘desde arriba’ en un conjunto de normativas de calidad, disposiciones y lineamientos que deben ser ejecutados; el segundo –podría afirmarse–, se halla encarnado en hábitos y disposiciones que al efectivizarse determinadas por el sentido práctico serían más difíciles de reencauzar. Por ello, es que más allá del relativo éxito y grado de legitimidad, el advenimiento de un nuevo modelo de gestión suscitó desde el principio de su implementación no pocas tensiones, especialmente experimentadas entre un grupo de agentes con larga trayectoria y que desempeñaban funciones como secretarios/as de las comisiones parlamentarias.

Para dar cuenta de estos procesos, recupero a los fines expositivos la distinción bipartita que estructura la organización interna del Poder Legislativo. Si esta diferenciación se funda en atribuciones específicas, el área legislativa por su competencia en la producción normativa suele ser percibida como un ámbito ‘más político’; mientras que a la segunda se le atribuye un carácter burocrático, en tanto le corresponde funciones de administración de los recursos materiales y humanos de la propia institución. Desde la perspectiva de algunos actores con larga trayectoria en el ámbito de las comisiones parlamentarias, los cambios de procedimiento y su estandarización supuso dar preeminencia a lo técnico por sobre lo político, instalándose de este modo una tendencia a la centralización. Para dar cuenta de esta tensión y cómo ha sido problematizada por parte de algunos de mis interlocutores, me detendré en describir las especificidades que definen el *trabajo en comisión y la práctica legislativa*.

Asimismo, pero con menor nivel de profundidad se describirán cambios que afectaron las rutinas del personal del área administrativa. La presentación de ciertas situaciones en este plano, algunas en las que yo misma me vi involucrada, es significativa para dar cuenta no solo del modo en que fueron afectadas las rutinas sino también la manera en que evaluaciones morales de los agentes fueron explicitadas a partir de interacciones concretas. De manera más o menos explícita, sutil y difusa, estas evaluaciones y puntos de vista vendrían a discutir, cuestionar o al menos relativizar las virtudes del nuevo paradigma gerencial.

Quizás el/a lector/a ya ha podido advertir que, desde nuestro enfoque, la comprensión del campo y su dinámica no puede acotarse exclusivamente a la indagación del juego político que allí tiene lugar en términos de las prácticas de negociación y confrontación que tienen a los/as legisladores/as como principales protagonistas<sup>12</sup>. Antes bien, oriento el esfuerzo analítico en describir los procesos, prácticas y relaciones en las que interactúan los/as agentes más directamente implicados/as en la producción de la institucionalidad parlamentaria, muchos/as de los/as cuales acreditan, en relación a los primeros, vínculos más estables y duraderos con la institución a lo largo de su historia. Estos/as agentes integran el llamado *plantel de personal*, que se dispone en un orden jerárquico preestablecido según una clasificación formal de rangos y categorías funcionales; pero, como será descrito en el siguiente capítulo, los/as agentes participan de otros espacios de sociabilidad donde se despliegan las distintas redes de filiación que influyen en la conformación de agrupamientos y formas de identificación paralelas y alternas a la organización normativa. Estas formas de (des)agregación encuentran su límite en la categoría de *familia legislativa* en la que cada quien puede reconocerse en un sentido genérico (como integrantes de una comunidad moral) pero, como se ha observado, la noción puede ser disputada y significada de manera alterna y complementaria según los usos pragmáticos y las situaciones particulares en que ella es evocada.

En cuanto integrante de esta familia, he mencionado al comienzo de esta introducción, que el desarrollo de una investigación etnográfica requirió un permanente ejercicio de reflexividad como forma de control epistemológico. Va

---

12 Aspectos que pude explorar y desarrollar con mayor profundidad en el capítulo 2 de la tesis de maestría (Ebenau, 2014), dedicado a los procesos parlamentarios de separación del cargo y de la frustrada destitución de un grupo de diputados/as que en el transcurso del 2004 optaron por *pasarse* a la Renovación, concretando el cambio de filiación partidaria.

de suyo que desentrañar esta complejidad no ha sido una tarea sencilla, por lo cual presento a continuación algunas teorizaciones y definiciones que orientaron mi exploración. No obstante, a lo largo de los próximos capítulos el lector podrá encontrar referencias a cómo esta operación fue desarrollada en la instancia del trabajo de campo, en la definición de estrategias metodológicas para la construcción de los datos y, finalmente, en la instancia de exposición de los argumentos en la producción textual.

### ***1.2 Reflexividad en la producción del conocimiento etnográfico***

Desarrollar una investigación etnográfica y producir una interpretación situada de un espacio social donde el/la investigador/a participa activamente de su producción y reproducción, podría constituirse en una forma de lo que algunos autores han calificado como ‘autoetnografía’ o método biográfico. Según Blanco (2012) esta modalidad de escritura y orientación metodológica ha sido adoptada y difundida en principio por autores anglosajones (con mayor fuerza desde la década de 1980), de la mano del llamado giro narrativo o posmoderno de las ciencias sociales. Constituye una modalidad de investigación cualitativa donde el trabajo interpretativo se produce en la combinación o integración de la descripción etnográfica con un relato autobiográfico, cuya estructura narrativa requiere el empleo de alguna estrategia literaria. Tomando distancia de esta propuesta, considero que ni mi subjetividad y experiencia singular, ni mi capacidad narrativa o literaria es el *locus* sobre el que se asienta el análisis, y por tanto mi propia práctica como investigadora.

En cambio, fue a través del ejercicio de reflexividad que pude significar como eventos etnográficos ciertas experiencias vividas como agente parlamentaria. Fueron algunas de mis interacciones e intercambios con otros/as empleados/as parte de la materia prima seleccionada e interrogada a fin de producir los datos necesarios para tejer un entramado de relaciones y aprehender aspectos de la dinámica y funcionamiento del campo. Por encontrarme en la inmanente tensión entre la experiencia concreta y la reflexión analítica, a la distancia puedo decir que una preocupación central en mi práctica ha sido la de poder ejercer la vigilancia epistemológica de la que nos habla Bourdieu, a fin de producir un efecto de corrimiento que me permita desnaturalizar mi propio sentido práctico y el de los/as demás agentes.

Como ya lo señalé más arriba, mi acceso a la institución se realizó con anterioridad a la construcción del campo etnográfico<sup>13</sup>. Es decir, mi primera inserción, allá por el año 2004, se debió a razones circunstanciales que me colocaron ante la posibilidad de una experiencia laboral como secretaria de un diputado hasta el término de su mandato en año 2007. Esta experiencia, fue significativa al menos por dos cuestiones que, entiendo, han contribuido a generar las condiciones de posibilidad de esta investigación: en primer lugar, mi primera inserción como asesora legislativa me llevó a sumergirme en la cotidianidad de la vida burocrática –un ámbito que hasta ese momento se me presentaba como un universo totalmente ajeno y desconocido– con una dinámica propia que debía ir asimilando paulatinamente, para poder desempeñarme conforme las expectativas laborales que hasta ese momento se presentaban como las más inmediatas. En segundo término debo señalar que, tal vez por razones del azar, mi recorrido coincidió con un período que a la distancia podría designar como de transición, tanto política como institucional, que me permitieron apreciar los prolegómenos de un proceso emergente cuyo desarrollo posterior constituiría el contexto empírico de observación que me permitió delinear aspectos significativos para la construcción de un problema de investigación antropológica.

Ciertamente, mi trayectoria se fue trazando a partir del tejido de relaciones interpersonales que pude ir construyendo y, en algunos casos puntuales, por recomendación de mis propios interlocutores/as. De este modo, mediante entrevistas pautadas y mi presencia cotidiana tuve acceso al conocimiento de prácticas formales e informales del quehacer parlamentario, que posiblemente siendo una investigadora externa permanecerían inaccesibles. Pero aun así, se suceden indefectiblemente ‘interdicciones’ diversas (De Certeau, 1978) que se plantean en relación a mi posición

---

13 A partir de revisar un fragmento de su propio registro, Patricia Fasano (2018: 244) reflexiona sobre la condición artificial del campo etnográfico y los vínculos que lo componen. Argumenta que “*el campo y sus relaciones son convenciones que crean su propio espacio, tiempo y roles internos*”, puede ser pensado “... por un lado como artificio –en tanto situación en la que prima más el ‘arte’ que la ‘naturalidad’– y, por el otro, como performance –en tanto situación que crea su propia escena, sus reglas, sus roles, su guión y su propia eficacia comunicativa–” (Destacado en el original). De este modo, por ejemplo, acuerdos tácitos suelen concertarse con quienes nos vinculamos habitualmente a fin de reducir las asimetrías sociales estructuralmente establecidas. La condición de ficción, como lo explica la autora, está dada en el vínculo de proximidad e intimidad circunstancialmente construido entre la investigadora y los actores. Sin embargo, el vínculo puede ser construido en otro sentido. Por ejemplo, en el marco de mi investigación, cuando indagaba sobre los procedimientos específicos en algún área en particular, con frecuencia el interlocutor me colocaba en el rol de aprendiz obviando el hecho de que por mi trayectoria como agente algunas de esas prácticas me fueran familiares. De este modo, más que acentuar una proximidad, veo que aquí se performa una jerarquía.

específica en tal espacio social e institucional. Lidar con ellas no ha sido tarea sencilla dado que me llevaron a confrontar mis propios imperativos éticos y morales<sup>14</sup>.

Es así que, además de las implicancias logocéntricas y sociocéntricas (de las que nos habla Guber, 2014), en la interlocución con los/as agentes emergía otro aspecto relevante como una dimensión inherente y constitutiva de la reflexividad: que está dado por la constante producción de ‘interpelaciones éticas’ (Noel, 2016), por parte de los/as participantes en la interacción de campo. Cada investigador/a participa de la interacción y de los intercambios dialógicos y experienciales, por lo que siendo parte del entramado de relaciones puede construir un relato, una representación de tal universo de prácticas y significaciones. El resultado de tal proceso no constituye ‘la realidad’ objetiva ni la subjetiva de los ‘nativos’, sino una conclusión interpretativa o interpretación problematizada de algún aspecto del proceso social vivido.

Por lo antes dicho, cobra mayor relevancia la instancia del trabajo de campo. Siguiendo con los aportes de Guber (2001:16), la etnografía en tanto método “*es el conjunto de actividades que se suele designar como ‘trabajo de campo’, y cuyo resultado se emplea como evidencia para la descripción*”. Este método es flexible y abierto, durante su desarrollo permanentemente se confrontan los marcos interpretativos (teóricos y/o del sentido común) del/la investigador/a con los de los actores, produciéndose con frecuencia malos entendidos y recíprocas evaluaciones morales, como veremos más adelante. Indefectiblemente, la situación de campo exige la exposición comprometida del/a investigador/a para aprehender el sistema cultural que analiza:

*“Desde el gran abanico de posturas que retoman la noción de reflexividad parece haber cierto consenso en que no es posible el conocimiento social desde la absoluta desimplicación; sostener la exterioridad del investigador sería creer que el sentido proviene de las cosas mismas y no de las situaciones sociales en que esas ‘cosas’ son dichas, invocadas y puestas en escena por actores concretos”* (Guber, 2014:23).

---

14 La moral, en tanto fenómeno del orden de la cognición, suele estar vinculada a la dimensión ética. La línea distintiva entre ambas es bastante delgada por lo que existe un consenso en concebir la moral como “*una parte integral del fenómeno, más amplio, de la producción activa de la vida social*” que permite orientar eficazmente los cursos de acción “*como simultánea e indisolublemente deseables –es decir, buenos en sí mismos– y obligatorios*”; mientras que la ética se correspondería al “*momento de explicitación reflexiva, problematización y redefinición de las moralidades que los agentes se ven forzados a transitar en situaciones de ‘quiebre moral’*” (Balbi, 2017: 13-14).

En este movimiento en torno a la reflexividad se formularon distintas aproximaciones o acepciones (cf. Hidalgo, 2006)<sup>15</sup>. Desde la sociología autores renombrados como Bourdieu y Wacquant (2005) distinguen tres niveles en las que se despliega el ejercicio reflexivo, criticando fuertemente el tipo de reflexividad ‘narcisística’ (que como una forma de observación ‘autofascinatoria’ del propio investigador, era practicada por antropólogos/as adscriptos/as a la corriente posmoderna)<sup>16</sup>.

Volviendo a una de las metodólogas más reconocida en nuestro campo disciplinar, retomo una vez más los análisis de Guber (2001, 2004 y 2014) quien ubica el lugar de la reflexividad en la instancia del trabajo de campo. Quienes siguieron los postulados de Harold Garfinkel y la etnometodología reconocen que a través del lenguaje los actores son activos productores de la sociedad, y que la función performativa del mismo responde a dos propiedades: la ‘indexicalidad’<sup>17</sup> y la ‘reflexividad’. Esta última supone que: “*Las actividades realizadas para producir y manejar las situaciones de la vida cotidiana son idénticas a los procedimientos empleados para describir esas situaciones*” (Guber, 2001: 46), pese a que no tengan conciencia del carácter reflexivo de sus acciones, los sujetos al actuar producen la racionalidad que informan las prácticas.

El ejercicio reflexivo metódico y sistemático se postula como una constante, porque es la operación que permite procesar las prácticas teóricas, de campo y del sentido común:

---

15 Esta autora nos ofrece un mapa de las nociones, reconociendo dos orientaciones generales: una de carácter metodológico y, la segunda, de carácter epistemológico (Hidalgo, 2006:47-48). Y entre estos extremos se despliegan las distintas posiciones. De manera esquemática, el mapa de Hidalgo expone cinco sentidos diferenciales del término: 1) reflexividad como ‘introspección’ (forma básica asociada con la autocrítica, que cuestiona la posición neutral del antropólogo y devela las dificultades y fracasos); 2) la concepción ‘objetivista’ desarrollada por Bourdieu (refiere al proceso de objetivación del sujeto cognoscente, forma específica de vigilancia epistemológica); 3) reflexividad como ‘intertextualidad’ (pone en juego representaciones alternativas de acontecimientos, la explicitación de las relaciones de poder y los juicios implícitos en cada narrativa); 4) reflexividad como ‘posicionamiento’ (asociado a la teoría feminista) y 5) el sentido ‘comunicacional’ (cobra relevancia la interlocución y la performatividad del lenguaje y por tanto la implicación del investigador en la situación de campo).

16 La reflexividad en la perspectiva relacional debe producirse en tres órdenes: 1) tomando en cuenta la posición del científico en el espacio social, y la trayectoria particular que condujo a ella; 2) los órdenes constitutivos de la doxa propia a cada uno de los diferentes campos y, más precisamente, la posición del sociólogo dentro del campo intelectual; y la reflexividad acerca de la práctica y la teoría, y los actos más elementales de la investigación. En esta línea, trabajos sociológicos recientes (cf. Piovani y Muñoz Terra, 2018) siguen la orientación bourdieuniana que postula básicamente que “*reflexividad es la vuelta del sujeto sobre el proceso de conocimiento y, por ende, sobre sí mismo*” (Baranger, 2018:31).

17 Refiere a la capacidad comunicativa de un grupo de personas en virtud de presuponer la existencia de significados comunes, de su saber socialmente compartido. El significado de las palabras es inseparable del contexto.

“...en el trabajo de campo es el proceso de interacción, diferenciación y reciprocidad entre la reflexividad del sujeto cognoscente –sentido común, teoría, modelo explicativo de conexiones tendenciales– y la de los actores o sujetos/ objetos de investigación” (Guber, 2004: 87). Si el desafío se coloca en el tránsito de la propia reflexividad a la de los/as ‘nativos/as’, no es extraño que en la interacción se produzcan frecuentemente confusiones, incomprendimientos, elucubraciones, desconfianzas; cuando no conflictos más o menos explícitos. Como ya señalé, ello se debe a que subyacen a estas reacciones y movimientos distintas evaluaciones morales e interpelaciones éticas que son recíprocas en la relación.

A partir de mi experiencia, pienso que en ningún momento mis interlocutores/as en campo –me refiero a quienes dieron su conformidad para colaborar en esta investigación, y accedieron a ser entrevistados/as o a contestar eventuales preguntas– dejaron de verme como una compañera de trabajo, aun estando en conocimiento de mi labor como investigadora y de mis intereses académicos. Sin embargo, yo era una agente vinculada al bloque de un partido opositor, que acreditaba más de diez años de antigüedad desarrollando actividades específicas como asesora parlamentaria. En función de esta trayectoria, un capital político y profesional me diferenciaba de ellos/as, pero manteniendo una relación de proximidad o complementariedad en función de la construcción de lazos afectivos y por nuestra adscripción formal y moral –con distintos grados de implicancia– a la llamada *familia legislativa*.

Desde este lugar particular de ‘doble agente’ podía operar o actuar de manera más o menos crítica y reflexiva ante los cambios procedimentales y las nuevas exigencias formales que la gestión imponía. La operación de distanciamiento o extrañamiento respecto a mi objeto analítico, fue posibilitada al situarme en lo que puedo definir como un espacio marginal en el terreno institucional. El bloque parlamentario de un partido opositor y particularmente el despacho de un legislador no constituye un espacio en el cual se adopten decisiones que puedan afectar significativamente los cursos de acción determinados por las autoridades legislativas, lo que lo constituyó en un buen lugar de observación. Teniendo en cuenta las formas de clasificación ‘nativas’ puedo decir que un factor de peso para producir un distanciamiento ha sido mi adscripción política, objetivada por mi afectación al referido bloque.

Es así que situándome en este espacio marginal los desplazamientos eran (de)limitados por principios jerárquicos, funcionales y organizacionales. Y, desde adentro de la institución el acceso a ciertas áreas específicas estaba restringido, razón por la cual para conocer las prácticas concretas que las diferenciaban fue necesaria la realización de entrevistas en profundidad. A través de ellas, pude advertir que los/as agentes en función de su posición

específica poseen un conocimiento parcial o fragmentado de los procesos y la dinámica general.

Asimismo, la distancia o la proximidad relativa se revelaron como factores determinantes en la construcción de vínculos y de un espacio de confidencialidad, que como investigadora debí garantizar. En algunos casos percibí que entre mis interlocutores/as y yo se interponía una actitud de desconfianza o cautela que inhibía la exposición de análisis y reflexiones críticas a la gestión, considerando quizás que éstas podrían comprometer o afectar los vínculos de dependencia construidos respecto a las autoridades y las redes de filiación en que se insertaban.

Atendiendo a esta dificultad y para inducir cierta reflexividad en mis pares legislativos, asumí que si en la situación dialógica con cualquier agente tomaba la iniciativa de exponer mi propio punto de vista, este recurso podría suscitar la explicitación de coincidencias u objeciones. De tal modo que, cuando en persona recibía alguna notificación o instrucción a cerca de alguna nueva disposición, al término de la explicación y luego de acreditar mis años de antigüedad con los que pretendía buscar alguna legitimidad, me permitía expresar mi percepción inmediata sobre las nuevas exigencias. En la mayoría de estas intervenciones la crítica apuntaba a ponderar como ‘innecesarias’ ciertas disposiciones y a interrogar(nos) acerca de cómo impactaban en el quehacer cotidiano. Por lo general o casi siempre, obtenía un cómplice asentimiento por parte de mi circunstancial interlocutor/a, quien complementaba el análisis o bien ofrecía datos adicionales a modo de aportar mayores elementos de juicio. De cierto modo, siguiendo tal estrategia, como investigadora me encontraba provocando una determinada reacción (no siempre explicitada verbalmente), lo que plantea una implicación ética que afectaba al proceso de conocimiento en tanto mi actitud condicionaba el punto de vista ‘nativo’. Empero, reflexiono que tal comportamiento no fue por regla premeditado, aunque sí interesado si coincidimos con Balbi (2017: 26) que “...nuestros intereses son tan morales en su orientación y realización como, según mostrara Bourdieu, el despliegue de nuestro entendimiento y nuestros razonamientos morales es interesado”.

En el despacho donde presté mis servicios no solo se producían estos encuentros, sino que también se recibían diversas notificaciones internas (como circulares, resoluciones, decretos de presidencia, planes de labor correspondientes a las sesiones ordinarias o extraordinarias y a las reuniones de las comisiones parlamentarias, e invitaciones y saluciones de otros legisladores), mediante las cuales fui tomando conocimiento de algunas definiciones formales que afectaban la institucionalidad de la Cámara. Cumpliendo funciones de asesora algunas de estas definiciones me afectaban directa o indirectamente cuando requirieron

adaptar mis propias rutinas de trabajo –por ejemplo, a partir de la implementación del sistema informático de gestión de expedientes–. Pero, como la información circula también de manera fragmentada y progresiva, debo comentar que en alguna ocasión por desconocimiento me encontré ‘transgrediendo’ alguna de las nuevas disposiciones administrativas. En este caso, mi acción escrutada por quienes participaron de la interacción fue evaluada como improcedente en relación a la norma. Puede parecer curioso que con quienes me llamaron la atención pudimos encontrar coincidencias en nuestro cuestionamiento a la regla, pero lo cierto es que esa situación nos recordaba a ambos que no podíamos escapar a los mecanismos de control social que rigen en el ámbito institucional. Traigo a colación estos sucesos para destacar que pensar estas situaciones cotidianas, evaluar actitudes y disposiciones, intercambiar opiniones sobre las autoridades y la gestión, etc., entiendo que es un ejercicio de reflexividad, una forma de conocer cómo funciona, se transforma y nos afecta el sistema que se reproduce cotidianamente a partir de nuestra propia agencia, aunque el mismo sea percibido desde el sentido común como una exterioridad.

Tal ejercicio exige pensar sobre otro aspecto, de igual importancia, que se relaciona con la confidencialidad en la presentación de los resultados de esta investigación. Y al respecto, he tomado la decisión de publicar artículos en circuitos de difusión académica, como revistas especializadas o libros de edición científica, cuando los análisis tienen como base empírica datos contruidos mediante la observación de eventos y el análisis de documentos públicos de acceso abierto o de carácter no confidencial. Los/as lectores/as de esta tesis podrán fácilmente advertir que, al situarme en un ámbito burocrático he recurrido al análisis de variados documentos que son el medio y el producto de las prácticas administrativas y de gerenciamiento. De este modo, el corpus documental incluye tanto instrumentos mandatorios e institucionales, como materiales de archivo específicos del campo parlamentario, principalmente proyectos legislativos, versiones taquigráficas y diarios de sesiones.

Para acceder a los mismos, solo en el caso de éstos últimos –cuando se trataba de documentación impresa que fue resguardada por su valor histórico– me fue requerida una formal autorización que debí gestionar oportunamente ante la Secretaría Legislativa a cargo del área parlamentaria; no porque se trataran de documentos confidenciales ‘secretos y reservados’ (tal la jerga empleada para clasificar a ciertos expedientes judiciales), sino porque se presupone que toda institución debe guardar cierto recelo y mantener un control sobre lo que produce (cf. Muzzopappa y Villalta, 2011)<sup>18</sup>. En cada solicitud presentada, se informó de manera muy general

---

18 De hecho, Weber (1977: 93) observa que “*La idea de ‘secreto oficial’ es un invento específicamente*

el tema de investigación, mi interés exclusivamente académico para concluir la formación de postgrado y mi rol de agente legislativa, dato con el que manifestaba a la autoridad mi pertenencia al orden jerárquico. Cabe señalar que en ningún momento hasta la presentación de esta tesis ni mis jefes inmediatos (legisladores) ni las autoridades ejercieron algún tipo de control sobre mi producción intelectual. No obstante, debo reflexionar también que este margen de maniobra se debió, probablemente, a la decisión deliberada que tomé de no entrevistarme con los funcionarios de máxima jerarquía a fin de evitar cualquier conflicto de intereses. Tal decisión se fundaba en el supuesto de que el desarrollo de un análisis crítico y en clave moral de prácticas y procesos tenía lugar en el marco de una relación estructural, en la que la explicitación de mi perspectiva como investigadora podría ser interpelada ética y moralmente como una disidencia por parte de estos actores. De haber sido así, esta situación podría indefectiblemente afectar mis indagaciones, en caso de que se me impusieran restricciones o condicionamientos. En función de ello, para eludir esa situación hipotética asumí una actitud de resguardo respecto a mi relación con aquellos que podrían ejercer algún tipo de control social e institucional sobre mi práctica y sobre mi producción intelectual; particularmente aquella que da cuenta y discute aspectos concernientes a la construcción del liderazgo y el reconocimiento político (que será desarrollada en la segunda parte).

Por lo expuesto hasta aquí, es que puedo significar mi posición institucional como marginal respecto al centro de autoridad política; pero al mismo tiempo es un espacio liminal o de tránsito que me permitió vincularme tanto al área parlamentaria como a la administrativa, en función de la distinción bipartita con que es pensada la organización institucional.

Finalmente, ¿desde qué condición me encontraba interpelando a mis interlocutores?... Estimo que desde mi rol de agente, que atravesada por la lógica del campo y las disposiciones adquiridas indefectiblemente me veía afectada (en un sentido similar al desarrollado por Favret Saada, 2013 [1990]). En la medida que existía la posibilidad de poder expresar un reconocimiento mutuo o aproximado de nuestros malestares, dudas y desconfianzas respecto a la eficiencia y eficacia del sistema de gestión, se producía una suerte de complicidad o una percepción compartida y concurrente, aunque no unívoca. En mi rol de investigadora me cabe a lo largo de estas páginas poder objetivar o, más precisamente, construir textualmente un relato objetivante de las perspectivas, concepciones y experiencias que son problematizadas a la luz de ciertas teorías y conceptualizaciones.

---

*burocrático, y la burocracia defiende fanáticamente ese sigilo, el cual sólo puede justificarse esencialmente en ámbitos específicamente precisos”.*

### ***1.3 Estructura y organización de los capítulos***

Esta tesis se organiza en dos partes bien diferenciadas, teniendo en cuenta los niveles de análisis que han sido priorizados en la descripción. Ambas permiten aproximarnos de manera general a dos dimensiones que, por ser constitutivas de mi universo de estudio, condensan en su desarrollo la historia y dinámica de sus transformaciones. Considero, en un primer momento a la dimensión institucional, los procesos y el sistema de gestión y; en el segundo, a la dimensión política y los procesos de producción de sentidos y legitimidad respecto al centro de autoridad y al proyecto hegemónico de la renovación.

La primera parte, está integrada por tres capítulos o secciones. En ellas, se ofrece al lector una narrativa centrada en la descripción de aspectos del orden social, institucional y moral característicos del campo parlamentario misionero, y cómo estos han sido afectados en la producción de la *gestión legislativa estratégica*. Cada capítulo puede abordarse con relativa autonomía porque la relación lógica entre ellos no obedece a una descripción cronológica y lineal. Esto se debe a que la adopción de nuevos criterios, protocolos y procesos organizacionales fueron desarrollados progresivamente, y desde su planificación y diseño hasta su implementación efectiva no es posible trazar un desarrollo temporal claramente definido. Además, según el carácter técnico u organizacional de las medidas, existe una extendida variabilidad en el tiempo y su complejidad.

Para situar a mis lectores/as, en el capítulo titulado “*El orden jerárquico y las formas de sociabilidad de la ‘familia legislativa’*” abordo aspectos de la organización social y jerárquica del campo parlamentario, identificando sus principios de organización y funcionamiento. En él se describen primeramente las formas de reclutamiento a la burocracia y se analiza cómo operan las redes de filiación para posibilitar el acceso, la permanencia y el crecimiento en la carrera burocrática y política. En segundo término, se presenta la clasificación normativa del llamado *Plantel del Personal*, que organiza a los agentes por agrupamientos y categorías formales; disposición que no inhibe la conformación de grupos más o menos integrados en otras instancias de sociabilidad. No obstante estos principios de división y diferenciación, el heterogéneo plantel comparte un sentido de pertenencia y se reconoce como integrante de la *familia legislativa*. En los tres eventos etnográficos considerados, esta noción se reveló como una categoría relacional que admite distintos sentidos según los contextos de uso.

Tras presentar a los actores en sus interacciones y relaciones mutuas, en los dos siguientes capítulos: “*El sistema de gestión administrativo*” y “*El sistema de gestión parlamentario*”, indago sobre el conjunto de prácticas y cambios procedimentales que

afectaron a las dos áreas que estructuran al Poder Legislativo. En primer lugar, referiré a la transformación edilicia que se produjo con la organización del *Parque Legislativo*. Tal empresa ingenieril merece ser atendida, en tanto ha sido presentada como una de las primeras concreciones del proyecto modernizador. Pero, el mismo se fue gestando principalmente a lo largo del proceso de certificación de la calidad institucional que supuso la adopción de *procedimientos de gestión legislativa*. Para dar cuenta de cómo éstos afectaron las rutinas y las prácticas cotidianas, describiré una serie de eventos y situaciones que me permitieron conocer algunas de las tensiones y evaluaciones morales que los/as agentes ponen de manifiesto respecto a la nueva gestión.

Similares tensiones y evaluaciones fueron relevadas también en el área parlamentaria, a partir de la caracterización del *trámite parlamentario* y el *trabajo en comisión*. Aquí, analizaré de qué forma los lineamientos aplicados en el ámbito específico de las comisiones, como la estandarización de procesos y una política que vincula concepciones de calidad al dominio de la *técnica legislativa*, actualizaba una vieja tensión entre lo técnico y lo político, que era significada y experimentada como problemática para algunos agentes con trayectoria. En este cambio de orientación se podrá observar el desarrollo de una tendencia hacia la centralización de los procesos que, para quienes asumían una posición más crítica a la nueva gestión, implicaba repensar los sentidos de la *práctica legislativa* y afectaba notoriamente la calidad de los debates parlamentarios.

Algunos de estos debates fueron considerados especialmente en la segunda parte de este trabajo, pero la referencia a intervenciones públicas de algunos/as legisladores/as fueron vinculadas a un conjunto de narrativas, mediaciones simbólicas y expresión de valores que producen el reconocimiento político de quien ejerce la dirección moral e intelectual del proyecto renovador. Dedico uno de estos capítulos, al análisis de la trayectoria y la actuación pública del *conductor* político y Presidente de la Cámara, cuyo estilo y formas de vinculación con sus subordinados presenta rasgos distintivos propios de una forma de sociabilidad que otrora caracterizó a la ‘configuración cortesana’ (siguiendo a Elías, 1996 [1969]). Argumentaré que, posicionado en el extremo más elevado de la jerarquía política, el líder –y la institución parlamentaria que preside– se transformó en un ‘centro ejemplar’ (Geertz, 1994), un centro ordenador que condensa concepciones, valores, una forma de entender el poder y la política.

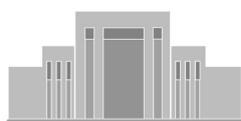
Como este intenso trabajo de simbolización y moralización, que resulta en la ‘institucionalización de la persona y la personalización de la institución’, se realiza en

un horizonte más amplio de sentidos; dedico el último capítulo al análisis de los usos pragmáticos de los discursos identitarios de la *misioneridad* y las condiciones actuales que la transformaron en un repertorio (Noel, 2012) de legitimidad política y moral del partido de gobierno.

Por último, y atendiendo a los objetivos trazados, en las conclusiones presento algunas interpretaciones que convalidan el análisis etnográfico como una forma de abordaje fecunda para dar cuenta de la manera particular que en Misiones se configura la hegemonía renovadora y la relación entre política y moral.

# PARTE I

Fotografía de archivo personal cedida por Silvia Raquel Villalba, agente legislativa. Registro en formato analógico realizado en 2004 (fecha estimada).



Por Laura Ebenau

2. El orden jerárquico y las formas de sociabilidad de la 'familia legislativa'
3. El sistema de gestión administrativo
4. El sistema de gestión parlamentario

## ***2. El orden jerárquico y las formas de sociabilidad de la ‘familia legislativa’***

La organización del Poder Legislativo Provincial tuvo lugar a partir de la institucionalización como Provincia del entonces Territorio Nacional de Misiones, tras la sanción de la Ley N° 14.294, promulgada el 22 de diciembre de 1953. Luego de la sanción de la primera Constitución Provincial, en noviembre de 1954, al año siguiente se organizó el Poder Legislativo inaugurándose una breve labor parlamentaria (de tres meses), hasta la intervención a la Provincia en nombre de la autodenominada ‘Revolución Libertadora’ instaurada con el golpe militar de 1955. A partir de aquí, los sucesivos golpes militares y las intervenciones a la Provincia signaron una primera etapa de interrupciones, por lo que ninguna gestión de gobierno hasta el fin de la última dictadura militar había sido concluida según los mandatos constitucionales<sup>19</sup>.

Con las elecciones generales del 30 de octubre de 1983 se inició la segunda etapa<sup>20</sup> de normalización institucional y reorganización del Poder Legislativo, que a partir de entonces pasó a estar integrado por cuarenta diputaciones. Durante la década de los años ochenta, las sucesivas gestiones legislativas y la mayoría parlamentaria recayeron en el bloque del partido de la Unión Cívica Radical (UCR); mientras que a partir de las elecciones generales del año 1989 el bloque del Partido Justicialista (PJ) asumió la representación mayoritaria, la que se mantuvo durante la década de los noventa, hasta la instauración de la llamada crisis de representatividad que estalló en diciembre de 2001.

En esta coyuntura, la tendencia hacia la transversalidad instaurada en el escenario nacional propició la ruptura del sistema bipartidista en Misiones. Para que ello se concretara, fue condición el desarrollo de un proceso de reestructuración del campo político provincial, el cual inauguró un período de intensas negociaciones y disputas.

---

19 Si bien, desde la provincialización la historia político institucional registra una serie de destituciones e intervenciones por disposición de los gobiernos de facto (en 1955, 1962, 1966 y 1976), y también durante el gobierno democrático de María Estela Martínez de Perón (la denominada intervención Taparelli en 1974); el sistema de partidos se fue estructurando en torno a una polarización de fuerzas representada por los dos partidos mayoritarios: la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista, y sus respectivas disidencias. Al caracterizar el sistema de partido en relación a la dinámica electoral, Carlino y Martin (2019, p. 203) reconocen dos momentos: *“el primero que abarca de 1983 a 2001, caracterizado por un bipartidismo de alta competitividad entre el PJ y la UCR, con una distribución equilibrada y estable del poder territorial (...), y en el que la posibilidad de alternancia era efectiva; y el segundo desde el 2003 hasta la actualidad, con formato hegemónico y elecciones de baja competitividad, con el FR como actor excluyente”*.

20 La diferenciación en etapas sigue la cronología propuesta en “Breve Historia de la Cámara de Representantes de Misiones”. Obra de divulgación institucional de la HCR, 6° Edición aumentada, año 2010a.

Dado la frecuencia y regularidad con que se sucedieron los llamados *pases* políticos (trasiego al que se sumaron tanto dirigentes provinciales, intendentes, funcionarios de jerarquía como punteros barriales), tal práctica se constituyó en un mecanismo intrínseco al campo que determinó el ritmo y la intensidad de su dinámica (cf. Ebenau, 2014b). En este período, el proceso de ‘fuga de dirigentes’ así referido por la prensa local, comenzó en el transcurso del año 2002 cuando algunos dirigentes del PJ y de la UCR gestaron la conformación del Frente Renovador (FR), y se prolongó luego a partir de la primera gestión de gobierno que se inició en el año 2003.

En esta etapa fundacional del oficialismo renovador tuvo lugar un conflicto de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, este último todavía controlado por el bloque justicialista y otros bloques aliados, hasta que recién con las elecciones legislativas del año 2005 el bloque renovador se posicionó como mayoría en la Cámara. Desde entonces, consolidó su preeminencia en la escena parlamentaria tras la asunción del propio *conductor* del partido como diputado y presidente del Poder Legislativo, por cuatro mandatos consecutivos desde el 2007 al presente.

A los fines de esta investigación, interesa señalar que en los doce años de gestión ininterrumpida, el diputado Carlos Eduardo Rovira<sup>21</sup> fue la máxima autoridad responsable y al que se le atribuyen tanto la concepción, como la decisión política y la implementación de la *gestión legislativa estratégica*. Siguiendo, entonces, la periodización aquí adoptada podría señalarse que para algunos, sino la mayoría de los/as agentes legislativos/as, la paulatina transición hacia una *gestión de calidad* podría caracterizar una tercera etapa en la historia institucional de la Legislatura. Para dar cuenta de la diversidad de procesos que la caracterizan he creído conveniente comenzar con una descripción de tipo morfológica de este universo social que analíticamente conceptualizo como ‘campo parlamentario’, a fin de situar a los actores en sus relaciones e interacciones mutuas que son dispuestas en un orden jerárquico y organizadas según formas de clasificación nativas.

En segundo término, describiré y analizaré la disposición espacial de la Legislatura; un espacio que también fue afectado material y significativamente en aras de una mayor eficiencia funcional. En tal sentido, la construcción del nuevo edificio

---

21 En los casos en que describo las acciones de encumbrados dirigentes con una reconocida trayectoria política en la provincia, he decidido explicitar su identidad ya que una referencia ‘en clave’ dificultaría la lectura. En cambio, al referir a mis informantes entrevistados se ha seguido el criterio metodológico de preservar sus nombres reales mediante el empleo de nombres ficticios, indicando además las tareas que desarrollan en la planta funcional del Poder.

anexo y del *Parque Legislativo* fueron unas de las acciones y concreciones más palpables que permitieron objetivar y materializar el proyecto modernizador a la que la gestión se abocó.

Por último, presento a la *familia legislativa*, categoría que permite dar cuenta de las prácticas de sociabilidad y las formas en que se produce el sentido de pertenencia en y hacia la institución. De tal forma que atendiendo a las dimensiones social, espacial y moral de este universo, pretendo dar cuenta muy parcialmente de la manera en que se produce la institucionalidad del Poder Legislativo.

### ***2.1 El orden jerárquico y las redes de filiación***

La organización burocrática del Poder Legislativo se estructura en torno a dos áreas funcionales: la Secretaría Legislativa a cargo del Área Parlamentaria y la Secretaría Legislativa a cargo del Área Administrativa, y sus correspondientes Pro-secretarías. De la primera dependen los bloques partidarios, y todas las reparticiones –algunas de reciente creación– vinculadas al desarrollo del proceso propiamente parlamentario<sup>22</sup>. Mientras que, a la segunda le corresponde las reparticiones que contribuyen al funcionamiento cotidiano de la institución en relación a la ejecución presupuestaria y financiera, y la administración de los recursos humanos, edilicios, patrimoniales y los procedimientos formales de tramitaciones internas al Poder Legislativo<sup>23</sup>.

Al inicio de la gestión del Diputado Rovira, dos áreas se crearon con rango de Secretarías Legislativas (formalmente instituidas en 2008), que venían a completar la

---

22 El conjunto de reparticiones que dependen de esta Secretaría, son las siguientes: Dirección Gral. de Gestión Parlamentaria, Dirección Gral. de Legislación, Dirección Gral. de Coordinación Jurídica de Comisiones (de la cual dependen todas las comisiones parlamentarias permanentes y especiales), Dirección y Subdirección de Asuntos Parlamentarios, Dirección de Coordinación Parlamentaria, Dirección de legislación; Dirección de Coordinación Jurídica de Comisiones, Dirección de Taquigrafía, Subdirección de Información Parlamentaria (Catalogación, Referencia y Actualización de Antecedentes), Subdirección de Diarios de Sesiones, Subdirección de Procedimiento Legislativo, Recopilamiento y Ordenamiento Legislativo, Asesores de Comisiones, Mesa de Entrada Legislativa, Archivo de Diarios y el área a cargo del Recinto y del Salón de las Dos Constituciones; Dirección del Centro de Documentación de Derechos Humanos.

23 Esta área, en relación a la Legislativa, se desdobra en un número mayor de reparticiones: Dirección Gral. de Administración, Dirección de Personal, Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Tesorería, Dirección y Subdirección de Asuntos Jurídicos, Dirección de Patrimonio, Subdirección de Inventario, Subdirección de

almazón burocrática. Ellas son: el Centro del Conocimiento Parlamentario, creado por Ley IV-N° 37 (Antes Ley 4424)<sup>24</sup>; y el Digesto Jurídico, que creado a través de la Ley N° 4465 inicia sus actividades a principios de 2009<sup>25</sup>. La primera, tiene a su cargo la organización de capacitaciones destinadas al personal de Cámara; la implementación de programas que prevean actividades educativas en el ámbito parlamentario, así como programas de interacción ciudadana como la puesta en marcha del “Embajador Legislativo” (camión dotado de recursos humanos y el equipamiento informático con un software creado a los efectos de brindar charlas informativas y de formación ciudadana, con el cual se recorre la distintos puntos de la ciudad y la provincia acompañando algunos eventos del gobierno). Además, entre sus funciones se cuenta la de “...*propiciar convenios de cooperación con el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), a efectos de lograr la certificación de calidad de los procesos y actividades legislativas (IRAM 30700, Guía para la interpretación de la norma IRAM-ISO 9001:2000 en el Poder Legislativo)*” (Art.4º, inc. e de la Ley IV-N° 37 (Antes Ley 4424)).

Por su parte, al Digesto le compete la consolidación normativa –esto es, el análisis normativo, documental y epistemológico, y la detección de derogaciones, subrogaciones, abrogaciones, ya sean implícitas o explícitas, de los instrumentos legales sancionados por el Poder Ejecutivo y Legislativo (Art. 2º de la Ley N° 4465)– y la compilación y publicación de los textos actualizados del corpus normativo provincial vigente. En el discurso oficial la concreción de esta obra legislativa

---

Liquidaciones, Dirección de Compras y Licitaciones, Dirección de Coordinación de Servicios, Subdirección de Coordinación Administrativa, Dpto. Despacho de Coordinación Administrativa, Subdirección de Contabilidad, Departamento de Rendiciones de Cuentas, Subdirección de Asuntos Legales, Departamento de Sumarios, Subdirección de Fondos Permanentes, Subdirección de Servicios Médicos, Enfermería, Dpto. de Mesa de Entrada Administrativa, Dpto. de Mantenimiento y Servicios, Subdirección de Mantenimiento Edificio, Dpto. Suministro, Dpto. Automotor, Intendencia, Mayordomía, Cocina, Carpintería, Pintura, Herrería, División de Electricidad, Refrigeración, Dirección de Impresiones y Fotocopiadora, Guardia de Presidencia, Subdirección de Seguridad y Monitoreo, División Telefonía.

24 Las reparticiones que la integran son: Dirección Gral. del Centro del Conocimiento Parlamentario, Departamento de Biblioteca, Subdirección Embajador Legislativo, Dirección Atención al Ciudadano, Visitas Guiadas, Subdirección de Servicio y Apoyo al Usuario, Departamento de Capacitación y Recursos, Dirección Gral. de Tecnología de la Información, Subdirección Gestión de Redes y Comunicación, Dirección de Gestión Informática, Soporte Técnico Informático, Dirección Gral. RR.PP, Subdirección de Protocolo, Subdirección de Comunicaciones-Prensa.

25 En la primera instancia de organización del Digesto, según lo dispuesto por la Ley de creación, funcionó una Comisión Especial Redactora; luego se estructuraron las siguientes reparticiones: Dirección de Digesto Jurídico, Subdirección de Digesto Jurídico y Departamento de Análisis Documental, Departamento de Análisis Normativo.

constituye “*Una verdadera bisagra, una vuelta de hoja, algo que deja atrás un capítulo de desorden normativo e inseguridades*” (HCR, 2010b:10 Destacado mío); denotando con esta expresión un aspecto atribuido a la denominada vieja política de los gobiernos neoliberales, de la que la Renovación pretende distanciarse.

Una vez que se había avanzado en el proceso de informatización para la gestión de expedientes, se creó (por Decreto 453/12) la Unidad de Gestión en TIC con rango de Secretaría Legislativa, para dar impulso a políticas globales de integración de las TIC en la educación. Esta Secretaría inició su labor en 2012 y tiene como misión la de “*diseñar, gestionar e implementar políticas de innovación en el campo de las TIC en la Provincia de Misiones, de manera consensuada con los actores de la trama política, científica, tecnológica, social, educativa, cultural y productiva, generando mecanismos para su adopción, apropiación y aplicación*” (extraído de la página web oficial de la HCR [http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web\\_camara/home.php?secretaria=7&pagina=contenidos&categoria=85](http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web_camara/home.php?secretaria=7&pagina=contenidos&categoria=85))<sup>26</sup>.

No obstante éstas innovaciones, persiste una distinción bipartita –como principio de estructuración– que se halla inscripta en los modos de percepción de los agentes (principalmente por parte de aquellos adscriptos al área administrativa), quienes coinciden en señalar que: “*...la parte administrativa y legislativa son dos áreas totalmente distintas*”. Dicha distinción, empero, no se restringe a un principio de especialización funcional como una primera mirada podría suponer. Sino que, gradualmente fue posible advertir una serie de elementos que se relacionan, por un lado, a la condición social de los agentes y, por otro, a los mecanismos de reclutamiento a la burocracia que condicionan el acceso y la continuidad en el cargo. Estos mecanismos se corresponden con las principales redes de filiación que intervienen en la estructuración de los grupos. A propósito de estos mecanismos, Colabella (2012) describe dos modalidades de reclutamiento a la burocracia estatal que se repiten en el contexto etnográfico en el que me sitúo y que pueden funcionar de manera articulada y complementaria: la filiación consanguínea y la filiación política.

---

26 A través de esta Unidad se suscribieron diversos convenios en el marco de Programas nacionales (Conectar Igualdad), con Asociaciones Civiles (Wikimedia Argentina, EDUCABOT) y empresas de desarrollo y servicios tecnológicos (Samsung Electronics Argentina, Intel Argentina) por medio de los cuales se brindaron talleres y capacitaciones y se ejecutaron diversos proyectos. Además, se organizaron diversas conferencias con especialistas en el campo de la educación digital y las nuevas pedagogías (un breve informe de éstas y otras acciones se detalla en el siguiente sitio web: [http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web\\_camara/home.php?secretaria=7&pagina=contenidos&categoria=85](http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web_camara/home.php?secretaria=7&pagina=contenidos&categoria=85))

Respecto a la primera, es una modalidad extendida entre funcionarios de jerarquía (electos o designados por filiación política) que al capitalizar influencias están en mejores condiciones para posibilitar el ingreso como agentes de familiares directos. En otros casos con desigual capacidad de negociación, agentes con cierta antigüedad en el Poder pueden posibilitar el ingreso de sus hijos accionando la red de filiación política a la que pertenecen o, en casos extremos, cuando se produce el fallecimiento de un agente de planta permanente se considera prioritario el ingreso del familiar directo para cubrir dicha vacante. Según algunos de mis interlocutores, esta práctica estuvo legitimada por una antigua normativa que luego fue derogada (cuyas referencias fueron muy vagas), sin embargo se mantuvo como un derecho consuetudinario aún vigente en los recientes años.

En cuanto a la filiación política, se pudo observar que la participación y la militancia desarrolladas en las llamadas ‘Agrupaciones legislativas renovadoras’ es una instancia fundamental para la constitución de grupos por afinidad<sup>27</sup>. Del mismo modo, la participación en este espacio de competencia posibilita a los agentes la acumulación del capital social y político indispensable para el ascenso en las carreras burocráticas; entendida ésta última como aquellas trayectorias orientadas a la obtención del ascenso laboral que son construidas en base a un sistema de relaciones de interdependencia personal, a la acumulación de prestigio y reconocimiento político, y que convencionalmente no se ajustan a las vías formales establecidas en la reglamentación vigente. Resulta significativo que en la práctica los nombramientos a nuevos cargos por parte de la Presidencia contravienen abiertamente el mismo Reglamento de Cámara (RC) que establece: “(...) *En caso de creación de nuevos cargos, se proveerá previo concurso de selección, cuyas bases serán establecidas*

---

27 Una de las primeras agrupaciones conformadas por empleados/as de Cámara fue la ‘8 de Octubre’ en ella participaban mayormente secretarios/as de diputados/as que inauguraron la representación renovadora en la Legislatura. Como facción se movilizaron en apoyo de legisladores/as que habiéndose ‘pasado’ a la renovación debieron sortear el proceso de destitución al que fueron sometidos en 2004. Sin embargo, para el 2010 cuando se produce el llamado ‘conflicto de las escuchas ilegales’ y la crisis de representatividad gremial al interior de la Asociación del Personal Legislativo (APL), otras agrupaciones se estaban conformando en el contexto de disputas, el cual impactó significativamente favoreciendo el cambio de filiación política y realineamientos a nivel del plantel del personal. De este modo, los denominados ‘Autoconvocados’ se repartieron en dos agrupaciones: *Agrupación Renovadora Legislativa* (cuyo liderazgo era ejercido por el entonces Secretario Legislativo, reúne mayoritariamente a agentes de tal área) y *Movimiento Jóvenes de la Concordia Social* (en la que participaban agentes que respondían a la entonces Secretaría Legislativa). Asimismo, otra agrupación de peso es la *Agrupación Militancia Renovadora* (vinculada a la Presidencia de Cámara) y la última en conformarse fue la integrada por personal del *Digesto Jurídico* (liderada por el funcionario a cargo de tal Secretaría).

*por una comisión especial de la Cámara con dictamen de la misma, después de realizados los concursos” (RC, Art. 34º, inc. 12).*

Si bien autores clásicos de la sociología política han señalado que las instituciones burocráticas constriñen el comportamiento de sus agentes en función de un ajuste a reglas y normas formales, los ‘tipos ideales’ de ‘funcionarios’<sup>28</sup> y ‘políticos’ que Weber (1966 y 1977) establece para caracterizar a los sujetos, aparecen a un nivel empírico del campo parlamentario con rasgos híbridos que relativizan aquella dicotomía. De hecho en la Legislatura misionera, así como en otras instancias de la administración estatal (cf. Pantaleón, 2005), son frecuentes las referencias nativas respecto al acceso de funcionarios a cargos de jerarquía interpretados como ‘cargos políticos’, producto de una designación arbitraria de la autoridad que no toma en cuenta necesariamente los méritos profesionales acumulados ni, como se indicó, los mecanismos formales de promoción. Se trataría, entonces, de una burocracia definida como “... ‘patrimonial’, que sería caracterizada por la organización jerarquizada en esferas impersonales de competencia, constituida por funcionarios serviles, que actuarían de modo formalmente burocrático” (Miranda, 2005: 129-130).

En base a la estructuración jerárquica del campo, que se desagrega desde los diputados y funcionarios de mayor jerarquía pasando por funcionarios medios hasta los de menor rango, las carreras burocráticas y los mecanismos de ascenso presentan particularidades en función del tipo de capital social, político y técnico que caracterizan diferencialmente a las áreas legislativa y administrativa. Estos principios de organización y funcionamiento sumados a otros de relativa importancia, configuran un heterogéneo Plantel de Personal, que se describe a continuación.

---

28 Definido como un individuo ‘funcional y objetivo’, despojado de toda subjetividad en sus tareas. Para este autor “*Los ideales divergentes que el funcionario y el político representan tienden a enfrentarlos como fuerzas antagónicas en una lucha en la que la burocracia lleva la delantera en virtud de que la creciente complejidad de las organizaciones la vuelve indispensable*” (Weber, 1966: 15-16). No es mi intención realizar una lectura sesgada de este autor. Aquí retomo algunas de sus interpretaciones acerca de la burocracia con el fin de contrastar y explicitar los procesos observados en esta investigación. Considero que tanto su teoría del valor, como su teoría de la acción, y la caracterización de distintos tipos ideales de sujetos que actúan en las organizaciones burocráticas dan cuenta de una mirada sociológica lo bastante compleja y dinámica que concibe al fenómeno burocrático como un proceso abierto, antes que como una estructura cerrada e histórica y culturalmente invariable.

## **2.2 ‘¿Con quién trabajás?...’: criterios formales e informales de clasificación del Plantel del Personal**

A fin de describir la clasificación formal de las diferentes categorías de agentes, se ha prestado atención al Ejercicio Financiero de la Cámara de Representantes para el año 2019, aprobado por (Ley VII- N°87)<sup>29</sup>. La Cámara de Representantes, como los demás Poderes del Estado, administra una partida presupuestaria que anualmente debe ser aprobada por ley, y luego incorporada al Presupuesto General de la Administración Pública Provincial. En dicha norma se especifican las erogaciones corrientes y de capital previstas para el siguiente período parlamentario, en relación a las necesidades administrativas preestablecidas por la Presidencia, quien eleva la propuesta como ante proyecto de ley.

La normativa presupuestaria se estructura a través de tres capítulos y un total de once artículos, más cinco anexos complementarios. El Capítulo I incluye tres artículos, en el primero se establece una suma monetaria en pesos determinada, la que es actualizada anualmente. El artículo segundo, establece la suma destinada a atender las erogaciones correspondientes a la “Cuenta Especial 01: Ingresos Varios”. Y en el artículo tercero, se define el plantel de cargos del personal especificados de la siguiente manera: “*cargos políticos con autoridad funcional*”, “*cargos de planta permanente y planta temporaria con y sin autoridad funcional*”, a los que se agrega la categoría “*a clasificar*”. Para hacer efectivos estos últimos cargos, la norma faculta a la presidencia a dictar los decretos correspondientes para la designación “*cuando razones de servicio lo requieran*”.

El Capítulo II, referido a Disposiciones Generales, determina las modificaciones que el Presidente puede realizar al presupuesto, en algunos casos con informe a la Comisión parlamentaria de Presupuesto, Impuesto, Hacienda y Asuntos Económicos. También se lo faculta a realizar designaciones y promociones del personal, modificaciones

---

29 Según lo dispuesto en el Reglamento de Cámara, antes de concluir el período ordinario de sesiones la Presidencia debe presentar el Proyecto de Ley Presupuestaria para el año próximo. Una primera descripción se ha elaborado a los fines de la tesis de maestría, tomando en consideración las planillas anexas a la Ley VII- N° 69 (aprobada en 2010), y que han sido contrastadas con el presupuesto de 2019 aprobado por Ley VII- N° 87. Lo novedoso respecto al presupuesto de hace 10 años, es el aumento del plantel del personal, y la organización de otra dependencia, la Comisión Provincial de Prevención de la tortura, que desde su creación por Ley IV- N°65 en 2014 funciona en el ámbito del Poder Legislativo.

en la escala de remuneraciones (y sus conceptos adicionales) y contrataciones bajo la modalidad de locación de servicios sin relación de dependencia. Y el Capítulo III, dedicado a Otras Disposiciones, en su Art. 5° faculta a los Secretarios y Prosecretarios para autorizar y aprobar gastos. Cabe mencionar que si bien la norma, organiza las asignaciones en términos generales, no regula los mecanismos por los que éstas se llevan a cabo. Por tanto, la manera en que las asignaciones son efectivizadas únicamente pueden ser cotejadas si se analiza detalladamente la práctica administrativa cotidiana, lo que excede a los objetivos de esta investigación.

No obstante, considero este instrumento legal porque determina un sistema clasificatorio del personal que se establece en detalle en los anexos de la ley, en los cuales se especifican las categorías por cargos y agrupamientos. Entre las erogaciones corrientes y las partidas principales, la más significativa en importes es la correspondiente a Personal, el cual se distribuye en: Personal Permanente, Personal Temporal, Asignaciones familiares y Asistencia Social a Personal.

**Tabla 1.** *Distribución de cargos según situación de revista (período 2010-2019)*

<b>Planta Permanente</b>	Personal Político con Cargo Electivo	-40 diputados
	Personal Político con Autoridad Funcional	-Secretarios: 4 -Prosecretarios: 4 -Coordinación Unidad de Gestión en Tic: 1 -Comisión Pcial. de Prevención de la Tortura: 7
	Personal con Autoridad Funcional (Entre el 2010 y 2019 se fue acrecentando en número)	-Directores Generales: de 7 » 17 -Directores: de 26 » 30 -Subdirectores: 41 » 73 -Jefes de Departamento: de 56 » 71 -Jefes de División: de 25 » 40 <b>Total alcanzado: 231 cargos</b>
	Personal sin Autoridad Funcional Abarca 4 Agrupamientos*	-Mantenimiento y Servicios -Técnico- Profesional -Asesores -Administrativos
	A Clasificar	-30 cargos

<b>Planta Temporaria</b>	Personal con Autoridad Funcional	-Asistente Técnico de Presidencia: de 4 » 8 -Secretario Privado de Presidencia: 1 -Secretarios de Bloques: 7 -Prosecretario de Bloque: 1 (bloque del FR)
	Personal sin Autoridad Funcional**	-Mantenimiento y Servicios -Técnico- Profesional -Asesores -Administrativos
	A Clasificar	-También reúne 30 cargos

Fuente: elaboración propia en base al detalle de los Anexos de la Ley VII- N°87 'Ejercicio Financiero de la Cámara de Representantes para el año 2019'.

Tal como fue analizado por Crozier (1969), en su estudio sobre el 'fenómeno burocrático', se debe tener en cuenta que las categorías de agentes especificadas en la norma no delimitan verdaderas unidades en el sentido de grupos primarios fuertemente integrados, más bien demarcan a grupos relativamente abstractos caracterizados sobre

---

\* El personal que integra los cuatro agrupamientos de Planta Permanente para el 2019 se vio reducido a 687 en relación al total de 722 cargos en 2010, según el detalle del anexo IV. Posiblemente esta leve modificación en el número resultó de la aplicación del llamado Régimen de Retiros Voluntarios Extraordinarios y de la Ventana Jubilatoria (dispuesta por la Ley XIX - N° 70, aprobada en 2017).

\*\* En el sector Planta Temporaria los agrupamientos reúnen un total de 231 empleados, considerando únicamente los contratos con relación de dependencia. Si consideramos las cantidades detalladas en los anexos del presupuesto la suma arroja un total de 1242 cargos en su mayoría de planta permanente. Pero, los números se vieron incrementados desde el año 2010, llegando a alcanzar una cifra aproximada de más de 2000 empleados. El incremento impactó en la planta temporaria dado que al menos 379 contratos se establecieron en el marco de un convenio vigente con el Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI), según lo informado por un agente afectado al área de tesorería. No puedo brindar mayores referencias sobre la circunstancia en que fue firmado y los términos de tal convenio, pero todo indica que el IFAI actúa como 'una caja' de recursos que permite sostener y reproducir la red clientelar que se estructura en torno a la distribución cargos públicos. Al respecto, interesa señalar que un día cualquiera cuando todavía se retiraban personalmente los recibos por ventanilla (desde febrero de 2018 los recibos del personal 'se bajan' del sistema informático de gestión), me llamó poderosamente la atención visualizar sobre un escritorio un conjunto de biblioratos que identificados como contratos del IFAI estaban ordenados correlativamente. Según la numeración de los legajos que pude registrar, abarcaban desde el N° 1451 al 7015. Otro agente informó, recientemente, que las cifras del plantel del personal se aproximaban a 4000 empleados.

todo por la igualdad de los sueldos. La conformación de grupos en función de una filiación política partidaria, tales como las agrupaciones legislativas antes referidas, se articula con otros principios clasificatorios más o menos explícitos.

Esta dimensión se fue insinuando paulatinamente cuando, a lo largo de mi trabajo de campo, fui entrevistando a algunos/as agentes que prestan servicios tanto en el Área legislativa como en la administrativa, y también a diputados en ejercicio y con mandatos cumplidos<sup>30</sup>. A lo largo de este proceso, al intentar reconstruir las carreras de los/as agentes interrogué acerca de las condiciones de su acceso como empleados/as, y luego sobre las trayectorias recorridas hasta su actual categorización. Enseguida pude advertir un aspecto relacionado al grado de formación académica alcanzado, el que puede ser pensado como un criterio de diferenciación. De este modo, aquellos agentes administrativos que se desempeñan en el agrupamiento de “Mantenimiento y Servicios” (como mantenimiento edilicio, suministro, intendencia, mayordomía, carpintería, pintura, herrería, electricidad, fotocopiadora e impresora) en su mayoría no poseen títulos profesionales, evidencian escasa movilidad funcional, y poseen una categoría “intermedia”<sup>31</sup>.

Del mismo modo, entre el agrupamiento de “Técnicos-Profesionales” (técnicos informáticos, de telefonía, taquígrafos y bibliotecarios, del sector de servicios médicos), y el de “Personal Administrativo” (del área contable y tesorería, legal y técnica, dirección de personal, etc.), en su mayoría concentran a agentes profesionales que también poseen categorías “intermedias”.

Por su parte, el área parlamentaria se integra por el grupo de diputados/as, funcionarios/as jerárquicos/as adscriptos/as a esta área y agentes agrupados como “Asesores” (secretarios/as de legisladores/as, secretarios/as de las Comisiones Parlamentarias y auxiliares de comisión, Área de Procedimiento e Información

---

30 No me fue posible concretar entrevistas con los Secretarios de mayor rango, pese a que en uno de los casos realicé un pedido formal indicando los objetivos e intereses exclusivamente académicos que motivaban la investigación. Cabe mencionar que no obtuve respuesta alguna, pese a mi insistencia con la secretaria del despacho.

31 Tomando en cuenta el Anexo IV de la Ley presupuestaria antes citada, las categorías del personal abarcan en total ocho clasificaciones que parten de una “categoría inicial” la 10, a la más alta que es la 18. A los fines de la presente investigación no se tomará en cuenta la categoría inicial ya que para el personal sin autoridad funcional de ambas plantas (permanente y temporaria), ésta se encuentra vacante no existiendo agente categorizado en ese rango. Por tanto, cuando se hará referencia a las categorías bajas se contemplan las categorías desde la 11 a la 13; para designar a las intermedias se tomará en cuenta las categorías 14 y 15; y a las altas las categorías 16, 17 y 18.

Parlamentaria, y reparticiones del Centro del Conocimiento Parlamentario y del Digesto Jurídico, etc.) donde también prevalecen las categorías “intermedias” asignadas a agentes profesionales.

Esta primera caracterización permite advertir la distribución de los/as agentes, siendo más significativa la concentración del personal con formación profesional en el área legislativa en calidad de asesores/as, quienes al capitalizar saberes y experiencia en cuanto al manejo de procedimientos relativos a la técnica legislativa y administrativa sumado a las estrategias de construcción de proximidad<sup>32</sup> con los funcionarios de jerarquía, se hallan mejor posicionados para aumentar así su capital social y político al interior del campo; y por tanto, sus posibilidades de éxito en la carrera burocrática y/o política.

Sobre los mecanismos de reclutamiento, ya fue señalado aquí que el acceso a los cargos –ya sean estos de planta temporaria o permanente– depende de la disponibilidad de contratos y capacidad de negociación con las que cuenten los/as legisladores/as, siendo ésta una condición lo suficientemente extendida que facilita el ingreso a la burocracia. De aquí se desprende el carácter político de cada cargo, sea este administrativo o legislativo y para cualquier categoría vigente. La instancia de ingreso al poder legislativo es una cuestión que remite al problema del manejo de los contratos y la asignación de recursos, y si bien no puedo dar cuenta acabadamente de estos aspectos, interesa destacar que de no mediar una filiación consanguínea –como puede ser la de familiares directos de diputados o autoridades, o hijos de agentes fallecidos que ingresan ocupando la vacante correspondiente–, la filiación política que se construye en el ámbito de la militancia resulta la principal vía de acceso.

Aunque se puedan encontrar casos excepcionales, el/la agente que ingresa a la Cámara de Diputados lo hace en el marco de una relación de interdependencia que, a su vez, se forja y/o se mantiene a costa de la participación en algún bloque partidario y/o alguna de las agrupaciones políticas lo suficientemente abiertas y permeables, que en situaciones de conflictos y disputas electorales llegan a comportarse como verdaderas facciones (Palmeira y Heredia, 1995)<sup>33</sup>. Si el desempeño en el área administrativa o

---

32 Entre ellas, como lo describe Pantaleón (2005) en su etnografía sobre la construcción social del ‘Desarrollo Social’ en el marco de un escenario de transformación institucional en la provincia de Salta, se destaca el “juego del elogio y el agradecimiento” el cual es visto como “parte constitutiva del acto de pedir”, y como modalidades de aproximación entre demandantes y oferentes.

33 Numerosas investigaciones producidas por la academia local han abordado los procesos electorales y

legislativa constituye una primera forma de clasificación, también se revela como central la adscripción a algunas de las agrupaciones políticas. La respuesta a la pregunta ‘¿con quién trabajás?’ suele ser una carta de presentación que permite mapear la posición del/a agente en el entramado burocrático y también en el político.

Como se ha sugerido, el éxito en la carrera burocrática en buena medida depende de la capacidad para aumentar el capital social y principalmente el político del que se dispone. Por ello, es que principalmente en las coyunturas electorales se desarrolla una competencia entre agentes adscriptos principalmente al área legislativa, donde la militancia política dentro de las filas renovadoras es el mecanismo privilegiado para alcanzar un mejor posicionamiento. La creación de grupos de interacción y sociabilidad, estaría dado a través de éstas relaciones construidas en un espacio que designa al ámbito de la militancia como una esfera más dinámica diferenciada por prácticas y representaciones distintas, aunque no totalmente ajenas a las de la burocracia.

Asimismo, cabe señalar que en el ámbito estudiado hay otras instancias de participación donde se ficcionaliza una horizontalidad, como la ‘Comisión del Club de Empleados Legislativos’ y la ‘Asociación del Personal Legislativo’ (APL), que surgidas desde la propia burocracia parlamentaria por tal carácter están atravesadas por las tensiones y disputas políticas del campo en el que se inscriben (mayores referencias respecto a ambas organizaciones pueden encontrarse en Ebenau, 2014a). Ahora bien, en lo que sigue exploro los sentidos atribuidos a la noción de ‘*familia legislativa*’, categoría central de identificación entre los/as agentes que se reconocen como miembros de la institución, y que pese a sus divisiones conforman una comunidad moral.

---

la dinámica faccional que caracteriza a la política institucionalizada en el período bipartidista en Misiones. Entre ellas podemos citar la investigación etnográfica de Germán Soprano que resultó en su tesis de doctorado (defendida en el PPAS en 2003) entre otros artículos publicados en revistas y que serán citados en los distintos capítulos; los trabajos de Fernando Jaume (2000); los estudios historiográficos de Yolanda Urquiza (2000); Urquiza y Alvarez (2010); y desde las ciencias políticas los estudios de Abdulhadi (2016), y el reciente libro compilado por Martin (2019).

### ***2.3 Sobre las prácticas de sociabilidad y las concepciones de “familia legislativa”***

Entre la complejidad y diversidad de los modos de vinculación (cognaticia o agnaticia, jerárquico-burocrática y política), que solo a los fines expositivos fueron diferenciados en los apartados anteriores, las relaciones en el campo parlamentario – como en cualquier otra institución estatal o de otro tipo– también están configuradas en base a imperativos morales y a un conocimiento socialmente compartido atribuidos a un supuesto ‘pensamiento institucional’ legitimado, cuyo dominio se ejerce principalmente sobre los procesos de clasificación y reconocimiento (Douglas, 2007 [1986]). Pese a la competencia por una promoción o recategorización salarial y a las disputas políticas faccionales o gremiales, los/as agentes comparten un sentido de pertenencia a la institución y se reconocen como miembros de la *familia legislativa*.

Esta noción, en abstracto, expresa el mayor nivel de agregación en un sentido corporativo que permite distinguir a los/as empleados/as de Cámara de otras reparticiones o poderes (como, por ejemplo, la ‘familia judicial’ o ‘policial’). Pero, como la mirada etnográfica permite advertir, según los contextos de uso su sentido puede ser disputado o resignificado. Para dar cuenta de estos procesos, describo en lo que sigue tres eventos en los que la noción fue evocada pero para enfatizar otros sentidos posibles según el contexto de interacción específica.

#### ***a) “El Día del Empleado Legislativo”***

Entre las reuniones abiertas que tuve la oportunidad de participar, se diferencian aquellas más formalizadas e institucionalizadas y aquellas que presentan un fuerte contenido recreativo. Las primeras han sido observadas en conmemoraciones institucionales como el Día del Empleado Legislativo (celebrado el día 6 de julio de cada año), que consistieron en la realización de actos no protocolares seguidos de un brindis para agasajar al personal de las diferentes reparticiones, y que al ser presididas por los/as funcionarios/as a cargo de las secretarías legislativas, adquirieron un carácter formal.

La presencia de estos/as funcionarios/as, es destacada desde un primer momento. Generalmente, las autoridades luego de breves discursos suelen entregar presentes o alguna distinción a los/as agentes (como flores a las señoras), o también es la ocasión

para la entrega de certificados por la finalización de cursos y capacitaciones auspiciadas por la Cámara. Al término de estos reconocimientos, luego de la fotografía de rigor y/o de la proyección de un video institucional, comúnmente se invitaba a todos los presentes a participar de un brindis. Reunidos/as en torno a la mesa principal, algunos/as empleados/as aprovechaban la oportunidad para saludar a secretarios/as y legisladores/as que participaban en el ‘ritual de comensalidad’ (Kuschnir, 2002).

La caracterización de este tipo de eventos revela que los mismos configuran un escenario en el cual se performa temporalmente una horizontalidad entre los políticos profesionales, funcionarios/as, agentes y militantes, y se refuerzan las identidades grupales; pero asimismo se fortalecen y actualizan las distinciones y jerarquías que definen los distintos papeles sociales<sup>34</sup>. Aquí, un conjunto de elementos como la oferta de bienes y narrativas, suelen estar presentes. Es el momento no solo de renovar el compromiso de ‘la gestión’ para garantizar y mantener el bienestar de la *familia legislativa* sino que también es el espacio para actualizar el reconocimiento y ‘apoyo’ de ésta para con el líder y *conductor*.

Cuando han sido las autoridades de más alto rango quienes organizaron el agasajo, las excesivas muestras de agradecimiento por el “*acompañamiento de los empleados a la gestión*” ponían de manifiesto el reconocimiento tácito a la misma gestión del Presidente y a sus bondades. Desde que todo beneficio salarial, mejora edilicia, curso de perfeccionamiento, etc., es percibido como resultado de una “*decisión política del Presidente*”, la conmemoración del Día del Empleado Legislativo constituye un espacio de legitimación a la vez que facilita el fortalecimiento del sistema de autoridad político-institucional.

Cabe mencionar que, además del agasajo institucional descrito, la conmemoración de dicha fecha también ha sido organizada paralelamente por el Club de Empleados Legislativos y por la Asociación del Personal Legislativo (APL). En ambas instancias se realizaron “cenas de gala” donde las respectivas comisiones se disputaban la legitimidad de la representación del personal. Asimismo, cenas de camaradería u otro tipo de reuniones similares se instalaron en el espacio de las agrupaciones donde las representaciones y valores asociados a la “militancia” ocupaban un lugar central.

---

34 Los rituales de comensalidad “*Son eventos marcados por el consumo de comidas y bebidas por parte de electores y candidatos. Los papeles de esos personajes son bien definidos, con discursos y comportamientos previsibles. (...) Rituales de comensalidad refuerzan y actualizan papeles sociales. Concepciones referidas a la política y al mundo social son la mayoría de las veces confirmadas, forjando, siquiera temporalmente, la identidad de los participantes como grupo*” (Kuschnir, 2002: 243).

Cada quien a su modo, con mayor o menor despliegue de recursos, performa los valores atribuidos a una organización que se representa a sí misma como *familia* y que como tal, sobre el terreno de las diferencias sociales, las jerarquías normatizadas y las disputas (intra)partidarias y faccionales, persevera en plasmar los ideales de unidad, compañerismo y un compromiso recíproco entre los/as trabajadores/as y la institución. Con todo, si el día del empleado legislativo es la ocasión para proyectar y afirmar estos valores, cuando los conflictos emergen son las asambleas el ámbito privilegiado para redefinir, en función de una correlación de fuerza específica entre los antagonistas, el grado de cumplimiento de los compromisos institucionales. Al tiempo que, al fragor de los alegatos y posicionamientos, se afirman aquellos valores que se presumen amenazados por acciones consideradas disruptivas. El evento etnográfico que expongo a continuación ha sido el contexto donde pude observar estos aspectos.

#### ***b) “Las Asambleas”***

En los períodos de mayor conflictividad las asambleas del personal fueron convocadas con mayor recurrencia, pero asimismo se registraron ocasiones en las que la convocatoria se realizó con fines informativos. La dinámica ‘agonística’ que suele caracterizar a las primeras, contrasta sustancialmente con aquella que aquí califico como de ‘conferencista’. Tal carácter asumió una asamblea organizada por un grupo de empleados *Autoconvocados*, que reunidos frente al nuevo edificio se disponían a informar sobre el aumento salarial otorgado a comienzos del año 2012.

Esa mañana, apenas descendí del ómnibus urbano, un conjunto de pasacalles llamó poderosamente mi atención. Colocados entre las farolas del estacionamiento del parque legislativo, llevaban impresas las siguientes inscripciones: “*Movimiento de compañeros trabajadores con Rovira*”, “*Gracias Ing. por el aumento salarial*”, “*Acá se trabaja Autoconvocados*”. Luego, al ingresar al hall de acceso del edificio anexo, encontré la siguiente invitación:

*“A todos los trabajadores de la cámara de representantes:*

*En nombre del movimiento trabajadores legislativos autoconvocados, tenemos el agrado de invitar a todos los compañeros de trabajo de la Cámara, a la asamblea*

*que realizaremos el día 07/03/2012 a las 9:00 hs. En el hall de acceso del nuevo edificio de la legislatura, con el fin de tratar temas inherentes a nuestro trabajo (salarios, desempeño capacitación, reconocimientos, etc.). -los esperamos.- Posadas, 6 de marzo de 2012.-”*

Habiendo tomando conocimiento de estas novedades decidí observar la asamblea. Cuando llegué al playón advertí que numerosos agentes del turno matutino y vespertino estaban reunidos, y en su mayoría participan de alguna de las agrupaciones renovadoras. Con solo una excepción, los oradores de dicha asamblea fueron designados entre el personal afectado al área legislativa –secretarios de comisiones, directores y subdirectores–. También se encontraban presentes personal de maestranza y del área administrativa, secretarios de diputados y algunos legisladores. Además, fueron citados numerosos medios locales, más el equipo de prensa de la legislatura.

Luego de que los primeros ‘autocovocados’ hicieron uso de la palabra, aludiendo a la voluntad política del presidente, la calidad de gestión y de qué maneras estas habían redituado en una mejora significativa de las condiciones de trabajo de los/as empleados/as, me llamó poderosamente la atención la *performance* de uno de estos agentes en particular. De los cinco oradores, tres de ellos evocaron a la *familia legislativa*, como se puede apreciar en los fragmentos que transcribo a continuación:

*Primer orador: ...la idea que nos convoca hoy, ésta, una asamblea de compañeros trabajadores para dar un anuncio que es muy importante para la familia legislativa que es el aumento que desde la presidencia de esta Cámara –en la persona del Ing. Carlos Eduardo Rovira– se ha dispuesto para el personal legislativo. (...) estas reivindicaciones laborales, a las que ya nos tiene acostumbrados esta presidencia, se ha dado, como se viene dando año tras año sin ningún tipo de grandes anuncios, sin conferencia de prensa ¿por qué? Porque el tema salarial y la tranquilidad de la familia legislativa es tema prioritario en la agenda de esta presidencia (aplausos efusivos) ... Pero también algunos inescrupulosos que integran el APL –cuatro o cinco– secundados por uno o dos diputados de la oposición han querido sacar frutos, de esta circunstancia en beneficio propio y han pretendido hacer creer a algunos o a la sociedad que este aumento es gracias a su esfuerzo, y déjenme decirles a esos inescrupulosos que*

*el trabajador legislativo no es tonto, no permite que se le tome el pelo y sabe que el único diputado que desde que asumió la presidencia le devolvió la dignidad al trabajador legislativo y le hizo sentir orgulloso de trabajar en este Poder es el Ing. Carlos Eduardo Rovira! (nuevamente aplausos y vítores de reconocimiento)*

Segundo orador: [luego de adherir a las expresiones del orador que lo precedió y de explicar la forma en que se dispuso el aumento, continuó el entonces Director de Coordinación de Administración] *...Esta reivindicación que hace el Ing. Rovira, nuevamente volvemos a decir, no es a través de conferencia de prensa, a través de presiones o a través de algunos otros que quieren hacer sentir a la familia legislativa que en forma revoltosa se pueden obtener mejores condiciones, de ninguna manera. El Ingeniero lo ha hecho en forma silenciosa, sistemática, acompañó a toda la familia legislativa en forma permanente a través de las reivindicaciones y que nos ha dado mejores condiciones tanto salariales como humanas de trabajo en todos los ambientes (...) Esto ha sido producto de una decisión política del Ingeniero y no de cuatro o cinco trasnochados que quieren alterar la vida tranquila y en familia que tenemos en este momento.*

Tercer orador: [El Secretario de una de las comisiones parlamentarias, también valoró el aumento salarial, las obras edilicias y las capacitaciones destinadas al personal] *...Y nadie se va a llevar los laureles! Nadie!! ningún gremio que no representan a nadie!, eso que quede bien claro chicos, nosotros somos trabajadores y nos sentimos orgullosos con la gestión de este presidente, inigualable eso nomás quería decir (se escuchaba por parte del público: Si señor!, bravo! y aplausos) (---) allá están los laureles!... allá arriba!...*” (Registro en audio. Destacado mío)

Así concluyó la arenga de este agente, mientras señalaba con su dedo índice la oficina del despacho de presidencia –ubicada en el décimo piso del edificio anexo–, mientras muchos de los/as participantes con la vista puesta en la parte superior del edificio, asentían con inusitado fervor. A partir de este registro, interpreto que tales prácticas no sólo destacan el arraigo de la idea de *familia legislativa* sino que también permiten apreciar en qué medida se instalan ciertas representaciones que podemos calificar de ‘paternalistas’ (en el sentido discutido por Thompson, 1989). Desde esta perspectiva, los beneficios no son vistos como reivindicaciones de los

empleados ni constituyen una conquista de los trabajadores; por el contrario, son adjudicadas a la máxima autoridad del Poder quien otorga concesiones.

Pero además, sobre todo en el discurso del 2º orador, ha sido notoria la distinción entre un nosotros y los otros ‘revoltosos’, que fueron deslegitimados –una vez más– no solo en referencia al ejercicio de la representación gremial (en el marco de una Asociación que había quedado muy debilitada tras el conflicto que la afectó en el 2010) sino también en cuanto a su responsabilidad y compromiso en tanto trabajadores. Es así que siendo parte de la familia por su condición de empleados legislativos, no obstante les fue asignado un lugar muy marginal, dado que sus acciones vendrían a desestabilizar la ‘tranquilidad’ reinante. Este tipo de eventos, caracterizados por el despliegue de disposiciones performativas, ponen de manifiesto de qué manera evaluaciones morales e imperativos políticos son accionados en la construcción de identificaciones alternas, que sin embargo afirman los valores que entraña la idea de familia.

Por último, resta considerar aquellas prácticas de sociabilidad que he referido como recreativas por su contenido festivo, y que se produjeron con cierta regularidad hasta su suspensión en 2011. Para algunos de sus organizadores, por los lazos de solidaridad y también afectivos que lograron desarrollar, ellos mismos encarnaban ‘*la verdadera familia*’.

### ***c) “Las fiestas del patio”***

A medida que fui fortaleciendo ciertos vínculos con algunos/as empleados/as del área administrativa, y en momentos en que me encontraba iniciando las actividades de campo a los fines de mi investigación, fui invitada a participar en dos encuentros (realizados en agosto y septiembre de 2009), promovidos por un grupo de agentes que acreditaban una extendida antigüedad en el Poder, así como vínculos afectivos más estrechos.

En la primera ocasión, me encontraba en horas de la tarde realizando una consulta en la biblioteca cuando advertí los preparativos en el patio trasero del edificio histórico. En este espacio funcionaban las reparticiones dependientes de la Dirección de Coordinación de Servicios tales como: fotocopiadora, carpintería,

telefonía, servicios médicos, y suministros. Esa tarde, parte del personal colaboraba en la organización de una “fiesta por el día del amigo” donde además de compartir un refrigerio, como corolario se entregarían los respectivos regalos que fueron distribuidos en el marco del “juego del amigo invisible”<sup>35</sup>.

Allí se reunieron alrededor de treinta personas, quienes charlaban animadamente, contaban anécdotas, recordaban a viejos compañeros, etc., en un ambiente que dejaba percibir los vínculos de camaradería que se fueron construyendo a través de los años. En su mayoría, el grupo estaba compuesto por empleados con una antigüedad que promediaba los 20 a 25 años en el Poder y cuyas edades abarcaban los 40 a 60 años. Compartían un repertorio de memorias, que fue emergiendo en diferentes situaciones de entrevistas o charlas informales; que reivindicaba el papel que cumplieron muchos/as de ellos/as en lo que puede ser considerado como la ‘gesta organizacional del Poder Legislativo’ (que coincidió con el restablecimiento de la forma democrática de gobierno en el año 1983). Refiriéndose a este período, una informante expresaba:

*“...nosotros vinimos a construir la Cámara porque no había, las oficinas esas se fueron haciendo: carpintería, telefonía, fotocopiadora, estaba la cocina de la guardia, eso nada! no había. Y bueno, y ahí nosotros, pero con tanta alegría empezamos a hacer todo...”* (Rosita, empleada administrativa).

Por esta experiencia y las particulares condiciones de trabajo, según una de las organizadoras, la costumbre de compartir y de tejer lazos de solidaridad surgió tempranamente en épocas cuando las sesiones se extendían hasta altas horas de la noche y algunos empleados debían organizar la cena colectiva. Luego, las reuniones se fueron haciendo más frecuentes por diversos motivos: cumpleaños, día de la madre o el padre, día del amigo y, en septiembre se instauró el festejo por el “día de la primavera”. Una vez que el patio comenzó a ser utilizado para estos encuentros, el Día del Empleado Legislativo también se incluyó en el cronograma de fiestas.

---

35 Con motivo de la conmemoración del Día internacional de la amistad, en Argentina esta práctica es un juego muy popular en el que participan varias personas que se hacen regalos entre sí de manera anónima, pero el desafío consiste en ‘adivinar’ quien es el autor del regalo por parte de quien ha recibido el presente.

Al interrogar sobre qué significaba para los participantes estas reuniones, era frecuente escuchar: “*Acá somos como una familia*”. Nuevamente encontraba el empleo de esta expresión, pero que en el contexto de ‘las fiestas’ adquiriría otras connotaciones. De esta forma, se enfatizaba sobre la importancia del compañerismo, la solidaridad o el mutuo apoyo, como valores construidos que debían mantenerse a través de los años.

En septiembre, el “día de la primavera” siguió una dinámica similar a la descrita y, como ya era costumbre, también se eligieron los respectivos ‘reyes de la fiesta’ por votación de los/as compañeros/as<sup>36</sup>. El ambiente era animado: charlaban, recordaban las fiestas anteriores, o a quienes habían tenido la oportunidad de ser investidos con el título de soberanos/as. También en estas reuniones se socializaban aquellas novedades oficiales y extraoficiales referidas, en general, a la cotidianeidad de la vida institucional.

En cierta forma, y a diferencia del Día del Empleado Legislativo, éste tipo de ritual de comensalidad constituía un espacio de sociabilidad informal y marcado por una notable horizontalidad entre el *personal de servicio*, que permitía a los participantes no sólo afianzarse como grupo más o menos integrado por trayectorias concurrentes en funciones específicas y por la antigüedad acreditada, sino también actualizar una performance y los valores asociados al ‘buen empleado’. Es decir, desde esta óptica tales agentes –los ‘establecidos’ atendiendo a la perspectiva configuracional de Elias y Scotson (2000)– identificaban, evaluaban y clasificaban a los agentes de incorporación más reciente. En la medida que cada actor expresaba actitudes y un ‘modo de conducirse’ de acuerdo a aquellos atributos valorados positivamente, se prefiguraba una representación social del ‘buen empleado’ que podía influir en la trayectoria personal y profesional de quien así era calificado.

Éste aspecto pudo ser advertido, cuando en diálogo con una secretaria de un diputado, ésta me comentó que el entonces Director de Coordinación de Servicios le había ofrecido la posibilidad de gestionar su afectación al área de

---

36 Luego de la remodelación del edificio histórico y el traslado de estas áreas al nuevo edificio anexo, las fiestas en el espacio institucional fueron suspendidas. Pero, transcurrido un tiempo los mismos organizadores decidieron reeditar la fiesta por el día de la primavera (en 2013), y este último encuentro se realizó en el domicilio particular de Luisito. Como un dato anecdótico, pero a la vez un grato recuerdo personal, fui elegida como reina y el ‘Chino’ me secundó como príncipe. Luisito y el Chino partieron tempranamente, pero están siempre presentes en el recuerdo entrañable de sus compañeros/as y amigos/as más cercanos/as con quienes compartieron largos años de servicio en la legislatura.

Atención al Ciudadano que en ese entonces se estaba organizando. Entre los motivos, que llevaron al funcionario a considerar a la agente, se mencionaron: el perfil académico, la presencia y el buen trato con el público, sumado a que dicho funcionario había recabado estas ‘buenas referencias’ de otros/as empleados/as acerca del desempeño y las cualidades que calificaban a la postulante para el nuevo puesto. Cabe destacar que dicha agente, había participado de la referida fiesta en otras oportunidades y mantenía buena relación con los empleados ‘*del patio*’, los cuales –recordemos– estaban subordinados administrativamente al mencionado Director. Si bien no he indagado acerca de quiénes colaboraron para elaborar una suerte de ‘carta de recomendación’ a favor de la secretaria, éste es un buen caso para observar de qué manera operan las redes interpersonales construidas a lo largo del tiempo, como un factor relevante para la carrera burocrática.

En el marco de las relaciones de sociabilidad producidas por los/as agentes ‘*del patio*’, la *familia legislativa* como categoría sociológica expresa aquellas relaciones de interdependencia que son construidas con un sentido de horizontalidad, aunque éstas no anulan las diferenciaciones establecidas por la dinámica política y burocrática que caracteriza al campo parlamentario. En tal sentido es significativo el relato de una de las principales organizadoras de las fiestas, cuando en el marco de una entrevista pautada abordamos la cuestión de los diferentes usos de la noción de familia. Durante la conversación otro aspecto fue explicitado respecto a quiénes en la práctica constituyen la ‘real o verdadera familia’:

*“Investigadora: Y... se suele hablar, también en ese espacio [durante los agasajos institucionales por el Día del Empleado Legislativo] de familia legislativa...”*

*Rosita: Si, siempre se hablaba... de lindo!... muy lindo se hablaba... [enfaticado con cierta ironía]*

*Investigadora: Pero para vos tiene el mismo significado?...*

*Rosita: No... totalmente, no... Ellos no nos conocían, ellos no pisaban el patio [refiriéndose a las autoridades de ese período de gestión], nosotros nos cruzábamos en el pasillo ‘buenos días’ muy respetuosos, todo... pero para mí, fundamentalmente, familia es otra cosa. Nosotros les conocíamos a ellos porque sabíamos que ellos estaban en tal lugar, en el recinto, y era jefe de tal cosa. Pero ellos... le conocían a los que estaban alrededor de ellos, que eran los de prensa,*

*los de ceremonial, y toda esa gente que trabajaba en conjunto ¿viste? pero a nosotros no... Y ellos hablaban de la 'familia legislativa', pero nosotros nos sentíamos bien porque nosotros realmente teníamos la familia legislativa, pero no con ellos. Teníamos 'nuestra' familia legislativa que éramos empleados de servicio. Por eso nosotros siempre nos sentimos mal, los de intendencia, porque nosotros decíamos que los que estaban arriba, los que eran administrativos... vos sabés que hubo un tiempo que decían que ellos discriminaban a las gentes del patio, entonces porque nosotros éramos todos gentes de servicios (...) Pero participé varias veces, siempre escuchaba eso de la familia legislativa, pero nosotros sí orgullosos teníamos nuestra familia legislativa que era la real, pero que ellos no participaban” (Ídem. Destacado mío)*

#### **2.4 La 'familia legislativa' como categoría moral**

Si comparamos los tres eventos-rituales observados, no resulta difícil advertir la eficacia con la que opera la noción de *familia legislativa* en tanto categoría moral. Sin embargo, como se ha demostrado, la misma puede expresar distintos valores en función de los contextos de uso: en el primer caso, aparece articulada a una marcada narrativa 'paternalista', en el marco de la cual adquiere un sentido normativo y genérico. Aquí la idea de *familia legislativa* se expresa como una entidad de agregación más amplia que alberga a las distintas categorías de agentes y por ello se emplea en un sentido auto-referencial y corporativo.

Una segunda acepción, la encontramos en el contexto de la asamblea del personal. Aquí, el proceso de politización de ciertas cuestiones posibilitaría que la misma sea instrumentada como categoría de distinción entre los 'compañeros trabajadores' identificados con aquella *familia legislativa* que forma parte de la agenda de prioridades del Presidente de la Cámara, y 'algunos otros revoltosos' vinculados al sector gremial que ocuparían un lugar marginal dentro de ella dado su cuestionamiento al modelo y las prácticas de gestión. Ante eventuales cuestionamientos públicos, la gestión requiere ser permanentemente legitimada por parte de quienes se encuentran alineados con el partido hegemónico, y, como observamos en la asamblea, *poner el cuerpo o ponerse la camiseta* en una instancia pública de defensa, permite actualizar los compromisos políticos y morales entre éstos y sus dirigentes.

Por último, la *familia legislativa* en el contexto de las fiestas del patio permitía reivindicar ciertas trayectorias individuales y colectivas de grupos fuertemente identificados con la historia de la institución. Acompaña a esta noción, una representación ideal del empleado legislativo al que los grupos más ‘establecidos’ le atribuyen valores éticos que lo caracterizan positivamente.

La operatoria conceptual que tiene lugar en el proceso de configuración de un universo de sentidos socialmente aceptables, nos recuerda que “...*un campo de poder crea las condiciones en que determinadas representaciones sociales –esto es, ciertos conceptos, valores, normas y repertorios simbólicos– son elaboradas, reelaboradas y empleadas por los actores que forman parte del mismo*” (Balbi, 2007: 25). Los distintos modos de significación desplegados por los grupos específicos se vinculan indefectiblemente a los principios de filiación que los constituyen. En la primera situación habría un empleo genérico e inclusivo de la categoría, a través de la cual se pone en suspenso la jerarquización establecida al interior de la institución. En la medida que todos/as los/as agentes (diputados, funcionarios y empleados de menor rango) se vinculan al Poder mediante el establecimiento de una relación laboral-contractual. El adjetivo aquí, permite establecer una diferenciación respecto a los empleados de otros Poderes u otras reparticiones de la administración pública.

Sin embargo, en las otras dos acepciones –la política y la reivindicativa de trayectorias históricas– prevalece una pauta de distinción y exclusión, que se corresponde en un caso con el reconocimiento de las redes de filiación política y en el otro con la antigüedad acreditada y la especialización de los grupos en función de una relativa estabilidad en el área específica de prestación de servicios. Según los testimonios, en dicha área la solidaridad fue un valor practicado y sostenido en el tiempo, por ello es que a partir de estas experiencias el grupo de establecidos encarna la ‘verdadera’ *familia legislativa*:

“...*éramos muy compañeros, éramos un grupo muy... si a alguien le pasaba algo nosotros todos colaborábamos (...) se hacía una colecta todos, todos los empleados ahí del patio. Y se llevaba a Bs. As. A mucha gente que fueron internadas en Bs. As., les ayudamos un montón. (...) Así fuimos nosotros tomándole cariño a todo el patio y a la gente, a los compañeros. Nosotros no, no sabíamos si éramos radicales, peronistas, no nos importaba para nada... ” (Ídem).*

Con todo, pese a que la adscripción partidaria solía colocarse en suspenso, durante las campañas electorales las pasiones empujaban a los/as militantes a emprender una “*guerra a muerte*”, tal como lo expresó nuestra interlocutora.

Para concluir este capítulo, cabe agregar que en función de los distintos usos del patio, este lugar común podía ser pensado como el *backstage* (en los términos de Goffman, 2009). El mismo constituyó un espacio *cuasi* privado de interacción, de construcción de relaciones y de subjetividades, o en otros términos, de construcción de comunidad. Espacio que, en ocasiones, permitía evadir el control ejercido desde las jerarquías y donde, a través de las prácticas de sociabilidad descriptas, se fue resignificando. Así, en tanto que para algunos el patio era visto como un espacio marginal, para otros se transformó en un lugar estratégico desde el cual, por momentos, se filtraba algún tipo de cuestionamiento a ‘la gestión’.

Espacio cargado de memoria y afecto, el patio estaba destinado a desaparecer. Transcurría el año 2010 cuando ya se encontraba en marcha el proyecto de remodelación del edificio histórico, empresa arquitectónica que vendría a materializar en lo tangible a la *gestión legislativa estratégica*. Para ese entonces, según una de las organizadoras, ya se percibía cierto malestar por las restricciones que comenzó a imponer el Director de Coordinación de Servicios. Éste se negaba a otorgar el permiso necesario para ocupar el patio, debido a que había recibido “órdenes de arriba”, según explicó a los organizadores. Cabe agregar, que en abril del 2010 tuvo lugar el “conflicto de las escuchas ilegales” (cf. Ebenau, 2012), acontecimiento que sumado al estado de avance de las obras de reestructuración edilicia, lo caracterizaron como un año bastante convulsionado. Teniendo en cuenta estos aspectos se comprende la posición del Director y de otros agentes, que acatando las órdenes debieron reforzar el control social sobre el personal a su cargo. Por ello, según mis interlocutores/as, con mayor frecuencia sentían que comenzaban a ser observados y cualquier tipo de reunión era sospechada, particularmente si se trataba de aquellos empleados que mantuvieron su apoyo a la dirigencia gremial de APL que, como ya fue señalado, había protagonizado un duro conflicto con algunos delegados de base y la facción de empleados *Autoconvocados*.

Finalmente, el traslado inminente de las reparticiones al nuevo edificio anexo (efectivizado a comienzos de 2011), determinó la suspensión de una importante ‘tradición festiva’. No obstante, se decidió organizar el 20 de septiembre la fiesta de la primavera y “la despedida del patio”, de la que no pude participar.

### 3. El sistema de gestión administrativo

*“A finales de 2011, el Presidente de la Legislatura ‘decide dar un nuevo paso’ y la institución se aboca a certificar sus procesos e introducir la revisión del reglamento, la firma digital y el voto electrónico. (...) En este contexto, la Cámara de Representantes recibió por primera vez en 2013 la certificación de la norma ISO 9001: 2008, que avala una gestión de calidad en los procesos que desarrolla la organización, otorgado por el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM). Fue la primera legislatura del país en contar con esta garantía de estandarización que asegura procedimientos de alta calidad y rapidez. Tiene una duración de tres años; y cada 12 meses se realizaron auditorías externas de control, realizadas por representantes del IRAM, junto con supervisiones internas anuales.*

*En 2016 obtuvo un nuevo certificado, esta vez más abarcativo que el otorgado en 2013, porque hace mención de todas las actividades de las Secretarías Legislativas; y ayer jueves 10 de octubre volvió a recibir la certificación, después de una rigurosa evaluación, a partir de cuantificar y estandarizar operaciones comunes en diferentes actividades para dotarlas de un sentido de transparencia y sobre todo de calidad de gestión” (Disertación del ex Secretario Legislativo a cargo del área Administrativa)<sup>37</sup>.*

Esta breve síntesis, presentada por el entonces Secretario Administrativo en un encuentro destinado a referentes de organismos provinciales (realizado en la Legislatura el 11/10/2019), condensa adecuadamente los aspectos que pretendo desarrollar *in extenso* en este capítulo. Como se puede advertir en el relato, subrayo que las innovaciones, operaciones y procedimientos implementados fueron desarrollándose de manera gradual y que la adopción o, más bien, la producción de un *sistema de calidad* basado en la estandarización de las prácticas requirió, por un lado, permanentes capacitaciones orientadas a *profesionalizar* al personal; y, por el otro, un minucioso seguimiento y permanentes reajustes en los procesos operatorios para lo cual se implementaron mecanismos preventivos y correctivos. En otras palabras, un meticuloso sistema de control y evaluación permanente en el que intervinieron

---

37 Nota de prensa disponible en el sitio institucional de la HCR, “*Legislatura: Capacitan para mejorar la calidad de gestión de acuerdo con la norma ISO 9001:2015*” Accedido el 05/02/2020 de: [http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web\\_camara/home.php?pagina=contenidos&id=5955&categoria=1&secretaria=5&nro\\_pagina=110#menu](http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web_camara/home.php?pagina=contenidos&id=5955&categoria=1&secretaria=5&nro_pagina=110#menu)

diversos actores, algunos de ellos externos al Poder Legislativo que desempeñaron en calidad de auditores.

Antes de presentar la descripción etnográfica concerniente a las prácticas y relaciones observadas en el campo, referiré brevemente a algunos estudios que discuten sobre los principios y fundamentos ideológicos del ‘modelo gerencial’, que orientó el proceso de reforma del estado en Argentina durante la década del ‘90. En lo que sigue analizaré de qué manera dicho modelo más o menos *aggiornado* fue paulatinamente configurando la institucionalidad del campo parlamentario y, en concordancia, moldeando una narrativa oficial, que ha acogido y reproducido directa o indirectamente los presupuestos de aquel programa reformador. Pero, como argumentaré, más allá de estos esfuerzos e innovaciones, si se presta atención a la perspectiva y práctica cotidiana de los agentes, veremos que la dinámica institucional difiere en cierta medida de las pautas del modelo ideal.

### ***3.1 El ‘modelo gerencial’ como paradigma de la modernización***

Con el declive del llamado estado de bienestar en Latinoamérica, paralelamente los organismos internacionales de crédito requirieron a los gobiernos nacionales el desenvolvimiento de procesos de reforma del estado o de la administración pública regidos por un nuevo paradigma o esquema global denominado como la Nueva Gestión Pública (NGP) o *New Public Management* (NPM). Encontrándose muy en auge una visión adversa de la burocracia y, vinculada a ella, la firme convicción que juzgaba a la corrupción y el clientelismo como problemas endémicos de las administraciones estatales y de la práctica de gobierno; la necesidad de ‘sanear’ al estado a los fines de tornarlo eficaz, eficiente y transparente justificaba una urgente reestructuración del sistema institucional y una reingeniería técnica y administrativa. La Nueva Gestión Pública concebida como el paradigma de la modernización institucional, se postulaba entonces como el único esquema capaz de reorientar las pautas de funcionamiento, roles y objetivos de la administración estatal. Si la profesionalización de los agentes se enunciaba como una condición insoslayable, los lineamientos trazados exacerbaban un conjunto de distinciones dicotómicas que oponían a: administradores/gestores y funcionarios/políticos, tecnocracia y burocracia, procesos técnicos y decisiones políticas, ciudadanos y clientes, entre otras. De este modo, como lo analiza López (2005):

*“...el Banco Mundial, el FMI, el BID y la OCDE comenzaron a fomentar la implementación de un nuevo vocabulario, que fue rápidamente adoptado por los gobiernos latinoamericanos a instancias de los ‘expertos’ o consultores provenientes de distintos centros, ‘fundaciones’ y universidades privadas, que los sucesivos gobiernos utilizaron como masa crítica para el ajuste en el sector público. Términos tales como ‘gestión por resultados’, ‘mejora continua de la calidad’, ‘satisfacción al cliente’ o ‘gerencia de contratos’ adquirieron predominio en los nuevos programas de ‘modernización’ del Estado, como condición necesaria para recibir los créditos de los organismos financieros internacionales” (López, 2005:72).*

Se ha observado en el estudio de esta autora, que existe algún consenso entre los analistas de la NGP en explicar las transformaciones institucionales en términos de la transferencia y preeminencia de la lógica privada sobre el sector público, mediante la aplicación de las tecnologías de gestión empresarial caracterizadas por una supuesta neutralidad política. No obstante, si bien así fueron presentadas, en la práctica se dio una combinación variable –según cada contexto particular– entre los principios del *management* y los valores de la administración pública tradicional. De tal modo que, pese al optimismo y expectativas de los ‘expertos’, la lógica gerencial se encontraba con no pocas limitaciones para sustituir al modelo weberiano, según lo observado en el contexto latinoamericano. Antes bien, *“el resultado, a más de dos décadas de experimentos reformistas, es la caótica convivencia de una incipiente burocracia de carrera, superpuesta con segmentos clientelares tradicionales y estamentos tecnoburocráticos que pretenden asumir un ‘liderazgo de tipo gerencial’, situación que reproduce en el aparato estatal la arraigada lógica de los ‘compartimentos estancos’” (Ídem: 86).*

Los supuestos doctrinarios, ideológicos e instrumentales de este nuevo esquema conforman lo que en este trabajo referiré como la perspectiva normativa o la ‘perspectiva del modelo’. Esta perspectiva puede encontrarse en discursos de las autoridades, instrumentos mandatorios, publicaciones institucionales y también académicas. En tal sentido, un hecho significativo que merece ser destacado es la realización de algunas investigaciones que, desarrolladas como estudios de caso, han considerado el proceso de transformación institucional del Poder Legislativo provincial. Lo más relevante es que sus autores/as, incluida la de esta investigación,

se desempeñan como agentes parlamentarios/as a excepción de la ex- secretaria legislativa, quien luego asumió como Parlamentaria del Mercosur (en el período 2015-2020). De estos trabajos, el de ésta última fue editado como libro (Britto, 2015) y los restantes constituyen monografías de grado (presentadas en 2016 y 2019 para finalizar la Lic. en Gestión de Políticas Públicas en la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Lic. en Gestión del Capital Humano cursada en la Universidad de Belgrano, respectivamente) y de postgrado (la primera, presentada en 2014 como tesis de maestría en Gestión Pública, cursada en la Universidad Nacional de Misiones y la segunda, mi tesis doctoral contenida en estas páginas).

A partir de la lectura de estos trabajos, se pueden identificar dos enfoques: el primero, que denomino como el ‘enfoque institucional normativo’ centrado en la descripción de algunos procesos para ponderar el modo en que se fueron instrumentando las normativas de calidad y en cuyo análisis se reproduce acríticamente la ‘perspectiva del modelo’ (esto es, los principios, orientaciones y directrices de la NGP); y el segundo, el ‘enfoque etnográfico’ que atiende a las relaciones y prácticas cotidianas para problematizar sobre la experiencia concreta de los agentes y la producción situada de significados y clasificaciones que le son propias.

En general, los análisis desarrollados en el primer conjunto de estas producciones segregan la comprensión de las prácticas, de las relaciones y de la dinámica institucional. Ofrecen una mirada parcial centrada en el ‘modelo de gestión’ o el ‘diseño de gerenciamiento de la organización’, que reproduce los supuestos y definiciones estipuladas por las teorías organizacionales desarrolladas y aplicadas en el campo específico de la administración pública. En función de esta lectura y valorización se obtiene como resultado una interpretación muy acorde con el discurso hegemónico que encuentra en la aplicación de criterios técnicos de eficiencia, racionalidad, orden, transparencia y sistematicidad, por sí mismos, las bases de legitimación de la nueva institucionalidad legislativa.

Dado los años transcurridos en su implementación efectiva, estimo que difícilmente alguien se atrevería a plantear una crítica radical a tal política de modernización. Empero, tomando distancia del enfoque institucional, lo que me interesa discutir aquí es que esas narrativas y la aplicación de un paquete de acciones –en buena medida determinado por los estándares de organismos nacionales e internacionales de certificación de calidad–, como todo proceso, genera tensiones y ‘guiones ocultos’ (en el sentido analizado por Scott, 2000) que de manera sutil o veladamente pueden cuestionar algunos de los principios

eficientistas o las formas de su implementación. Pero, como el análisis etnográfico lo demuestra, más allá de algunas quejas o dificultades en la adecuación de las rutinas de trabajo a las nuevas pautas, cada agente desde su posición participa activamente en la construcción social de la *gestión legislativa estratégica* y de los imperativos morales que la orientan. Las tensiones y los cuestionamientos son aspectos constitutivos de este complejo proceso y, precisamente, por ello no pueden quedar fuera del análisis como ocurre con los estudios precedentes.

Asimismo, en tanto que la nueva institucionalidad se objetiva también en la estructura edilicia, la disposición espacial tampoco puede dejarse de lado. De aquí que, a continuación describiré el proceso de organización del *Parque Legislativo*. Para poder interpretar las transformaciones en este plano, caracterizaré en líneas generales cómo era la disposición espacial del edificio histórico del Palacio Legislativo; para luego, comparativamente destacar los aspectos más relevantes de la moderna estructura edilicia. En función de esta descripción propongo al lector iniciar un recorrido imaginario por salones, niveles y oficinas de entonces y de ahora, cuyo contraste pone en evidencia que el *Parque Legislativo* se ha constituido en la expresión material más sugestiva del proyecto modernizador y de la correlación entre usos sociales del espacio y el ordenamiento jerárquico.

### ***3.2 El Parque Legislativo: dimensión material de la nueva gestión***

El primer edificio de la Cámara de Representantes fue inaugurado en 1944 con motivo de la realización de la Primera Fiesta Nacional de la Yerba Mate, y recién en 1955 fue destinado como sede del Poder Legislativo, por lo que a lo largo de los años la construcción ha sufrido numerosas modificaciones internas. A esta edificación histórica la complementa una segunda estructura, cuyo instrumento legal que habilitaba las primeras gestiones para la ampliación edilicia se sancionó en 1993 (Ley N°3069). Sin embargo, por diversos motivos ninguna gestión encaró la concreción de la obra, y transcurrida más de una década se debieron aprobar otras normativas complementarias que darían lugar a la construcción del ‘nuevo edificio anexo’. En el 2011 se concluye la obra, reimpulsada en el 2010, en vista a la necesidad de ampliación y el establecimiento de condiciones adecuadas que favorezcan una “*positiva funcionalidad*” (H.C.R., 2010a: 12).

El viejo Palacio Legislativo, renombrado como ‘edificio histórico’, fue remodelado a lo largo del 2012 y 2013 (razón por la cual en ese período la Asamblea Legislativa pasó a sesionar temporariamente en el Centro de Convenciones y Eventos de la ciudad). La fachada principal mantuvo su diseño original, enmarcada por seis columnas rectangulares de importantes dimensiones. Dicha estructura antes de su remodelación se erigía hasta tres pisos, en los que se distribuían algunos despachos de los/as legisladores/as, las oficinas de las Secretarías y Pro-secretarías parlamentarias, con sus respectivas dependencias (direcciones, subdirecciones y departamentos), y un salón de reunión destinado al bloque renovador.

La planta baja albergaba algunos despachos de los diputados, algunas comisiones parlamentarias, la Dirección de Personal, los despachos de Presidencia y Vicepresidencia, la Dirección de Prensa, Ceremonial y Protocolo, la Dirección de Taquigrafía, Biblioteca, las respectivas Mesas de Entrada Legislativa y Administrativa, el ‘Salón de los Pasos Perdidos’<sup>38</sup> –a partir de la nueva gestión, renombrado como ‘Salón de las Dos Constituciones’– y el Recinto de Sesiones, salón principal al que se le confiere la mayor sacralidad. Si bien este espacio fue remodelado en su interior, se conservó el anillo de mampostería interior que delimita este espacio como la nave central de la estructura y la mampostería exterior correspondiente a la envolvente del edificio original. Al mismo se accede por el hall o galería de ingreso, que fue designado con el nombre ‘Juan Figueredo’ en memoria de un ex diputado (electo por el Partido Auténtico) desaparecido durante la última dictadura militar.

En la parte posterior, funcionaban las oficinas dependientes de las Direcciones de Intendencia y de Patrimonio (telefonía, fotocopiadora, herrería y carpintería, servicios médicos, suministro). En su conjunto, el sector de Mantenimiento y Servicios se disponía alrededor de un patio interno, espacio muy significativo para los/as agentes que en él se albergaban cotidianamente, como ya fue descrito en el capítulo anterior.

Cabe agregar, que además del edificio anexo<sup>39</sup> otra edificación externa completaban la estructura funcional del Poder Legislativo: una construcción que

---

38 Este Salón, recibía tal denominación denotando un espacio de reflexión y decisión particular de los legisladores. Era utilizado para la realización de conferencias de prensa, actos institucionales, y eventualmente reuniones de comisión cuando éstas se realizan en conjunto o cuando se recibía la visita de algún funcionario del Poder Ejecutivo.

39 Desde el año 2004, a tres cuerdas del Palacio Legislativo, se encontraba el Anexo de Cámara (edificio de cinco plantas donde funcionaban despachos de los diputados), que por entonces y hasta la inauguración de un edificio propio, era alquilado a su propietario.

ubicada sobre una de las calles laterales al edificio principal, constituye el área de Información Parlamentaria o Archivo.

Reinaugurado el ‘edificio histórico’, en él se instalaron las Comisiones parlamentarias permanentes y unas pocas oficinas administrativas como la Subdirección de Recursos Humanos (antes Dirección de Personal), Servicios Médicos, Suministro, Dirección de Prensa y Ceremonial y Protocolo. En su totalidad los despachos de los diputados se mudaron al edificio anexo, junto a importantes oficinas que dependen de las respectivas secretarías parlamentarias.

Como se señaló más arriba, la obra del nuevo edificio anexo se concluye a fines del año 2010. Por ello, el proceso de traslado paulatino de las dependencias se continuó a lo largo del 2011<sup>40</sup>. Esta estructura junto al Palacio o edificio histórico son integradas por la ‘Plaza de la Militancia por la Inclusión Social Néstor C. Kirchner’ –playón central que se usa también como estacionamiento–. Se suma a las mencionadas estructuras la Biblioteca Legislativa, y en su conjunto constituyen el llamado Parque Legislativo.

Para señalar algunos aspectos significativos relativos a los usos del espacio y su correspondencia con el orden jerárquico, me detendré en la descripción sucinta del diseño interno del edificio anexo. Ubicado al frente del edificio histórico, en su fachada se destacan dos puertas de vidrio corredizas, a través de las que se accede al hall o galería de ingreso. Inmediatamente se puede observar el escritorio de Atención al Ciudadano, y al costado izquierdo del acceso, ‘la Guardia’ (denominación que reciben los agentes encargados de los servicios de seguridad, controlan principalmente el ingreso y salida de los demás empleados/as, debiendo –entre otras tareas– registrar los retiros de las llaves de los respectivos despachos y oficinas). Para llegar a la escalera y a los ascensores se debe atravesar un segundo acceso, cuyo pasillo conduce a la Sala de Monitoreo (a cargo del personal de seguridad) y a la parte trasera del edificio donde se encuentra el estacionamiento exclusivo para la Presidencia y la Vice- presidencia, y el área de servicios informáticos y una pequeña oficina para los choferes. Desde el ingreso a este edificio cada persona es monitoreada por cámaras de seguridad, instaladas en puntos estratégicos de los pasillos y principales accesos de los respectivos niveles.

---

40 El mismo fue inaugurado formalmente el 1º de mayo de ese año, con motivo de la sesión inaugural del nuevo período legislativo en la cual el Gobernador presenta su mensaje a la ciudadanía.

La estructura edilicia se compone de un total de once pisos, a los cuales se accede por cuatro ascensores, una escalera principal y otra secundaria de emergencias. Cada planta presenta su propia disposición espacial en función del número de oficinas y de espacios funcionales establecidos, albergando un total de setenta. Así, en el primer piso funcionan seis oficinas, correspondientes a: Coordinación Administrativa, Contabilidad, Compras, Mesa de Entradas Legislativa y Mesa de Entrada Administrativa, el despacho de un diputado; siendo la novedad la Oficina de Capacitación. Y el segundo piso, cuenta con: dos despachos de diputados, la oficina de Rendición de cuentas, el Salón de Usos Múltiples y dos Salas de reuniones de Comisiones.

En los pisos tercero, cuarto y quinto, se concentra el mayor número de oficinas. En el tercer piso se disponen las siguientes: una Sala Coordinación Jurídica, cinco despachos de diputados, la Dirección de Administración, Pro-secretaría Administrativa, Fondos Permanentes y Tesorería. En el cuarto piso funcionan las oficinas de: Secretaría Administrativa, una Sala de reuniones de bloque, la Secretaría del Bloque mayoritario, tres despachos de diputados, Pro-secretaría Parlamentaria y Dirección de Comisiones, y la oficina de Gestión Parlamentaria y Procedimiento Legislativo. En el quinto piso se ubicaron las secretarías de más reciente creación, como nuevas dependencias funcionales: Secretaría Digesto, Pro-secretaría Digesto, Secretaría Centro del Conocimiento Parlamentario, la Dirección General del Centro del Conocimiento, y cinco despachos de diputados.

A partir del sexto piso, se reduce paulatinamente el número de oficinas pero estas son de mayores dimensiones, aquí se ubican: la Secretaría Legislativa, la Dirección General de Coordinación Jurídica, y dos despachos de diputados. El séptimo piso, está ocupado en mayor medida por despachos de diputados, cinco en total; más la oficina de Asuntos Parlamentarios. Del mismo modo, en el octavo piso funcionan cinco despachos de diputados y la Dirección de Patrimonio. En el noveno se ubican cuatro despachos de diputados y la Pro- secretaría del Centro del Conocimiento Parlamentario.

Finalmente, en los dos últimos pisos se ubican exclusivamente despachos de los diputados: en el décimo funcionan la Vice- presidencia y cuatro despachos; y en el onceavo piso se encuentra el despacho de la Presidencia, más dos oficinas de diputados.

Como es posible apreciar, la disposición funcional exhibe una jerarquización donde las autoridades son ubicadas en los dos últimos pisos, mientras que en las plantas intermedias se distribuyen dependencias del área legislativa, y los despachos de diputados en su mayoría oficialistas. Mientras que en los cuatro primeros pisos, se ubican las dependencias del área administrativa y los despachos de diputados que integran los bloques opositores. Esta disposición da cuenta del mayor o menor grado de proximidad establecido respecto a la figura jerárquica central, la que concentra el poder político y cuya ubicación delimita un espacio distanciado de los ámbitos de circulación cotidiana, de acceso restringido (de los cuatro ascensores instalados, uno es de uso exclusivo de las máximas autoridades).

Así, en el ordenamiento espacial es posible distinguir espacios o sectores cuyo funcionamiento tiene un carácter administrativo o legislativo, mientras que otros concentran una mayor o menor ‘sacralidad’. Respecto al ‘edificio histórico’ y al ‘edificio anexo’, estos son: el Recinto Parlamentario y el Salón de las Dos Constituciones (antes, Salón de los Pasos Perdidos), y el mismo despacho de Presidencia, respectivamente.

Asimismo, el advenimiento de la *Gestión Legislativa Estratégica*, caracterizada como “...acorde, ordenada, sistematizada, capaz de contribuir a fortalecer el sistema democrático, las garantías individuales y los negocios que traen la prosperidad económica” (H.C.R., 2010b: 9); se objetivó espacialmente en las nuevas estructuras edilicias y supuso la demarcación de nuevos espacios que se corresponden a las áreas consideradas como más significativas de la modernización. Por tanto, la jerarquización a nivel de las secretarías tanto del Centro del Conocimiento Parlamentario, así como del Digesto Jurídico (dispuestas a través de la Resolución sancionada bajo el N° CR/R. 19-2010/11), hicieron a estas áreas merecedoras de un espacio propio.

Cabe destacar, que la creación del Parque Legislativo se enmarca en la política de construcción de obras monumentales que ha implementado el gobierno renovador desde la administración de Carlos Rovira (2003-2007). Por ello, el *conductor* así lo ha destacado en la reunión mantenida con los presidentes de los bloques partidarios en la que se presentó el informe técnico relacionado a la obra del Parque Legislativo:

*“...el Parque del Conocimiento, la Costanera, la Cruz y el Parque Legislativo forman parte de esa visión prospectiva de largo plazo. Yo considero que es la principal razón de ser de cualquier gobernante, que antes que hablar y decir, tiene que hacer. Lo más importante que uno puede dejar luego de su labor pública no son las palabras: las palabras terminan en el momento que uno las dice y lo que queda para la gente son los hechos”* (Semanario Trincheras, Año 3 N° 77, abril de 2012: 3)

La descripción aquí presentada, intenta reflejar una de las maneras en que se pone de manifiesto el poderío político, respecto del cual Balandier (1994:24) señala que *“También se quiere inscrito en la duración (...), expresado en creaciones que hagan manifiesta su ‘personalidad’ y su esplendor. Lleva a cabo una política de los lugares y las obras monumentales. Ordena, modifica y organiza, de acuerdo con las exigencias de las relaciones económicas y sociales de las que es guardián, pero también a fin de no dejarse difuminar por el olvido y de crear las condiciones de sus propias conmemoraciones futuras”*. La colocación de placas conmemorativas, como la que descubrió el Presidente de la Cámara por motivo de celebrarse en 2010 el bicentenario de la revolución de mayo, es otra práctica institucional que complementa a esta política de los lugares.

Según lo observado en campo, la reestructuración edilicia más allá de adecuar las condiciones para una mejor funcionalidad, se plantea como uno de los aspectos relevantes que caracterizarían a la *Gestión Legislativa Estratégica*. En contraste con la anterior disposición espacial, desde la mudanza al nuevo edificio algunas prácticas de uso del espacio y los sentidos a ellas asociados se vieron afectados, por mencionar solo un ejemplo: las eventuales asambleas ya no se convocaron en ningún hall de acceso o galería central, sino que pasaron a realizarse fuera del edificio en la plaza legislativa. No es difícil advertir para cualquier observador que los usos del espacio en el presente están pautados por una lógica organizacional que delimita, restringe y jerarquiza de manera más acentuada que en épocas pasadas.

A lo largo de mi exposición he intentado poner de relevancia el contraste que se establece respecto a las gestiones precedentes, en razón de que la mirada retrospectiva y el ejercicio de comparación han sido los recursos más empleados por mis interlocutores/as para poder ponderar las concreciones de la nueva gestión. Así, al relevar las declaraciones de los/as agentes más afines a la gestión renovadora existe coincidencia en enfatizar que con la mejora edilicia no solo se cuentan con

mejores condiciones de trabajo sino que la Cámara está ‘más abierta a la comunidad’ o al ‘servicio del ciudadano’. De este modo, se tiene la impresión de que con la reestructuración edilicia se retrotrae la dinámica de funcionamiento a ‘foja cero’, como si las gestiones anteriores no se hubiesen ocupado de mejorar las condiciones físicas para el desarrollo de las tareas, ni tuvieron interés en brindar capacitaciones al personal o promover visitas guiadas u otro tipo de actividades que permitieran acercar la Legislatura a la ciudadanía. Pero, este no es el único punto de vista porque hay quienes habiéndose incorporado en una etapa anterior a la *gestión legislativa estratégica*, son ecuanímenes en reconocer que esas actividades se hacían con cierta regularidad. Lo que, en efecto, se percibe como un cambio es que con la creación de la Secretaría del Centro del Conocimiento Parlamentario y más recientemente la Unidad de Gestión en TIC (ya referidas en el capítulo precedente) fue posible desarrollar actividades o programas permanentes –como la puesta en funcionamiento del Embajador Legislativo y el servicio de visitas guiadas para delegaciones estudiantiles; la realización del Parlamento de la Mujer y el Parlamento Estudiantil–, sumado al aumento exponencial de eventos de todo tipo<sup>41</sup> que son promovidos y organizados por los/as legisladores/as, entidades de la

---

41 Para los años 2008 y 2009, la ‘Mesa de Informes’ dependiente del Centro del Conocimiento Parlamentario presentó dos informes en el que se registraban los eventos, cursos y muestras realizadas en la Cámara en el transcurso de ese bienio. Mediante detallados listados, tablas, gráficos y fotografías se daba cuenta de las siguientes actividades:

\_Para el año **2008** se realizaron 89 visitas guiadas (atendiéndose a 3457 personas entre alumnos y docentes); se registraron 8.075 personas que ingresaron a la legislatura desde el 01/04/08 hasta el 04/12/08; y entre los distintos y variados eventos al menos seis de ellos estuvieron dirigidos al Personal: *Acto de entrega de uniformes al personal* (para 80 agentes de distintos departamentos del área administrativa); *Firma de un Convenio con el Sistema Provincial de Teleducación y Desarrollo* (SIPTED) a fin de posibilitar la terminalidad del nivel secundario; *Firma de un Convenio con el Instituto de Estudios Superiores Hernando Arias de Saavedra* para proporcionar a los empleados legislativos capacitación y formación a través de las carreras dictadas por dicho Instituto; *Jornada de Legislatura, Presupuesto y Técnica Legislativa* dictada por profesionales del Instituto de Capacitación Parlamentaria del Congreso de la Nación; por el Día del Empleado Legislativo se realizó un *Homenaje al Personal Legislativo* que entonces cumplían 25 años de servicio; *Curso de Ceremonial y Relaciones Públicas* en el que participaron agentes de otros organismos públicos.

\_Para el año **2009** se realizaron 51 visitas guiadas (atendiéndose a 1825 personas entre alumnos y docentes); se registraron 4.750 personas que ingresaron a la legislatura desde el 01/01/09 hasta el 30/12/09. Los eventos institucionales a destacar fueron los siguientes: *Presentación del Digesto Jurídico* (con la presencia de las máximas autoridades del Poder Ejecutivo y Judicial); *Curso de “Ceremonial y Relaciones Públicas en la Conducción”* (que por la elevada concurrencia se realizó en el Centro de Convenciones y Eventos de la ciudad de Posadas); Lanzamiento del *“1º Foro Nacional de Abogados y Asesores de Legislaturas Provinciales”* (la actividad se desarrolló en el Teatro Prosa del Centro del Conocimiento de la ciudad de Posadas); *Exposición de Trabajos del Personal de la Legislatura* (muestra de mujeres emprendedoras legislativas); *Agasajo a las Madres Legislativas*; *Entrega de diplomas al equipo de trabajo del Digesto Jurídico de la Provincia*; *Feria Artesanal Navideña del Personal Cámara* (exposición de trabajos de emprendedoras/es agentes de la legislatura); *Brindis y Agasajo de fin de año al Personal de la Legislatura*.

sociedad civil o del ámbito académico. Esta ‘apertura’ ha sido uno de los primeros lineamientos que la presidencia impartió a las demás autoridades (según lo explicó una de las pro-secretarías legislativas entrevistadas); y no es una cuestión menor porque las acciones desarrolladas en tal sentido, desde la perspectiva del modelo, son consideradas como *servicios legislativos* prestados por la organización, los que en su conjunto constituyen un indicador muy sugestivo de la calidad institucional.

### ***3.3 El proceso de certificación de la calidad institucional***

El desarrollo de la *gestión legislativa estratégica* fue anterior a los inicios del proceso de certificación de la calidad institucional. Para poder certificar los distintos procesos administrativos y legislativos por ella alcanzados, fue necesaria la intervención del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), organismo constituido en el año 1935 como asociación civil sin fines de lucro. Una vez creado el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación, mediante un convenio firmado en 1995 con la Secretaría de Industria de la Nación, el IRAM fue designado como Organismo Nacional de Normalización a los fines de la aplicación del Decreto 1474/94<sup>42</sup>.

A través de este organismo le fueron otorgadas a la Cámara de Representantes las sucesivas certificaciones que acreditan que los procesos desarrollados se ajustan a los criterios establecidos por las normas ISO, referidas específicamente a los Sistemas de Gestión de Calidad<sup>43</sup>. Tales normas fueron instituidas por una Organización Internacional de Normalización (la *International Organization for Standardization*), conformada como federación mundial de organismos nacionales de normalización. Técnicamente, el conjunto de normativas desarrolladas son agrupadas en la familia de normas ISO 9000, diferenciadas cada una de ellas según su contenido y un nomenclador específico.

En la cita colocada al comienzo de este capítulo, el entonces secretario administrativo informaba que la primera certificación obtenida por la Cámara en 2013 fue de acuerdo al cumplimiento de lo especificado por la norma ISO 9001:2008<sup>44</sup>. Seguidamente, en 2016

---

42 Véase el sitio oficial: <http://www.iram.org.ar/index.php?id=Sistema-nacional-de-normas-calidad-y-certificacion>.

43 Según Ferreño (2016) también el Senado de la nación mediante el Programa de Gestión de Calidad logró certificar el cumplimiento de las Normas IRAM ISO 9001:2008.

44 Según Razongles Carrera (2016:56) “*La Norma ISO 9001 especifica los requisitos para un sistema de gestión*

se logró una nueva certificación (respecto de la cual no encontré mayores referencias) y, posteriormente en 2018, la Cámara fue certificada por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma ISO 9001:2015<sup>45</sup>, que alcanza específicamente a los procesos de sanción y consolidación de las normas legislativas.

De acuerdo a estas normativas, los procesos técnicos de certificación y los estándares de calidad prescriptos por las ISO pueden ser aplicados tanto a empresas, organizaciones comerciales como a instituciones públicas; principalmente, a partir de que en el contexto Latinoamericano cobró nuevo impulso el movimiento regional en torno a la Nueva Gestión Pública y la propuesta de trazar a nivel de los estados nacionales nuevos objetivos como los contenidos en la “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública” elaborada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (en 2007).

En concordancia con estos lineamientos, el enfoque basado en procesos, el enfoque al cliente-ciudadano como unidad de referencia del servicio público, la mejora y evaluación continua, la profesionalización de la función pública, la planificación de los resultados, entre otros, son algunos de los principios y directrices del modelo. Si el régimen discursivo de la Nueva Gestión Pública establece el marco ideológico doctrinario, los sistemas de certificación internacionales prescriben los procedimientos, etapas y condiciones técnicas que se deben cumplir para llevar a aquel modelo a la práctica. De esta convergencia o asociación estratégica se produce, en términos generales, una noción normativa de la calidad institucional.

Abocarse a esta empresa, entonces, significó para las autoridades legislativas la tarea de concebir y desarrollar una política de calidad (actualizada y aprobada por Resolución

---

*de la calidad que pueden utilizarse para su aplicación interna por las organizaciones, para certificación o con fines contractuales. Se centra en la eficacia del sistema de gestión de la calidad para satisfacer los requisitos del cliente”.*

45 La diferencia con las anteriores versiones de las normas ISO, es que la 9001:2015 “no incluye requisitos específicos de otros sistemas de gestión, tales como aquellos para la gestión ambiental, la gestión de la salud y seguridad ocupacional o la gestión financiera.(...) Algunas de estas normas especifican requisitos adicionales del sistema de gestión de la calidad, mientras que otras se limitan a proporcionar orientación para la aplicación de esta Norma Internacional dentro del sector particular” (Razongles Carrera, 2016:77). En la versión 2015 se contemplan además de los productos, los servicios y presenta “una mayor flexibilidad que en la Norma ISO 9001:2008 en los requisitos para los procesos, la información documentada y las responsabilidades de la organización” (Ídem: 96).

C.R./R. 24-2018/19<sup>46</sup>), una serie de objetivos programáticos<sup>47</sup> y un *sistema de gestión de calidad* (SGC) que sean propios del campo parlamentario<sup>48</sup>. El desarrollo de éste último, logró su versión más acabada por la vía de la innovación tecnológica y la adopción de las TICs como instrumentos de gestión aplicable tanto a los procesos administrativos, como a los propiamente legislativos. Los cambios así implementados, debieron ser estandarizados y formalizados por escrito en una serie de documentos mandatorios y *manuales de procedimiento* (sujetos a revisión permanente por parte de las autoridades parlamentarias), en conformidad a lo prescripto por las normas internacionales. Para efectivizar los procedimientos, formularlos, evaluarlos y corregirlos se conformó un área específica, el *equipo de calidad* integrado por cuatro *responsables de calidad* y *sub-responsables* (uno por cada secretaría parlamentaria) a quienes le fueron asignadas diversas funciones que abarcan desde: la elaboración y actualización de los procedimientos, la coordinación del cumplimiento de sus objetivos y de los programas anuales de auditoría y formación, y el control del cumplimiento de las acciones correctivas<sup>49</sup>.

Para dar cuenta de estas acciones, es necesario primero explicitar muy brevemente algunas cuestiones metodológicas. En tal sentido debo decir que, definitivamente, como agente y etnógrafa del campo parlamentario no me fue posible acompañar y registrar todas y cada una de las etapas y acciones concretas que se fueron desarrollando. No obstante, la diversa información por mi recabada en campo fue complementada con las descripciones elaboradas en los trabajos de investigación antes referidos. Por otra parte, como mi interés se centra en recuperar la perspectiva de los/as agentes seleccioné algunas escenas en las que

---

46 Tal instrumento vino a reemplazar la política de calidad instituida por Resolución C.R./R. 14-2013/14. En ella se detallan los compromisos asumidos por el organismo, los que son desplegados en 6 puntos. Disponible en: [http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web\\_camara/archivos/politicas2019.pdf](http://www.diputadosmisiones.gov.ar/web_camara/archivos/politicas2019.pdf)

47 Según Razongles Carreras (2016: 120) “*Dentro de los tres últimos meses de cada año, las Secretarías Legislativas realizan la planificación de la calidad, a partir de la cual definen los objetivos de calidad para el periodo anual siguiente*”.

48 Un primer antecedente que promovía la creación en el ámbito de la Cámara de Representantes de un programa “Normas de Calidad en la Función Legislativa”, lo constituyó el Proyecto de Resolución identificado como Expte. D-33893/10 (de autoría de la Dip. Alustiza (mandato cumplido) y el Dip. Rovira) que tenía por objeto propiciar la implementación de “*la norma IRAM 30700, guía para la interpretación de la norma ISO 9001:2000 en el Poder Legislativo que contempla la Norma IRAM 30.701 ‘Manual de Técnica Legislativa’ y la Norma IRAM 30.702 ‘Competencias Laborales en Actividades Legislativas’*” (Expte. D-33893/10: 2. Extracto del Fundamento del Proyecto). Pese a haber sido firmado en co-autoría por la máxima autoridad del Poder, el proyecto que tomó estado parlamentario el 30/08/2010, fue remitido a archivo en mayo de 2012 tras el vencimiento del plazo reglamentario para su tratamiento en comisión.

49 Un listado más detallado sobre cuáles son las funciones de este equipo se presenta en el Manual de Calidad-Versión 09, 2019: 17.

yo misma me vi involucrada y que permiten dar cuenta de la actitud asumida frente a algunas disposiciones, así como de las distintas evaluaciones a la que la gestión es sometida en relación a aspectos puntuales que emergen en interacciones concretas. En cambio, respecto a ciertos procesos más generales hay un amplio consenso entre el personal, tal como el que se construyó en torno a la innovación tecnológica, que para la gran mayoría representa un cambio sustancial y positivo para el desarrollo de la actividad legislativa.

### ***3.4 La innovación tecnológica y los ‘procedimientos de gestión legislativa’***

*“Cambió mucho con la parte de informatización, la firma digital... o sea, nuestro mecanismo [de gestión parlamentaria]... y también hizo que el personal se eleve un grado (...) Ahora uno ve que hay cierto formato, ciertas reglas, y todos tuvieron, tuvimos que hacer el curso e ir capacitándose día a día (...) creo que habla de una profesionalización del Poder Legislativo en todos los aspectos. Creo que hay un cambio, una mejora”* (Entrevista a Pro-Secretaria Legislativa)

El proceso de informatización tuvo inicio en 2008, con la implementación del *Sistema de Información Parlamentaria* como herramienta para la digitalización del trámite de expedientes parlamentarios. Asimismo, se procedió a la *digitalización del recinto de sesiones*, adoptándose la firma digital y la modalidad del voto electrónico, para lo cual los/as legisladores/as debieron familiarizarse primeramente con el uso de ‘tablets’, hasta que en 2018 se dispone el uso de ‘notebooks’ y, más recientemente, el uso de una aplicación mediante la cual cada diputado/a puede operar desde su teléfono móvil<sup>50</sup>. Paralelamente, se fue testeando el diseño y la implementación de una ‘intranet legislativa’, la que consiste en una plataforma virtual desde la cual se realizan las distintas operaciones.

---

50 En los comienzos del proceso de digitalización del recinto, se realizó el 23/04/12 una charla informativa destinada a los/as legisladores/as sobre el uso de las nuevas tecnologías orientadas al ámbito parlamentario (Información de prensa, disponible en: [http://www.diputadosmisiones.gov.ar/content.php?id\\_content=1028](http://www.diputadosmisiones.gov.ar/content.php?id_content=1028) Accedido el 25/05/12). Pasados unos años, en abril de 2018, nuevamente los/as diputados/as fueron convocados a una reunión informativa en la cual se hizo entrega del nuevo equipamiento para uso en el recinto de sesiones y se brindó detalles acerca del nuevo sistema informático.



**Imagen 1** Captura de pantalla de la sección de inicio de la Intranet Legislativa.

Con la puesta en funcionamiento de la intranet legislativa, varios de los procesos se realizan o se registran en la plataforma digital. En ella también se alojan los documentos mandatorios (generales y específicos) y los registros que se fueron elaborando para satisfacer cada uno de los requisitos y etapas establecidas según la norma ISO.

Entre los documentos mandatorios de mayor generalidad se cuentan el *Manual de Calidad*<sup>51</sup> (del cual se fueron editando hasta el momento diez versiones, conforme a los progresivos cambios y ajustes a la estructura funcional y al organigrama general). En él se define al *Procedimiento de Gestión Legislativa* (PGL) como un “*documento que detalla la secuencia, tareas, responsabilidades, controles y registros del SGC de la Cámara de Representantes de la Provincia*” (Manual de Calidad- Versión 09, 2019: 5); distinguiéndose entre ‘procedimientos comunes’ a todas las Secretarías (formalizados en 09 documentos), y otros ‘procedimientos operativos’ cada uno elaborado para prescribir las actividades y procesos específicos de cada área y

<sup>51</sup> “El manual de calidad tiene por objeto describir, en forma general, la información del Contexto, Partes Interesadas, Riesgos y Oportunidades, el alcance del sistema de gestión de calidad, los procesos definidos bajo este alcance y su interacción, la estructura documental adoptada para cumplimentar los requisitos de ISO 9001:2015, además de una breve reseña histórica de la Cámara de Representantes, como así también la estructura de la organización y principales responsabilidades” (Manual de Calidad- Versión 09, 2019: 3).

división particular (11 documentos para las distintas divisiones del Área Legislativa; 13 para las divisiones del Área Administrativa; 05 para el Centro del Conocimiento Parlamentario; y 01 para el Digesto Jurídico). No es mi intención aquí presentar una síntesis detallada de cada uno de ellos, sino que las eventuales referencias serán muy puntuales a los fines de una mejor contextualización.

Asimismo, en el Manual se detalla que los procesos alcanzados por el *Sistema de Gestión de Calidad* (SGC) correspondientes al área administrativa (considerada en este capítulo), competen a los siguientes sectores: Dirección General de Administración, específicamente las tareas desarrolladas por la Dirección Compras y Contrataciones, Dirección de Patrimonio, Dirección de Tesorería, Subdirección de Coordinación Administrativa, Subdirección de Contabilidad, Dirección de Asuntos Jurídicos, Subdirección de Mantenimiento Edificio, Subdirección de Seguridad y Monitoreo. Respecto a éstas, quedan excluidos en la descripción los procesos relativos al área contable, patrimonial, de tesorería y jurídica ya que no tuve acceso para la realización de una observación directa. En cambio, reseñaré el trabajo de Saucedo (2019) quien analizó cómo se implementó la digitalización en el área específica de la Dirección General de Recursos Humanos (en adelante RRHH); y, en los próximos apartados, presentaré algunas escenas que recuperan situaciones significativas, y a partir de las cuales tomé conocimiento acerca de las nuevas disposiciones adoptadas por la Subdirección de Seguridad y Monitoreo.

En el organigrama general de la Cámara, la Dirección General de Recursos Humanos está subordinada a la Secretaría Parlamentaria a/c del Área Administrativa. Dependen de ella la Dirección de Personal y tres Subdirecciones: la Subdirección de Liquidaciones, la de Estadísticas y Legajos y la de Servicios Médicos; y cada una alberga un Departamento específico: Departamento de Novedades de Sueldos, de Verificación y Actualización de Legajos y de Reconocimientos Médicos, respectivamente. En total, se desempeñan cotidianamente en dicha área doce agentes.

Para ponderar el impacto de la digitalización en esta área particular, Saucedo (2019) argumenta que la eficiencia administrativa alcanzada con la innovación tecnológica constituyó un proceso superador de la llamada ‘gestión tradicional’ que, característica de una ‘burocracia estancada’, se llevaba a cabo mediante el uso de planillas y el empleo de la escritura como principal tarea para la producción de, por ejemplo, los legajos del personal (dispositivo mediante el cual se recopila, actualiza y resguarda la información particular de cada agente). En contraste con

esta modalidad de trabajo, la incorporación de herramientas informáticas posibilitó por sí mismas una mayor productividad de tareas, economía de tiempo y mejora en la capacidad de respuesta a la superioridad.

Lo interesante de esta investigación es que el autor describe las etapas del proceso, el perfil de los/as agentes y sus percepciones, y las capacitaciones recibidas para el manejo de las nuevas herramientas digitales. Según los datos reunidos, para este grupo de agentes el proceso de digitalización se inició a comienzos del 2014 y mediante una encuesta (realizada por el equipo capacitador) se pudo conocer cómo eran percibidos los nuevos cambios. Para el 83% del equipo de RRHH la digitalización se apreció como un cambio necesario, el restante lo evaluó como innecesario, pero en ningún caso se consideró como malo (Cf. Saucedo, 2019: 37).

Hecho el sondeo prospectivo y la convocatoria general –mediante circulares internas– los profesionales del Área de Capacitación de Recursos Humanos, dependientes de la Secretaría del Centro del Conocimiento Parlamentario, dictaron cursos por dos semanas consecutivas. Los ingenieros en sistemas de información y tecnologías, ingenieros en informática y técnicos en programación (todos miembros del plantel de personal) instruyeron al equipo de RRHH en las nuevas funciones y tareas.

*“Para los empleados de RRHH, hubo 3 (tres) jornadas de formación, con una duración de 4 (cuatro) por cada una, las cuales se dividieron en 2 (dos) grupos. La primera jornada recurrieron 7 participantes, la segunda jornada los 5 restantes; y una última jornada en la que acudieron todos. Las actividades se llevaron a cabo en el Embajador Legislativo Misionero del organismo, promoviendo el aprendizaje de los participantes a través de la exposición, análisis, simulación con computadoras y el trabajo de campo”* (Cf. Saucedo, 2019: 42).

Con el desarrollo de los programas específicos y el entrenamiento a los/as agentes, la nueva gestión en el área de RRHH pasó a realizarse mediante la confección de un *Legajo digital*; se incorporó la *Póliza digital* para generar el correspondiente seguro colectivo de vida de cada agente; también para las licencias anuales ordinarias se generó una *Ficha LAO digital*; y toda notificación registrada por mesa de entradas y salidas se canalizó por el *Sistema de Gestión Trámite Administrativo*. Acerca de las tareas de ‘fichaje’ y generación de los formularios correspondientes, una descripción

más detallada se encuentra en el capítulo II del trabajo citado. No obstante, es necesario destacar que el *Sistema de Gestión Trámite Administrativo* no es exclusivo de esta área, sino que tiene un alcance más general al concentrar todas las comunicaciones internas al Poder.

*“...consiste en la gestión de ‘mesa de entradas y salidas’ administrativa, representada por las notas, instrumentos legales (decretos, resoluciones, expedientes), oficios judiciales que ingresan y egresan de la dirección de RRHH y otras áreas vinculadas de la institución. (...) Con la gestión del trámite administrativo, se comienza a registrar sistematizadamente los pases de notas, instrumentos legales y cualquier otro hecho concerniente de información y comunicación entre esta dirección de RRHH y otras áreas; eliminando los interminables cuadernos de registros”* (Cf. Saucedo, 2019: 46).

Si bien el sistema registra e identifica cada nota con un número específico para su posterior seguimiento, éste no supuso la eliminación definitiva de la notificación impresa. De hecho, para presentar cualquier solicitud dirigida al secretario administrativo se adiciona a la nota impresa por duplicado un ‘registro de pase’, el que es generado por el sistema informático. Curiosamente, una mañana recibí una notificación general del área de RRHH para lo cual tuve que firmar, además del registro de pases, el recibido en una planilla que me fue entregada por uno de los auxiliares del área. Me llamó la atención este excesivo control e hice un comentario al respecto indicando que a mi parecer suponía un mayor gasto de recursos, a lo que mi interlocutor respondió: *“muchísima tecnología y más problema nomás!”* para referirse a que las tareas de registro, antes que ser simplificadas al disponer de distintas bases de datos, se tornaron más engorrosas en algunas instancias ya que las notificaciones de oficio deben guardarse también en formato papel. Por supuesto, y en función de lo descrito más arriba para esta área específica, no se podría tomar esta declaración como una impugnación absoluta a todo el sistema de gestión, pero pone en evidencia que ciertas rutinas ‘burocráticas’ perviven pese a la extendida digitalización.

Sin considerar estos otros puntos de vista, la modernización y reestructuración del área –para el autor de referencia y, posiblemente, para la mayoría del equipo de RRHH–, ha sido exitosa. Puede ser medida según otros indicadores, entre ellos la productividad de tareas se expresa en un porcentaje que resulta de calcular el

tiempo y cantidad de trámites realizados por jornada laboral (de seis horas). Así, por ejemplo, en la confección del legajo y la póliza de seguro de cada agente es manifiesta la optimización que se alcanza con la base de datos digital. Finalmente, desde un enfoque ‘institucional normativo’ el estudio concluye presentando algunas reflexiones acerca de cuál es el aporte, para la organización en su conjunto, de un equipo competente y profesionalizado en el área de RRHH; y en términos generales, acerca de la nueva institucionalidad legislativa que es tomada como modelo por parte de otros órganos de gobierno<sup>52</sup>:

*“Luego de los períodos y con los indicadores de gestión que fueron claros ejemplos que no solo expusieron, un antes y después de la dirección, del paso de una burocracia estancada, ralentizada, de la ineficiencia en la gestión de tareas llevadas a cabo de manera tradicional, atravesando por el procesamiento de la información y almacenamiento en registros digitales, y así evidenciando la burocracia informatizada y finalmente desembarcando en la reorganización e interoperabilidad del área, no podemos dejar de expresar que son datos relevantes más que positivos en la modernización y aceleración de funciones y liberación de espacios físicos, permitiendo la despapelización, creando una conciencia ecológica en el personal”* (Cf. Saucedo, 2019: 62-63).

Una vez más, se aprecia el contraste trazado entre la nueva gestión y las anteriores; y de qué manera el nuevo modelo gerencial es concebido como una experiencia de vanguardia en la modernización de las instituciones públicas.

### **3.5 Acerca de los ‘protocolos de seguridad’**

Como he referido más arriba, en el universo legislativo el personal tiene un conocimiento parcial de los procesos específicos concernientes a cada área general (legislativa o administrativa).

---

52 En la misma tesina, se expone que a fines del año 2018 la Municipalidad de la Ciudad de Posadas solicitó una capacitación “*a fin de transmitir el proceso efectuado en la Cámara y la experiencia adquirida*”, la que estuvo a cargo de la entonces Directora General de RRHH y el Jefe a cargo del departamento de Verificación y Actualización de Legajos.

Dado su estabilidad y continuidad en el cargo asignado y en el área o departamento particular, con el tiempo desarrolla un estilo de trabajo, competencias y conocimientos, una práctica rutinaria; en fin un ‘saber hacer’ pautado por reglas formales y procedimentales que son específicas a la función que cumple. Como no todos/as tienen la exigencia de instruirse en todas y cada una de las nuevas pautas y normativas, el/a agente va paulatinamente conociendo y asimilando los cambios en la dinámica institucional a partir de: a) las disposiciones y comunicaciones que son notificadas a los/as responsables de cada dependencia; b) por la participación en capacitaciones destinadas exclusivamente al personal; y c) mediante las interacciones cotidianas con otros agentes, cuando la situación específica exige la explicitación y actualización de las reglas.

Para dar cuenta de esta última modalidad, como ejemplo referiré a que en el proceso de adecuación de las prácticas administrativas a las normas de calidad ISO 9001: 2008, la Subdirección de Seguridad y Monitoreo debió implementar un protocolo de seguridad y evacuación que implicó, por ejemplo, la capacitación en técnicas de RCP y la realización de periódicos *simulacros de emergencias* que requirieron de la participación de todo el personal. Pese a que oportunamente se habían cursado las notificaciones correspondientes, para que el plantel de agentes tomara conocimiento de la actividad, hubieron quienes opusieron cierta resistencia, como la que se describe en el *registro de hallazgos* concerniente al simulacro de emergencias, que fue disponibilizado en la intranet parlamentaria (Imagen 2).

The image shows a screenshot of a web application interface. On the left, there is a dark blue sidebar with three green buttons: 'Correo Institucional', 'Sistema Parlamentario', and 'Página web'. Below these buttons, the text 'Emergencias: SIMULACRO EMERGENCIAS 04/09/' is visible. The main content area is a light orange box containing a report titled 'SIMULACRO EMERGENCIAS' dated '04/09/2019'. The report is divided into two sections, each with a 'DATOS HALLAZGO' header. The first section (Hallazgo N°: 1962) details a simulation in the Annex Building, noting that some occupants showed resistance to the general evacuation call. The second section (Hallazgo N°: 1954) details a simulation in the Historic Building, noting that some people dispersed and abandoned the meeting point.

**Imagen 2** 'Registro de Hallazgo' referido al Simulacro de Emergencias del 04/09/2019 disponible en el Sistema Parlamentario.

Sobre las actitudes adoptadas por parte de los/as agentes, cabe señalar que tal registro es el único de este tipo, o al menos, es el único que se encuentra visible en el sistema. Pero, asimismo, en las dos ocasiones en que participé de un simulacro de emergencia pude notar que algunos/as empleados/as mostraron cierta incomodidad o veían el despliegue como innecesario, dando cuenta de una actitud reticente a la participación obligatoria en este tipo de actividades.

Ciertamente, este evento es uno entre tantos otros. Y, para aproximarnos a las múltiples situaciones que permiten describir algunas de las tensiones que se suscitaron con el nuevo *sistema de gestión administrativo*, en lo que sigue describiré dos breves escenas etnográficas a través de las cuales se pueden reconstruir las específicas interacciones y los esfuerzos que ‘seguir una regla’ puede suponer para quien no está compenetrado con/en la nueva dinámica institucional.

Cierto día en el transcurso de 2016, ingresé al edificio y me dirigí a la guardia para retirar la llave de la oficina asignada a quien entonces era mi jefe, seguidamente uno de los guardias me solicitó revisar la mochila. Reaccioné con cierta incomodidad, respondiendo inmediatamente que yo era empleada de Cámara y que no era la primera vez que ingresaba con mis pertenencias, a lo que tal agente me indica que solo estaban cumpliendo con las nuevas disposiciones en el marco de la adopción de los protocolos de seguridad. Mientras accedía a que revisen la mochila y registren mi notebook en una planilla, seguí protestando que me parecía una medida innecesaria, que en todo caso era aceptable que revisen las mochilas en el horario de salida si la idea era prevenir cualquier acto que afecte al patrimonio institucional; pero además –insistiendo en mi posición de empleada– también podría entender que sometan a tal procedimiento a aquellas personas visitantes o externas al Poder. ‘Los de la guardia’ se excusaron repetidamente en que eran las nuevas órdenes de arriba y que si no estaba de acuerdo podía comunicar mi parecer a los superiores.

Al tiempo de este evento, para sorpresa mía otra mañana al ingresar al mismo edificio me topé con un scanner, cuya permanencia en el hall de acceso fue muy breve. Recuerdo que en esa ocasión mi comentario en clave de sarcasmo –compartido con mis compañeros de despacho– fue ‘ahora se implementan más controles que en un aeropuerto!’. Dicha medida también fue suspendida, según algunos rumores porque tal aparato nunca funcionó.

Como si fuera poco, se sumaron las cámaras de seguridad en los pasillos, una suerte de panóptico que cubría casi todos los rincones de un edificio de once pisos. Nuevamente, eran esas prácticas de control las que me generaban cierta aversión y

descontento. En mi interpretación eran innecesarias, discriminatorias y abusivas: primero porque no estábamos acostumbrados a tales rutinas, segundo porque di por hecho que tales medidas de seguridad se aplicaban de manera diferencial según las distintas categorías de agentes, pero además tal procedimiento colocaba a los propios empleados bajo permanente sospecha en detrimento de su rol en tanto trabajadores.

Un análisis retrospectivo del hecho me llevó a concluir que lo que me indignó fue esa modalidad de control ‘al estilo policial’, que podía suponer a mi juicio un irrespeto a la persona del trabajador; y no la novedad del control institucional más sutil o discreto y socialmente aceptado al que ya estábamos acostumbrados. Advertí la incomodidad manifiesta por parte de mis interlocutores en la guardia –incluso uno de ellos manifestó con cierta complicidad que entendía y adhería a mis planteos–, pero más allá de esta sutil impugnación a los nuevos protocolos, la política de seguridad la definían las autoridades y las nuevas disposiciones se debían cumplir. A diferencia de estos agentes, yo sí estaba en una posición más favorable para plantear mi descontento en tanto agente con cierta antigüedad en el Poder, perteneciente al bloque de un partido de la oposición y quien tenía un trato cotidiano con aquellas personas con quienes compartíamos la condición de trabajadores.

### ***3.6 La atención al ciudadano como un ‘servicio legislativo’***

Entre los *servicios legislativos* que la Cámara ofrece, se cuentan aquellos vinculados con la actividad parlamentaria y que son especificados como ‘compromisos’ en la Resolución C.R./R. 24-2018/19 concerniente a la política de calidad asumida. Pero, dado que los/as legisladores/as combinan en su trabajo político (Gaztañaga, 2010) la actividad legislativa con el trabajo de gestión social, diariamente reciben en sus despachos demandas de distinta índole formuladas por sus representados (como lo analizamos en Ebenau y Hartwig, 2019). El área de ‘Atención al Ciudadano’ –dependiente de la Secretaría del Centro del Conocimiento Parlamentario– se presenta como la primera instancia de contacto con la institución y, a través de ella, con los/as funcionarios/as de jerarquía y los/as legisladores. Tiene a su cargo las tareas de recepción y registración de las personas que requieren entrevistas, así como la de brindar orientación precisa para su ingreso al edificio.

Para analizar de qué manera pueden ser formuladas estas demandas sociales –que nos permite comparar con las prácticas analizadas por Pantaleón (2005)– me detendré

en la descripción de una escena que permite relativizar la representación difundida y construida en torno a una ‘Cámara de puertas abiertas’. En tal sentido observo que, en la práctica, ‘el acceso’ a la atención de funcionarios/as o legisladores/as para presentar alguna solicitud, antes que ser facilitado se tornó más controlado y restringido. De este modo, en la tensión existente entre dos valores contrarios (eficiencia y apertura institucional), el procedimiento del SGC establecido para la atención al ciudadano prioriza, en aras de la eficiencia, una circulación condicionada de los/as demandantes.

Recuerdo que un día viernes del mes de agosto de 2019, recibí –como era frecuente en cada jornada laboral– una llamada de parte del área de ‘Atención al Ciudadano’ por la cual la responsable me informaba que se encontraba un señor interesado en hablar con algún diputado/a porque tenía una necesidad concreta. La derivación a nuestra oficina, según lo explicó esta agente, se fundaba en que “*era alguien del interior, de la zona del diputado*”. No era la primera vez que escuchaba este argumento, que se repitió en varias ocasiones aun cuando la persona no había pedido expresamente hablar con el legislador o cuando era de conocimiento de la recepcionista de que éste no se encontraba en el despacho. No obstante estas comunicaciones de rigor, se fue estableciendo como práctica recibir a las personas que nos ‘derivaba’ esta recepcionista. Con el tiempo, me fui dando cuenta que de alguna manera la agente legislativa ‘perfilaba’ a las personas: por lo general, se trataban de ‘personas del interior’, algunos de ellos vestían con ropas sencillas dando cuenta de su pertenencia al ámbito agrario, percepción que era reforzada por un particular acento o forma de hablar que a veces fácilmente revelaba un buen manejo del idioma portugués o portuñol<sup>53</sup>.

En esta ocasión, atendí a un joven de no más de 30 años, que expuso su situación de ‘extrema necesidad’ en detalle y por la que se vio obligado a procurar alguna ‘ayuda económica’. Habiendo enfermado su hijo pequeño, él junto a la madre del niño se encontraban en el hospital pediátrico y pese a la atención que allí podrían recibir, estaban pasando necesidades porque el padre se dedicaba a trabajos informales y no contaba con un ingreso mensual. Además de haberle dado una mínima colaboración de mi parte, traté de indicarle las reparticiones públicas a las que podría dirigirse en caso de que se prolongue por más tiempo su situación. Pero además, me tomé el ‘atreimiento’ de sugerirle que vaya a ver a un diputado renovador, quien antes de asumir su cargo se

---

53 En Misiones buena parte de la población residente en municipios fronterizos reconoce su origen brasilero y/o adscriben a extendidas redes parentales, por filiación cognada o agnaticia. Por ello, es que tanto comprenden como hablan ambas lenguas de cuya mezcla o fusión ha surgido como variante el ‘portuñol’.

había desempeñado como ministro de salud. Mi intervención en tal sentido, se basaba en el presupuesto de que al tratarse de un profesional de la salud, el diputado o su equipo de trabajo podrían ser los más indicados para orientar y facilitar las ayudas que el joven estaba requiriendo. Pero además, teniendo en cuenta que transcurría el último día de la semana y que usualmente se registra un alto ausentismo por parte de los/as legisladores/as, le sugerí a mi ‘recomendado’ que se acercara a otras oficinas en busca de alguna ayuda.

Transcurrida aproximadamente una hora, recibí la llamada de la recepcionista, quien me preguntó si yo le había mandado al joven al despacho del diputado en cuestión. Me llamó la atención el tono de reclamo, a lo que reaccioné explicándole que yo atendí a la consulta, le recomendé que hable con otros diputados del bloque para el que trabajo, pero que luego de que las personas se retiran de mi despacho yo no puedo hacerles un seguimiento o controlar hacia donde se dirigen (en principio, ni negué ni afirmé que en efecto yo le había derivado a la oficina del diputado renovador). Dicho esto, agregué enfáticamente que nosotros siempre atendemos a las personas que requieren alguna asistencia, por más que no hayan solicitado previamente audiencia con el diputado, aun cuando éste se encuentra ausente y cuando son derivados a criterio de la misma guardia o del área de atención al ciudadano. Es decir, por más que explícitamente los interesados ni mencionen al legislador con el cual trabajo.

La recepcionista me respondió algo así como que es improcedente recomendar que las personas se dirijan a otros despachos, que primero deben informar al área de recepción, *“porque el personal de esta área es quien previamente debe consultar a las oficinas si pueden o no atender las demandas”*.

Le pregunté, seguidamente, si había recibido una queja. Me contesta afirmativamente, y que además por tal situación *“ellos podrían recibir un llamado de atención por parte del jefe”*. Respondí, en consecuencia, que me parecía en realidad improcedente la actitud de la secretaria del legislador, teniendo en cuenta que la Cámara es un ámbito público y que así como nuestro bloque recibe pedidos varios (aun no disponiendo de recursos o de una ‘caja chica’, como sí lo podría tener el bloque oficialista), sería bueno que los demás secretarios/as también estén más abiertos a atender a la gente.

Cerramos la conversación, acordando que a futuro yo no derivaría a nadie a otras oficinas, y le expresé que entendía la posición de mi interlocutora, en tanto está obligada a seguir ciertos ‘procedimientos’ pautados por las nuevas disposiciones,

pero que no podría estar de acuerdo con planteos caprichosos por parte de algunos/as secretarios/as que, indudablemente, guardan alguna animadversión cuando se trata de atender solicitudes de personas de escasos recursos. Luego del tenso intercambio, nos despedimos cordialmente.

Me quedé pensando en que esta situación, vino a confirmar lo que yo venía percibiendo: que la nueva gestión, a través del ‘registro de visitas’ fue adoptando ciertos mecanismos que pueden restringir el acceso directo de personas ajenas a las oficinas del edificio legislativo donde se llevan a cabo actividades de gestión política. Pienso que la incomodidad de la recepcionista al momento de recibir la queja de la secretaria del diputado, se fundaba en el temor de que tal reclamo pudiera constituirse formalmente en un ‘reporte’ que fuera formalizado en el *registro de hallazgos* que el sistema dispone<sup>54</sup>.

### ***3.7 El ‘registro de hallazgo’ y la (auto)evaluación continua de la gestión***

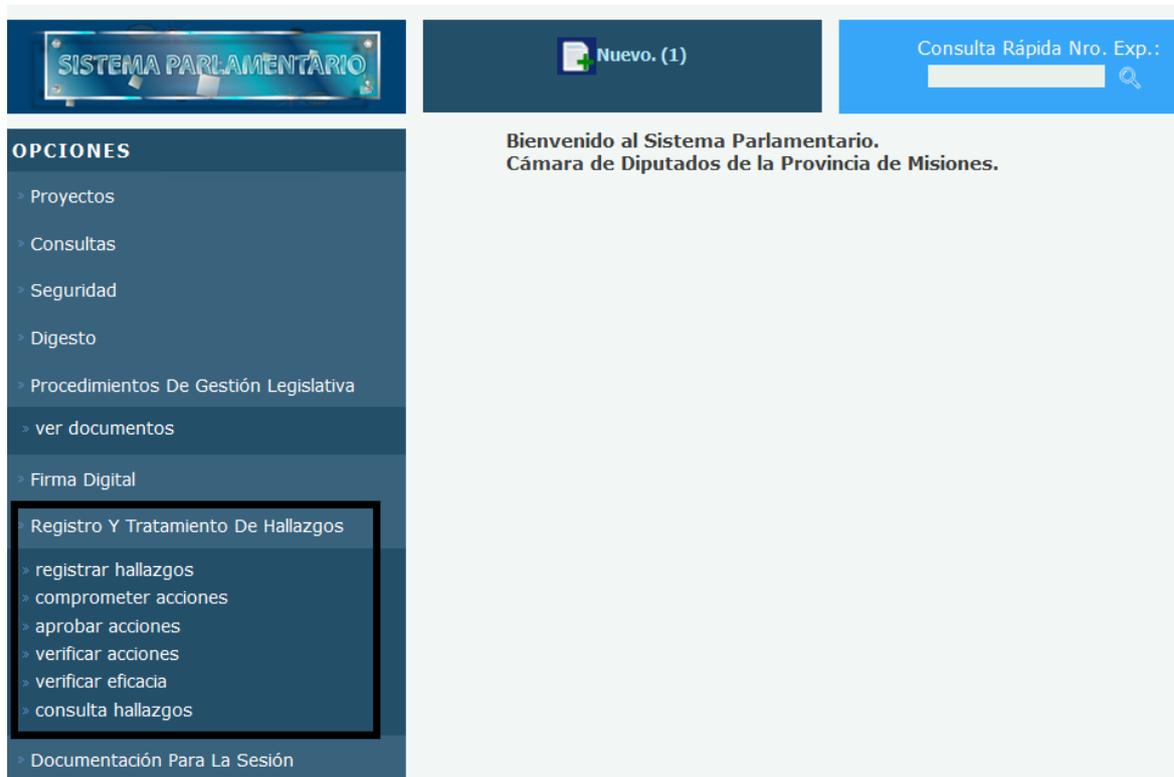
El sistema organizacional genera las condiciones de su expansión, porque exige el desarrollo de mecanismos de *accounts* para que el proceso de mejora continua pueda concretarse. Este principio, establecido por la norma ISO a la que la gestión legislativa se adecúa, consiste en: “*mejorar de forma permanente la calidad de los procesos, es la garantía óptima de un resultado final satisfactorio, así pues, es objetivo prioritario del que depende el éxito de la misión de la organización: identificar los procesos críticos y revisarlos periódicamente*” (Razongles Carreras, 2016:15).

La perspectiva del modelo presupone que es la organización que exige y demanda evaluaciones y ajustes permanentes para prevenir y corregir los déficits funcionales, técnicamente denominados en el PGL operativo como *no conformidades*.

---

54 Además del ‘registro de hallazgos’, el proceso de certificación exigió la realización periódica de auditorías. Dos auditorías anuales (una interna y otra externa) se realizan con regularidad, según me explicó una agente afectada a la guardia. Los auditores internos son los responsables de “*planificar, ejecutar y presentar informes de auditorías encomendadas a fin de proporcionar información acerca de si el Sistema de Gestión de Calidad se implementa y mantiene conforme a los requisitos normativos aplicables, propios del Organismo y de la Norma ISO*” (Manual de Calidad- Versión 09, 2019: 18). Para las auditorías externas, se han contratado los servicios de la empresa misionera ‘Consultores en Gestión Empresarial’. En la página web de dicha consultora se señala haber prestado servicio a la Legislatura en lo concerniente a la Norma ISO 9001: 2008, referida a la implementación del sistema de gestión de calidad en el proceso de sanción de leyes, resoluciones, comunicaciones y declaraciones (Cf.: <http://www.cgeconsultores.com/proyectos.php?cliente=3>)

Tal expresión refiere a eventuales desvíos en la aplicación de procedimientos de gestión, detectados por las auditorías internas y externas, y por reclamos de legisladores u otras áreas administrativas acerca de los procesos bajo el alcance del Sistema de Gestión de la Calidad.



**Imagen 3** Operaciones disponibles para el 'Registro y Tratamiento de Hallazgos' del Sistema Parlamentario.

Para corregirlas, el *equipo de calidad* conformado tiene la función de intervenir (según el área que le corresponda a cada responsable designado) cuando sean detectadas y registradas en la intranet como *hallazgo* –como el que se realizó por motivo del simulacro antes descrito–, y, en consecuencia, elaborar propuestas para su tratamiento y verificar la efectividad de las acciones preventivas o correctivas implementadas. Según lo describe detalladamente Razongles Carreras (2016: 141-142), el *Responsable de Calidad* determina la categoría y tratamiento que tendrá el hallazgo según: a) No Conformidad Actual (se trata como una acción correctiva); b) No Conformidad Potencial (requiere una acción preventiva); c) Observación (se trata como una corrección o acción de mejora); d) Oportunidad de Mejora (se trata como una corrección o acción de mejora). Los Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento u otras autoridades de los sectores, definen junto con los responsables designados qué tipo de acción será aplicada para cada caso. Se opera desde la

plataforma del sistema parlamentario y todo el procedimiento es registrado paso a paso (hasta la ulterior verificación de la acción, como ‘eficaz’ o ‘no eficaz’) en las secciones correspondientes.

Se ha observado que la realización de las auditorías internas o externas, ha sido una instancia que generaba mucha ansiedad, sino estrés, para los/as agentes sometidos a tal proceso. No es mi intención analizar tal instancia –que fue ampliamente descrita por Razongles Carreras (2016: 149- 155)–, pero sí mencionar sucintamente que esta actividad concreta implica las siguientes etapas: elaboración de un Plan de Auditoría Interna (el que es comunicado a los responsables de área o Direcciones correspondientes); realización de una reunión de apertura; posteriormente el equipo auditor inicia su actividad de auditoría mediante entrevistas, revisión de documentos y registros; elaboración de conclusiones e informe por parte del auditor líder y reunión de cierre de auditoría interna<sup>55</sup>. El informe resultante (en formato digital e impreso) es elevado al *Responsable de Calidad* de la Secretaría correspondiente para su revisión y aprobación. Finalmente, para el tratamiento de los hallazgos se sigue el procedimiento antes descrito según las pautas del ‘Procedimiento de Gestión Legislativa de Acciones Correctivas y Preventivas’.

Del mismo modo que el sistema exige la implementación de mecanismos de control para propender a una mejora continua, también exige la producción de indicadores para medir la calidad de los *servicios legislativos* ofrecidos por la organización. Veamos ahora, cuáles son los instrumentos de evaluación.

Señalé al comienzo del capítulo que la *gestión legislativa estratégica* supuso un aumento exponencial de los eventos institucionales y académicos. Para canalizar cada solicitud referida a la organización de estos programas y presentaciones, el SGC estableció la vía de tramitación y un mecanismo de *evaluación de la satisfacción* con el servicio prestado. El mecanismo establece que si el responsable de la organización del evento es cualquier diputado/a, el/a funcionario/a en cuestión debe bajar de la intranet el correspondiente formulario de solicitud (disponible en la sección Sistema Gestión Trámite Administrativo) y elevarlo a Secretaría Legislativa cuando se solicite el uso del Salón de las Dos

---

55 Acerca de la selección de los auditores internos, el autor citado informa que para calificar se tiene en cuenta el perfil del candidato (mínimamente se exige el nivel secundario completo) y las aptitudes personales; haber recibido entrenamiento mediante su participación en un curso de capacitación; haber prestado servicios en la Cámara, durante un mínimo de 6 (seis) meses, anteriores a su designación; y aprobar los exámenes administrados por el Responsable de Calidad. Al contrario de lo que cualquier observador podría suponer, para este rol no se necesita acreditar un alto grado profesional ni una extendida trayectoria (antigüedad) como agente legislativo.

Constituciones (ubicado en el edificio histórico). Así lo realizó una secretaria de un diputado que gestionó el espacio para la realización del acto inaugural de un evento académico realizado en octubre de 2019 (el cual también por iniciativa del mismo legislador se había declarado de Interés Provincial). Para este tipo de eventos el formulario contempla una serie de requerimientos que están pautados en el instrumento administrativo<sup>56</sup>.

En este caso, la Secretaría parlamentaria es la autoridad responsable de llevar la agenda o cronograma de las actividades que se desarrollarán en dicho salón, que está destinado para eventos protocolares (cuyos organizadores pueden ser los/as diputados/as u otros actores institucionales) y así mismo para conferencias de prensa referidas a anuncios o presentaciones del Presidente de Cámara u otros/as autoridades en los que pueden participar también funcionarios/as del ejecutivo. La institución no solo presta el espacio físico sino también el equipamiento y los recursos humanos competentes del área de soporte técnico, prensa y protocolo y ceremonial. Estos/as agentes, una vez notificados, tienen la obligación de colaborar y asesorar a la organización –previamente y durante el evento– para facilitar el desarrollo del programa correspondiente. Todo debe ser debidamente informado, detallado y registrado.

Cuando se requiere la contratación de un servicio o la compra de bienes o insumos varios, otro es el trámite a seguir. Para la ocasión, se requirió la organización de un catering para el brindis de bienvenida. Ello se gestionó a través de una nota presentada al Secretario Administrativo, en la que se debió detallar cantidad de personas, horario y lugar del evento. Aquí intervino el área de compra para la adquisición de los bienes alimenticios y bebidas, y también el área de cocina cuya responsable y auxiliares colaboraron en la organización del servicio al momento del brindis. Con antelación cada responsable de área se comunicó con la secretaria del diputado para ajustar detalles y prever cada una de las tareas a los fines de que todo sea coordinado y correctamente realizado.

Pasada una semana de la realización del evento, la secretaria del diputado –quien había completado el formulario, realizado el seguimiento de la solicitud y actuado de nexo entre la comisión organizadora del evento y la institución– fue notificada de una encuesta requerida por la secretaría legislativa en la que el diputado debía responder a una serie de puntos para dar cuenta del grado de satisfacción con

---

56 Si bien el formulario está disponible para descarga del sistema de gestión virtual, no es necesario realizar ‘el pase’ desde la plataforma virtual a la oficina correspondiente, sino que se lo presenta impreso directamente en el despacho del Secretario Legislativo.

el servicio. Nuevamente, fue la secretaria quien respondió a lo requerido por haber sido el principal agente que de hecho cumplió con los requerimientos formales y acompañó en la práctica todo el trámite administrativo. Cabe agregar que, además de los/as legisladores/as, otros actores como funcionarios/as de los demás Poderes del estado y representantes de ONG, Asociaciones, Colegios Profesionales, etc., son considerados para la realización de un relevamiento con el cual se pretende conocer su percepción y el grado de satisfacción respecto a la producción legislativa u otros servicios.

Vemos así que, el ‘modelo’ de gestión reivindica los niveles de satisfacción del cliente/usuario para medir la eficiencia y eficacia del sistema en la producción de servicios de calidad, como si el interés *a priori* estuviese centrado en conocer la opinión del ciudadano en sentido amplio. Efectivamente, en el gerenciamiento cotidiano del Poder Legislativo se han realizado encuestas que fueron empleadas como instrumentos de medición y evaluación, siendo la ulterior instancia de la práctica administrativa. Pero, no por ello deja de ser determinante en todo proceso administrativo. De este modo, luego de la presentación y registro formal de la solicitud de algún servicio específico, la toma de conocimiento de las autoridades y funcionarios responsables, el registro de sus actuaciones administrativas, la ejecución de las actividades y/o servicios requeridos, tiene lugar la medición del grado de satisfacción por parte del usuario o solicitante.

Los PGL operativos por los que el sistema funciona, establecen que cada interacción de los actores y cada decisión de los/as funcionarios/as responsables sea registrada y formalizada hasta la instancia de evaluación, para luego producir los informes generales que permiten la evaluación periódica y anual de la gestión. Este dato no puede soslayarse porque nos sugiere que la gestión o el gerenciamiento en la práctica funciona como un ‘sistema cerrado’ y autocontenido, y que en la medida en que las distintas instancias del proceso administrativo deben ser asentadas en formularios de solicitud, notificaciones varias (al interesado/a y a funcionarios/as encargados/as de la ejecución de la labor específica), hasta las referidas encuestas, es posible observar la racionalidad burocrática actuando con todo rigor y en toda su extensión.

En el siguiente capítulo, dedicado al análisis del ‘Sistema Parlamentario’, describiré aspectos que permiten indagar cómo fue afectada la práctica legislativa y las rutinas de los/as agentes afectados/as a las comisiones parlamentarias. A través del relato de trayectorias y situaciones que me fueron narradas, exploraré otras tensiones que se fueron suscitando en una etapa temprana de la implementación de la nueva gestión.

#### **4. El sistema de gestión parlamentario**

*“En la parte de las comisiones, nosotros que somos el alma del Poder Legislativo teníamos esas diferencias, esas pequeñas pero grandes diferencias, por qué? Porque generalmente en esa época, 2003, comienza una gran apertura de este nuevo frente político hacia la sociedad. ¿Cómo se manifiesta eso? se manifiesta a través de todos los cambios que va a incorporar la Cámara en la parte de personal, en la parte tecnológica, comienza todo ese movimiento que pertenece al mundo globalizado”* (Entrevista a ayudante de una comisión permanente, entrevistado el 23/05/12).

La expresión autoreferencial *“nosotros que somos el alma del Poder Legislativo”* destaca el papel central que se atribuyen a las comisiones parlamentarias y a los agentes que en ellas se desempeñan. Esto es así porque el ‘poder de legislar’, que detentan las instituciones formalmente creadas como órganos deliberativos en las democracias representativas, se concibe como una actividad especializada y exclusiva de producción normativa. Desde este punto de vista, el *trabajo en comisión* delimita un espacio privilegiado para el estudio y tratamiento de los proyectos legislativos que, una vez dictaminados, serán sancionados en las sesiones ordinarias para su conversión en normas.

En el campo parlamentario misionero –como en la Cámara de Senadores de la nación (cf. Fassi, 2020)– los/as legisladores/as deliberan en las comisiones permanentes o especiales, cuyas funciones y competencias son establecidas en el Reglamento de la Cámara. En ellas son asistidos por un conjunto de agentes que tienen distintas atribuciones; de tal modo que en el conjunto de relaciones e interacciones cotidianas se va revelando el proceso de construcción social que organiza la producción normativa. En mi contexto en estudio, los actores que intervienen de manera directa son: el equipo de la comisión (integrado por un/a secretario/a y un grupo de auxiliares, cuyo número es variable para las distintas comisiones), el equipo de asesoría jurídica (profesionales, en su mayoría vinculados al ámbito del derecho), a los que se suman otros agentes que conforman el equipo técnico especializado en el uso de las TIC’s (para asistencia de los diputados o el equipo de la comisión); y todos ellos supervisados por un equipo de dirección (subdirección, direcciones, prosecretaría y secretaría parlamentaria).

En el presente capítulo describiré y analizaré algunas de las relaciones e interacciones en las que participan estos agentes, en el decurso de lo que se denomina el *trámite parlamentario*, y de qué manera las innovaciones gradualmente adoptadas por la nueva gestión afectaron sus rutinas de trabajo en las comisiones parlamentarias. Como discutiré en las sucesivas secciones, en una etapa inicial del proceso las nuevas exigencias y adaptaciones generaron o profundizaron no pocas tensiones, cuya gestión por parte de los propios protagonistas puso en juego diversas evaluaciones morales. En su conjunto, tales evaluaciones tanto cuestionan como legitiman la política institucional adoptada, pero también dan cuenta de los ‘repertorios’ (Noel, 2012) a partir de los cuales se producen y tensionan las distintas formas de identificación y de explicitación del compromiso moral con la institución.

#### ***4. 1 El ‘trámite parlamentario’***

Antes de la adopción del *Sistema de Información Parlamentario* (SIP) como herramienta para la digitalización del trámite ordinario de expedientes, el procedimiento se iniciaba con la presentación del proyecto impreso<sup>57</sup> (original, más 7 copias) por Mesa de entrada legislativa, donde luego de ser foliado y sellado, era registrado asignándole un número de expediente de acuerdo a un criterio de numeración correlativa. Luego, el conjunto de proyectos ingresados pasaban a integrar el *Boletín de Asuntos Entrados* (BAE), el cual era puesto a consideración del pleno durante el desarrollo de cada sesión ordinaria para su ‘toma de estado parlamentario’ y remisión a la comisión de destino correspondiente. Luego de que el proyecto fuera estudiado y debatido por los/as legisladores/as, el dictamen acordado pasaba a integrar el *Orden del Día* (OD) en relación al cual se elaboraba el *Plan de Labor* (PL) que sería considerado para su votación en la correspondiente sesión ordinaria.

Recuerdo que en mis primeros años como agente contratada, cuando recién comenzaba mi socialización, lo que referíamos como la *carpeta de sesión* estaba

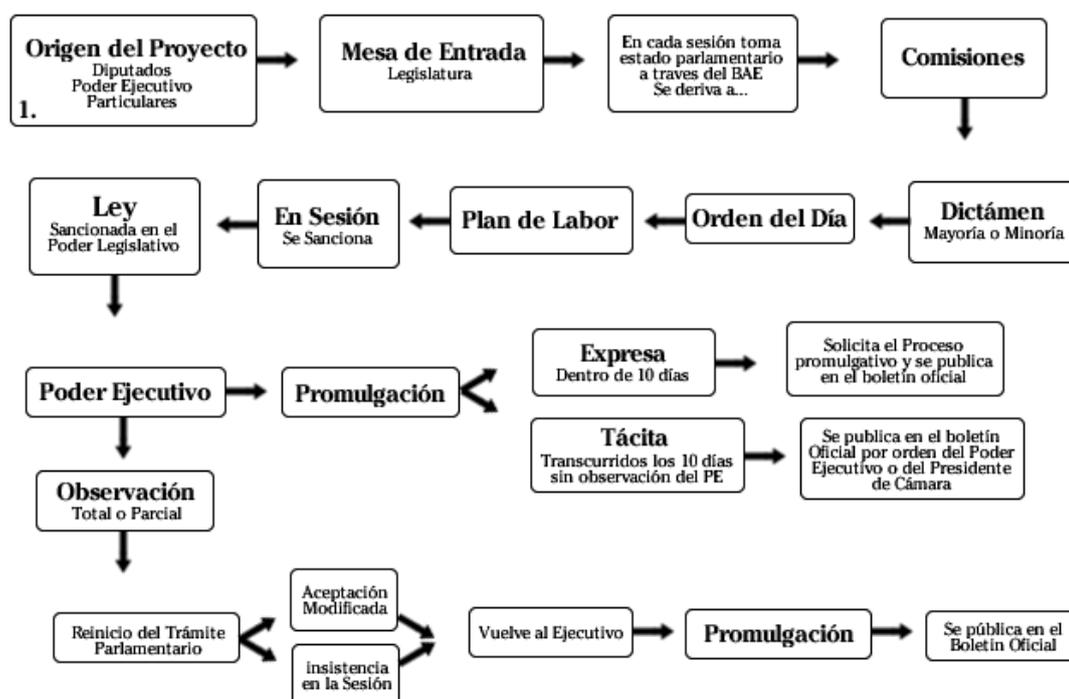
---

57 Según lo establece el Reglamento, los proyectos se clasifican según su objeto en: Ley, Resolución, Comunicación, Declaración. Y según su origen, en: Peticiones Particulares, del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo.

compuesta por el BAE (que consistía en un listado detallado y ordenado de todas las comunicaciones oficiales y los expedientes ingresados semanalmente, al que se le adicionaba las respectivas copias de los proyectos); la segunda sección correspondía al OD (reunía las copias de todos los dictámenes producidos en las comisiones) y, la última sección contenía el PL (esto es, el listado de proyectos dictaminados que tras un acuerdo previo entre los bloques parlamentarios, pasaban a ser debatidos en la sesión ordinaria para su sanción). *La carpeta* constituía así el dispositivo por excelencia que, por un lado, condensaba en su producción un conjunto de prácticas documentales, procesos y relaciones previas inherentes a la *práctica parlamentaria*; y, por otro, era el instrumento que habilitaba la instancia del debate y el ejercicio de la representación en el ámbito de la asamblea legislativa. En otras palabras, sin este dispositivo la Cámara no podría sesionar.

Como ya se ha podido advertir, la complejidad de la *práctica parlamentaria* se va desplegando gradualmente a lo largo de un proceso, que en términos nativos constituye el *trámite parlamentario*. El siguiente esquema grafica sintéticamente las distintas instancias que lo componen:

### Trámite Parlamentario



Esquema 1: “Trámite Parlamentario” recuperado de: <http://www.diputadosmisiones.gov.ar/uploads/tramite.gif> (Accedido el 08/08/12).

Desde la perspectiva de las autoridades, el *Sistema de Información Parlamentario* (SIP) permitió la optimización de las tareas y el acceso de la información concerniente a los procesos de la actividad parlamentaria; permitió a los legisladores tener un repositorio de información para la elaboración de nuevos proyectos; la generación en forma automática de los documentos necesarios para la sesión (BAE, PL) y permitió iniciar un proceso de ‘despapelización’ a partir de la disposición en línea de toda la información generada en la plataforma<sup>58</sup>. Una vez que el SIP se encontraba ya en pleno funcionamiento, en 2018 la Cámara fue certificada por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma ISO 9001:2015, que alcanza a los “*procesos de sanción de leyes y otros instrumentos legislativos, procesos de consolidación normativa y de accesibilidad pública a las leyes; procesos de sociabilización de leyes y de promoción de la actividad parlamentaria y de la participación ciudadana y procesos administrativos*” (según se detalla en la Certificación IRAM- ISO).

Ciertamente, si con la digitalización de algunos procesos se logró la reducción de la reproducción de expedientes en formato impreso, esto no implicó su supresión definitiva, ya que toda organización burocrática requiere la objetivación y materialización de sus actos administrativos en prácticas de documentación (cf. Barrera, 2009). En tal sentido, diré que la digitalización se constituyó en la instancia complementaria de un proceso en el que se reconocen etapas de un doble registro de los actos administrativos.

De este modo, todo proyecto ingresado genera un expediente parlamentario. Cuando la iniciativa es presentada por legisladores/as se debe atender al formato específico del archivo que requiere el SIP para poder alojarlo en la base de datos; ‘subido’ el documento es necesario registrar quien es el iniciador (siempre es un/a legislador/a, que puede incluir a otros/as legisladores/as como acompañantes) y, asimismo, alguna referencia acerca del asunto particular. Una vez generado el expediente el sistema le asigna un código de identificación; seguidamente el operador del sistema (por lo general secretario/a de quien suscribe como autor/a del proyecto) debe ‘activar a los firmantes’ para que se proceda a incorporar la firma digital al

---

58 Información disponible en el sitio web oficial de la Legislatura, en la sección dedicada a la Secretaría del Centro del Conocimiento Parlamentario (cf. [http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web\\_camara/home.php?secretaria=3&pagina=contenidos&categoria=72](http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web_camara/home.php?secretaria=3&pagina=contenidos&categoria=72))

proyecto<sup>59</sup>; luego de realizar el control de firmas se ‘desactivan los firmantes’ y se solicita el número de expediente.

Pero para que el trámite tenga validez, el archivo digital debe reproducirse en el formato impreso, el cual una vez suscripto de puño y letra por los/as legisladores/as que acompañaron la iniciativa, es presentado por duplicado en la mesa de entradas legislativas. Aquí se realiza el ‘control de calidad’ (que el expediente haya sido generado correctamente por el sistema y que coincidan las firmas digitales e impresas) para luego asignarle un número de registro.

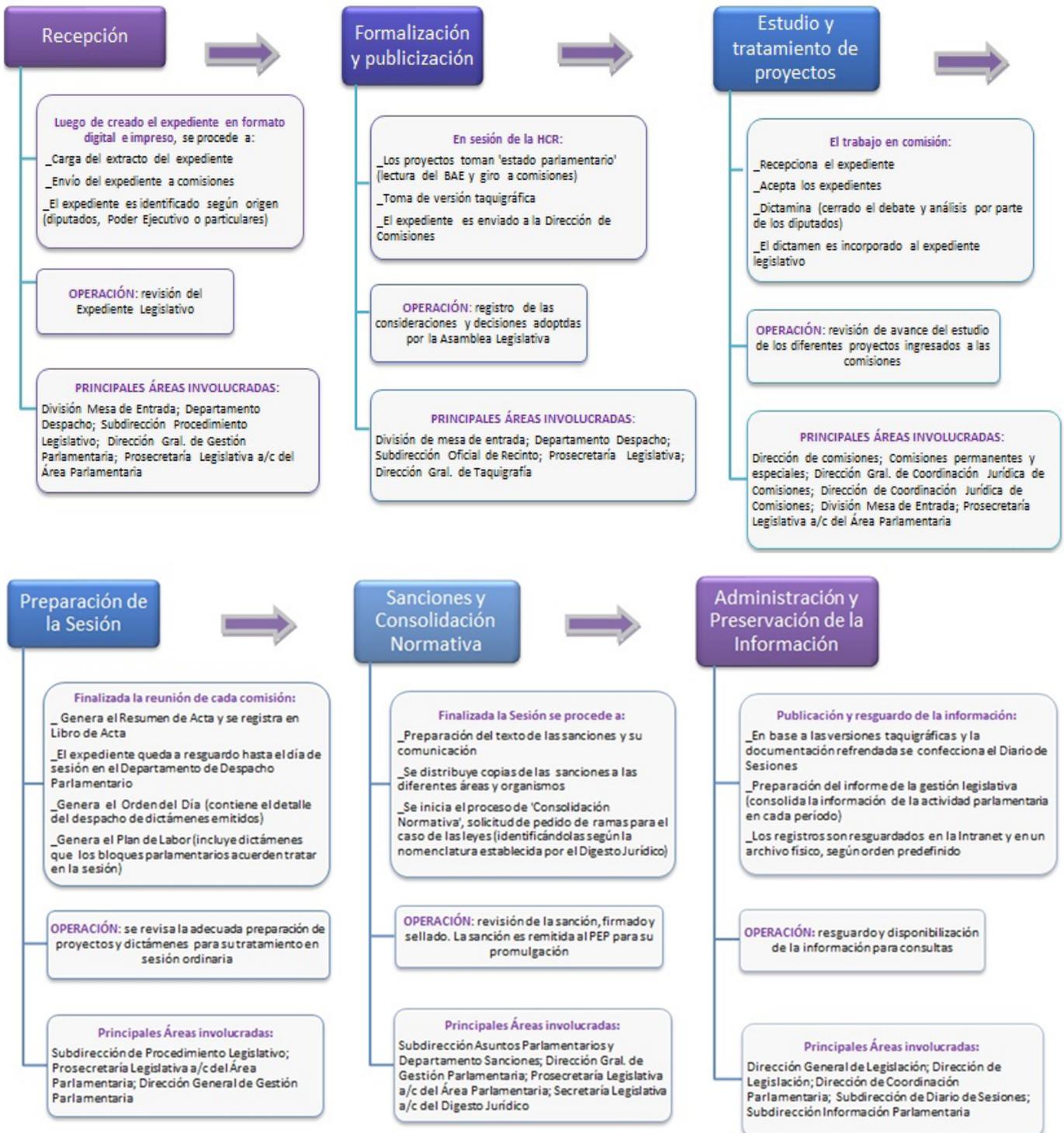
Ingresado el proyecto a la Dirección de Comisiones, de aquí se lo asigna a la comisión competente. En esta instancia, son los/as legisladores/as quienes participan del proceso decisorio sobre el tratamiento de los asuntos, si bien en la confección de los expedientes intervienen el equipo de la comisión y el equipo de asesores. Ambos ofrecen el apoyo y el saber experto concerniente a lo prescripto por la *técnica legislativa* (cuya caracterización la desarrollaré en la siguiente sección). Una vez elaborado el dictamen, será éste el único instrumento considerado en la sesión y sometido a votación. En esta instancia, el expediente legislativo –que contiene al proyecto y los respectivos antecedentes que fueron reunidos durante su estudio– pasa a un segundo plano y finalmente es remitido a archivo.

Como el esquema 2 nos permite visualizar, en su estructura formal el *trámite parlamentario* no fue afectado por la digitalización sino que ésta se despliega como una vía de registro complementaria y pretendidamente simplificadora de la práctica documental. Va de suyo, que una de las principales ventajas del SIP es que al producir una base de datos de archivos en línea, facilita el acceso para un público amplio a buena parte de la información legislativa generada.

---

59 “Los documentos digitales que son levantados al S.I.P. al no estar firmadas carecía del valor legal de su copia impresa con la firma ológrafa, la firma digital es la tecnología que nos permite igualar, en lo legal, al formato digital con el impreso firmado. (...) Para la incorporación de la firma digital en el proceso parlamentario, primero la Cámara de Representantes se constituyó como una oficina de registro del O.N.T.I. que es el ente certificador para los organismos públicos nacionales, provinciales y municipales. Esta oficina de registro permitió realizar los trámites de las solicitudes de los certificados digitales en las mismas instalaciones de la Cámara” (cf. [http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web\\_camara/home.php?secretaria=3&pagina=contenidos&categoria=72](http://www.diputadosmisiones.gob.ar/web_camara/home.php?secretaria=3&pagina=contenidos&categoria=72)).

**Esquema simplificado de elaboración propia, según el “Manual de Calidad- Diagrama de Procesos Versión 07- Proceso de operaciones para la elaboración de leyes”. Fuente: Intranet Legislativa- Documentos del Sistema de Gestión de Calidad Legislativa**



## 4.2 El ‘trabajo en comisión’

De acuerdo al Manual de Calidad (Versión 09, 2019), los procesos normatizados desarrollados por Secretaría Legislativa a/c del Área Parlamentaria alcanzan las actividades de la Dirección General de Gestión Parlamentaria, Dirección General de Coordinación Jurídica de Comisiones, Dirección General de Legislación y Dirección General de Taquigrafía. En cada una de estas áreas –como ya fue antes señalado– la profesionalización de los agentes se presentó como condición y resultado para ponderar el éxito del modelo institucional implementado en términos eficientistas. Pero en el terreno de las comisiones parlamentarias, la convivencia entre agentes idóneos ‘con trayectoria’ y algunos asesores jurídicos iba a ser problematizada a partir de las innovaciones a las que tenían que adaptarse y que exigieron una revisión de las formas de entender y de desarrollar la llamada *práctica legislativa*, la que integra un conjunto de rutinas, procedimientos técnicos y saberes que son adquiridos y aprehendidos a lo largo de un proceso de instrucción y entrenamiento.

A fin de ilustrar cómo se fueron produciendo estos ‘arreglos’, recupero aquí las descripciones y reflexiones que en situación de entrevista me fueron presentadas por dos agentes, cuyas trayectorias promediaban los 30 años de servicios. Conocer la experiencia que ambos interlocutores acreditaban fue el principal motivo de mi acercamiento, pero el contacto con uno de ellos –al que llamaré Omar– fue posibilitado porque al momento de mis indagaciones cumplía funciones como secretario de la comisión parlamentaria donde el diputado con quien entonces trabajaba participaba muy activamente como vocal. Esta circunstancia sumada al trato frecuente que entablamos –porque nuestras respectivas tareas nos llevaron a intercambiar consultas diversas– me permitió construir una relación de proximidad y también de relativa confianza. Además, consideré que sus apreciaciones tendrían un gran valor para mí en tanto que su permanencia los posicionaba en un lugar privilegiado para ponderar el tipo e intensidad de los cambios devenidos con la *gestión legislativa estratégica*. ¿Qué significaba para ellos *aggiornarse* a las nuevas rutinas?; ¿cómo evaluaban los cambios institucionales? y, ¿cuál era el grado de conformidad admitida o resistida? Son algunos de los interrogantes que me llevaron a explorar cuestiones vinculadas a los aspectos morales del proceso.

Asimismo, debo advertir a mis lectores/as, que en la descripción que sigue ambas trayectorias no serán el foco de análisis. Antes bien, el texto está construido en torno a las rutinas y situaciones en que estos y otros/as agentes se vieron involucrados/as, y que permiten ir tejiendo las tramas de relaciones específicas que la convivencia en el área parlamentaria produce.

Entonces, al indagar sobre sus rutinas de trabajo, fue Roque –nombre con el que referiré a quien en ese momento se desempeñaba como ayudante en la comisión de presupuesto–, el más predispuesto para brindarme una descripción pormenorizada. A lo largo de su relato, pude percibir que lo que deliberadamente se acentuaba como un desempeño técnico, desprovisto de valoraciones ideológicas o políticas, en los hechos constituían simples –pero no por ello menos importantes– rutinas administrativas prescriptas por la norma de procedimiento. Como veremos, las mismas deben ser ejecutadas con rigor, como acciones inherentes al proceso de formalización y validación de las reuniones (ordinarias, extraordinarias o conjuntas entre dos o más comisiones) y de las decisiones tomadas por los/as diputados/as que las integran.

Cada comisión a criterio de su presidente/a, atendiendo a las eventuales solicitudes de legisladores/as (que pueden o no integrar dicha comisión) y con la asistencia del secretario y el ayudante, elabora semanalmente un ‘plan de labor’ en el cual se determina qué proyectos serán sometidos a tratamiento. Desde el ingreso de los proyectos, el equipo de comisión<sup>60</sup> debe aplicar los criterios especificados en el ‘Manual de técnica legislativa’<sup>61</sup> y en los ‘instructivos’, que son formulados por la secretaría parlamentaria, máxima autoridad a cargo del establecimiento de los lineamientos que orientan todo el proceso.

Otras de las rutinas que deben seguir rigurosamente el secretario y su equipo consisten en la elaboración del denominado ‘Libro de Actas’ y ‘Libro de Asistencias’, éste último con el fin de constatar el *quórum* o la falta del mismo. Por su parte, le cabe al secretario de comisión dar lectura a los dictámenes producidos y, al término de la reunión, elaborar un resumen de los asuntos tratados y las deliberaciones. En otras ocasiones, cuando la comisión sesiona de manera extraordinaria y participan en ellas referentes de organizaciones sociales, empresariales o funcionarios de gobierno, se solicita la intervención de los taquígrafos quienes registran todas las intervenciones. La versión taquigráfica así producida no estará disponible para consultas a todo público –como

---

60 Integrado por un secretario, un ayudante y los auxiliares, cuyo número puede variar de una comisión a otra dependiendo de la importancia relativa que cada comisión detenta, según el tipo y volumen de los asuntos de su competencia.

61 Los criterios técnicos vigentes en el parlamento misionero han sido compendiados en el Manual de Técnica Legislativa (en adelante MTL), elaborado en base a los siguientes objetivos: definir las “reglas técnicas sobre redacción, agrupación, estructura y lógica” de los proyectos legislativos; unificar los “criterios tendientes a lograr la correcta sistematización del ordenamiento legislativo” y el de “Propiciar que el texto escrito de los proyectos (...) refleje fidedignamente la solución o decisión política que el legislador intenta dar en cada caso y, en consecuencia, alcance el objetivo específico perseguido” (MTL: 4).

ocurre con las versiones taquigráficas y los Diarios de Sesiones que, una vez aprobados por la asamblea legislativa, son publicados en la intranet y en la página institucional—sino que el documento se adiciona al expediente y su acceso es restringido, a menos que se cuente con la autorización expresa del presidente de la comisión.

La producción del expediente de un proyecto parlamentario exige la consecución de un conjunto de acciones. En otras palabras, es un proceso activo mediante el cual se reúnen los antecedentes o ‘elementos de prueba’ —para emplear una expresión tan extendida en la jerga judicial— que sometidos a análisis por parte de asesores (jurídicos y técnicos) y del cuerpo de legisladores/as, conducen a la toma de una decisión política que se deberá reflejar en el dictamen resultante. En función de esta racionalidad que orienta todo el proceso, los/as secretarios/as entienden que deben ejercer un extremo control de cada una de las instancias por las que transita el expediente, al tiempo que lo producen. Por otra parte, deben realizar un control general para dar cuenta de la actividad y funcionamiento global de la comisión, ya que al término de cada período legislativo la Dirección de Comisiones (dependiente en orden jerárquico de la Dirección General de Coordinación Jurídica de Comisiones) requiere la presentación de informes pormenorizados donde se consignan los ‘asuntos pendientes’, se detallan la cantidad de dictámenes emitidos, el número de proyectos con sanción y el número de expedientes archivados.

Como se puede advertir, al interior de cada heterogéneo equipo de comisión se establece una división del trabajo, y cada quien asume alguna tarea determinada. Asimismo, me fue informado que una acentuada diferenciación suele establecerse entre los grupos que cumplen servicios en el turno matutino respecto al vespertino, porque hay quienes observan que de un turno a otro varía radicalmente la dinámica de funcionamiento de la comisión. En algunos casos, estas diferencias repercuten negativamente afectando los vínculos personales, cuando los/as agentes sienten que se producen arbitrariedades si se mantiene restringido el acceso a los expedientes o registros: “...te digo, los de la mañana no nos dejaban nada, nada para hacer, con decirte que hasta dejaban con llave los armarios para que nosotros no sepamos ni lo que se estaba tratando en nuestra comisión. Yo me quejé, porque no puede ser así” (Conversación con una auxiliar de comisión, registro de campo 29/05/2014).

Más allá de estas tensiones, se hizo costumbre que ciertos archivos, claves de acceso al ‘sistema parlamentario’, llaves de armarios o información importante sean de competencia exclusiva del secretario:

*“Omar: ...el viernes, todos los [proyectos] que entraron en el Recinto yo tengo que cargar en la computadora en mi planilla de pendientes y tengo que incorporar al libro de asuntos entrados (...)*

*Investigadora: Y ahora, el sistema de gestión informática ¿facilitó ese trabajo?*

*Omar: ... para eso no, porque tenemos el registro ese [el del sistema informático] pero lo mismo, yo tengo que elaborar mi planilla para no desactualizarme porque en esa planilla tengo prácticamente mi informe anual (...) porque tengo una de pendientes y otra de dictaminados, dos planillas en una computadora. En la de pendientes voy cargando todos los que entran; cuando yo dictamino le saco el expediente de pendientes y le pongo en dictaminados. Cuando se sanciona, le agrego la fecha de sanción y el número de sanción... (...) yo le llevo al día eso porque es más complicado dejar pasar lo que tenés que hacer y después cargar todo. Hay algunos que hacen así y después tienen que andar todo diciembre, enero, y después cargar el libro de asuntos entrados. Sí, eso hay que cargar y yo lo hago hacer inmediatamente para que después no pase ¿viste? ...eso yo le doy a los auxiliares que hagan, las planillas que yo tengo de pendientes y dictaminados, las llevo yo” (Omar, secretario de comisión, entrevistado el 03/11/11).*

Según lo relatado, cada secretario como ‘jefe de equipo’ usualmente establece una modalidad y un estilo de trabajo particular. En la experiencia de Omar, le ha resultado conveniente realizar el seguimiento del expediente a través del sistema informático, pero sin descuidar la forma de registro ‘tradicional’ a la que ya estaba habituado.

Durante el estudio de los proyectos, como ya fue señalado, las comisiones – por intermedio de sus presidentes– están facultadas a requerir a los organismos con competencia todos los informes o datos que creyeran necesarios; además, pueden cursar invitaciones a funcionarios de los demás poderes del estado o a representantes de la sociedad civil para que participen en las reuniones extraordinarias. La búsqueda más o menos exhaustiva de los antecedentes jurídicos, técnicos y de opiniones expertas se debe, principalmente, a que los equipos de las comisiones entienden que no pueden pasar por alto los ‘principios de técnica legislativa’, aspectos que en muchos casos no son tenidos en cuenta por parte de quienes asesoran a los/as legisladores/as. Tales preceptos prescriben la eliminación, o al menos la reducción, de indeterminaciones y ambigüedades, y que se proceda a rectificar la parte dispositiva de un proyecto de ley cuando se presume su inviabilidad en relación al sistema

jurídico más general y respecto a las posibilidades concretas de su instrumentación. De aquí la responsabilidad que le cabe al equipo de comisión en la tarea de reunir la mayor cantidad de antecedentes posibles sobre el proyecto que se esté considerando, realizar las consultas pertinentes y comunicar de lo actuado al presidente y a los/as vocales.

*“...cualquier consulta que nosotros hacemos al poder ejecutivo lo hacemos tranquilamente, pero constatamos en el proyecto [expediente]: con quién hemos hablado, qué cargo ocupa esa persona, a qué hora y el folio correspondiente, o sea nada queda librado al azar. Si la secretaria hizo la consulta, firma ella; si yo que soy el ayudante hice la consulta, lo hago R. S., firmo porque yo soy el responsable...”* (Roque, ayudante de comisión, entrevistado el 11-06-12, 3° Parte).

Aun cuando el relevamiento y producción de los antecedentes se considera una instancia fundamental, todavía no es una acción suficiente para poder dictaminar el proyecto bajo estudio. El análisis jurídico sería la segunda instancia vital del trabajo en comisión, que requiere la actuación, simultánea o complementaria, del equipo de asesores jurídicos.

Si, como vimos, las relaciones al interior de la comisión no siempre son armoniosas, no debe sorprender que entre estos agentes y el equipo de asesores o de dirección la relación se tensionara por diferencias de criterio. Cuando desavenencias se produjeron, para Leticia –una joven abogada que hacía pocos años había iniciado su carrera como agente parlamentaria y en 2010 asumía (como subrogante) la función de secretaria de una comisión–, fue una situación muy incómoda tener que lidiar con el descontento de su asesor y la subdirectora de comisiones. Según me explicó una mañana en la que conversamos justo después de haber recibido el llamado de atención por parte de esta última, Leticia se sentía muy desconcertada al encontrarse en medio de lo que consideraba una relación hostil entre los primeros. Finalmente se impuso la subdirectora cuando, deslegitimando el proceder del asesor, afirmó tener la última palabra en cuanto al contenido final del dictamen. En otra ocasión, volvió a recordar el incidente:

*“Leticia: ...ese era el tema que ellos [los asesores] venían te querían patotear<sup>62</sup> (...) a mí una vez me dijo mi Director ‘no te olvides que vos tenés la misma categoría que ellos, así que cuando te vengan a patotear decíles que vos también sos subdirectora’.*

*Investigadora: ¿Y en qué sentido, por qué patotear? ¿En qué situaciones?*

*Leticia: No, en esa situación del dictamen ¿te acordás? que ‘oh, nos pasaste por encima’ –a mí me decían– ‘que no nos consultaste, que tendrías que habernos consultado’. Ellos dan las sugerencias que, en realidad yo llegué a pensar que para qué estaba porque si cuando corregías todo te lo cambiaban todo, digamos que ¿para qué está el secretario, qué hace? Redacta (...) Ya hubieron muchas quejas y bueno se llegó a la conclusión de que el secretario haga, corrige quien tiene que corregir, o sugiere, y siempre la decisión final la tiene el diputado para que no haya ninguna duda” (Leticia, secretaria de comisión, entrevistada el 22-06-11).*

Este tipo de disensiones fueron, al parecer, bastante comunes entre los años 2010 y 2012, momento en que se estaban consolidando los procedimientos y se sucedían las periódicas capacitaciones y auditorías en el área parlamentaria. Como resultado de este proceso, desde la perspectiva de mis interlocutores/as, los profesionales asesores fueron revalorizados como cuerpos técnicos en detrimento de los equipos de comisión. De esta suerte, que con la nueva gestión los asesores pudieron adquirir un estatus preeminente, aunque formalmente –como lo destacaba Leticia– compartan con los primeros la misma categoría en el cargo de subdirectores. En el caso de la novel secretaria, esta entendía que en las esferas jerárquicas había algo más que una disputa por la imposición de criterios: se trataba también de una forma de afirmar la posición y el estatus. Si bien, este mismo punto de vista podía ser compartido por los/as secretarios/as de trayectoria, su permanencia y vasta experiencia en el área parlamentaria los llevaba a reflexionar sobre otra cuestión subyacente del quehacer parlamentario y que estaría siendo reconfigurada conforme se consolidaba la nueva gestión.

---

62 Derivado de la noción de ‘patota’, el verbo transitivo ‘patotear’ en su uso habitual refiere a la acción de provocar a alguien actuando de forma prepotente o intimidante.

### ***4.3 La producción normativa entre la ‘técnica legislativa’ y la práctica política***

Según la experiencia de los agentes con mayor antigüedad, además del manejo procedimental que se debe conocer, el secretario o secretaria a lo largo de su trayectoria va incorporando otros saberes y capitales como recursos altamente valorados, que les habilita a revisar y discutir algunos criterios políticos plasmados en los proyectos y en las exposiciones de los/as diputados/as en el transcurso del estudio y la elaboración del dictamen. En tal proceso, donde es permanente la tensión y adecuación de criterios de forma (la correcta aplicación de la técnica) a los posicionamientos políticos, los actores tienen por regla –a decir de uno de mis interlocutores– el deber de *“preservar el espíritu de la ley”*.

Como se describía en las secciones anteriores, hay ciertas rutinas que se mantienen pese al avance de la informatización. Roque, y otros/as secretarios/as con quienes conversé, valoran positivamente estas innovaciones y entienden que el cumplimiento estricto de las tareas está orientado por un fuerte sentido de la responsabilidad, en tanto valor que determina el buen desempeño del agente así como el buen funcionamiento de la comisión.

En estas trayectorias se tensionan las viejas y las nuevas prácticas, pero ha sido significativo para Omar la percepción de que los nuevos criterios eficientistas han ocasionado una suerte de desplazamiento de los/as secretarios/as a un espacio marginal de prácticas, cuya ‘expertise’ e idoneidad los posicionaba como actores claves, pese a no contar muchos de ellos/as con credenciales académicas como un recurso de legitimación. Desde este punto de vista, se soslayaba una crítica al lugar privilegiado que la gestión renovadora otorga a los asesores y directores, y que restringe la participación y competencias de quienes conforman los equipos de las comisiones. En tal sentido, éste interpreta las transformaciones institucionales en términos de una sobre valoración del saber técnico que al ser tomado como principio de autoridad restó valor y supeditó al necesario trabajo de análisis político involucrado en todo proceso de producción normativa.

*“...porque es lo que yo te comentaba el otro día: si vos te estandarizás tanto, te automatizás y terminas embruteciéndote en vez de tratar de razonar y pensar (...) Pero si de pronto vos ya no tenés más participación, entonces decís ¿para qué analizo, analizo para mí nada más?”*

*(...) hay otra cosa que... so pretexto de técnica legislativa a veces se sustituye la voluntad del legislador y el que termina legislando es el asesor o algún... alguna otra persona que le agrega cosas que no tiene [el proyecto]... y se transforma toda la idea del legislador en otra cosa, que no refleja la intencionalidad original, lo que lo impulsó” (Omar, secretario de comisión, entrevistado el 03-11-11).*

Éste posicionamiento contrasta con el de Roque, quien si bien adhiere al principio de que en el proceso de análisis debe primar la voluntad política del legislador, al mismo tiempo justifica como aceptable y hasta necesaria la expansión de un patrón centralizador, el cual se valora en los siguientes términos:

*“Sí, se da un proceso de centralización que permite una mayor organización... al ser un poder político las decisiones deben ir acompañadas con la lógica que es esa decisión política y esa centralización que permite una mayor organización en lo político. Como te dije anteriormente, yo fui partícipe de otras formas de hacer políticas y realmente había indecisiones y desorganización abismales, porque justamente no se aplicaba lo que se aplica hoy: esa política organizativa. ...todo lo que sea centralización, todo lo que sea organización, todo lo que sea intelectualismo, todo lo que sea aprendizaje, todo lo que sea informatización, esta presidencia puso al alcance del empleado” (Roque, ayudante de comisión, entrevistado el 11-06-12).*

En suma, lo que aquí se ha referido como la ‘centralización’ de los procesos expresa una tendencia establecida gradualmente por la estandarización de los procedimientos, y que afecta a la práctica parlamentaria en dos sentidos: por un lado, las definiciones políticas concernientes a la sanción de leyes quedan supeditadas a la aprobación de la autoridad parlamentaria más que a la construcción de un consenso amplio entre las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria; y, vinculado a esta cuestión, el tratamiento de los proyectos quedaría circunscripto a la esfera de la técnica y a la intervención de los/as profesionales que en ella se desempeñan.

Entonces, si bien los pre-dictámenes de los proyectos de declaración o comunicación pueden ser elaborados por los secretarios, estas versiones son revisadas luego por los asesores. Asimismo, cuando se analizan proyectos de ley varios actores intervienen. Desde el 2014 se instaló una modalidad de trabajo por la cual los presidentes

de los bloques parlamentarios recibían semanalmente las versiones preliminares de los dictámenes que serían sometidos a votación. En estos documentos se podían identificar los cambios sugeridos por parte de los/as diputados/as de la comisión y asesores. Para identificar estas intervenciones en algunos casos se resaltaban con distintos colores (en rojo los comentarios de los asesores y en azul los aportes de los/as diputados/as) o únicamente se destacaba en negrita los aportes de los asesores (en cuanto a correcciones de estilo y *técnica legislativa*) y/o información remitida por organismos públicos con competencia en la materia. Si el/a legislador/a daba su conformidad ‘bajaba’ la versión final a la comisión para ser aprobado en la reunión ordinaria, pero mientras no se tenga la aprobación del presidente de la Cámara un proyecto puede mantenerse años en estudio y aun contando con el dictamen favorable, este no será sancionado hasta tanto no se acuerde su incorporación al Plan de Labor de la sesión. En este esquema general, hasta qué punto ‘el espíritu de la ley’ puede ser preservado solo depende de la posición, el involucramiento, el seguimiento atento y la capacidad de negociación que despliegue el/a autor/a de la iniciativa.

En los párrafos precedentes he referido en varias ocasiones a lo que en la jerga parlamentaria se denomina *técnica legislativa*. Esta es conceptuada como el conjunto de pautas y reglas específicas que determinan las características que deben reunir los actos emanados del Poder Legislativo, tales como: vigencia, aplicabilidad, eficacia y conveniencia. Estos aspectos se deben tener en cuenta en cada etapa del proceso de producción normativa, y por ello el Manual establece que “*La vigencia requiere el acatamiento de determinadas reglas en las etapas de preparación y emisión de la voluntad legislativa; la aplicabilidad exige tener presente normas referidas a la publicación y difusión de los actos y tanto la eficacia como la conveniencia, exigen el cumplimiento de preceptos referidos principalmente al contenido y forma del proyecto*” (MTL: 5).

Entre sus alcances la *técnica legislativa* prescribe criterios o ‘aspectos externos’ del proceso parlamentario, concernientes a las reglas referidas a la preparación, emisión y publicación de los actos legislativos (trámite parlamentario); y asimismo a los aspectos ‘internos’ referidos al contenido y forma de los expedientes parlamentarios (proyectos, antecedentes y dictámenes). No obstante, ésta distinción formal normativa, los interlocutores establecen otra distinción según las etapas del proceso legislativo: su ‘parte política’ y su ‘parte administrativa’ según Roque, o su ‘trámite burocrático’ en términos de Omar. La primera referida al proceso de análisis, negociaciones y construcción de consensos y, la segunda, al curso burocrático que debe seguir la iniciativa –como ya fue descrito anteriormente–.

Esta forma de clasificación ‘nativa’ no es de dominio exclusivo de los/as agentes del área parlamentaria, sino que puede ser compartida por otros/as agentes vinculados/as a los bloques partidarios. Tomé conocimiento de ello, cuando cierto día me encontraba en el despacho de un diputado conversando con una de sus colaboradoras. Siendo periodista de formación se desempeñaba como jefa de prensa, pero también cumplía el rol de asesora. Con larga experiencia en la administración pública y manifestando tener ‘vocación política’, Mora me hablaba de sus expectativas dentro de la estructura partidaria y de sus motivaciones para encarar el trabajo cotidiano. Tenía, entonces, algunas ideas para ‘armar unos proyectos’ que según ella iban a tener una fuerte repercusión social, y esperaba que el diputado estuviera dispuesto a impulsarlos. Durante la conversación, mi interlocutora se refirió a aquella distinción, que llamó mi atención:

*“Mora: ...a mí me gusta hacer la ‘parte política’, porque los proyectos tienen esa parte política. Por eso yo me contacté con la referente de la asociación y ella vino a hablar con [ nombra al diputado] pero él mucha atención no le dio en esa oportunidad. Entonces, yo necesito que el diputado haga esa parte política.*

*Investigadora: ¿y cuál sería la parte política del proyecto? qué implica...*

*Mora: ...y que haga lobby, que construya legitimidad en torno a la propuesta, que se reúna con los sectores interesados, darle prensa...”* (Registro de campo febrero de 2015).

De este modo, se afirmaba que la parte política consistiría en la construcción de un diálogo con y entre los distintos sectores, la concertación de adhesiones y de un consenso a partir de acuerdos que tendrían un carácter político. Esta última actividad también fue referida a través de la expresión “militar el proyecto”.

Con algunos matices, esta forma de clasificación sugiere que el *proceso legislativo* no constituye un tipo de curso de acción progresivo y lineal sino una serie de etapas interconexas, de mediaciones técnicas y políticas en las diferentes instancias de tratamiento (comisiones, coordinación jurídica, subdirección y dirección de comisiones, secretaría legislativa a cargo del área parlamentaria y asamblea legislativa) y de producción de formas de clasificación, sentidos y una racionalidad que permanentemente es actualizada en el quehacer cotidiano de los actores y que, por ello mismo, puede ser cuestionada, modificada o transformada. Lo

que intenté hacer inteligible hasta aquí es la forma particular en que algunos de los actores implicados en estos procesos identifican, experimentan y evalúan su propia práctica en función de los nuevos lineamientos de la gestión. Veremos enseguida, si tales cambios lograron resignificar los sentidos de la *práctica legislativa*.

#### ***4.4 Los sentidos de la ‘práctica legislativa’***

Teniendo en cuenta que es en el dispositivo del expediente donde se pueden reconstruir y estudiar las formas de intervenciones hechas por los sujetos que los crean (Barrera, 2009:222), en mi particular campo de estudio observo que la *práctica legislativa* se define en relación al conjunto de actividades desarrolladas en el ámbito de las comisiones –y las instancias jerárquicas de las cuales dependen– para la producción del expediente parlamentario y el dictamen que de él se deriva como resultado y, a la vez, como instrumento para la toma de decisiones político-legislativas.

Observo también, que en el contexto de la nueva gestión esta práctica se desarrolla atravesada por una acentuada tensión entre los criterios técnicos y políticos, pero concebir esta tensión como un dimorfismo de términos mutuamente excluyentes me llevaría a suscribir a una interpretación normativa que muchas veces permea el punto de vista de los actores, como asimismo de algunos analistas formados principalmente en el campo del derecho y las ciencias políticas (cf. Da Cruz et al., 2019), para quienes la eficiencia de una institución se vincula al perfil técnico de sus funcionarios. Desde esta perspectiva se aboga por que los asesores técnicos asuman una posición de neutralidad política, autonomía respecto al gobierno e identificación plena con la institución. Es decir, estos deberían actuar conforme al mérito y una clara visión institucional de sus funciones, para alcanzar los estándares de eficiencia y calidad<sup>63</sup>.

Por el contrario, voy a argumentar que atendiendo a la formulación de esta distinción que se fue revelando como intrínseca a la actividad parlamentaria, lo que se

---

63 Empero, como ya lo discutió Weber al interrogarse sobre “*Qué es la burocracia*” (1977), el ideal de funcionario a la que aspira la visión normativa solo puede encontrarse en una organización burocrática en ‘estado puro’.

presenta como una cuestión central para el análisis es la manera como ciertas orientaciones morales permiten a los actores definir lo que entienden por la ‘correcta práctica’. Es importante enfatizar que desde esta visión, más que impugnar el sentido normativo, el interés de los actores está puesto en evaluar su buena, adecuada o correcta realización en función de estándares éticos y morales, que fueron adoptándose y redefiniéndose a lo largo de sus trayectorias.

Siendo así, interpreto que para agentes como Omar, que acreditan mayor tiempo de socialización, la ‘correcta’ *práctica legislativa* se exhibe en el regular desempeño y un comportamiento orientado por una racionalidad burocrática asociada a una ética profesional. Por este imperativo ético, en su práctica el agente involucraba todo su capital social, técnico y político para contribuir en el análisis y facilitar el proceso decisorio en el que intervenían los/as legisladores/as.

Omar entendía que, para alcanzar los estándares de calidad deseados, en las personas de los/as secretarios/as de comisión recaía la responsabilidad institucional y el deber de garantizar la relevancia, consistencia y autenticidad de los antecedentes por ellos/as producidos. Pero, por su experiencia comprendía que tales atributos no podían ser alcanzados por la mera observación de la correcta técnica sino que se gestaban en el ejercicio de un desempeño comprometido, que en el largo plazo posibilitaba su especialización en algún área temática (como por ejemplo, los procesos de regularización dominial de tierras). Por ello, cuando Omar me relataba sus vivencias se hacía evidente el amplio dominio y conocimiento que fue adquiriendo en relación a ciertos asuntos, los que demandaban un involucramiento cognitivo y afectivo en la búsqueda de una solución legislativa a una problemática determinada.

En otras palabras, el secretario de una comisión parlamentaria debería poder participar activamente en el proceso de análisis y producción del dictamen. De aquí que, desde el punto de vista de Omar, la *práctica legislativa* es por definición una actividad política en la cual el secretario de comisión pone en juego sus propias concepciones y orientaciones ideológicas en el espacio de interacción creado y compartido con los/as legisladores y el equipo de asesoría jurídica. Según esta visión, se configuraría lo que llamaré ‘el sentido político de la práctica legislativa’, que en su realización supone una combinación variable, en cada caso particular, de la aplicación de criterios técnicos, políticos y éticos; en la que el político siempre será el factor dominante.

Siguiendo este razonamiento, para ponderar cuáles son los condicionamientos que rigen la actividad de los/as diputados/as a partir de la serie de reajustes aplicados

al proceso legislativo, me ha llamado la atención algunas evaluaciones formuladas respecto a la calidad de los debates parlamentarios. Si esta cuestión fue un motivo de preocupación para mis interlocutores, pues en sí misma debía ser concebida como una dimensión relevante para el análisis. Veamos a continuación, cómo se configuran los debates en función de los condicionamientos que la nueva gestión impuso.

#### ***4.5 Sobre el lugar y la calidad de los debates parlamentarios***

Pese a que las transformaciones que afectaron de manera particular a los procesos propiamente legislativos han permitido imaginar la calidad institucional en términos de orden, eficacia y eficiencia, la producción de normas como un servicio legislativo implica observar también la actuación de los/as disputados/as en cada período parlamentario. Si bien, como lo señalé en la parte introductoria de este trabajo, la cambiante dinámica de la constante lucha por la representación política en el parlamento misionero no ha sido el objeto central de esta investigación, quisiera mencionar algunas evaluaciones que han llamado mi atención respecto a la actuación de los/as legisladores/as como el otro conjunto de actores cuya práctica también ha sido afectada por la *gestión legislativa estratégica*. Dado la particular correlación de fuerzas que la hegemonía renovadora ha logrado imponer en el campo político, la ponderación del ejercicio de la representación parlamentaria suele realizarse en relación a la actuación que se desarrolla en el recinto de sesiones.

Si para los dirigentes renovadores la calidad de gestión se ve reflejada en la sanción de ‘leyes de vanguardia’ (cf. Britto, 2015), ¿cómo explicar, entonces, la evaluación negativa que ha merecido la práctica del debate, siendo este el principal mecanismo que posibilita el ejercicio deliberativo?... Para buscar una respuesta posible, se deberá atender sucintamente a dos aspectos mutuamente implicados: el establecimiento de la comisión como el lugar privilegiado de las deliberaciones y el desarrollo de una tendencia a la centralización que, siendo propia de la racionalidad burocrática (según Weber, 1977), eleva a nivel de las máximas autoridades el poder de decisión política.

Respecto a la primera cuestión, he escuchado en más de una ocasión opiniones compartidas acerca del ‘empobrecimiento’ de los debates en el recinto, cuando no

su radical supresión. Esto se relaciona, por un lado, con la tendencia instalada de priorizar el trabajo de las comisiones, evitando así la tramitación especial o de carácter urgente de proyectos durante el desarrollo de las sesiones (denominada *moción sobre tablas*<sup>64</sup>). Aun así, se observa que esta circunstancia no garantiza un ejercicio deliberativo efectivo, ya que al primar un patrón tecnocrático a partir del cual las decisiones se toman de manera centralizada, se fue restringiendo o al menos condicionado la actividad de los/as legisladores/as.

Desde este punto de vista, cuando se tratan de “*temas netamente políticos*” la decisión es supeditada a las orientaciones y lineamientos generales determinados por las máximas autoridades legislativas: “...*esa decisión política viene siempre de la presidencia... todos generalmente son proyectos de ley, esos proyectos de ley deben tener el visto bueno del presidente, de la secretaría y ahí recién viene la orden a comisión*” (Roque, ayudante de comisión, entrevistado el 23-05-12). En razón de ello, se ha llegado a decir que muchos/as diputados/as “*están de adorno*”:

“...*porque no participan... es muy poca la discusión porque ya los temas están cerrados ¿viste?, entonces es muy poca la discusión en comisión. Y en el recinto hay temas que se hablan, todos opinan favorablemente y listo, salvo algunas correcciones por ahí... el presidente dirige y bueno ese tema así, acá está y... ¿estamos todos de acuerdo? si, bueno afirmativo, listo se terminó. (...) Por lo general ya está tomada la decisión cuando se pone en el Plan de Labor, de qué [proyecto] va a salir el dictamen*” (Omar, secretario de comisión, entrevistado el 03-11-11).

En la explicación de los actores que expresaron su preocupación al respecto, al menos tres factores favorecerían esta dinámica: primero, la abrumadora representación numérica (como se puede apreciar en la siguiente tabla) que tiene la Renovación frente a una débil pero tenaz oposición que, pese a ello, y en función de la particular actuación

---

64 Según el artículo 91 del Reglamento, “*Es moción sobre tablas, toda proposición que tenga por objeto considerar en la misma sesión un asunto, tenga o no dictamen de comisión. ...serán consideradas en el orden en que se propongan y requerirán, para su aprobación, las dos terceras partes de los votos emitidos. Aprobada la moción de sobre tablas, el asunto que la motiva, será tratado con antelación al primero del plan de labor de la misma sesión, con prelación a todo otro asunto*”. Actualmente, este mecanismo se emplea especialmente para sancionar proyectos que tienen por objeto Declarar de interés provincial algún evento, cuya fecha de realización es más próxima a la sesión en curso.

de algunos de sus referentes han venido discutiendo la conformación de una agenda parlamentaria.

Tabla N° 3 - Elecciones a Diputados Provinciales 1983-2017.

Elección	PJ	% votos	Bancas	UCR	% votos	Bancas	Frente Renovador votos	% votos	Bancas	Otros	% votos	Bancas
	Votos			votos						Votos		
1983	112.816	47,12	19	119.056	49,72	21	-	-	-	7.537	3,14	-
1985	101.169	37,7	8	143.815	53,7	12	-	-	-	17.441	6,6	-
1987	138.225	47,54	10	135.379	46,56	10	-	-	-	17.131	5,89	-
1989	161.497	52,07	11	114.765	37	8	-	-	-	33.821	10,9	1
1991	165.001	51,35	11	141.432	44,01	9	-	-	-	14.886	4,63	-
1993	158.724	50,44	11	139.535	44,34	9	-	-	-	16.388	5,2	-
1995	172.652	47,11	10	161.936	44,18	10	-	-	-	17.897	4,88	-
1997	176.311	45,92	10	176.071	45,98	10	-	-	-	19.873	5,18	-
1999	223.298	52,14	11	191.065	44,61	9	-	-	-	1.790	0,42	-
2001	161.671	39,34	9	146.879	34,83	9	-	-	-	60.694	14,39	2
2003	148.040	31,81	4	61.866	13,29	2	209.948	45,11	9	24.908	5,33	0
2005	88.859	20,9	5	47.215	11,14	2	189.527	44,71	12	98.585	23,26	1
2007	112.658	28,25	6	17.194	4,31	0	149.733	33,00	9	112.658	25	5
2009	48.523	10,87	2	43.947	9,84	2	206.273	46,2	12	147.696	29,78	4
2011	14.995	2,76	0	30.511	5,61	1	366.871	67,49	18	72.346	13,31	1
2013	29.407	5,3	1	94.260	17	5	171.235	30,9	9	237.682	42,89	5
2015	-	-	-	53.462**	7,64	1	394.948****	56,47	14	170.539	24,38	5
2017	-	-	-	208.258***	29,82	7	268.299	38,42	10	173.188	24,8	3

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Electoral. \*Porcentajes calculados sobre el total de votos válidos. \*\*UCR liderando el Frente Cívico y Social. \*\*\*UCR como parte del Frente Cambiemos. \*\*\*\*PJ en Alianza con el Frente Renovador.

**Fuente:** Carlino y Martín (2019: 189).

Segundo, se observa un cambio de orientación retórico-discursiva dado que en el contexto de la ruptura del bipartidismo la apelación a los canónicos fundamentos de la doctrina peronista fue supeditada o subsumida (aunque no suprimida) en la llamada ‘predica misionerista’ (Jaquet, 2005), de modo tal, que el debate político –con algunas excepciones– se fue gradualmente vaciando de argumentos expresados en términos doctrinarios e ideológicos. Y, en tercer lugar, porque en ocasiones los debates se vieron truncados por el cercenamiento de la palabra dispuesta por el presidente de la Cámara, quien apelando a argumentos de orden y al cumplimiento del reglamento solicitaba a los oradores que ‘no se desvíen del tema’<sup>65</sup>.

65 En los dos capítulos que componen la segunda parte de este estudio, desarrollé más exhaustivamente el análisis de las situaciones concretas en que tales prácticas y discursos fueron producidos.

Por consiguiente, siendo el debate parlamentario la instancia por excelencia donde se realiza el ejercicio de la representación política, es muy significativo que su dinámica y calidad sea objeto de una evaluación negativa cuando de manera enfática la gestión se enorgullece de haber certificado la calidad de los procesos y servicios legislativos. Parecería un contrasentido, si no fuera porque el debate en sí mismo no es considerado como una actividad técnica por naturaleza, aunque –como ya fue señalando– se vio afectado por los ajustes técnicos-institucionales, la centralización de los procesos y, sumado a estos factores, la forma particular en que el presidente de la legislatura y máxima autoridad política logró posicionarse como un ‘centro ejemplar’ (Geertz, 1994) desde el cual se establecen los términos morales, simbólicos y rituales para la producción del reconocimiento político en el campo parlamentario y fuera de él.

Inicio ahora la segunda parte de esta tesis, presentando un estudio sobre dicha cuestión, que entiendo es central para el análisis del proceso más general de construcción de hegemonía.

# PARTE II

Registro de imagen de Patricia López Espínola, toma directa en formato de archivo digital de la asunción del Gobernador en la Sesión Especial del 10/12/2015 de la HCR.



Por Laura Ebenau

5. El liderazgo y la producción del reconocimiento político en el campo parlamentario
6. La misioneridad como repertorio de legitimidad y garantía moral del proyecto renovador
7. Conclusiones

## **5. El liderazgo y la producción del reconocimiento político en el campo parlamentario**

*“...debe ser algo característico, él se considera como una persona superior a todos, ¿cierto? Y bueno, y todos los que están al lado lo consideran como un ser superior (...) Yo he visto y he hablado con muchos dirigentes de la renovación y realmente ya son fanáticos (...) como al rey le gusta que le digan las cosas lindas, y Rovira es así, no le gusta que le digan las cosas malas. Esa siempre fue la discusión que yo tuve con él, es decir, que fui un tipo frontal, le dije las cosas y Rovira no acepta el disenso; o sea aparece como un gran democrático pero él manda, ordena y hace las cosas”*  
(Diputado Provincial mandato cumplido, entrevistado el 15/03/2012).

Inicio este capítulo exponiendo las expresiones de un dirigente político que, habiendo asumido su primer mandato en las filas renovadoras, transcurridos dos años de su asunción integró una facción disidente. A simple vista, esta declaración podría leerse como tendenciosa, capciosa o a lo sumo desmesurada, no obstante, coincide con una representación ampliamente extendida respecto a la persona del líder más encumbrado y que detenta los mayores niveles de reconocimiento en la provincia. Producida por distintas mediaciones y prácticas institucionales y simbólicas, tal representación –en general, compartida por empleados/as legislativos/as, diputados/as y demás agentes del campo político misionero– es una dimensión o aspecto significativo que debe considerarse en el estudio del proceso de construcción social del liderazgo que aquí me propongo emprender. A tal fin presentaré, en primer lugar, algunas breves referencias acerca de la carrera política del actor; luego me centraré en la caracterización del modelo configuracional que Norbert Elías desarrolla para el análisis de la sociedad cortesana; y, en tercer lugar, describiré los contextos rituales que estructuran eventos comunicativos (cf. Peirano, 2001) vistos como altamente significativos para el proceso de producción del reconocimiento político. A través de tales operaciones analíticas, pretendo dar cuenta de los rasgos particulares que distinguen este liderazgo en cuanto a las condiciones que posibilitaron la acumulación del poder político, su ejercicio y representación; y cuya comprensión exige partir de la descripción de su trayectoria política como vía de acceso a los procesos que moldearon la singular experiencia y el estilo que el *conductor* fue adoptando y refinando con el correr del tiempo.

Como en el caso de su predecesor, Carlos Eduardo Rovira –de profesión Ingeniero Químico– inició su militancia y carrera política en las filas del Partido Justicialista (PJ). Sus primeros años de trayectoria los forjó al calor de las encarnizadas internas partidarias y disputas faccionales del peronismo (cf. Soprano, 2003); experiencia que lo llevó a conocer en profundidad la dinámica de la política institucionalizada, pero también la extenuación del sistema de partidos y de las estructuras institucionales, que comenzaban a verse como obsoletas por quienes pretendían competir por la sucesión política.

Durante la década de 1990, bajo las consecutivas gobernaciones del Federico Ramón Puerta, desempeñó su primer cargo de gestión como Presidente de la Dirección Provincial de Vialidad (en el período 1992 y 1995), designación que posibilitó su candidatura y elección para el cargo de Intendente de la ciudad de Posadas (ejerciendo su mandato en el mayor distrito electoral desde el 10/12/1995 al 10/12/1999). De aquí a su ascenso como gobernador le restaba franquear solo una elección, la que se desarrollaría en una coyuntura muy particular. Cumplido su mandato, logró posicionarse como el hombre fuerte que dirigiría el proceso político cuyo desenlace resultó en la interrupción del sistema de alternancia bipartidista en Misiones, a comienzos del nuevo siglo.

Varios autores (Jaume, 2000; Urquiza, 2000; Soprano, 2002) coinciden en señalar que la historia del PJ en la provincia estuvo signada por la emergencia de los llamados jefes políticos o ‘caudillos’<sup>66</sup>. Particularmente a fines de los años 90, el liderazgo del histórico dirigente justicialista en Misiones, Julio César Humada<sup>67</sup>, comenzó a ser disputado por Ramón Puerta, quien finalizando su segundo mandato como gobernador participó en las internas partidarias de diciembre de 1998. Si bien, formalmente, el resultado había sido favorable al caudillo histórico, una abrumadora campaña realizada por parte de la facción vencida denunció las circunstancias fraudulentas que rodearon a la victoria de aquel dirigente. Finalmente, Humada renunció para concurrir a una segunda elección interna a comienzos del mes de marzo de 1999.

---

66 En la literatura clásica sobre patronazgo (cf. Gellner, 1986) esta categoría designaba a figuras que con un fuerte arraigo local concentraban el capital político y económico, al tiempo de que gozaban de amplio prestigio y un distinguido estatus social. Sobre estas condiciones detentaban el poder local a través de la construcción y el mantenimiento de relaciones diádicas en un sistema de transacciones asimétricas (de bienes materiales, simbólicos y de poder) con diversos seguidores o ‘clientes’ integrados a una red, cuyas vinculaciones se tejían mediante relaciones personalizadas de dependencia más o menos institucionalizadas y formalizadas.

67 Humada se desempeñó como gobernador entre 1987 y 1991, y luego fue electo como senador y diputado en el Congreso nacional. En 1983 asumió el cargo de presidente del Partido Justicialista, y lo renovó tras sucesivas elecciones hasta marzo de 2001. Sobre el proceso de construcción de su liderazgo, recomiendo especialmente el trabajo de Soprano (2002).

En la segunda vuelta de las elecciones internas, la intensa movilización del aparato político de la agrupación 13 de Julio –brazo político del Sindicato de Luz y Fuerza, en ese entonces el más poderoso en términos numéricos, de recursos y logística– logró volcar el resultado a favor del gobernador saliente. En esta polarización de fuerzas entre el *humadismo* y el *puertismo*<sup>68</sup>, la red política conformada por Rovira estaba integrada al grupo liderado por Puerta (Soprano, 2004). Tras la derrota del *humadismo*, mediante un intenso proceso de negociación abierto con dirigentes y militantes, la línea puertista denominada Unión para el Cambio rápidamente absorbió aquellos *pases* de los dirigentes provenientes de la primera. De modo tal que Puerta y sus seguidores fueron calificados como traidores por parte del antiguo líder (Soprano, 2002), y según las formas de clasificación disponibles en el universo de sentidos del peronismo (Balbi, 2007).

En ese escenario, el proceso electoral resultó ser bastante atípico, por la implementación de una medida excepcional:

*“El Ingeniero Ramón Puerta, gobernador justicialista en ejercicio, organizó un cronograma electoral favorable a sus intereses. Obtuvo del presidente Menem la sanción de un decreto que, por primera vez en la historia del país, permitió a la provincia de Misiones desdoblarse la elección de presidente y vice de la elección de diputados nacionales. De este modo, en Misiones, el 12 de septiembre se votó para cubrir cargos de: intendentes y concejales; gobernador, vice, diputados provinciales y diputados nacionales. Esta maniobra estuvo destinada a garantizar que la figura del gobernador, que encabezó la nómina de diputados nacionales, apareciera en la misma boleta electoral que el candidato a gobernador, actual intendente de Posadas, figura escasamente carismática y poco conocida en el interior de la provincia. De este modo, el Ing. Puerta sumó su figura y su prestigio protegiendo a su poco trascendente delfín. La campaña electoral estuvo invariablemente presidida por la paternal figura del Ingeniero Puerta. Esta estrategia electoral se trasladó asimismo al campo mediático: no hubo afiche que no presentara la foto del ingeniero, con su nombre y el eslogan: ‘Puerta Conducción’, por encima del binomio de candidatos a la gobernación”* (Jaume, 2000: 72, nota al pie 2. Destacado mío).

---

68 Ambas expresiones, designan categorías nativas relacionales y auto-referenciales. Según lo informa Soprano (2002: 227): “Los puertistas se definieron como un ‘peronismo renovado’, ‘moderno y joven’, ‘abierto a la participación’; mientras que el *humadismo* era, en su opinión, la ‘ortodoxia’, el ‘caudillismo caduco’, el ‘autoritarismo’. En tanto que, los *humadistas* se definían como el ‘peronismo de Perón y Evita’, de la ‘justicia social’, los ‘auténticos peronistas’, los ‘peronistas históricos que padecieron cárcel y persecución’; en vez, los puertistas eran ‘menemistas’, ‘neoliberales’, ‘no son peronistas’, ‘empresarios de la política’”.

En dichas elecciones, finalmente triunfó la fórmula promovida por el –hasta entonces– conductor Ramón Puerta, consagrado como diputado nacional. En los años subsiguientes, su alejamiento relativo de la política local sumado al agotamiento del modelo de gobierno neoliberal del menemismo –del cual había sido un fiel representante en la provincia–, dieron lugar a una crisis generalizada donde la percepción de la necesidad de un cambio (Botana, 2006) se combinó favorablemente con las aspiraciones del último gobernador electo por el justicialismo, Carlos Rovira. Al concluir su primer mandato, Rovira aprovechó la oportunidad para alinearse con la candidatura presidencial de Néstor Kirchner y provocar una nueva ruptura partidaria<sup>69</sup>, que esta vez afectó también a la histórica UCR.

Siguiendo la misma práctica política efectivizada durante el *puertismo*, denominada como ‘pragmática’ o ‘contractual’ (Jaume, 2000), el líder en ascenso convenció a un grupo de dirigentes justicialistas referentes de distintas líneas internas y a otro grupo de intendentes para que lo acompañaran en la organización de un frente electoral para las elecciones generales del año 2003; y el entonces presidente del Comité Provincia de la UCR, Maurice Fabián Closs, hizo lo propio con dirigentes provenientes de ese partido. Luego, en las elecciones generales del 28 de septiembre de ese año, Rovira fue reelecto como gobernador por el Frente Renovador con poco más del 47% de los votos, constituyéndose en el *conductor* indiscutido de dicha fuerza política hasta el momento de la escritura de la presente tesis.

En este contexto, las acusaciones de traición de la que fue objeto respecto a su mentor político y respecto a la causa justicialista, ocuparon un lugar destacado en la opinión pública. Ante las amenazas de expulsión por parte del Tribunal Disciplinario del PJ, tanto Rovira como el grupo de dirigentes justicialistas co-fundadores del Frente desestimaron la medida alegando que no estaban interesados en acatar ningún tipo de sanción adoptada por una estructura partidaria a la que desconocían<sup>70</sup>.

---

69 Es muy notoria la persistencia de la concepción de ruptura en los discursos oficiales, tal como lo ejemplifica el relato del entonces vicegobernador en una charla sobre “El origen de la renovación”, realizada el 28/05/12 en el auditorio de la Legislatura: “Era una jugada muy arriesgada porque había que romper todo lo que había, o sea, romper el radicalismo, el peronismo, romper todo y hacer una cosa de cero con el detalle que faltaban 20 días para presentar listas. (...) Nos largamos, hicimos tres partidos porque había que hacer un frente, todo de cero, presentamos justito los avales mínimos para ingresar” (Semanario Trincheras, Año 3- N° 82, junio de 2012: 11).

70 Otra medida ofensiva del PJ, en el contexto electivo del 2003, fue la denuncia interpuesta ante el Tribunal Electoral que pretendía impugnar la supuesta presentación de avales con firmas falsificadas durante las tramitaciones para la oficialización de las listas, lemas y sublemas del Frente Renovador, que finalmente presentó alrededor de 300 sublemas en toda la provincia (Página 12, edición del 10/08/2003, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-23928-2003-08-10.html>. Accedido el: 30/10/2013).

En su segundo mandato al frente del Poder Ejecutivo, como era previsible, Rovira tuvo que enfrentar no pocos embates y reaccionó iniciando “*una campaña de persecución contra los puertistas en la administración pública*”, según lo denunciaron dirigentes del PJ<sup>71</sup>. Por otra parte, como ya fue mencionado, la oposición se refugió en el Poder Legislativo donde el PJ tenía mayoría contando con el apoyo de otros bloques minoritarios. Durante esos primeros años de gobierno renovador, las hostilidades entre el Ejecutivo y el Legislativo llegaron a configurarse en el ámbito judicial como conflicto de poderes. Luego, con las elecciones legislativas del 2005 se modificó parcialmente la correlación de fuerzas en la Cámara y con ella parecía afianzarse la posición del nuevo *conductor*; sin embargo:

*“...con una Cámara de Diputados mayoritariamente oficialista, el Conductor de la Renovación desde el PEP (...) comenzó a restringir la autonomía funcional del Legislativo ejerciendo un estricto control sobre los procesos decisivos que allí se producían. Este sesgo autoritario pronto sería puesto en cuestión por un grupo de legisladores, que en el 2006 integrarían la coalición opositora en las elecciones para Constituyentes provinciales. Asimismo, las aspiraciones personales de Rovira no se acotaban a la consolidación del proyecto, sino que lo llevaron a intentar una reforma constitucional de la carta magna provincial para establecer la posibilidad legal de reelecciones al cargo de gobernador”* (Ebenau, 2014b: 86).

Las elecciones constituyentes tensaron una vez más las relaciones al interior del FR cuando, por un lado, el Frente acogió a algunos dirigentes ‘lucifuercistas’ (otrora repudiados por sus prácticas y su lealtad a Puerta); y por otro, se puso de manifiesto el creciente descontento de algunos dirigentes con las decisiones irrevocables del *conductor* y su estilo de liderazgo (que, en la perspectiva de aquellos, comenzaba a sustentarse más en la coacción que en la persuasión). Finalmente, estos asumieron una posición abiertamente disidente sumándose a una heterogénea y dispersa oposición que logró aglutinarse —como pocas veces en la historia política misionera— en el denominado Frente Unidos por la Dignidad (FUD), liderado por el

---

71 El caso más renombrado fue el desplazamiento de tres directores de la empresa estatal Electricidad Misiones S.A. (EMSA), entre los que se encontraba el histórico sindicalista del gremio Luz y Fuerza, uno de los hombres fuertes del puertismo. Esta medida, derivó en un choque directo con las bases sindicales que como medida de fuerza tomaron la sede de la empresa en pleno centro de la ciudad, movilizandole toda su capacidad logística (Misiones Online, edición del 02/07/2003, disponible en: <http://www.misionesonline.net/noticias/02/07/2003/rovira-mantiene-su-decision-de-reemplazar-la-cupula-de-emsa-y-plantea-el-conflicto-de-poderes>. Accedido el: 30/10/2013).

entonces Obispo Emérito de Iguazú, Joaquín Piña. Para no extenderme en el análisis de este complejo proceso, el cual fue considerado en otro trabajo (Ebenau, 2014b), señalo como significativo el triunfo del FUD, que dejó truncadas las pretensiones reeleccionistas de Rovira. A partir de este desenlace es que el dirigente continuó su carrera como diputado provincial (desde el 2007, siendo reelegido en 2019 para su cuarto período<sup>72</sup>) y, como presidente de la Legislatura con mandato ininterrumpido en dicha función, ha logrado mantener su liderazgo en el FR.

Se advierte entonces que Rovira, por su trayectoria y experiencia, ya acreditaba un alto reconocimiento político como *conductor* cuando accedió al campo parlamentario. No obstante, como intentaré demostrar en los siguientes apartados, participar como agente de la particular dinámica política e institucional que el campo parlamentario ofrece, le permitió refinar su estilo, adoptar nuevos recursos y capitales simbólicos para el ejercicio de la representación, y explorar nuevas formas para sustentar y acrecentar su prestigio.

### **5.1 “Hay tantos mitos alrededor de él”: notas teórico-metodológicas**

En la opinión de varios/as de mis interlocutores/as se ha instalado una “*fascinación por el ingeniero*” que es producida y reproducida a partir de las más diversas y variadas acciones. Muchas de ellas son sostenidas por un grupo de funcionarios/as y dirigentes que, habiendo construido una relación de proximidad con el líder, conformarían lo que fue referido por una de mis interlocutoras como el “*círculo íntimo*”. Ante el notable distanciamiento y reserva pública que el *conductor* mantiene respecto a los agentes parlamentarios de menor rango y sus propias bases electorales, se torna necesario analizar y brindar una explicación sociológica acerca de la dinámica de estas vinculaciones y de los motivos por los que se afirma que “*hay tantos mitos alrededor de él (...), y no es él, es la gente que lo rodea*”.

---

72 Desde su primera postulación al cargo, Rovira siempre encabezó la lista de diputados provinciales excepto en la última elección general de 2019, en la que cedió tal posición al exgobernador saliente quien contaba con una considerable imagen positiva al término de su mandato. Por entonces, se había instalado la idea de que la renovación buscaba producir un denominado “refresh” o recambio en la integración de la lista, y de manera más amplia en la política, habilitando el acceso a destacados y jóvenes dirigentes.

En varias reuniones de trabajo internas de los dos proyectos de investigación en los que desarrollé este estudio<sup>73</sup>, junto a los colegas advertimos que para el análisis del proceso hegemónico en Misiones la caracterización de este liderazgo se planteaba como una dimensión problemática. El estilo particular que fue desarrollando a lo largo de su trayectoria difería significativamente con el de sus predecesores (tanto peronistas como radicales) que otrora moldearon sus liderazgos y fueron representados bajo la típica figura del ‘caudillo’. Si bien, como ahora, el ejercicio de la autoridad estuvo signado por un fuerte personalismo y la centralización del poder, en la etapa de alternancia bipartidista el juego político estuvo caracterizado por la dinámica faccional y las encarnizadas internas partidarias. Con el advenimiento de la Renovación y la pretensión de construir una *nueva política* se produjeron algunas redefiniciones: por un lado, hacia el interior de su estructura partidaria las elecciones fueron suprimidas (no así la dinámica faccional que se canalizó a través de innumerables agrupaciones conformadas en el ámbito de instituciones y organismos estatales<sup>74</sup>); y, por otro, se revitalizó la concepción peronista de la conducción política (que postula la preeminencia del valor moral de la lealtad, cf. Balbi, 2003) pero que en la práctica fue reelaborada por Rovira al imprimirle ciertos matices, como intentaré demostrar.

Acordábamos entonces, con dichos colegas, que este liderazgo no podía ser simplemente reducido o conceptualizado en términos del ‘carisma’; entendido corrientemente como un tipo de autoridad y legitimidad política fundada en atributos o cualidades excepcionales de dirección del líder. Por el contrario, si algún rasgo carismático podría encontrarse en nuestro caso, este era producido socialmente en relación con un ‘centro ejemplar’ (cf. Geertz, 1994) y que establecía los términos morales, simbólicos y rituales para la producción del reconocimiento político dentro y fuera del campo parlamentario. De aquí que, aunque en efecto resulta innegable la centralidad y preeminencia que el *conductor* ha llegado a ocupar en dicho centro, se debe poder dar cuenta de las condiciones sociales de producción de las representaciones que lo envuelven, de las prácticas y mediaciones que producen los vínculos con sus seguidores y que definen los rasgos distintivos de un liderazgo ya consolidado y estable.

---

73 El primero, denominado “Construcción de Hegemonía y reproducción de la desigualdad en la provincia de Misiones: actores sociales, instituciones, dominación y resistencia – HEREDE” (registro N° 16H419 SInvyP-FHyCS- UNaM), y el segundo “Construcción de Hegemonía y reproducción de la desigualdad en la provincia de Misiones: construcción de demandas, políticas e instituciones – HEREDE II” (registro N° 16H500).

74 Cabe recordar que, por el acuerdo fundacional que le dio origen al FR, se reconocen dos líneas internas: la ‘rovirista’ y la ‘closista’, que responden a los máximos dirigentes de las dos principales vertientes peronista y radical, respectivamente. Las agrupaciones conformadas se alinean con una u otra –siendo preeminente la del *conductor*–, lo que se torna más visible durante los procesos electorales en los que la dinámica faccional se recrudece. Aun los sublemas de los demás partidos ‘aliados’ provinciales o partidos vecinales conformados para integrar el Frente, suelen encolumnarse detrás de alguna de estas dos corrientes.

Desde la teoría sociológica, recupero los planteos de Norbert Elías en quien encuentro algunas claves para el análisis. En principio, este autor ha llamado la atención sobre lo infructuoso e insuficiente que resultan aquellos trabajos que, colocando el énfasis en la individualidad, le atribuyen a actores particulares un papel especial en la historia prescindiendo de un estudio sistemático de su posición social. Así, en la epistemología de este autor se debe poder estudiar la relación dialéctica entre la persona (del rey para el caso de la corte francesa) y su posición social: “...*mientras que el desarrollo personal del detentor adquiere, de esta manera, dentro de ciertos límites, influencia sobre su posición, por otro lado, el desarrollo de la posición social que representa el desenvolvimiento social global al que esta pertenece, influye en el progreso personal de quien la detenta*” (Elías, 1996 [1969]: 33 y 34).

Como ejemplo del primer enfoque puedo señalar que ha sido común, tanto para los/as profesionales de la política –como aquella diputada que al finalizar una sesión ordinaria realizó un homenaje al ‘cerebro de Rovira’<sup>75</sup>–, como para algunos/as analistas locales (tanto del campo periodístico, como del académico) explicar el éxito del *conductor* por sus cualidades personales, únicas y excepcionales. Tomando distancia de este tipo de interpretaciones reduccionistas, seguiré la solución teórica epistemológica desarrollada por el destacado sociólogo.

Pero, antes de sintetizar sus planteos, me gustaría hacer una tímida confesión. Cuando recién comenzaba mis indagaciones y todavía me encontraba cursando seminarios de la maestría, pensé en escribir un artículo con la pretensión de titularlo “El estado soy yo. Notas sobre la construcción del liderazgo y la figura del ‘conductor’ del partido oficialista en la provincia de Misiones”. Tal emprendimiento no prosperó y probablemente entonces tampoco tuve la madurez ni lucidez necesarias siquiera para problematizar debidamente la cuestión. Sin embargo, ese título tentativo recuperaba una expresión enunciada por Luis XIV, probablemente el más famoso de los monarcas absolutistas que fundó en Francia una de las cortes más excepcionales del período moderno en el continente europeo. La asociación entre nuestro actor y tal personaje histórico no era propia, sino que para entonces ya había escuchado a diversos/as interlocutores/as referirse a Rovira como ‘su majestad’, o asociarlo

---

75 Durante una sesión, en la instancia de Homenajes, la diputada renovadora expresó: “*Señor presidente: quiero hacer un homenaje a su cerebro, gracias a su cerebro tenemos caminos, tenemos belleza en Misiones, tenemos el orden en esta Legislatura, tenemos el Embajador Legislativo, tenemos muchísimas cosas más para contar (...) y gracias a su cerebro acá hay siete mujeres que están gracias a que usted decidió que estuvieran, y hago honor a esto*” (Diario de Sesiones de la HCR, 18° Sesión Ordinaria del 30/09/2010).

con la figura de otro histórico militar y estadista francés como Napoleón Bonaparte. De este modo, se ponía de relevancia su identificación con un estilo de liderazgo, que venía a ser reforzada por la inclinación francófila que Rovira había manifestado públicamente en diversas ocasiones (habiendo incluso sido destacado con la medalla ‘Caballero de la Legión D’ Honneur de Francia’ en el año 2004).

A la distancia, creo que la analogía puede ser útil en un sentido heurístico para caracterizar, más allá de la persona del líder, las vinculaciones en su entorno político y las formas de relacionamiento e interdependencias que lo constituyen. Así, entonces, considero que lo descrito para la configuración cortesana puede ser aprehendido como un tipo ideal de sociabilidad que puede iluminar aspectos de las formas específicas en que se produce el reconocimiento político en el campo parlamentario misionero.

En el exhaustivo estudio de Elías (1996 [1969]) sobre la sociedad cortesana, el autor observa que su configuración se caracterizaba por la centralización del poder y el prestigio en una red específica de interdependencias en el que el soberano ocupaba una posición regia, pero este posicionamiento por sí solo no le otorgaba un poder absoluto. El monarca estaba implicado en una red y en el juego de poder que en ella se desarrollaba, pero que también condicionaba y limitaba su capacidad de maniobra y decisión. En este sentido, el rey era tan dependiente como sus subordinados. Para aprehender esta dinámica, Elías recurre al modelo configuracional a fin de poder “...*comprobar el campo de decisiones de un individuo concreto dentro de sus cadenas de interdependencias, el ámbito de su autonomía y la estrategia individual para el manejo de su conducta y aproximarse a su explicación*” (Ídem: 48 y 49).

Cuando el sociólogo describe las peculiaridades del entramado cortesano- aristocrático, destaca la disposición jerárquica de la elite en cuyas rivalidades entre estamentos y al interior de los mismos, se desarrollaba una disputa por mejorar las posiciones de rango, estatus y prestigio. Solo en el marco de estas disputas el rey podía desarrollar su estrategia de dominio, que de tener éxito, podía resultar en una mayor concentración del poder regio, el que le possibilitaba dirigir el juego político por la movilidad social y mantener el equilibrio de tensiones a su favor. A excepción de lo que el autor denomina ‘consumo de prestigio’<sup>76</sup> y la representación del estatus, considero que una dinámica similar puede ser descripta para pensar

---

76 Refiere a que los gastos estaban determinados por la necesidad de prestigio. El consumo excesivo –que en algunos casos llevó a dilapidar fortunas– fue el medio de representación del prestigio y estatus, pero también fue el medio de su acumulación.

la relación y las interdependencias que ligan al presidente de la Cámara con las dirigencias de primera línea, que algunos/as interlocutores/as refirieron como *círculo íntimo*. Quienes integran este grupo se han desempeñado con cierta estabilidad en los cargos jerárquicos de secretarios/as y prosecretarios/as parlamentarios/as; un grupo reducido de colaboradores dependientes de la presidencia (como el secretario, el chofer y el jefe de seguridad); y los diputados (todos varones) que se desempeñaron como presidentes del bloque renovador, entre otros/as diputados/as que presidieron las comisiones parlamentarias. Empero, ocupar los cargos institucionales antes señalados, no siempre es un indicador del nivel de influencia, la posición y la distancia a la que se encuentran respecto del *conductor*.

Ciertamente, si el ejercicio de la conducción política (de una estructura partidaria y de las acciones de gobierno) exige administrar el poder desde la función delegativa, el líder necesita conformar un grupo selecto cuyos vínculos de confianza se expresan en términos de la concepción peronista de la lealtad. En tal sentido, en conversaciones con algunos agentes entrevistados, me ha llamado la atención las referencias respecto a los *operadores políticos*, expresión con la que se designa a aquellas figuras claves que actúan como mediadores, negociadores o ejecutores de ciertas medidas concernientes a la dirección y regulación de la dinámica del campo político: participan en el armado de listas para competir en los procesos electorales, en la concertación de acuerdos con intendentes y con dirigentes de otros partidos para su integración al frente o en la ejecución de acciones de dirección y administración desarrolladas en el ámbito de organismos claves del gobierno. Tales actores pudieron haber desempeñado una diputación (provincial o nacional), pero no es una condición necesaria. En tal sentido, ha sido notable la continuidad en el cargo de algunos funcionarios como el presidente de Multimedios Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (Multimedios SAPEM); el presidente del Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional (IPRODHA); la Dirección General de Rentas o el presidente de la Entidad Binacional de Yacyretá por el lado Argentino<sup>77</sup>, que ocuparon y ocupan al presente lugares claves del gobierno y responden directamente a Rovira.

Por tanto, diré que el comportamiento de este grupo, las formas de interdependencias y las representaciones que construyen acerca del líder más encumbrado, son elementos que

---

77 Con la anuencia del gobierno nacional que tiene la atribución para decidir en la materia, en su 2º gestión como gobernador Rovira había logrado la designación de un arquitecto misionero, quien se mantuvo en el cargo hasta la alternancia con el gobierno de Cambiemos. Cuando en 2018 el exfuncionario fue procesado por asociación ilícita en el marco de la causa conocida como ‘de los cuadernos’ (y se profugó hasta su captura en 2019), en el ambiente político local se extendió el rumor de que encontrándose ya debilitada la relación, este suceso precipitó la ruptura definitiva.

permiten pensar el fenómeno en términos análogos a la forma de sociabilidad específica que otrora produjo la sociedad cortesana. Cómo se producen las relaciones de proximidad con el líder, qué recursos se ponen en juego para producir el reconocimiento político y a través de qué mediaciones, son cuestiones a las que intentaré aproximarme al analizar etnográficamente la actuación pública e institucional del *conductor*. En tal sentido, sobre los datos disponibles, voy a argumentar que a nivel específico del campo parlamentario –y del campo político más general– la disputa por el reconocimiento político y las cuotas de prestigio se definen en relación con prestigio que detenta quien, hasta el presente, ejerce el liderazgo político.

Parecería que en la legislatura, al igual que en el campo judicial, el desarrollo de una forma de etiqueta se destaca como instrumento de medición del valor del prestigio en el entramado de relaciones y coacciones sociales. Asociada a ella, Elías destaca la existencia de una *“interdependencia constitutiva de las actitudes de valor”* por la cual el esfuerzo individual persigue *“el premio de la consideración, el reconocimiento, el amor, la admiración, en una palabra de la aprobación o elevación de su valor a los ojos de los demás”* (Elías, 1996 [1969]: 103). En suma, el mantenimiento del reconocimiento político exige al protagonista un esfuerzo en producir la ‘autopresentación’ de su persona, pero requiere también ser reconocido, admirado y respetado por seguidores, compañeros de bancada, la *familia legislativa* en su conjunto y, también, adversarios políticos.

A continuación, describo eventos significativos en los que se despliegan prácticas y relaciones constitutivas de tres formas posibles en que se produce el reconocimiento, y que permiten identificar otros rasgos característicos de su liderazgo.

### ***5.2 De un presidente a otro presidente: el reconocimiento a través del homenaje***

En la Sesión Ordinaria del 05/06/2014 la diputada que presidía la Comisión de ‘Poderes, Peticiones, Reglamento, Acuerdos y Biblioteca’ y la Comisión Especial de ‘Seguimiento de los Juicios por la Verdad’, tuvo a su cargo homenajear en nombre del presidente de la Cámara a un histórico dirigente radical: Mario Aníbal Losada (13/07/1938 – 27/06/2015), quien tuvo una carrera política exitosa y en 1983 fue el primer presidente del Poder Legislativo Provincial al restablecerse el gobierno democrático. La participación de esta diputada en el homenaje no se debió simplemente a su buen manejo de la oratoria, sino

porque su propia trayectoria política estaba enlazada al prestigio de su padre: otro histórico dirigente y correligionario de Losada, abogado defensor de presos políticos argentinos y exiliados paraguayos<sup>78</sup>, que siendo diputado provincial en ejercicio fue detenido por la última dictadura militar, hasta su excarcelación en 1980. Pese a esta lamentable experiencia, tuvo una destacada actuación en la fundación de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos y ocupó cargos importantes a nivel nacional como diputado por la UCR y asesor presidencial de Raúl Alfonsín.

Su hija, de profesión dramaturga, coreógrafa y docente, de cierta forma heredó y supo conservar el legado político de su padre: inició su militancia en el partido radical y en los sucesivos gobiernos renovadores ocupó cargos como funcionaria municipal y provincial en el área de cultura y derechos humanos, y al término de su diputación asumió el cargo de ministra en dicha área. En suma, destaco que la trayectoria y el prestigio político de su padre fueron dos componentes centrales de un repertorio moral (Noel, 2012) que legitimaban su propio discurso y al mismo acto de homenaje. Por tanto, en el contexto específico de la acción ceremonial, no daba lo mismo que fuera esta diputada o cualquier otra la oradora. Mediante su presentación, la rememoración construida en torno a la vida personal y política del homenajeado estuvo cargada de componentes afectivos y emotivos.

No me fue posible confirmar cómo y quién concibió originalmente la realización del homenaje, pero desde un comienzo se lo atribuyó al diputado Rovira<sup>79</sup>. En tal sentido, más que analizar aspectos de su elaboración me interrogué por sus efectos simbólicos.

La fecha escogida para este homenaje –recordemos que la sesión se realizó el 05/06/2014– fue destacada por la diputada al comienzo de su discurso: el 04 de junio se cumplieron 59 años de la conformación de la 1º Legislatura del 1º Gobierno Constitucional en 1955 (la cual funcionaría pocos meses hasta la interrupción de la vida institucional por el gobierno de facto).

---

78 Quienes se opusieron y resistieron al régimen colorado liderado por Alfredo Stroessner (entre 1954-1989), que se impuso como la dictadura más larga de América del Sur.

79 Es importante señalar, que el evento descrito no fue el único homenaje realizado a un histórico líder político. Ese mismo año, en la última Sesión Ordinaria del 30 y 31 de octubre, José Carlos Freaza fue homenajeado por su larga trayectoria como dirigente peronista. Freaza había iniciado su militancia en la época en que Misiones era Territorio Nacional; luego de la provincialización ocupó cargos partidarios y dos diputaciones provinciales; hasta que en 1994 se retiró de las filas del PJ en desacuerdo con las políticas privatistas, para retornar a fines de los noventa brindando su apoyo a Carlos Rovira. La ceremonia siguió el mismo formato que el homenaje a Losada: se realizó en nombre del Presidente, pero el uso de la palabra estuvo a cargo de otro diputado, al término de la exposición se proyectó un video y Rovira le hizo entrega de un presente.

*“...hubo una persona muy importante en la historia de la democracia misionera que hoy nos acompaña y a quien quiero hacer llegar estas palabras. Esa posibilidad y esa generosidad de su parte al reconocer a don Mario Aníbal Losada y hacer este homenaje a este político de la democracia, viniendo de su parte como presidente de la Legislatura, de un presidente de la Legislatura a otro presidente de la Legislatura de la democracia, de 1983 a 1985; pero además de un político cabeza de un partido, a otro político cabeza de otro partido.*

*...casi hay que parafrasear a la historia, no a alguien, cuando decía: ‘Este adversario hoy rinde homenaje a un amigo’<sup>80</sup>. Esta frase que podríamos adaptarla hoy cuando hablamos del Presidente de esta Legislatura, Carlos Eduardo Rovira y de quien es homenajeado por este presidente y su Pleno que es don Mario Aníbal Losada.”*  
(Diario de Sesiones HCR, 5º Sesión Ordinaria del 05/06/2014, pp.31. Destacado mío)

Continuando con su discurso, luego de estas palabras introductorias, la diputada presentó una breve reseña biográfica y política del líder homenajeado<sup>81</sup> para, seguidamente, significar a la 1º gestión legislativa de Losada como un hito refundacional que vino a inaugurar una nueva etapa en la historia política institucional de Misiones:

*“Así empieza esta Legislatura en el año 1983 a transitar esta nueva historia, la historia de la pluralidad, la historia del respeto, la historia de poner el oído y escuchar; es la historia que hoy vivimos nosotros en nuestra Cámara. Esta historia tiene que ver también con lo que está pasando ahora en este homenaje, un presidente de la Legislatura de un partido diferente, por primera vez en la historia de esta provincia, rinde homenaje a otro presidente de esta Legislatura de otro partido político, esa es la Cámara que hoy tenemos”* (Ídem, destacado mío).

---

80 La frase evoca la expresión “este viejo adversario despide a un amigo”, pronunciada por el histórico líder radical Ricardo Balbín en su discurso de despedida a los restos mortales de Juan Domingo Perón, el 4 julio de 1974. Ambos fueron adversarios políticos y tras el regreso de Perón al país (concluido su exilio en España) en junio de 1973 protagonizaron un histórico encuentro que alimentó expectativas acerca de la concertación de una posible fórmula de unidad, en momentos donde se buscaba contrarrestar el avance de los grupos políticos militares de filiación peronista y de otras organizaciones de izquierda, que por entonces se encontraban muy activos.

81 Además de su diputación provincial, Mario Losada se desempeñó como diputado nacional, presidente del Comité Nacional de la UCR, senador y presidente provisional del Senado. Sus dos hijos continuaron la carrera política, y al momento del homenaje Joaquín se desempeñaba como intendente de la ciudad de Posadas por el FR y María como diputada provincial, que habiendo asumido por la UCR a dos años de mandato se separó del bloque y constituyó un partido provincial.

Una vez más, encontramos en este acto operaciones de desplazamiento y encuadramiento que permiten homologar el liderazgo de Rovira al de otro histórico dirigente con quien, más allá de su pertenencia a un partido tradicional de masas opositor, vendría a compartir un mismo compromiso institucional fundado en los valores democráticos. De este modo, por vía del reconocimiento otorgado u ofrendado a Losada, el actual presidente parlamentario inviste y *performa* las mismas cualidades, el estatus y hasta el prestigio que le fueran reconocidos al primero como alguien que “*honra la buena política misionera*”.

Se produce así un acto de institución del reconocimiento político en el que, llamativamente, la palabra de ambos líderes está ausente; como si la acción ceremonial y comunicativa se produjera con cierta autonomía de las motivaciones, intereses y aspiraciones de los protagonistas. En tal sentido, la única participación que tuvo Rovira en la ceremonia fue la entrega de una placa de reconocimiento, con la cual concluye el acto luego de las fotografías de rigor. Cabe agregar que la significación de estas prácticas rememorativas y de reinterpretación del pasado para la construcción del reconocimiento, el liderazgo político y la identidad de una comunidad política, guarda similitud con los eventos descriptos por Soprano (2002) cuando analiza la producción de sentidos desplegadas en torno al acervo de la “Galería de los Recuerdos” creada en la sede del Partido Justicialista de Misiones en 1994. Pero asimismo, como lo analizó Frederic (2004) tales prácticas pueden orientarse hacia la dirección contraria cuando homenajes a históricos dirigentes pueden constituirse en escenarios contestatarios, posibilitando que ciertos actores subordinados en la jerarquía política desafíen las narrativas oficiales y las formas de reconocimiento que invisten de poder y autoridad a los líderes más encumbrados. Si bien, algunos homenajes realizados por diputados de la oposición pueden vehicular interpelaciones directas a la autoridad, las mismas suelen estar contenidas dentro de ciertos límites establecidos por el contexto ritual.

Entre quienes estudiaron distintos ámbitos parlamentarios, existe consenso en afirmar que la sesión constituye la instancia ritual de mayor importancia (Abélès, 2000; Teixeira, 1998; de Goés, 2001; Fassi, 2020). Más allá de la estructura particular de cada evento, se reconoce la dimensión expresiva del poder como un aspecto constitutivo de la acción política, presente en fórmulas ceremoniales y de etiqueta y, desde luego, en el uso de la palabra. Como lo apuntó Texeira (2001), lo expresado como actos de habla en el ámbito deliberativo; es decir, en el contexto de los debates parlamentarios para el tratamiento de proyectos, en la instancia de homenajes y en la elección anual

de las autoridades, tiene el mismo estatuto político que las acciones. Como veremos a continuación, lo antes dicho es puesto particularmente en evidencia al momento de la elección del presidente de la Cámara, acto de consagración y de reconocimiento que se expresa en la justificación del voto.

### ***5.3 De los/as diputados/as al presidente: el reconocimiento por la investidura***

Las sesiones especiales, convocadas anualmente por mandato constitucional (cada 10 de diciembre) para la elección de las autoridades legislativas, constituyen otro de los escenarios institucionales donde la acción ritual se produce teniendo como principal vehículo la palabra. Es aquí donde cada diputado/a debe fundamentar su voto para la elección de las nuevas autoridades o la continuidad de las mismas en el nuevo período parlamentario<sup>82</sup>. Se trata de un acto de reconocimiento en el que intervienen los/as compañeros/as de bancada y los integrantes de los demás bloques, quienes al término de cada ciclo o período parlamentario tienen el poder de investir a la autoridad. Asimismo, como veremos, este acto de institución también inviste de prestigio al elegido en la medida que significa la renovación o aumento del reconocimiento político dispensado por sus pares legisladores/as.

Del análisis de los discursos se constata que la recurrencia de algunos tópicos permite identificar lugares comunes, tanto en la retórica oficialista como en la de la oposición, así como las respectivas orientaciones cognitivas y morales verbalizadas por los actores<sup>83</sup>. Ya lo afirmó Balandier (1994: 28) *“El poder de las palabras, reconocido y bajo control, engendra una retórica; es decir, el recurso a un léxico específico, a unas fórmulas y estereotipos, a unas reglas y modos de argumentación. Tales usos identifican un régimen, puesto que lo constituyen parcialmente y contribuyen a dotarlo de un estilo”*. Para dar cuenta de esto, abordaré en lo que sigue aquellas afirmaciones relativas a la persona del *conductor*.

En prácticamente todos los discursos considerados en el período de 2007 (año en que asume su diputación) a 2018, ha sido una constante el juego del elogio y el agradecimiento (cf. Pantaleón, 2005) entre el presidente y los/as demás diputados/as, como una modalidad

---

82 En esta sesión, cada dos años, cuando se renueva la integración cameral, antes de la elección de las autoridades se aprueban los diplomas y se procede a la toma juramento a los/as diputados/as electos/as. Asimismo, anualmente se debe sortear la integración del Jurado de Enjuiciamiento y de las Salas Acusadora y Juzgadora, por último, se aprueba la Designación a Integrantes del Consejo de la Magistratura.

83 Cf. Balbi, 2003 y 2018, respecto a los valores característicos del peronismo y el radicalismo, respectivamente.

de aproximación, de expresión de deferencia y de afirmación del reconocimiento político. Asimismo, he identificado un conjunto de tópicos presentes en estos discursos, que en lo que sigue serán referidos de manera sintética. Para ello, opté por agruparlos en tres conjuntos diferenciados según el lugar de enunciación: a) los emitidos por diputados del bloque renovador; b) los de los bloques opositores que acompañan la elección; y c) los del bloque opositor que emite un voto alternativo, es decir, al candidato por este propuesto.

Entre los primeros, descripciones autoidentitarias<sup>84</sup> son vehiculizadas a través de la retórica de la *misioneridad*, a cuyo análisis le dedico el próximo capítulo. Por el momento, me limito a señalar que la misma se presenta evocada mediante recurrentes alusiones a los liderazgos guaraníes; a Andrés Guacurarí y Artigas y a la *impronta misionerista* (para referir al carácter o la orientación de la producción legislativa y las políticas de gobierno).

También, discursivamente, se le asignan y adjudican al líder distintos atributos: la capacidad de *conducción* política; su capacidad de *gestión* (destacándose las paulatinas concreciones conforme se implementaba el nuevo sistema de calidad institucional, los eventuales aumentos salariales y otras reivindicaciones al personal); su eficiencia y compromiso como legislador (enumerándose las normas de su autoría, usualmente calificadas como ‘leyes de vanguardia’); su *visión estratégica* y pragmatismo (hábil para anticiparse, vislumbrar el panorama posible y concretar lo proyectado), su integridad ética y honorabilidad (vinculada al ‘cumplimiento de los compromisos asumidos’, y al compromiso con la defensa de las instituciones, los valores democráticos y republicanos) y una conducta política fundada en valores (entre ellos la generosidad política, lealtad, humildad, sabiduría, integridad, coherencia, por mencionar a algunos de los más evocados).

Este conjunto de atributos que le son permanentemente reconocidos abonan la representación del líder como un estadista ‘ilustrado’, un tecnócrata visionario, cuya práctica y entendimiento de la *conducción* se elabora a partir de la conjugación de distintos recursos cognitivos y simbólicos: a) la concepción peronista de la conducción (ya señalada precedentemente), b) el encuadramiento con liderazgos partidarios precedentes y con liderazgos históricos revalorizados en el repertorio identitario de la *misioneridad* y c) la distinción que se ha ido forjando a partir de la demostración pública de su formación

---

84 Desde una aproximación sociopolítica, van Dijk (1996) señala que el discurso ideológico estará semánticamente orientado hacia los siguientes tópicos: a) descripciones autoidentitarias; b) descripciones de actividad; c) descripciones de propósitos; d) descripciones de normas y valores; e) descripciones de posición y de relación; y e) descripción de los recursos. Todos o la mayoría de ellos, pueden identificarse en las exposiciones objeto de nuestro análisis.

intelectual y cultural que le permite dar cuenta de una actitud hacia el conocimiento<sup>85</sup>, y en la que podríamos ver un cambio de orientación en la búsqueda de legitimidad de su praxis política.

A partir de esta construcción particular, y el foco puesto en la conducta y la cualidad moral de los actores, se advierte con mayor claridad que el proyecto renovador desde su conformación aspiró a resignificar los estándares morales que regirían la política institucional en el campo parlamentario y, en términos más generales, como condición del proceso de construcción de hegemonía<sup>86</sup>. Para ello fue necesario introducir la distinción entre la *vieja* y la *nueva política* partidaria: ejerciendo una tenaz crítica de la primera, para así ‘encarnar’ los valores atribuidos a la segunda, como una eficaz forma de distanciamiento y diferenciación respecto de los partidos tradicionales. Alusiones a tal distinción son, ‘naturalmente’ –y año tras año– esgrimidas en las exposiciones para fundamentar el voto al presidente.

En relación con ello, ha llamado mi atención que en una gran mayoría de las intervenciones no ha dejado de destacarse como otra virtud el “*valor de la palabra*”, como si en ella se condensase la integridad y el honor de la persona<sup>87</sup>. La centralidad que en la

---

85 El siguiente relato ejemplifica de qué manera es reelaborada o imaginada esta condición: “*No estoy en el círculo íntimo de él, no... no frecuento su círculo íntimo. (...) y sí sé que –por ejemplo– él sí no anda por ahí caminando, pero está las 24 hs estudiando. Vos no sabés, con los años que tiene y las vivencias y, no sé, máster en no sé en dónde... pero él se levanta, estudia, él se pasa pensando y proyectando cosas para la provincia. (...) O sea, no es que él está distante porque no quiere que le toque la gente –por decirte!– sino está encerrado estudiando*” (Entrevista a Prosecretaria Legislativa).

Por otra parte, durante su mensaje al Pleno al término de su 2º elección como Presidente, Rovira expresó: “*... creo profundamente en la gestión, gestión permanentemente, en ideas nuevas, en aportes; (...) soy un cultor de los silencios; todo este silencio acumulado se lo dedico -de todo corazón- a los misioneros; sigo estudiando mucho todos los días, sigo buscando oportunidades de crecimiento o de desarrollo social, de mayor entendimiento, de mejorar yo mismo (...), pero seguir buscando con vocación irreductible*” (Diario de Sesiones HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2008, pp. 20).

86 En un contexto muy diferente, la etnografía de Frederic (2004: 24) sobre la implementación del denominado ‘Proyecto Uriarte’ en un municipio bonaerense, se me ofrece como un valioso referente comparativo porque da cuenta de la manera particular en que “*...la moralidad se convirtió en el medio explícito de transformación de las formas de hacer política*” (destacado en el original); planteó una innovadora forma de división del trabajo político; y también, de redefinición de las comunidades de referencia para los políticos. Según esta autora, es en el juego de evaluaciones morales que el reconocimiento político se produce, articulando valores de la intimidad o la ‘esfera privada’ para juzgar la moralidad de los vínculos políticos. Problema que, como enseguida será referido, también fue abordado por Teixeira (1998).

87 “*Quisiera destacar que fue dejando de lado la vieja política, que el conductor de la renovación introdujo valores como la concordia, como la generosidad política e hizo que se genere este movimiento misionerista con fuerte raigambre social y popular. Además un valor importante que se había denostado siempre y dejado de lado, que es la palabra, honrar la palabra, honrar el compromiso, estas son las cosas que le dieron y le dan una particularidad al actual presidente*” (Diputado Chas Robineau, Diario de Sesiones HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2013, pp. 10).

legislatura misionera parece ocupar esta categoría contrasta con la noción reglamentaria del ‘decoro parlamentario’, de la que se ha ocupado Carla Teixeira (1998) en su etnografía sobre los procesos de destitución o ‘casación del mandato’ en el Congreso Brasileiro.

Aquí, la dimensión moral de la política emergió como un problema público cuando el comportamiento de ciertos diputados fue visto como inapropiado a la investidura, accionándose en consecuencia el mecanismo de penalización. Recuperando la perspectiva weberiana, la autora concluye que la construcción de significados en torno al ‘decoro’ considera al sujeto político en su totalidad “*no diferenciando derechos y deberes que son asociados a distintas identidades, posiciones, funciones*” (Teixeira, 1998:41), de tal forma que la indistinción entre papeles sociales diluye la frontera entre las esferas pública y privada. Pero, como cierto tipo de conductas son incompatibles con el decoro y las mismas comprometen la dignidad del legislador, la redefinición en la jerarquía de valores –donde la honra ocupa un lugar central– resulta de un proceso socialmente situado<sup>88</sup>. En tanto dispositivo:

*“...el decoro no aísla la identidad del parlamentario de las demás inserciones que este posee más, antes, las reincorpora de modo distinto; y más una vez, se revela un discurso sobre el dominio privado que lo dota de legitimidad en la vida política moderna a través de su reconocimiento y normatización. El decoro parlamentario irradia la responsabilidad del sujeto político más allá de su propia conducta, incluyendo en su injerencia los múltiples papeles sociales que el parlamentario desempeña, así como sus relaciones personales”* (Teixeira, 1998:115. Traducción propia)

En mi contexto de estudio observo que es en función del prestigio concentrado en la persona del líder que se definen los valores morales que caracterizarían la *nueva política*. Así, entonces, de manera similar a lo analizado en el contexto brasileiro, parecería que la persona es restituida íntegramente en el centro de la escena política; lo que permite comprender

---

88 La inserción del dominio privado en la vida política ha sido revelada a la autora a través del análisis de las acusaciones y las estrategias de defensa desarrolladas por los protagonistas en el decurso del proceso de casación. En este y otros contextos institucionales, la emergencia de verdaderos ‘dramas’ sociales y políticos (Turner, 1996 [1957]) suelen brindar la ocasión para observar de qué manera se redefine la jerarquía de valores –y a través de tal proceso las posiciones– entre el conjunto de actores. En tal sentido, considero importante señalar, que aunque el problema moral no fue suficientemente explorado en mi investigación sobre los conflictos políticos que se sucedieron en la legislatura misionera en 2004 y 2010, en mi tesis de maestría (Ebenau, 2014a) el lector podrá encontrar varios elementos para reflexionar sobre esta cuestión.

el esfuerzo desplegado por Rovira en definir un estilo propio, en guardar absoluta reserva sobre su vida privada y familiar, en evitar cualquier incidencia negativa o escandalosa sobre su rol de padre y esposo, y en guardar un marcado distanciamiento social respecto a la vida comunitaria, que se complementa con una escasa o nula participación en ámbitos más populares de sociabilidad. La aparente subordinación de los demás roles a la actuación pública e institucional constituye, desde otro punto de vista, el sustento de una vida honorable y –en apariencia– plenamente consagrada a la actividad política. Este esfuerzo de construir un ‘distanciamiento social’, una ‘autopresentación’ de su persona y la ‘demostración de prestigio’, otra vez, me remiten a una comparación con la configuración cortesana. En ella, la relación distanciadora que, simultáneamente asociaba a los cortesanos y los separaba de otros, permitía acreditar en el mismo actuar el prestigio y la jerarquía reconocida por todos. Ya lo decía Elías (1996 [1969]: 137), es “*la opinión social, que constituye el prestigio del individuo*” y este “*no es nada si no se acredita a través de la conducta*”. Para el caso que me ocupa, se comprende entonces por qué, más que la imputación de cualidades innatas, los atributos que pueden ser percibidos como una forma de ‘carisma’ son producidos en relación a los tres elementos antes señalados. En tal sentido, éstos se plantean como condición necesaria para la sustentación del prestigio y el poder del líder.

Este esfuerzo personal, categóricamente es reconocido por sus pares legisladores/as en el acto de elección como presidente del Poder, siendo el principal destinatario de innumerables elogios, ya que el proceso de votación es nominal y por orden alfabético. Primeramente, se postula el candidato por la mayoría y luego uno por la minoría parlamentaria; en representación de los primeros interviene el presidente de bloque (hasta ahora todos varones) quien suele ofrecer como fundamentos razones políticas y una enumeración bastante detallada de las decisiones administrativas y disposiciones presidenciales que caracterizaron el período legislativo cumplido<sup>89</sup>. Por el grado de especificidad en su contextualización, se podría pensar que la misma se elabora en consideración de informes pormenorizados que suelen incluirse en los típicos balances de gestión. Para el año 2009 se fundamentó la candidatura de Rovira en función de una “*calidad institucional sin precedentes*” en una fase inicial de la transformación institucional, aunque la noción *Gestión Legislativa Estratégica* ya fuera introducida por el presidente en su primer mensaje del año 2007. Hacia el 2011, el diputado encargado de postular la candidatura de Rovira aludió, entre otros argumentos, al

---

89 A excepción, claro, de la primera elección al cargo de presidente del legislativo, en la cual su candidatura fue justificada entonces por su idoneidad y capacidad de conducción tras haber liderado en el 2002 la gesta renovadora (véase en particular el discurso del diputado Ortega, Diario de Sesiones HCR, 3º Sesión Especial del

*“proceso institucional que rescató y prestigió la Cámara de diputados, la institución y al personal de esta casa”*; mientras que otros valorizaron la calidad institucional en términos de eficacia y modernidad.

Los demás discursos de sus compañeros/as de bloque contrastan con este porque en mayor medida se destaca en ellos el componente emotivo, siendo muy común que los/as legisladores/as comiencen sus alocuciones presentando algunas referencias autobiográficas y de su propia trayectoria política (recurso que también suele ser empleado por diputados de la oposición). Asimismo hay quienes, habiéndose desempeñado como funcionarios/as y principalmente como intendentes, refieren a la relación de proximidad y a la relación más o menos personal que fueron tejiendo con el *conductor* a lo largo de su trayectoria. Señalar esta experiencia que como jefes/as comunales pudieron adquirir legitimaría su representación y conocimiento de la ‘realidad del interior profundo’, y por la cual se ven autorizados/as para atestiguar las transformaciones y realizaciones del gobierno y el *proyecto misionerista*.

En suma, particularmente en el tipo de Sesiones Especiales que aquí considero, por la combinación de los tópicos antes señalados y los recursos retóricos empleados, los/as diputados/as oficialistas confluyen en la elaboración de un formato estilístico del tipo panegírico. La crítica a esta forma discursiva fue vehiculizada por un diputado opositor (de larga trayectoria en el PJ) que al momento de asumir su banca interpretó los elogios dispensados a Rovira como un *“...tributo al culto de la personalidad, nunca escuché, por más mérito que pueda tener usted, sinfonías de obsecuencia como estoy escuchando en este momento”* (diputado Ifrán, Diario de Sesiones de la HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2009, pp. 14). Tal diputado se convertiría, como veremos más adelante, en uno de los principales antagonistas de Rovira, hasta su inesperado fallecimiento en noviembre de 2010.

Entre los/as diputados/as del segundo grupo –opositores que con cierta regularidad emitieron el voto positivo para la elección de Rovira– el reconocimiento se fundamentaba en *“el respeto al voto de la mayoría”* (particularmente cuando la elección legislativa se realizaba con posterioridad a los procesos electorales); al fortalecimiento de las instituciones

---

10/12/2007, pp. 4). Otra cuestión que ha sido recordada por diputados opositores en dicha Sesión Especial, fue el proceso político desarrollado en torno a la elección de convencionales y en el intento frustrado de reforma constitucional para la reelección al cargo de gobernador. Asimismo, la segunda cuestión significativa que cabe destacar ha sido la inusual presencia del Obispo de la Diócesis de Posadas, quien al término de la elección de las autoridades fue invitado para expresar una invocación religiosa. Su sola presencia puede interpretarse como un inequívoco signo de apoyo –del sector eclesiástico más conservador– al poder político hegemónico que, un año antes, había sido desafiado por la coalición Frente Unidos por la Dignidad liderada por el ex Obispo de la Diócesis de Iguazú.

y la democracia; a la labor institucional del presidente y el cumplimiento de los ‘acuerdos previos’; el respeto dispensado a la oposición para el ejercicio de la palabra y el planteo de las disidencias; y en la demostración de la “*voluntad política*” del bloque mayoritario al momento de considerar las demandas y sancionar proyectos que fueron presentados por sus respectivos bloques. En ocasiones, a la deferencia y/o agradecimientos les acompaña el pedido tácito o más o menos explícito de respeto y acompañamiento a la labor legislativa de la oposición, tras afirmar sus respectivas expectativas, motivaciones y reivindicaciones sectoriales.

Por último, debe ser destacado que llegado el turno de los diputados/as opositores/as –principalmente de extracción radical– en algún caso simplemente se limitaban a emitir su voto por el candidato propuesto, sin explayarse en brindar justificaciones. Mientras que otros se apoyaron en el mandato y la “*unidad partidaria*”, o la supuesta vocación largamente pregonada y cimentada en el universo cognitivo y simbólico de los radicales como genuinos defensores de las instituciones, los valores democráticos y republicanos<sup>90</sup>. Tales argumentos descansaban, por ejemplo, en la necesidad de buscar una “*adecuada situación de equilibrio en la relación interpoderes*”, ante la pretensión renovadora de querer asumir la “*suma del poder público*” (expresiones de dos diputados radicales en la Sesión Especial del 10/12/2010). En concordancia con este parecer, se ha venido insistiendo en una sistemática restricción a la participación de las minorías en instancias institucionales (como presidir alguna comisión parlamentaria o integrar el Consejo de la Magistratura). Asimismo, los/as de este último bloque omitían expresar consideraciones sobre la gestión institucional, en cambio discurrían e interpelaban a la gestión de gobierno enumerando las problemáticas sociales (como los niveles de pobreza, la brecha salarial, entre otras).

Finalmente, y según lo establecido por la tradición legislativa, al cierre de estas extendidas sesiones el presidente emite su mensaje. Momento cúlmine para los agradecimientos, para explícitas o solapadas interpelaciones a la oposición y también para retribuir a sus pares algo del reconocimiento recibido.

---

90 Como lo afirma Balbi (2018: 9) “*A lo largo de la historia de la UCR se encuentra recurrentemente una tendencia de sus órganos, dirigentes y militantes a representarse sus acciones y la existencia misma de su partido como inextricablemente ligados a la tarea de defender, preservar, sanear, etc. las instituciones de la República, representaciones que se condensan en la idea de que los radicales y la UCR se caracterizarían por*

#### 5.4 La ‘palabra’ del conductor como garantía moral de la política

Luego de la elección en el cargo, el presidente hace uso de la palabra casi al final de la sesión, no solo para agradecer a sus pares sino también para contestar a algunas opiniones y sentar su posición respecto a cuestiones más o menos polémicas que hayan sido planteadas. En su alocución, el contenido autoreferencial le permite, en el mismo acto de habla, presentar su persona –expresar sus deseos, valores y concepciones– y *performar* a la autoridad (en el sentido desarrollado por Goffman, 2009).

Es propio del lenguaje ritual que, para construir y legitimar su representación, los políticos profesionales basen sus discursos en no pocas veces redundantes, explícitas o solapadas declaraciones de principios, así como en imperativos morales, orientaciones éticas o vocacionales (cf. Weber, 1966). En tal sentido, ha sido llamativo en la *performance* y la práctica discursiva de Rovira investir de sacralidad al pueblo, cada vez más frecuentemente referido como ‘el soberano’, y, por tanto, todo lo que en los sistemas políticos delegativos compete a la voluntad popular –como su gobierno y sus gobernantes– son concebidos como algo sagrado. Esta conjunción de elementos se presentan como constituyendo la razón y el fin último de su acción y desvelos en su rol de *conductor* político y en el de *humilde servidor*.

Bajo dicha imagen se sigue un estilo retórico que directamente anula o subsume al discurso de tipo agonístico, muy presente en la práctica parlamentaria (Ilie, 2007). Para cualquier observador/a se trata de un discurso calculado y equilibrado, en el sentido de que tanto expresa pero también reserva los afectos y emociones. Una *performance* que, una vez más, evoca al estilo cortesano donde pese al enojo o la indignación, el soberano:

*“...no disputa, no descarga su enojo directamente en una explosión afectiva, sino que se domina y expresa su relación (...), mediante una conducta extremadamente ponderada que comunica, hasta el matiz, el grado exacto del disfavor que, en ese caso, el rey juzga deseable manifestar. (...) Y esta ponderación, este cálculo preciso de la posición en la que uno se encuentra frente a otro, esta reserva de los afectos característica, es típica de la conducta del rey y de los cortesanos en general”* (Elías, 1996 [1969]: 122).

---

*su republicanismo o su vocación cívica”* (Destacado en el original). Las formas específicas e históricamente desarrolladas mediante las que los radicales entienden y desarrollan la actividad política comportan para el autor cierto pragmatismo cognitiva y moralmente informado, en cuya forma actual se pueden reconocer cinco rasgos mutuamente implicados (Ídem: 12-13).

Este autocontrol puesto de manifiesto en el Recinto es algo que su posición ha favorecido, pero que, sin embargo, se ha ido desarrollando gradualmente<sup>91</sup>. Evidencia de ello fueron algunas de sus reacciones durante los primeros años en que presidió la Cámara, período en el que en distintas ocasiones interrumpió en el uso de la palabra a diputados de la oposición mientras se encontraban fundamentando una moción. Lo deliberado de esta acción para con sus adversarios políticos ha sido notoria si se observa la tolerancia dispensada a otros legisladores, quienes discutiendo sobre tópicos similares no recibieron ningún llamado de atención.

Tres interacciones fueron seleccionadas para dar cuenta de lo señalado. En el primer caso, se vio implicado un histórico referente del PJ y ex –vicegobernador de Ramón Puerta en su 2º período de gestión. Característico de este legislador fue su estilo de oratoria y la vehemencia con la que presentaba sus ideas, las cuales, desde el punto de vista del *conductor*, fueron interpretadas como una provocación o interpelación a su persona y a la dinámica del Recinto que se pretendía instalar. Es así que la amenaza o el directo cercenamiento de la palabra que el presidente le impuso en más de una ocasión, fueron vistos como una muestra de autoritarismo tendiente a desacreditar o censurar sistemáticamente a la oposición y, particularmente, al diputado implicado. La evidente tensión con el presidente fue *in crescendo* hasta que en una ocasión procedió a retirarle el uso de la palabra al legislador (Cf. Diario de Sesiones, 7º Sesión Ordinaria del 17 y 18 de junio de 2010). Como se expone a continuación, en algunas de sus intervenciones fue llamado al orden con el argumento de haberse desviado del reglamento:

*“Sr. Presidente.- Se salió de tema, señor diputado. Concluya el tema que estamos tratando.*

*Sr. Ifrán.- Es el Cuerpo y usted, señor presidente, quien decide si cambio de tema, yo estoy hablando de la información que...*

*Sr. Presidente.-Yo le puedo observar el cumplimiento...*

---

91 He referido en las primeras páginas de este capítulo que, al consolidar su liderazgo Rovira pretendió ejercer un estrecho control sobre su bloque legislativo, pero también, en la experiencia de un ex –diputado entrevistado, no admitía o era poco tolerante a los cuestionamientos u opiniones que fueran planteadas abiertamente en la esfera política más próxima a su jerarquía. Así se desprende del relato de dicho dirigente: *“Tuvimos sí una reunión allá y ese día, me acuerdo, que yo tuve algún altercado con Rovira porque le dije un montón de cosas y no le gustó (...) Y bueno ese día yo sé que se enojó conmigo y después me llamó y me dijo que, que nunca más le diga esas cosas delante de todos”*.

*Sr. Ifrán.- ...que va a proporcionar Canal 12...*

*Sr. Presidente.- El cumplimiento del Reglamento me corresponde a mí, señor diputado.*

*Sr. Ifrán.- Al Cuerpo, señor presidente.*

*Sr. Presidente.- No, a mí, decir su desvío. En todo caso si quiere pongo a consideración una moción de orden...*

*Sr. Ifrán.- No, señor presidente, si usted considera que hay un desvío... porque yo estoy diciendo...*

*Sr. Presidente.- No voy a discutir, usted no puede discutir con la Presidencia.*

*Sr. Ifrán.- No discuto, señor presidente, con el presidente...*

*Sr. Presidente.- En consideración la moción de llamar al orden en el uso de la palabra al diputado. Se va a votar. [ Se vota y resulta afirmativa].*

*Sr. Presidente.- Aprobada. Redondee, diputado". (Diario de Sesiones de la HCR, 18º Sesión Ordinaria del 30/09/2010, pp. 17).*

En el segundo caso, el intercambio se produjo con un legislador radical quien acreditaba una importante trayectoria como funcionario (ocupando distintos cargos municipales y como prosecretario de la Cámara en el período 1983/1989) y prestigio como dirigente de la UCR (tras su desempeño en importantes cargos partidarios). De profesión contador público y docente universitario, se convirtió en un importante interlocutor a la hora de discutir cuestiones relacionadas al área del presupuesto público, tema de su especialidad en la que tenía amplio dominio. El incidente tuvo lugar en una Sesión Extraordinaria convocada a los fines de tratar 17 pliegos y prestar Acuerdo Legislativo para la designación de varios jueces y funcionarios de jerarquía del Poder Judicial. Tras la intervención de uno de sus pares de bancada por la que se cuestionaba la designación de una candidata al cargo de Ministro del Superior Tribunal de Justicia y adelantaba el voto negativo del bloque, se produjo un debate en el que participaron diputados de otros bloques (los que en su mayoría, salvo un solo caso, expresaron su acompañamiento a tal designación). Es aquí donde tuvo lugar la intervención del diputado en cuestión. Mientras se encontraba desarrollando su argumento, al momento de referir al Código Iberoamericano del Buen Gobierno (sancionado en 2006 por la Cumbre de Jefes de Estados Iberoamericanos reunida en Montevideo), es que se vio sorprendido por el llamado de atención del Presidente:

*“Sr. Presidente.- Señor diputado: le reitero que se está saliendo del tema.*

*Sr. Pastori.- Estoy fundamentando, señor presidente.*

*Sr. Presidente.- Estamos tratando un pliego, céntrese a esta cuestión.*

*Sr. Pastori.- Estoy fundamentando el voto, señor presidente.*

*Sr. Presidente.- No, no es un fundamento, se fue por las ramas.*

*Sr. Pastori.- No, no señor presidente, porque tiene que ver justamente con la administración de justicia.*

*Sr. Presidente.- Está en consideración del Pleno, el desvío del señor diputado, del temario tratado.*

*Sr. Pastori.- No estoy en desvío del tema, señor presidente.*

*Sr. Presidente.- Pasamos a considerar, que lo resuelva el Pleno.*

*Sr. Pastori.- Señor presidente: es lógico el resultado de esta votación que usted va poner a consideración. Protesto enérgicamente porque se me está coartando de esta manera el uso de la palabra.*

*Sr. Presidente.- No levante la voz, señor diputado. Tiene que cumplir con el Reglamento y las leyes provinciales.*

*Sr. Pastori.- Señor presidente: lo estoy cumpliendo expresamente, estoy fundamentando.*

*Sr. Presidente.- No lo está haciendo. Soy el indicado por el Cuerpo -recientemente- para indicar en los desvíos del Reglamento y la Constitución, si no lo acepta voy a someter a consideración del Pleno su falta de conducta. No quisiera hacerlo, así que continúe.”*

Pastori continúa en el uso de la palabra hasta que vuelve a ser interrumpido por Rovira:

*“Sr. Presidente.- Cuando gane las elecciones haga eso, señor diputado.*

*Sr. Pastori.- Señor presidente: usted me está interrumpiendo en mi exposición, por supuesto que esto así será el día que ganemos las elecciones.”* (Diario de Sesiones de la HCR, 1º Sesión Extraordinaria del 10/12/2010, pp. 20 y 21).

En su primera diputación (2007-2011), luego de estos eventos no ha sido común que se realicen interrupciones de este tipo, al menos no en las sesiones que tuve oportunidad de presenciar. Pero, más recientemente, en la sesión ordinaria del 07/07/2016 protagonizó un

fuerte cruce con otro diputado radical, quien se encontraba fundamentando el voto negativo a la designación de nuevos jueces al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia. Este último en su alocución cuestionó fuertemente los vínculos y *“la lógica de los últimos años, la misma lógica seguida en su momento por el gobernador Rovira y luego por el gobernador Closs, dividiendo los cargos en base a las pertenencias partidarias o de los sectores del oficialismo”* (cf. Diario Digital Tu Misiones, edición del 11/07/2016, disponible en <https://posadas.tumisiones.com/noticia/163886>. Accedido el: 01/06/2020).

El presidente reacciona e inmediatamente le desactivó el micrófono al diputado preopinante, advirtiéndole: *“se está saliendo del reglamento, no puede hacer imputaciones, está haciendo imputaciones, me ha nombrado a mí, está fuera de reglamento, artículo 101, no puede dar imputaciones maliciosas a ningún miembro de esta Cámara. Le pido que se retracte o sino pierde el uso de la palabra”* (Ídem).

En consecuencia, se produce una tensa confrontación entre ambos que duró más de cinco minutos: por un lado, el diputado radical exigía insistentemente continuar con su argumentación y ratificaba sus dichos, los que a su criterio no podían tomarse como ofensivos; por el otro, se insistía en interpretar como agravios o imputaciones los argumentos del primero, mediante sucesivas interrupciones y la restricción en el uso del micrófono (al menos en tres oportunidades). El siguiente diálogo –transcripto en la nota de prensa que tomamos como fuente– permite imaginarnos la inesperada reacción que el desafío a la autoridad suscitó, cuando Rovira dejó evidenciar su enojo<sup>92</sup>:

*“...Rovira vuelve a interrumpir y le pregunta a González: ‘me ha nombrado?, me ha nombrado o no?’, y González le responde sin tener el micrófono prendido ‘por supuesto que sí, pero quisiera continuar con la argumentación, me permite terminar?’ le pregunta González y se le escucha decir ahora con el micrófono nuevamente apagado, ‘usted está dramatizando...’, ante ese dicho Rovira vuelve al cruce y le dice ‘vuelve a emitir un juicio, no se ponga nervioso, termine con su exposición, yo simplemente en uso de esta presidencia, tengo que indicar los apartamientos al reglamento, y cuando hay un estado de ánimo diferente al que siempre debe reinar, que es de calma y premura, y como usted me ha imputado y me ha nombrado, es*

---

92 El que se traslucía también en el tono de voz y la postura adoptada, como se puede apreciar en el registro fílmico disponible en la cuenta de YouTube de otro medio local “La Voz de Misiones”: [https://www.youtube.com/watch?v=GL9GViV0NNI&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=GL9GViV0NNI&feature=emb_title).

***mi obligación hacer observar el reglamento y de mantener la cordialidad en todos los términos***” (Ídem. Destacado mío).

De hecho, el diálogo producido entre ambos en sí mismo constituía un desvío según la norma reglamentaria. Pero, para los observadores no fue esto lo extraordinario sino la inobservancia de la etiqueta que el Presidente venía ejercitando tras nueve años de desempeño en el cargo. Es decir, lo escandaloso fue, precisamente, la manera poco cordial o indecorosa con que Rovira pretendía exigir que su interlocutor guardara las ‘formas correctas’ para dirigirse a su persona.

Atento a lo que he venido desarrollando, se puede concluir que todo el esfuerzo invertido en la construcción de una imagen, un estilo, una oratoria y en la observación de la etiqueta (desplegada en el ámbito del Parlamento como en otros eventos institucionales) está orientado a sostener el prestigio y el reconocimiento. Como el honor en la sociedad cortesana, el prestigio y el reconocimiento en el campo parlamentario y político dependen de la opinión pública de los demás agentes y es, asimismo, la carta de membrecía que habilita el acceso a la esfera privada del líder, al *círculo íntimo*. La influencia o el poder fractal que éste ejerce sobre sus subordinados, pueden ser observados en la actuación pública de algunos/as funcionarios/as legislativos/as con cargo jerárquico y de la mayoría de los/as legisladores/as oficialistas –con algunas pocas excepciones– que se esfuerzan por imitar, posiblemente no de manera deliberada, la *performance* del *conductor*, algunas de sus expresiones o su estilo de oratoria.

### ***5.5 Del Prócer al conductor: el traspaso de la lanza de Andresito***

La producción del reconocimiento político, insisto, admite distintas prácticas y formas de expresión. Como vimos en el apartado anterior, el desarrollo de una suerte de etiqueta que regula la proximidad y el distanciamiento relativo que los subordinados mantienen respecto del líder es una de las maneras en que se constituye y expresa la relación de interdependencia. Por su parte, a partir de las representaciones que se construyen respecto a su persona, la actuación pública del *conductor* performa a través de una oratoria muy formal y sofisticada las características de un estadista ilustrado, un visionario pragmático que concibe y construye obras de vanguardia para la posteridad. Pero, asimismo, el trabajo de

producción del reconocimiento político del líder puede disponer de un repertorio identitario (Noel, 2011; 2012) que le brinda el marco simbólico para moldear, a partir de operaciones de esquematización o encuadramiento, su propia representación en el presente por apelación al pasado.

En tal sentido, algunas líneas quisiera dedicar a la reflexión acerca de cómo la figura del prócer provincial Andrés Guacurarí ocupa un lugar destacado en el repertorio de la *misioneridad* (el que será discutido con mayor profundidad en el capítulo siguiente), como un potente ícono que concentra el conjunto de atributos de aquello evocado como el ‘ser misionero’. Sin embargo, lo que no resulta tan evidente es que la revalorización de Andresito es resultado directo de un proceso de consagración que en su desarrollo delimitó un ‘campo de poder’. En él, una diversidad de actores políticos, académicos e instituciones de la sociedad civil han venido disputando la construcción de la figura del prócer (cf. Jaume, 2015). Estos procesos implicaron la recuperación de su legado político (temática desarrollada en diversas actividades institucionales como disertaciones, jornadas, conferencias, además de publicaciones académicas y de divulgación, y la producción de audiovisuales); su inclusión en un calendario de conmemoraciones oficiales; el desarrollo de un ‘culto’ oficial y su monumentalización (Jaume, 2014). En fin, un proceso de sistematización/ moralización del relato (Bourdieu, 2009) que se refleja incluso en la variada producción parlamentaria que se ha venido sancionando en la Legislatura para institucionalizar la memoria del caudillo indígena<sup>93</sup>. Como vemos, en torno a este complejo ceremonial el estado ha recuperado su ‘eficiencia memorizante’ para “*actualizar las condiciones de transmisión pública de los valores y de los saberes*” (Rioux, 1998: 312), y tiene a la Legislatura Provincial como “centro ejemplar”, como centro ordenador que condensa concepciones, valores, una forma de entender el poder y respecto del cual se desarrollan los acontecimientos de mayor relevancia (Geertz, 1994).

Peter Burke (2000) señala que, tanto en la memoria como en la historia, el pasado es concebido como problemático; en ambas tiene lugar un proceso de reinterpretación así como de selección por parte de grupos diferenciados socialmente. Para dicho autor, el proceso por

---

93 Ley VI- N°59 (Antes Ley 3207, sancionada el 03/08/1995) que instituye el día 30 de noviembre de cada año como Fiesta Cívica Provincial, en conmemoración del aniversario del nacimiento del prócer misionero; Ley VI- N°155 (sancionada el 05/07/2012) Declara Prócer Misionero al Comandante General Andrés Guacurarí y Artigas, dispone la construcción de un monumento y la inclusión de su nombre en los programas educativos y museos; Ley VI- N°170 (sancionada el 31/10/2013) designa con el nombre Comandante General Andrés Guacurarí y Artigas a las Rutas Provinciales N° 105 1 2 Acceso Sur y Bypass Arco Garita. A nivel del Congreso Nacional, fue ascendido post mortem al rango de General de la Nación.

el cual el pasado recordado se transforma en mito implica ciertas operaciones tales como: esquemas (esto es, la tendencia a representar un determinado hecho o persona en términos de otro), temas (secuencias de incidentes estereotipados), encuadramientos (percepción por la que se atribuye a algún individuo aspectos de un estereotipo vigente de héroe o villano, según el repertorio presente en la memoria social de una determinada cultura), condensaciones, entre otros recursos, que actúan potenciando la imaginación de los diferentes relatores. Durante las indagaciones propias o en colaboración con otros colegas, observamos que algo de todas estas operaciones realizadas de manera aleatoria, secuencial o combinada se vieron implicadas en la actualización del repertorio de la *misioneridad*. Y, de hecho, la evocación casi obsesiva del prócer por parte del *conductor* lo ha llevado a asumirse públicamente como su heredero cuando, al cierre de la muestra “Historias de Plata” del reconocido orfebre Carlos Daniel Pallarols, éste le hizo entrega de una lanza que representaba el legado del comandante indígena. En dicha ocasión Rovira expresó:

*“...no es una casualidad y es una causalidad que hoy este artista joven argentino haya logrado lo que ningún otro artista haya pensado antes... Y no es casualidad, digo, porque la carencia, la ausencia de nuestra historia oficial del capítulo de las misiones (...) haya alumbrado en el siglo XVI, fines del siglo XVI y XVII con el producto de sus manos, de su esfuerzo, pero también del intelecto. Y ese primer choque civilizatorio de los padres jesuitas en aquel entonces tenían (sic) y acompañaron al mbya guaraní a compartir en un mismo lugar, y en ese primer intercambio de culturas plasmar lo que hoy conocemos felizmente, el despojo del etnocentrismo y sí esta multiculturalidad que paso a paso se va a lograr. Y Misiones es vanguardia en eso porque convivimos pacíficamente y hemos desde nuestra civilización, hemos aprendido la lección de no imponer, de no sentirnos superior –ya lo demostró Levi- Strauss, no hay ninguna cultura superior a la otra, de todos debemos aprender– por eso esto es un estímulo, yo no lo recibo como propio, creo que el mejor lugar y es así como me ha llegado ese espíritu y el bastón invisible de nuestro prócer Andresito Guacurarí, me ha guiado porque así lo han querido los hermanos mbya; me ha guiado y guía y guiará el destino de todos los gobernantes. Queda la misión institucional y qué mejor custodio que en las próximas inauguraciones de la casa de las leyes, la Cámara de Representantes, en un salón destinado a la civilización y a la democracia misionera. (...) un salón que se va a denominar ‘de las dos constituciones’. Bueno allí, (...) va a lucir este bastón que es el símbolo logrado con maestría y siguiendo exactamente lo*

*que es el pensamiento central de esta cultura y que es nuestra herencia, la firmeza, la determinación. Porque es un bastón lanza, un bastón que nos anima y nos educa para las luchas (...) En nosotros mismos está la clave de la libertad, del desarrollo, pero decía, la autodeterminación está en ese mandato. Como también está en esta dualidad aparente del mando, la autoridad, pero también la determinación de ir adelante, la unión de ese material autóctono como es la madera; lo noble del metal con la madera. (...) Acepto el desafío de cuidar este símbolo y proyectarlo por el fin de los tiempos...*” (Discurso de Carlos Rovira, 14/06/2012).

Considero que el traspaso de la lanza (que simboliza el bastón de mando), puede interpretarse como una forma de encuadramiento orientada a homologar el liderazgo del máximo dirigente y *conductor* de la Renovación con el de Andresito; en cuanto la potencia simbólica del caudillo, su ‘espíritu’, se halla materializado en la lanza. Una pieza única, insustituible e irreplicable cuya función simbólica puede ser asimilada a aquella que contenía la corona del rey: como representación de la dignidad real en relación a la singularidad del cargo y manifestación de un principio, una ficción de continuidad ininterrumpida: la *Dignitas* (en nuestro caso, el poder de mando de un líder) nunca muere, permanece inmutable y sempiterna en una cadena de sucesiones (cf. Kantorowicz, 1985).

Atendiendo a los aspectos performáticos de esta escena, los mismos guardan cierta similitud con las descritas por Geertz (1994) en su texto “Centros, Reyes y Carisma”. Salvando las distancias culturales y temporo-espaciales con las monarquías tradicionales que analiza el autor, encuentro en este evento una simbología del poder iconográfico que, reproducido desde un centro institucional, irradia valores, ideales y virtudes. Por otra parte, no sería correcto afirmar que este encuadramiento se produce meramente por una acción deliberada de quien protagoniza la escena, porque en otros contextos institucionales la analogía entre Andresito y Rovira es destacada públicamente por otros dirigentes<sup>94</sup>.

Cabe agregar que tal relevancia se le ha dado a este acontecimiento que unos meses más tarde, en la sesión especial del 10 de diciembre del mismo año, Rovira nuevamente evoca a Andresito durante su alocución tras ser reelecto como Presidente del Poder:

*“...hemos sido nosotros, desde la política, en este Siglo XXI, a 29 años de la recuperación de la democracia y muy pronto a cumplir 60 años de vida institucional como provincia,*

---

94 Solo a fines ilustrativos, y para no agobiar a los/as lectores/as con extensas citas, reproduzco fragmentos

*la política ha traído, no el cuerpo –porque se nos negó– al más ilustre, el más humilde y el mejor de los misioneros: Andrés Artigas, hoy está con nosotros. (...)*

*Por eso, también hoy, expresar la recuperación y este tiempo de revelación con nuestra historia, con nuestros valores ancestrales, hoy el espíritu de la lucha de Andresito Artigas es el mismo espíritu que nos mueve a recorrer esta otra parte del camino. Por eso he querido hacer entrar a la historia el Bastón de Mando del General Comandante, compañero Andrés Artigas, como primer gesto institucional de inclinación no sólo a lo que dictan las leyes, la Constitución, las Sagradas Escrituras, sino también a ese primer mandato y legado histórico que entre todos los misioneros hemos traído y hoy yace y permanece para siempre en los corazones, pero más que eso, en las mentes de los misioneros” (Diario de Sesiones de la HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2012, pp. 39-40. Destacado mío).*

La escena descrita es una entre tantas otras mediaciones por las que el reconocimiento político y el compromiso públicamente asumido por el dirigente dan cuenta del vínculo moral que desde la política, los políticos y las instituciones se establece con la comunidad de referencia. Este vínculo es fundado en los valores y las representaciones colectivas que se proyectan en y desde el repertorio de legitimidad, pero asimismo –como ya fue analizado más arriba– a partir del reconocimiento de otras figuras políticas protagonistas de la historia reciente.

Más allá de los esfuerzos personales y las interacciones públicas en las que se sustenta el reconocimiento político y el ejercicio de la autoridad, encuentro que ha sido fundamental para la construcción de hegemonía y el ejercicio de la dirección moral e intelectual de la comunidad política de referencia, desplegar y actualizar el discurso identitario de la *misioneridad*, a cuyo análisis está dedicado el próximo capítulo.

---

del discurso de una diputada pronunciado en el Recinto de Sesiones: “*Andresito defendió esta tierra con una lanza, usted ha defendido esta tierra con lo que permite esta Cámara, que son las leyes, ha logrado un proyecto que mire para adentro de Misiones, donde cada municipio es importante, donde cada misionero es importante, es un proyecto misionerista y que ha encolumnado a todos los que creemos en usted, en su liderazgo bajo una bandera, bajo una camiseta que es la del pueblo de Misiones” (Diputada Pezoa, Diario de Sesiones HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2013, pp. 23)*

## **6. La misioneridad como repertorio de legitimidad y garantía moral del proyecto renovador**

El discurso de la *misioneridad*, como matriz identitaria se ha proyectado hasta el presente desde que un grupo de intelectuales en la Capital del entonces Territorio Nacional de Misiones comenzaron –poco antes de la década del '40 del siglo XX– a forjar su propia trayectoria como historiadores, y en esta empresa fueron estableciendo las condiciones estructurales y delineando el espacio para el surgimiento y la autonomización del campo historiográfico misionero, en un contexto de profundas transformaciones de la vida social y política que impulsaron la institucionalización de Misiones como Provincia. Este proceso dual de constitución y ascenso social de agentes particulares que se legitiman socialmente en el esfuerzo de construcción del campo intelectual misionero, ha sido caracterizado como una ‘sociodicea’ por parte del historiador misionero Héctor Jaquet (2005).

Al describir y analizar este complejo proceso, el autor reconstruyó con extrema rigurosidad y profundidad las distintas dimensiones y formas de expresión del dispositivo, que en su etapa de gestación fue referido como la ‘predica misionerista’. Centrándose en la actuación pública de los actores y de las instituciones que ellos crearon –la Junta de Estudios Históricos de Misiones y, poco después, el Museo Regional Aníbal Cambas– nos ofrece un penetrante marco explicativo que permite iluminar y comprender un período particular y fundacional de nuestra historia institucional (tanto como historiadores, así como ‘provincianos’). Desde luego que los procesos actuales nos conminan a revisar críticamente las formas en que se tejen continuidades con el pasado y cuánto de las tradiciones inventadas (Hobsbawm y Ranger, 2002) en aquel entonces mantienen no solo su forma sino, lo que es más importante, su eficacia simbólica. Por ello, recuperando lo que ha sido hasta el momento el más lúcido y mejor documentado análisis sobre el proceso formativo del llamado dispositivo de la misioneridad, las referencias a la investigación histórica- antropológica de Jaquet van a ser más que recurrentes.

En el desarrollo que sigue, reseñaré brevemente aquellos aspectos identificados por el autor que permiten caracterizar las prácticas que lo produjeron y los efectos resultantes, para indagar sobre el uso político y las acciones pragmáticas que en el presente

la dirigencia del Frente Renovador despliega en torno a esta categoría identitaria<sup>95</sup>. Si en las conclusiones de su estudio el colega aludía a las dificultades que se presentaban para “*evaluar los niveles efectivos de adhesión real [que la misioneridad suscita] en la población misionera de antes y de ahora*” (Jaquet, 2005: 514), mi interés se centra en la posibilidad de dar cuenta de los condicionamientos actuales que explican la ferviente y manifiesta adhesión por parte de un sector de esta población: específicamente identificada como la dirigencia política afiliada al partido de gobierno. De este modo, pretendo ofrecer una interpretación acerca de la potencialidad y efectividad que tiene la *misioneridad* para operar como un repertorio de legitimidad política y moral del Frente Renovador.

La noción de repertorio, en el marco de esta investigación, permite enfatizar los usos pragmáticos de los que la referida categoría es objeto, y que se han venido instrumentando con mayor fuerza en la última década, en el despliegue de acciones gubernamentales muy diversas. Siguiendo a Noel (2011; 2012), conceptualizo el conjunto de recursos cognitivos, afectivos y simbólicos descriptos en este capítulo como constitutivos de un ‘repertorio’ que puede y suele ser movilizadado con diversos propósitos identitarios, políticos y morales. En palabras del autor, los repertorios “*pueden pensarse como conjuntos más o menos abiertos y más o menos cambiantes de recursos asociados sobre la base de afinidades fundadas en sus modalidades socialmente habituales de adquisición, circulación, acumulación, acceso o uso en determinado colectivo de referencia*” (Noel, 2013:17). En tal sentido, a lo largo de mis actividades de campo fui vislumbrando un horizonte amplio de manifestaciones y eventos significativos que ponían de relieve el intenso trabajo de actualización de la ‘prédica misionerista’, pero a partir de nuevas mediaciones que de manera insoslayable solo pueden ser comprendidas si atendemos a la práctica política que las organiza. De aquí que, a partir de estas constataciones, me interrogo sobre la fuerza moral que la *misioneridad* reviste y el uso pragmático que de ella se hace –en los más corrientes eventos gubernamentales, como así en los más protocolares rituales oficiales– para producir efectos simbólicos y emotivos de relativo impacto en la actual comunidad política (Anderson, 1983).

---

95 Si bien la producción de una narrativa identitaria fue una empresa insoslayable para promover el reconocimiento político de Misiones como provincia, no me es posible en el contexto de este estudio dar cuenta de las formas específicas en que la misioneridad se fue articulando a otros repertorios en el período caracterizado como bipartidista. Con ello no estoy obliterando la idea de que esta fuera un elemento significativo en los repertorios de legitimidad de peronistas y radicales, pero teniendo en cuenta el corpus doctrinario y simbólico que tales partidos desarrollaron, sus respectivas tradiciones (en el sentido de Hobsbawm y Ranger, 2002) delimitaron una forma particular de identificación y también de vinculaciones en el contexto provincial (Cf. Soprano, 2002 y Urquiza y Alvarez, 2010 para una caracterización de ambas tradiciones partidarias). En tal sentido, el FR puede ser considerado como una experiencia paradigmática, en cuanto a la manera específica en que su dirigencia partidaria construye una representación del partido y de sí misma con fuerte apelación a la matriz identitaria.

### **6.1 La misioneridad: desde la provincialización a la Renovación<sup>96</sup>**

Desde la perspectiva de los historiadores que se nuclearon en la Junta de Estudios Históricos de Misiones (fundada en marzo de 1939), se insistió con denodado ahínco en la preexistencia de una provincia guaraníca que en su largo derrotero había sido ocupada, saqueada y avasallada por agentes externos (brasileros, paraguayos y correntinos) cuya presencia y acciones habían interrumpido el desarrollo autónomo de esta pujante provincia en perjuicio de su soberanía territorial, política y cultural. Desde esta concepción, observa Jaquet, el discurso historiográfico que comenzó a escribirse desde entonces adquirió la forma de una ‘historia alegato’ construida en base a una visión telúrica, que orientó el ejercicio imaginativo para construir y tejer los lazos provincianos.

Para trazar las continuidades con el pasado y reivindicar una supuesta ‘verdad histórica’, que pervivió silenciada y soterrada al presente de los juntistas por parte de la historiografía liberal y centralista, producida desde los consagrados centros intelectuales porteños, los historiadores locales fueron delineando una estrategia que encontraba en la contienda académica –vehiculizada según las posibilidades de la época, a través de la prensa o el intercambio epistolar– la posibilidad para posicionarse o reclamar un reconocimiento como polemistas, si bien no siempre legitimados<sup>97</sup>.

Emprendieron así un intenso trabajo de primordialización de los lazos sociales, de revisión y moralización del relato que implicó, a su vez, la institucionalización y consagración de un prócer local en la construcción de una historia para Misiones. Mediante este conjunto de operaciones fueron gestadas ciertas representaciones sociales que caracterizarían los rasgos distintivos de lo auténticamente misionero. Es así que la *misioneridad*, configurada desde una perspectiva sustantivista y normativa, se fue erigiendo como aquella cualidad genérica presente en todos los pobladores nacidos en este terruño. Pero, según los contextos en que podía ser evocada, tal categoría vehiculizaba también otros sentidos y formas de expresión.

---

96 En este apartado recupero los aportes de quien considero fue una gran persona, docente investigador, prolífico y ecléctico en su producción, y uno de mis mayores referentes que ha abogado por la producción de una historia de inspiración socio-antropológica. A meses de su partida le dedico este texto –sobre el que no tuvimos tiempo de discutir–, pero que lo concibo como un sencillo reconocimiento al maestro de tantos jóvenes investigadores y mediante el cual expreso mi gratitud y cariño.

97 El revisionismo ‘clásico’ como corriente historiográfica, por carecer de un “*arsenal conceptual que le permitiera abordar los temas de historia económica y social con cierta solvencia*” (Miguez, 1994: 13), promovió la producción de una historia alegato que reinterpretaba el pasado argentino en términos ético-políticos y reivindicaba la representación del ‘verdadero’ sentimiento nacional.

La actividad intelectual –plasmada en discursos, ensayos, boletines, cartas, museos y rituales públicos– necesaria para la empresa de edificación de la provincia “*garantizaba simbólicamente la continuidad cultural, territorial e histórica de Misiones a la Nación Argentina*” (Jaquet, 2005: 36). Como lo demuestra el autor, en esta etapa la afirmación del carácter particular de provincia se encontraba indefectiblemente ligada a la constatación de la pertenencia de Misiones a la nación, por ello el esfuerzo investigativo de los primeros historiadores se volcó en la elaboración de un “*relato común que atara los sucesos locales a los ‘grandes’ acontecimientos de la historia nacional*” (Ídem: 31). Así, la defensa del territorio de los Pueblos de las Misiones como acto de afirmación de la soberanía del dominio colonial español en el período jesuítico-reduccional; la contribución de Misiones en la expansión del proyecto confederal y en la afirmación de la soberanía del naciente estado-nación; y luego, las disputas de las que fue objeto en el conflicto jurisdiccional entre la Provincia de Corrientes y la Nación en vísperas a la federalización del territorio, fueron las temáticas más exploradas y a partir de cuyas argumentaciones los juntistas fueron desarrollando los principios más generales de articulación con la nación. Si los eventos de mayor profundidad histórica podían ofrecer argumentos que justificasen la ‘preexistencia de la provincia’ y su continuidad en un ordenamiento más general (colonial o nacional); al abordar los aspectos más controversiales de la denominada ‘cuestión Misiones’ la tarea consistía en justificar las aspiraciones autonómicas frente a las pretensiones correntinas.

“*En la construcción como intelectuales y en la elaboración de los discursos históricos, aparecían dos núcleos fuertes: la **nación** y la **provincia**. Eran dos categorías invariables en el discurso que se encontraban en un permanente juego de complementación y diferenciación*” (Jaquet, 2005: 505. Destacado en el original), produciéndose una operación de “*traducción local de la nacionalidad*”. Y, en relación a los ‘otros’ foráneos externos (brasileros y paraguayos) o internos (correntinos) se percibe “*una relación de oposición/ identificación*” (Ibídem: 506).

A los fines de esta investigación, me interesa destacar que si en las ‘ficciones orientadoras’ creadas por los historiadores fue muy marcada la reivindicación de una continuidad de Misiones a la nación –posicionándola como una entidad de derecho público en el concierto nacional, incluso antes de su institucionalización como provincia–, hasta el momento de la escritura de la presente tesis la ‘predica misionerista’ se conjuga a una exacerbada retórica política que reivindica la perspectiva localista y un fuerte provincialismo.

Si bien persiste el reconocimiento del ideal federalista que encarnó Andresito Guacurarí –líder indígena, lugarteniente de Gervasio Artigas en el litoral y prócer

provincial–, en los discursos públicos contemporáneos se observa el sugerente repliegue de una provincia ya consolidada, pero que es imaginada como autónoma; formalmente integrada a un estado nacional federativo, pero que se posiciona y se proyecta en el centro de una región que trasvasa las fronteras nacionales. La tensión entre lo local, nacional y regional persiste, pero en el siglo XXI cuando ya nadie podría poner en duda la integración de la provincia a la nación se observa un notorio interés en afirmar su localismo.

Teniendo en cuenta que *“la misioneridad fue creada con anterioridad al Estado provincial en un intenso proceso de creación e invención cultural que estuvo en diálogo y confrontación plena con la entidad estatal nacional”* (Jaquet, 2005: 510-511), no es extraño que la misma conserve su eficacia simbólica a los fines de nuevos intereses políticos, en un proceso más amplio de construcción hegemónica. Una vez más, nos apoyamos en el análisis del historiador que viene siendo reseñado, porque su enunciado se actualiza significativamente en el presente:

*“Después de creado el Estado provincial, este no tuvo que hacer mucho para justificarse. Simplemente se apropió de la ideología producida y sustentada durante más de quince años por los productores culturales: la misioneridad. Apelando a ese sentimiento de pertenencia, se lograban las adhesiones necesarias para la instrumentación de los proyectos políticos”* (Jaquet, 2005: 511).

A propósito, el contexto electoral de 2019 constituyó una inmejorable ocasión para observar cuánto más la misioneridad fue activada como repertorio de legitimidad política, en una coyuntura en la que la elite dirigente debió justificar la relación con el gobierno nacional saliente (presidido por Mauricio Macri en el período 2015-2019) y del mismo modo con el entrante (tras el triunfo de la fórmula Alberto Fernández y Cristina Fernández), respecto de los cuales se asumió ambigüamente tanto como opositora así como aliada<sup>98</sup>. Reveladora de esta posición, fueron las declaraciones del entonces Gobernador –cuyo mandato fue coetáneo con la administración macrista–,

---

98 Para esclarecer este punto, se debe señalar que durante las primeras tres gobernaciones renovadoras se había hecho explícito el apoyo y la construcción de vínculos con las administraciones ‘kirchneristas’ que gobernaron el país bajo las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Al concluir el 2º mandato de ésta última (2011-2015), y pese a la incidencia concreta de los problemas estructurales en materia social,

quien caracterizaba la relación con el gobierno nacional en los siguientes términos: “*Hay una relación muy buena, muy madura, y si bien no pertenecemos a ese espacio político, somos opositores, nosotros queremos brindar gobernabilidad*” (Revista Códigos 2017, p. 14). De este modo, el FR construía una posición alterna en la que justificaba su decisión de ser ‘aliado institucional y no en lo político’. En base a esta tesitura, no fue ninguna sorpresa que dos años más tarde las gráficas de campaña promocionaron las candidaturas a diputados nacionales por el FR (que se presentaron con lista propia y ‘boleta corta’, sin adherir al voto la categoría presidencial), bajo el eslogan: “*misionerismo puro*”.

Cabe agregar, que la perspectiva gubernamental no solamente apela a la *misioneridad* para interpelar a la sociedad sino que en el trabajo de actualización fue incorporado otro componente que adiciona al vínculo identitario un vínculo jurídico-político. Con ello, quiero subrayar la importancia atribuida a la noción de *provinciano*, la que permite una reinterpretación del estatus de ciudadanía ‘a la misionera’. Ahora bien, como discutiré en los apartados subsiguientes, la definición e incorporación de esta categoría de sujeto al repertorio de legitimidad se funda en una distinción, que tendría por objeto promover entre el público espectador una forma particular de identificación con la comunidad política imaginada. Las mediaciones de sentido y efectos performáticos que la narrativa oficial produce en tal sentido, fue explorada al registrar el proceso de institucionalización del Día del Provinciano Misionero, que tuvo su origen en la Cámara de Representantes. Tal evento etnográfico implicó la ampliación del calendario provincial de conmemoraciones tras la sanción de la norma correspondiente, y la realización de dos Jornadas alusivas (en el 2014 y 2015) que serán descriptas en lo que sigue.

---

económica y financiera, distintas operaciones mediáticas de grupos opositores lograron instalar el problema de la corrupción como una cuestión de peso que logró debilitar al oficialismo. En este contexto surgió la coalición liberal ‘Cambiamos’ en la que se vieron representados los sectores más concentrados del poder económico y financiero, que promoviendo la candidatura de Mauricio Macri logró imponerse en las urnas. Ante este gobierno, la dirigencia renovadora contando con bloques propios en ambas Cámaras legislativas se comprometió a acompañar en el Congreso todas las iniciativas del macrismo y a asumir una ‘actitud contributiva’ (véase el análisis de Carlos Rovira, desarrollado en la conferencia de prensa realizada el 26-06-19, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=pPkOuA8VQGE>), lo que fue interpretado por algunos sectores de la política provincial como un explícito o solapado realineamiento respecto al poder central, pero conservando la relativa autonomía que le otorga su condición de partido provincial.

## ***6.2 La construcción del Provinciano en el papel***<sup>99</sup>

La Cámara de Representantes de Misiones instituyó el día 17 de noviembre como el “Día del Provinciano Misionero” (por Ley VI-Nº178/14) en conmemoración del aniversario de la Primera Constitución Provincial sancionada en el año 1954<sup>100</sup>. El proceso parlamentario se inició con la presentación y posterior tratamiento en el Recinto de Sesiones de un proyecto de ley de autoría del Ingeniero Rovira, presidente de la Cámara.

Al inicio de la extensa fundamentación del proyecto (Expte. D-42700-14), el diputado explicitaba su intención de valorizar la Constitución de 1954 –derogada poco después por el gobierno militar establecido en 1955– destacando su impronta vanguardista en “*la asimilación del sentido humanístico*”, que en dicho discurso es homologado “*al sentido del provinciano misionerista*” (Proyecto de ley, pág. 2). En la reconstrucción del pasado histórico, que expone el documento, el diputado recuperó algunos sucesos políticos-institucionales del proceso de provincialización que, sin embargo, no se ajustaban estrictamente a una cronología lineal. La conformación y labor de la Convención Constituyente que elaboró la 1º Carta Maga (signada por la impronta peronista y el énfasis en la Justicia Social y en los derechos laborales), se significaba como un “*momento culmine de la historia misionera*” que hasta ese momento se venía forjando en un proceso de luchas y reivindicaciones desde Andresito a las elites liberales de la primera mitad del S. XX (que participaron activamente en el llamado ‘movimiento provincialista’) para lograr la ‘restauración’ y reconocimiento de la soberanía de una provincia que merecía un gobierno autónomo:

*“...fundándose en el legado histórico que ostentaba con fuerza desde la época de los Jesuitas, sólo se debía admitir la fórmula legal de la restauración de la antigua Provincia de Misiones con los derechos y territorios de su legítima pertenencia”*  
(Proyecto de Ley: 3. Destacado mío).

---

99 Recupero aquí, con mínimas adecuaciones al estilo de redacción, el análisis desarrollado en dos artículos de mi autoría, uno de ellos escrito en colaboración con Fernando Jaume –a quien agradezco su autorización para reproducirlo parcialmente–, y que fueron publicados en la compilación coordinada por Jaume (2017).

100 Entre las normativas fundantes de la provincia se destacan: el Decreto del 17 de diciembre de 1954 (posterior a la sanción de la 1º Constitución) que convocaba a elecciones para organizar los poderes públicos (las que se llevaron a cabo el 20/03/1955); y la Proclama del gobierno militar del 27 de abril de 1956 que derogaba la Constitución del ‘54.

En esta amplia reseña, la Federalización de Misiones (en 1881) significó la pérdida de la autonomía provincial y el cercenamiento territorial. No obstante, se resaltaba que:

*“La condición de Territorio Nacional dentro del sistema federal de gobierno constituye una etapa transitoria por la cual ha de pasar una identidad territorial antes de adquirir el derecho al gobierno propio local, es decir la autonomía provincial”* (Ídem).

Aquí, la identidad de los misioneros claramente se vincula al sustrato material del territorio, y por el efecto de reificación que tal operación produce, se la puede concebir de modo sustancial y disociada de los procesos políticos que la fueron constituyendo. No obstante, probar y reivindicar esta identidad preexistente fue uno de los argumentos de peso en el proceso hacia la provincialización.

Asimismo, cuando el texto refiere a la evolución del sistema de gobierno y administrativo, se señala que las normativas nacionales concernientes a los Territorios Nacionales desconocían entonces *“...los derechos y tradiciones históricas de los misioneros anteriores a la organización política del Estado Federal”* (Proyecto de Ley: 4. Destacado mío). Estos derechos y tradiciones constituyen lo que en el discurso se enfatizaba como el *“mandato histórico”* que ostentaba Misiones en base a sus antecedentes como provincia guaraníca. Siguiendo este mandato, es que las acciones de los intelectuales y las personalidades que participaron en la conformación (hacia 1933) de lo que fue el ‘movimiento provincialista’, no pueden menos que ser valorizadas como decisivas en tanto que supieron expresar, comunicar e incluso gestar *“...la voluntad unánime, categórica e incontenible de los pueblos representados de llegar al ejercicio integral de los derechos cívicos argentinos”* (Proyecto de Ley: 5).<sup>101</sup> *“Es así que desembocamos en un momento clave para la consolidación normativa de lo que viene siendo en los hechos un sentimiento movilizante para el provinciano misionero”* (Proyecto de Ley: 6. Destacado mío).

A partir de estas referencias históricas, el relato se centra en los eventos provinciales: la interrupción de la vida institucional y los poderes públicos tras la llamada revolución libertadora que derrocó al General Perón en septiembre de 1955. En consecuencia, se restableció la vigencia de la Constitución Nacional de 1853 con sus sucesivas reformas

---

101 La actividad de esta elite se mantuvo más o menos constante hasta la sanción de la Ley 14.284 (en 1953) que consagró la provincialización de Misiones por iniciativa del mismo Presidente Juan D. Perón.

y se abrogaron las Constituciones provinciales. Luego de referir a estos acontecimientos, se exponen algunas consideraciones sobre la democracia, las instituciones, el ideario de la Renovación y el devenir histórico de Misiones, en el cual la relación entre gobernados y gobernantes debería estar orientada por una *“tradición embebida en sentimientos provincianos”*. Del mismo modo, dedica algún espacio a reflexionar sobre los procesos globales, y su relación con lo local.

Según estos fundamentos el provinciano cobra existencia en ese sentimiento y por ello, es una categoría de sujeto que se presenta como anterior a la provincia constituida legalmente recién en ‘54. Siguiendo a Peter Burke (2000), es posible afirmar que este trabajo de construcción del sujeto provinciano implica recurrir a ciertas operaciones para producir esquematizaciones o encuadramientos entorno a figuras estereotipadas, tal como ha sido tomada la figura de Andresito, nuestro prócer provincial (cf. Jaume, 2014).

Asimismo, se debe considerar otros contextos de prácticas donde dichas nociones son recuperadas. En tal sentido, al examinar el discurso del Ing. Rovira pronunciado en la sesión parlamentaria del 30/10/2014, cobra relevancia la distinción que éste introduce para contrastar dos tipos ideales de sujetos que componen la comunidad moral y política: se trata del ‘provinciano soberano’ respecto al cual, en una relación de oposición y complementariedad, se representa al ‘provinciano testigo’. Si el primero es un sujeto activo que se reconoce en el espejo de la historia y expresa las cualidades que configuran el carácter atribuido al prócer Andresito (como por ejemplo su rebeldía); el provinciano ‘testigo’, en contraste, carece de tales cualidades: se constituye como un sujeto sin agencia, sin conciencia histórica y, por ello, sin compromiso con los desafíos del presente. De aquí se infiere, la importancia que tiene para el proyecto hegemónico ejercer la dirección de la política cultural y pedagógica –en el sentido más amplio–, tarea que es asumida como una labor impostergable, tal como se aprecia en el discurso del diputado Rovira:

*(...) La Cámara invoca, invita a otros Poderes y en este caso a un órgano de la Constitución como el Consejo General de Educación, que salve el olvido y se instruya con el carácter de una ley provincial; se instruya a todo el conjunto de la población a que se reconozca como tal, se mire en ese espejo de la historia y se rescate como una salida hacia el futuro, hacia el porvenir, nuestro fuerte carácter provinciano, que lo tenemos. Esto también en el contexto de otros asuntos como la puesta en escena de nuestro líder, nuestro héroe y nuestro prócer provincial olvidado también por la Historiografía oficial, que entiendo, todavía hay corrientes*

*ideológicas liberales y centralistas que confunden (...), hay que enfrentarlos, pero nuestra rebeldía provinciana siempre se despertó (...) siempre traté desde mi humilde pensamiento, más la acción, traté de incorporar nuevos asuntos, nuevos temas **que promuevan sobre todo un sentimiento que está pero que necesita ser reafirmado, necesita ser despertado como se ha despertado la pasión por nuestra historia, a partir de Guacurará, a partir de las gestas de control del territorio** (Diario de Sesiones, Sesión Ordinaria del 30/10/2014, p. 63-64 ).*

En tal sentido, el dispositivo pedagógico que impulsa la Cámara de Representantes mediante leyes y declaraciones promueve todo tipo de iniciativas: composición de narrativas, producciones artísticas, monumentos, así como material didáctico de uso específico en el sistema escolar y conmemoraciones oficiales destinadas a generar ciertas situaciones experienciales. Como veremos, en las dos primeras Jornadas dedicadas a la conmemoración objeto de nuestro análisis, el provinciano es puesto en escena a los fines de producir una identificación del público con tal categoría de sujeto mediante la combinación de elementos simbólicos, estéticos y performáticos<sup>102</sup>. De este modo, el provinciano se constituye en el *locus* central de la comunidad política de referencia, tal como viene siendo redefinida por quienes ejercen la dirección moral e intelectual en el proceso de construcción hegemónica.

### ***6.3 El Provinciano en escena I: las Jornadas conmemorativas del 2014***

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley<sup>103</sup>, se realizó el 17 de noviembre de 2014 la 1º Jornada por el Día del Provinciano, en el “Salón de las Dos Constituciones” (espacio de conferencias y reuniones ubicado en el remodelado edificio histórico del Palacio Legislativo). Más que una Jornada, el evento consistió en un acto protocolar, tal como fue definido por la directora de ceremonias parlamentaria.

---

102 En su artículo sobre los “regímenes estéticos de la política”, Abélès y Badaró señalan que la noción de escena política “...no sólo supone una separación entre quienes protagonizan la representación política y quienes observan el espectáculo; también habla del tipo de vínculo que se entabla entre actores y espectadores. La escena política es el lugar de producción de lo común y, al mismo tiempo, de la acentuación de la distancia entre gobernantes y gobernados” Abélès y Badaró (2015: 80). Es en este sentido que describo el contexto y desarrollo de las Jornadas, como una puesta en escena.

103 Que dispone la realización de “...jornadas educativas conmemorativas, culturales, recreativas y solidarias que rescaten y promuevan la historia de la sanción de la Constitución Provincial de 1954 como primer hecho institucional fundante de la flamante Provincia”.

El autor de la norma, no pudo estar presente debido a que de urgencia tuvo que ser intervenido quirúrgicamente por un grave problema cardiovascular, por ello las Jornadas se iniciaron con el informe del parte médico del Ministro de Salud que se encontraba allí presente. En consecuencia, presidieron el evento quienes entonces se desempeñaban como Vice-presidente 1º de la Legislatura, Vice-Gobernador de la Provincia, Diputada Presidente de la Comisión Parlamentaria de Legislación General, Justicia y Comunicaciones e Intendente de la Capital Provincial.

Llegamos con un colega al horario previsto para realizar nuestras observaciones, y advertimos que el salón estaba repleto. En la planta baja se dispusieron las sillas que fueron ocupadas por autoridades y funcionarios de mayor rango, mientras que en el pasillo superior –que constituye una suerte de balcón– se ubicaron el resto de los espectadores, en su mayoría empleados legislativos. El público estaba compuesto por funcionarios del Ejecutivo Provincial en su mayoría alineados tras la figura del *conductor* (Ministros, Secretarios de distintos Organismos, funcionarios de Vice-gobernación y de Asuntos Guaraníes, Directores de Programas provinciales); el Ministro del Superior Tribunal de Justicia acompañado por otros funcionarios judiciales; Senadora y Legisladores nacionales; Funcionarios de Entes Autárquicos (Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional y el Consejo General de Educación), Funcionarios y agentes Municipales (desde el Intendente al Secretario de la Juventud y el Deporte), y en su mayoría Funcionarios de la Cámara de Representantes (Diputados oficialistas, Pro-secretarios Legislativos, Secretarios de comisiones, Directores, asesores, empleados administrativos y del área legislativa) diversos medios de la prensa local, y empleados de la administración pública militantes de las agrupaciones partidarias renovadoras.

Luego de la lectura del contenido de la norma que instituye la conmemoración, la directora de ceremonias invitó a los presentes a asistir a un video institucional alusivo a la fecha (de poco más de 4 minutos de duración). En él se proyectaron imágenes y fragmentos del discurso del Gral. Perón al momento de la sanción de la ley nacional que dispuso la provincialización, seguidamente una voz *en off* relataba los acontecimientos institucionales a nivel provincial que determinaron la sanción de la 1º Constitución y su posterior derogación, mientras en la pantalla se proyectaba una secuencia de imágenes de lugares y personas (ancianos, niños, familias, de descendencia migrante y guaraníes) acompañadas por música instrumental de fondo. Estas escenas, luego se ensamblaron con la imagen del diputado Rovira cuando se encontraba fundamentando la propuesta ante el cuerpo parlamentario, momentos previos a su sanción. Concluye el audiovisual con las

palabras de la locutora *en off* expresando: “*Misiones reivindica su historia, reivindica sus raíces, a sus héroes, a su gente*”, mientras se observaban imágenes del monumento a Andresito, de la Costanera de la ciudad de Posadas, y diferentes personas en espacios públicos. Al término de la proyección, el público acompañó con un fervoroso aplauso.

Seguidamente, el Vice-presidente 1º expresó unas palabras de bienvenida y –como es de costumbre ya– realizó un reconocimiento a la figura del Presidente y a su labor (lo que suscitó, una vez más, el aplauso del público). En su alocución, siguiendo la estructura argumental del texto del proyecto de ley antes comentado, describe sucintamente los hechos históricos y retoma algunas afirmaciones de Perón (que fueron reproducidas en el audiovisual) cuando hacía referencias a una de las características del ser misionero:

*“...que el misionero no es de sentarse a esperar que le lleguen las soluciones, el misionero es de hacerse de su historia e ir en búsqueda de las soluciones. Quien preside este parlamento... reitero, nos ha convocado permanentemente al repaso de nuestra historia, esta historia que no nos enseñaron a nosotros y que nosotros deseamos y ya la reacción plena de ese gobierno provincial en cabeza del gobernador fue instruir al Consejo General de Educación y hoy en las escuelas misioneras ya se está recordando este día.”*<sup>104</sup> (Discurso del Vice-Presidente 1º de la HCR, 17/11/2014. Registro en Audio).

Al término de estas palabras de bienvenida, la Presidente de la Comisión de Legislación presentó una disertación sobre el contenido de la Constitución del '54 que –aclaró– ya habían sido profusamente expuestas por el autor de la iniciativa<sup>105</sup>, pero también agradeció la colaboración de un conocido historiador local que, tras haber publicado algunas obras, venía desempeñándose como asesor del Ministerio de Gobierno. La diputada se centró, en describir el perfil de los Convencionales electos –aquellos ‘primeros provincianos’– que definieron el contenido de la norma. Incorporó en su análisis, ciertas referencias desde una

---

104 Efectivamente, el Consejo General de Educación a través de la Resolución N° 3490/14 dispuso la incorporación al calendario escolar permanente el Día del Provinciano como Conmemoración Forma 3- Clase Alusiva-. (Nota de prensa, disponible en: <http://fmamerica.com.ar/index.php/provinciales/3344-este-lunes-habr%C3%A1-acto-en-las-escuelas-por-el-%E2%80%9Cd%C3%ADa-del-provincianomisionero%E2%80%9D>)

105 En su presentación la diputada no solo se apoyó en los textos constitucionales, sino que también recuperó como fuentes las versiones taquigráficas de las sesiones de la Convención Constituyente del '54. Por ello, a lo largo de la disertación se reprodujeron fragmentos de algunas intervenciones de los Convencionales que participaron de los debates. Los discursos citados, en su mayoría correspondían a Convencionales de extracción justicialista.

perspectiva de género, señalando que entre los quince Convencionales, cinco fueron mujeres (no habiéndose sancionado aún la ley del cupo femenino) y entre ellas una docente que se desempeñó como Presidente de la Convención, cuya elección se concretó como un homenaje a Evita. Estos datos presentados en la disertación constituyeron “*casi un acto de revelación*”, según lo expresó la diputada. En contraste, señaló también que en la Convención del '58 la representación de la mujer se redujo a uno en un Cuerpo conformado por 24 representantes, habiéndose retirado luego esta Convencional de la sesión porque integraba el bloque de la UCRI, según lo puntualizó el historiador ‘oficial’ citado por la diputada.

A partir de aquí, la legisladora continuó analizando el contenido de la norma fundamental, comenzando con los conceptos y principios declarados en el Preámbulo de la 1° Constitución. Destacó que la expresión “*los representantes del pueblo trabajador*” encerraba “*el sentido más amplio y extenso del concepto pueblo*”, según la expresión de uno de los Convencionales citados. En este Preámbulo se establecían como fines ideales la idea de “*una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana*”.

En cuanto a la parte dispositiva de la Carta Magna, se destacó el contenido del Art. 22 (referido a la función social de la propiedad privada pasible a ser sometida a los fines del bien común), aquí la comparación excede a ambos textos constitucionales ya que para la diputada es un artículo “*...señero en cuanto a las definiciones que viene tomando esta Legislatura bajo la Presidencia de Carlos Rovira*” (Registro en Audio, 17/11/2014), sin referir a las políticas concretas que se enmarcarían en dichas ‘definiciones’. Además, destacó el contenido del Art. 24 (el capital debe de estar al servicio de la economía teniendo como principal objeto el bienestar social), para luego abordar la definición de la noción de Justicia Social especificada en la norma. Luego de este recorrido, la disertante cerró su presentación nuevamente aludiendo a las palabras del Ing. Rovira en cuanto al sentido que tiene instituir el Día del Provinciano y la importancia de la reconstrucción de la identidad misionera, sin haber hecho alusiones a la figura de Andresito.

Luego de un extendido aplauso, le siguió en el orden de exposiciones el Vice-Gobernador. Al término del saludo protocolar, éste felicitó al Ministro de Salud por el esfuerzo y la asistencia eficiente brindada a Rovira, para quien también se hicieron extensivos los aplausos del público. Al respecto señaló, “*...que por cosas del destino (...) justamente esta buena noticia de su recuperación se da nada menos que en el día del militante*”. Dicho esto, recién luego de varios segundos el público le brindó un tímido aplauso, tal vez porque

pocos recordaban que se refería al día del militante peronista<sup>106</sup>. En cuanto al significado de la conmemoración, el Vice-gobernador expresó que:

*“...es necesario la reafirmación de ciertos conceptos porque lo resignifican... lo ponen en un significado de época (...) aunque el signifiante es el mismo el significado puede variar. De hecho, la palabra provinciano es una palabra colonial (...) el tiempo y la historia de nuestros antepasados que fueron jalonando terminan en esta nueva **significación soberana**... y realmente es un esfuerzo de muchos años llegar a este momento. Por eso valía la pena instaurar el Día del Provinciano misionero, **en esta nueva significación soberanista de lo que es ‘ser’ misionero**”. (Registro en Audio, 17/11/2014. Destacado mío)*

En tal sentido reivindica la perspectiva local, *“para rescatar el destino de cada uno de nosotros desde lo ‘nuestro’. A mayor globalización más localización”*. Lo curioso, es que luego de abogar por lo local, el relato se desplazaba al período de los jesuitas para señalar que fueron la primera empresa global. Veamos cómo se produce esta articulación ‘sintética’ en el relato del Vice-gobernador:

*“...los santos mártires tuvieron una concepción globalista y, a la vez, localista (...) y en esa visión global del mundo hacían arraigue profundo en el ‘ser’ de cada lugar (...) y nos enseñaron mucho en el sentido de cómo llegar a esta nueva resignificación del Día del Provinciano Misionero. Casi que parte de ahí, parte de esa concepción global-jesuitica de rescatar lo propio, **de hacer protagonista a la gente que estaba acá, a nuestros pueblos originarios –que también rescata la ley–. Cuando hablamos del ser misionero estamos subsumiendo ese retaso, ese pedazo de esa historia milenaria que supieron hacer nuestros paisanos guaraníes. Un segundo estadio a partir de ese momento primigenio de cómo empieza a germinar la semilla del misionerismo –desde las misiones jesuíticas–, es el período de nuestra revolución argentina”** (Ídem. Destacado mío)*

---

106 El 17 de noviembre fue integrada al calendario de conmemoraciones del peronismo como el “Día del Militante”. Tal fecha coincide con la vuelta de Juan Domingo Perón al país, en 1972, luego de casi 18 años de exilio, en medio de una dictadura militar debilitada y en la antesala de su tercera presidencia. Tras largos años de proscripción, esta fecha se instituyó como un símbolo de la resistencia de las organizaciones de base. Curiosamente en la Provincia, la Ley VI-Nº61 (Antes Ley Nº3240, sancionada el 19/10/1995) instituyó en el calendario provincial el 18 de Noviembre como el “Día del Militante Político”. Esta divergencia respecto al calendario nacional (arbitraria o azarosa), habilitó que el 17 de noviembre sea consagrado al día del Provinciano.

Es en este período donde entra en escena el caudillo Andresito, y a diferencia de los funcionarios que lo precedieron, el Vice-gobernador se explayó en su caracterización<sup>107</sup>. Luego de destacar sus acciones y concepciones, concluye conectando esta historia con los sucesos de la provincialización y el contenido de la Ley del Día del Provinciano:

*“[Andresito ] También es parte de ese momento, es parte de las instrucciones del año 13, en las tres cruces en Montevideo, donde se le dice a los diputados –serían nuestros diputados de aquella época– (...) que el federalismo era la forma auténtica de gobernar, cada provincia en su lugar y mandándose a sí misma, también es parte de esta ley. Como es parte de esta ley (...) los mecanismos, la acción política de José Gervasio de Artigas que los toma y los imita –como buen soldado que era– que es la búsqueda de la soberanía popular. Y acá creo que es el moño de... de este vuelo de pájaro sobre la historia del ser misionero. La necesidad del asambleísmo y que la gente decida de que el poder está en la gente, es la base de la concepción artiguista, andresista y misionerista. Solamente la podemos concebir si existe una decisión asamblearia de la gente (...) Y llegamos a este período del ’54 con todo ese bagaje, esa acumulación, no se llega por casualidad (...) Misiones tiene una particularidad que es esta que pudimos relatar hoy, y en este período [refiriéndose al ‘54] vuelve a tener una significación especial el voto”*

Como se puede apreciar, por momentos denso y confuso, el relato pone de manifiesto el esfuerzo orientado a establecer ciertas continuidades con el pasado histórico y con categorías y nociones como la del ‘ser misionero’, que por carecer de una definición precisa asume un carácter ‘dóxico’, en tanto se instala como creencia que es percibida de manera natural e incuestionable<sup>108</sup>. Por otra parte, cabe agregar que el argumento presentado por el Vice-gobernador omite (deliberada o involuntariamente) referir al impacto del proceso

---

107 *“Andrés Guacurari es un personaje de un momento estelar único de la historia argentina, del nacimiento nada menos que el pareamiento (sic) de la historia argentina. Y cosa del destino nace a meses y a pocos km. de San Martín, Andrés Guacurari fue parte de la tropilla de Belgrano cuando vino a Candelaria... Andrés Guacurari termina siendo protegido por José Gervasio de Artigas, fue nuestro gobernador y comandante de los Pueblos Libres. Y eso también hace a la necesidad de meterlo en la consideración de esta mesa, para llegar a este día del Ser misionero.”*

108 Para una aproximación a dicha noción, sugiero la lectura del debate entre Terry Eagleton y Pierre Bourdieu sobre “Doxa y vida ordinaria” realizado en el Instituto de Artes Contemporáneas de Londres, el 15 de mayo de 1991. Una transcripción traducida al español se encuentra disponible en: <http://newleftreview.org/static/assets/archive/pdf/es/NLR18707.pdf>

inmigratorio en la Provincia y, menos aún, valoriza su aporte a la construcción de la identidad misionera. De cualquier modo, estas observaciones dan cuenta de que la narrativa oficial que se impone consensualmente, es producto de procesos de selección, resignificaciones, olvidos; en fin de un elaborado trabajo de (re)invención.

En cuanto a sus aspectos formales, defino aquí al evento como una conmemoración y no como un acto ceremonial, si bien ambos procesos presentan características rituales. Observo que en la primera están menos desarrollados los componentes del drama<sup>109</sup> que usualmente caracterizan a los segundos. En la 1º jornada de 2014, el provinciano es puesto en escena principalmente como una construcción discursiva<sup>110</sup>, que interpela a un público espectador que poca participación tiene, pero que, sin embargo, es compelido a reconocerse en un sujeto y una comunidad que es construida según rasgos sustantivos.

El “*sentimiento misionerista*”, ya sea entendido como una voluntad, un sentir colectivo con fuerte referencia al lugar (amor por lo propio), o una vocación de lucha y autodeterminación, es postulado como el elemento unificador y constante en la historia narrada hasta el presente. Y por ello, el sector político que lo reivindique y se auto-reconozca en él puede pretender reclamar para sí el legado de Andresito y con él cierto grado de consenso.

Pero si, como lo analizaron Vianna y Parada (2002: 85) para el caso brasilero, “*cada conmemoración tiene una trayectoria propia durante el período, cada una con su público, su pedagogía y sus temas propios*”, la 2º Jornada organizada en el 2015 adquirió otra significación para los protagonistas en un contexto postelectoral signado por intensos reclamos y movilizaciones. Entonces, los partidos opositores exigieron a la justicia electoral, mediante acciones directas de protesta, el reconocimiento del cupo de las minorías en los Concejos Deliberantes de los Municipios donde aquellos partidos habían obtenido representación. Estas acciones, como veremos, pusieron de manifiesto las tensiones y fisiones que pueden conmover a la comunidad política de referencia, que viene siendo imaginada desde ‘arriba’ como sustancialmente homogénea y fundida en el sentimiento misionerista. En esta ocasión, la 2º Jornada por el Día del Provinciano se configuró como un escenario de interpelación, más que de conmemoración.

---

109 Me apoyo en la noción de drama postulada por Turner (2002), donde se destaca la centralidad de las crisis y el conflicto.

110 Cabe agregar, que para el cierre del evento se invita a un músico local y folklorista quien inicia su actuación con la ejecución del himno provincial ‘Misionerita’. Luego de presentar un par de temas más que exaltaban las cualidades de lo misionero, finaliza el evento y el público se retira del lugar. A lo largo de la actuación, el público acompañó al músico con las palmas, y los que conocían los temas cantaban junto al artista.

#### ***6.4 El Provinciano en escena II: las jornadas conmemorativas del 2015 en el marco de las disputas postelectorales***

Como venimos discutiendo, observo en este intenso y sostenido trabajo de producción de una narrativa oficial, instaurada socialmente mediante la consecución de prácticas conmemorativas –estatales, escolares y académicas– y comunicacionales diversas, componentes significativos para el desarrollo de lo que Brow (1990) denominó ‘proceso de comunalización’. Según este autor, comunalización es un proceso continuo de prácticas y acciones cotidianas que promueven un sentido compartido de pertenencia, a partir del cual se produce y reproduce una comunidad determinada, no exenta de conflictos en tanto toda comunidad presenta una combinación de relaciones horizontales con relaciones jerárquicas. En dicho proceso se plantea como ineludible la apelación al pasado, el cual es recuperado en función de los intereses actuales. En tal sentido, una operación de primordialización se lleva a cabo tendiente a lograr que las relaciones comunales sean experimentadas como si poseyeran una inevitabilidad original y natural que, por tal razón, serían difícilmente cuestionadas.

Entonces, la narrativa oficial postula la preexistencia de una “*tradición embebida en sentimientos provincianos*”, apelando a la pervivencia de ciertos anhelos legítimos que conformarían una suerte de comunidad moral. Ahora bien, para que la comunidad política imaginada cobre plena existencia es imprescindible que el provinciano se ‘transforme’ en un sujeto político. De aquí que, siguiendo esta lógica de reconstrucción ‘nativa’, el provinciano soberano (idealmente) es aquel que se reconoce en el espejo de la historia – es decir, en la versión ‘renovadora’ del relato histórico– y asume un compromiso activo con la comunidad política ‘misionerista’. En contraste, el provinciano testigo (genérico) comparte los valores que definen a una comunidad moral y su vínculo se establece en razón del criterio de autoctonía. Me interesa subrayar que, de cualquier manera, ambas categorías se integran a una misma visión hegemónica de una comunidad política, reitero, imaginada como homogénea y ‘naturalmente’ integrada por lazos afectivos e históricos que tornan inadmisibles las disidencias en su seno. Cuando ellas emergen, el mismo repertorio provee los argumentos para su deslegitimación.

El Día del Provinciano Misionero se constituyó en el ámbito privilegiado desde el cual no solo se intenta instalar una visión de la comunidad política, sino que también es un ámbito de producción de consensos tanto como de interpelaciones. De este modo, la revalorización del primer texto constitucional que la conmemoración vehiculiza supone una

impugnación al proceso de la 2º Convención que elaboró la Constitución actualmente vigente. Recordemos que la interrupción de la vida institucional tras el golpe de estado de 1955, implicó la derogación de las constituciones provinciales sancionadas o enmendadas tras la reforma de la constitución nacional de 1949. Por ello, la norma que nos rige al presente fue sancionada en 1958 y en función de las circunstancias históricas, políticas e institucionales en que fue aprobada, en los últimos años, es objeto de un creciente cuestionamiento por parte del oficialismo, arguyendo que la misma contiene:

*“...cláusulas con marcado sello castrense, surgidas de una dictadura proscriptiva, tales como la permisividad armamentista y la limitación a la expresión de la soberanía popular constituyéndose en la principal amenaza a la democracia”* (Proyecto de Ley, Expte. D-42700/14: pp. 8. El énfasis es mío).

Esto último que se enfatiza, se refiere al tan debatido Art. 48, Inc. 5, de la carta magna provincial que establece el cupo de representación asignado a las minorías. Dicho inciso dispone: *“El sistema electoral que regirá para la integración de los cuerpos colegiados deberá conceder, bajo pena de nulidad, representación a la minoría o minorías, que no podrá ser inferior al tercio del total”*. Lo que es interpretado desde la perspectiva hegemónica como una restricción arbitraria y tendenciosa, no obstante puede ser explicado al reconstruir la propia génesis del proceso de organización institucional. Explorando estas cuestiones Martin et al. (2019: 111), señalan que *“el Partido Peronista que fue el único protagonista de la primera Convención, fue el gran ausente en la segunda<sup>111</sup> (...) ambas constituciones llevan en sus orígenes la marca de la exclusión de sectores sociales y políticos relevantes”*.

Desde el 2007, según los autores antes citados, la legitimidad de la garantía constitucional que consagra la representación de las minorías viene siendo impugnada cuando la contundencia del resultado electoral posibilitó que le fuera asignada al oficialismo la mayoría o totalidad de los cargos deliberativos (diputaciones o concejalías) que se debían renovar<sup>112</sup>. Cabe destacar, que la discrepancia normativa configuró una situación de excepción cuando, en específicas coyunturas, las reglas del sistema electoral adquirieron

---

111 Los mencionados autores comentan que para la elección de los 15 convencionales en 1954 se aplicó el sistema electoral uninominal. Para ello, se dividió a la provincia en 15 circunscripciones en las que el peronismo obtuvo la mayoría, lo que le permitió acceder a la totalidad de las bancas. Claramente, el sistema adoptado funcionó como un mecanismo de exclusión.

112 Una fuerte controversia en torno al incumplimiento del cupo de las minorías tuvo lugar en el año 2011

preeminencia por sobre el texto constitucional. En tal sentido, se debe considerar que “*la postura de más largo arraigo tiene que ver con el respeto irrestricto a lo prescripto en el artículo 48 inciso 5*”, y que la misma rigió durante la etapa bipartidista (1983-2003) “*sin ningún tipo de cuestionamientos, tanto cuando las elecciones fueron muy competitivas como en aquellas donde el partido mayoritario conseguía porcentajes por encima de la mayoría absoluta*” (Martin et al., 2019: 113).

En 2015, la disputa por el reconocimiento de la representación de las minorías tuvo lugar a raíz de que la justicia electoral misionera –por aplicación del sistema D’Hondt, que permite calcular la cifra repartidora de votos– adjudicó al Frente Renovador ciento veintinueve concejalías, favoreciendo la representación absoluta del oficialismo en cuarenta y ocho municipios. En consecuencia, los partidos opositores levantando la consigna “*Que se respete la Constitución*”<sup>113</sup> iniciaron acciones legales, combinadas con acciones directas de protesta para revertir la decisión del Tribunal Electoral<sup>114</sup>.

La falta de diálogo y dilaciones por parte de las autoridades electorales no hacía más que aumentar el descontento y las medidas de fuerza. Y, cuando finalmente se conoció la decisión del tribunal, mediante la cual se rechazó el recurso de revocatoria, la medida fue interpretada por la dirigencia de los partidos opositores como un “*golpe institucional*”, momentos en que el entonces ministro de gobierno expresaba públicamente la necesidad de “*revisar la legitimidad de la Constitución Provincial*” (Diario digital *Poder y Política* edición del 16/11/15, disponible en: <https://www.poderypolitica.com.ar/franco-dijo-que-hay-que-discutir-la-legitimidad-de-la-constitucion-provincial-defendiendo-el-reparto-de-bancas-legislativas/>, accedido el 15/02/2016). Como se expondrá a continuación, la 2º Jornada del Día del Provinciano fue considerada como la ocasión más propicia para interpelar a los partidos de la oposición.

---

cuando en las elecciones generales el FR obtuvo poco más del 68% de los votos, triunfando en setenta y un intendencias y accediendo a dieciocho de las veinte bancas que se renovaban en la Legislatura provincial (reuniendo un total de treinta diputados sobre el total de cuarenta). En esa ocasión la UCR se posicionó como primera minoría, pero únicamente sumó una banca a su bloque, pese a las presentaciones realizadas ante el Tribunal Electoral y la Cámara de Diputados para recurrir tal decisión.

113 Los carteles y folletos que fueron confeccionados durante las jornadas de protesta, incluían otras similares: “*Respeten las minorías. Misiones está de pie*”; “*No a un estado totalitario. Basta de abusos!!*”; “*Respeten la Constitución*”; “*La Justicia renovadora es anti-democrática*” (Notas de campo: ‘marcha y escrache al Tribunal Electoral’, 13/11/2015).

114 Un análisis más detallado de este proceso ha sido desarrollado en Ebenau (2017).

Mientras se desarrollaban las acciones de protesta, el 17 de noviembre se llevó a cabo la 2ª Jornada del Día del Provinciano en el Centro Cultural La Estación<sup>115</sup>. El salón estaba repleto (aproximadamente ciento cincuenta personas), y el público estaba compuesto por algunos pocos funcionarios del Poder Ejecutivo provincial y municipal, una mayoría de funcionarios de la Cámara de Representantes (el vicepresidente 1º del Poder Legislativo, diputados oficialistas en ejercicio y algunos pocos recientemente electos) así como empleados del área legislativa y militantes de agrupaciones políticas renovadoras. Participaron también, una senadora y dos diputadas del Parlamento del Mercosur, diversos medios de la prensa local y algunos alumnos, aparentemente del nivel secundario, que no superaban en número al funcionariado allí presente.

Luego de la apertura de la jornada, a cargo del vicepresidente 1º de la legislatura, la presidente de la Comisión Parlamentaria de Legislación General, Justicia y Comunicaciones agradeció la participación del historiador local –principal orador de la jornada–, e invitó a los presentes a asistir a un video institucional (una versión editada del que había sido proyectado en la 1ª Jornada, mediante el cual se reprodujo específicamente fragmentos de la fundamentación del diputado Rovira al proyecto de institucionalización de la conmemoración). Al término de la proyección el público brindó un fervoroso aplauso y seguidamente la locutora presentó al historiador ‘oficial’, dando lectura a su *currículum vitae* para destacar aspectos sobresalientes de su trayectoria académica, aunque sin mencionar que cumplía también funciones como asesor del entonces Ministro Coordinador General de Gabinete.

El historiador se presentó a sí mismo como un ‘aprendiz’ en temas de la historia regional, destacando en su introducción la importancia de saber, en el contexto electoral provincial y nacional, cuáles son las bases de “*nuestra institucionalidad y en definitiva de nuestro presente y de nuestro proyecto misionerista*”<sup>116</sup>. El disertante, insistió en afirmar que en 1953 se concretó la recuperación del carácter institucional de provincia –tal como lo habían postulado los primeros historiadores de la década del ‘40–, pero que en la historia precedente a este suceso se encontrarían algunas nociones centrales que integrarían lo que el mismo denominó “*nuestro ADN político*”. Tres son los elementos que en este relato lo constituyen: el ideal de

---

115 Dado que el edificio legislativo se encontraba a disposición de la Justicia Electoral, alojando las urnas de los comicios generales celebrados el 25 de octubre y habiéndose previsto la realización del *ballotage* para el cargo presidencial el 22 de noviembre, las instalaciones del edificio histórico de la Cámara no podían ser utilizadas para otros fines.

116 Lo que sigue destacado entre comillas son fragmentos de la disertación presentada en la jornada, la que fue registrada en notas de campo y en archivo de audio.

soberanía (“*un principio que los guaraníes tuvieron desde siempre*” y que se expresaba por “*la presencia en el territorio*”), el federalismo (un concepto que, igual que el de soberanía, ya habitaba en el imaginario guaraní “*como praxis de organización cotidiana*”) y la diversidad sociocultural (elemento que termina de conformar la identidad misionera). A fin de tejer otras continuidades con el pasado histórico un nuevo elemento se enfatiza en esta primera parte de la disertación, destacándose como fundamental “*la voluntad popular*”: que habiendo sido otrora concebida y ejercida por las asambleas guaraníes, del mismo modo pervivió hasta el actual sistema electoral. Como veremos, los principales argumentos tematizaban esta cuestión que surge como relevante en el contexto de disputas por la representación política.

Elocuente y persuasiva, la retórica construida por el historiador se orientaba a identificar lo que serían los fundamentos del supuesto carácter político de los misioneros. Para establecer continuidades significativas con lo que se presenta como la experiencia política de los guaraníes, el disertante empleó el recurso del desplazamiento –que aun solapando cierto anacronismo, no restaba ni verosimilitud ni coherencia al relato– mediante el cual fue tejiendo las conexiones que permiten atribuir a esta población una ‘praxis’ coincidente con los postulados de las teorías modernas de la soberanía y el federalismo.

Luego, para referirse al contexto de la provincialización, el historiador valorizó positivamente la experiencia de gobierno peronista que posibilitó la ampliación de derechos a los trabajadores, la ampliación de la participación electoral con la sanción del voto femenino y la institucionalización de nuevas provincias. La militancia es otra de las dimensiones señaladas, a través de la cual el disertante fue tejiendo continuidades entre el pasado histórico y el presente político provincial.

Deteniéndose en el análisis del primer proceso convencional, enfatizó el ventajoso resultado que tuvieron las elecciones para convencionales en 1954, el que favoreció al Partido Justicialista en un 77%, mientras que la UCR obtuvo el 23% de los votos. Sin embargo, pocos meses después de la organización de los poderes públicos provinciales, con la instauración del gobierno de facto el proceso fue interrumpido, siendo los hechos centrales la derogación de la constitución y la proscripción del peronismo. Tras mencionar las fuerzas políticas que integraron la convención reunida en el año 1957, el historiador reflexionó *in extenso* sobre lo que pasó a denominar como “*la trampa antidemocrática*”:

*“Buena, el sacrilegio político [expresión empleada por Carlos Rovira] es esta trampa antidemocrática que yo voy a tratar de explicar ahora brevemente. Se prohíbe la participación del partido mayoritario que era el partido peronista, entonces*

*participan los otros partidos divididos, con esta dispersión que se genera. Pero, además, se va a dar una situación en la convención constituyente que se reúne (...) los partidos minoritarios de la política misionera de entonces [Unión Radical del Pueblo, el Partido Demócrata Cristiano, el partido Socialista y el Partido Liberal] se arrogaron el derecho de derogar la Constitución, impidiendo la participación del partido mayoritario, pero además negando la participación de la primera minoría que era la UCRI. La UCRI se retira y estos partidos conforman la asamblea y se eligen entre ellos sus autoridades y sancionan esta nueva Constitución el 21 de abril de 1958, **que tiene esta famosa trampa antidemocrática que es el famoso inciso 5° del artículo 48.** Un inciso que durante años estuvo olvidado en el texto constitucional y que apareció en el 2011 cuando la Renovación se transformó en el partido capaz de expresar la voluntad de la gran mayoría de los misioneros. **Hasta allí nunca nos habíamos dado cuenta que nuestra constitución tenía una trampa antidemocrática porque nunca había ocurrido en la historia de Misiones que ningún partido político, ningún frente lograra expresar tan claramente los ideales de todos los misioneros, como lo logró la Renovación en el 2011 y lo repitió en esta elección** [se refiere al resultado electoral de los comicios del 2015]. Pero, además, un artículo que es violatorio de la propia Constitución, el artículo 2° de la Constitución de Misiones dice que la soberanía reside en el pueblo, del cual emanan todos los poderes, pero este no gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades legítimamente constituidas. **O sea, un artículo, un inciso que fue metido por las minorías de aquel pasado en resguardo de sus propios intereses en algún futuro que no sabía cómo y cuándo podría ocurrir y que ocurrió en el 2011. Ellos, los que hoy reclaman las bancas son los mismos que hicieron esta trampa antidemocrática en la constitución**” [El énfasis es mío].*

Lo interesante en este alegato, es que la insistencia en la orquestación de una ‘trampa’ permite atribuir una intencionalidad premeditada a las dirigencias políticas de entonces (y de ahora), en adecuar el marco normativo a intereses sectoriales o partidarios que irían en contra de un potencialmente excepcional resultado electoral, como el que en efecto obtuvo la Renovación en 2011 y 2015 (hecho que, dicho de paso, con escasas probabilidades alguien podría haberlo vislumbrado en el ’58).

Tal como se organizó el relato oficial, la legitimidad que se atribuye o se despoja a ambos textos constitucionales resulta de valorar las circunstancias históricas en que los

mismos fueron aprobados. Desde las necesidades políticas del presente, categóricamente se deslegitima la Constitución de 1958, por contener un inciso que ‘asegura’ la representatividad de las minorías y el cual es tachado de antidemocrático cuando su aplicación contradice un resultado electoral excepcional. Pero, asimismo, en el esfuerzo por interpretar las bases de la soberanía y la representación popular –de entonces y de ahora– como se evidencia en el elocuente y extenso relato aquí reproducido, la prédica misionerista aparece integrada al repertorio para plantear una forma de deslegitimación de las demandas de los partidos opositores movilizados durante el mes de noviembre de 2015.

Si para los renovadores la soberanía popular, que es evocada como la fuente de su representatividad, se traduce unilateralmente en una imposición del partido mayoritario en función de la cantidad de votos obtenidos; para los opositores, el pueblo es soberano en decidir su forma de gobierno, y si bien los votos expresan su voluntad en la elección de los gobernantes, ésta no debería ser contraria a una forma de gobierno democrática donde la representación de las minorías es condición para su funcionamiento. Más aún, ¿en qué medida el resultado amplio obtenido a través de un mecanismo electoral que no ofrece las mismas posibilidades para la participación de los contendientes en igualdad de condiciones, puede considerarse legítimo?... es una cuestión que hace tiempo vienen planteando los partidos de la oposición. En palabras del presidente del Partido Agrario y Social:

*“La democracia no se define como el poder omnímodo de la mayoría, sino como el compromiso constitucional con la garantía de los derechos intangibles de las minorías, lo cual implica un conjunto de limitaciones institucionales y sociales a la soberanía mayoritaria, que han dado cabida al concepto de democracia constitucional. Algunos creen que el porcentaje del resultado electoral da derecho a todo.”* (Publicado en el muro de su cuenta de Facebook, el 05/07/2016).

En relación a esta discusión, cabe recuperar los planteos de Bourdieu (2005) quien cuestiona la visión liberal del voto fundada en la *“lógica de la agregación de voluntades individuales”*, para enfatizar la necesidad de analizar las condiciones sociales en que dicha lógica es accionada produciendo –a partir de la agregación estadística– una opinión colectiva (una voluntad popular en la terminología renovadora), la que no surge como el producto de una *“verdadera acción colectiva”*. Claramente, es esta lógica de la agregación la que prevalece y que en términos generales es interpretada como expresión de la soberanía por parte de los sectores dominantes. Pero, basar la voluntad popular exclusivamente en el mecanismo

electoral, tiene como efecto la exclusión de otras formas posibles y configuraciones específicas que aquella puede adoptar. En cambio, para los sectores que disputan la hegemonía, la voluntad colectiva se construye indefectiblemente a partir de acciones desplegadas en el espacio público, como factores disruptivos del orden que desde el poder se intenta construir.

Una vez más, y para finalizar este capítulo, recupero el punto de vista de Martin et al. (2019: 129) cuando expresan que “*la historia registra múltiples casos en los que el poder hegemónico define la normalidad y la legaliza operando sobre el aparato jurídico correspondiente*” (el énfasis es del original). En otras palabras, aunque resulte una verdad de perogrullo, la institucionalidad no está fundada exclusivamente en un sistema normativo dado, sino también en el ejercicio cotidiano del poder político. De modo que, en este espacio de luchas particularmente institucionalizado, lo que está en juego de fondo es siempre, o principalmente, la legitimidad de las prácticas, formas de clasificación, decisiones y procesos. En tal sentido, la misioneridad puso a disposición de la dirigencia renovadora su potencia simbólica para operar eficazmente como un repertorio de legitimidad política y moral tanto de una organización partidaria como de la persona que ejerce su liderazgo.

## 7. Conclusiones

*“Señor presidente, en el arduo trabajo de **puesta en valor y jerarquización de nuestro Parlamento**, considero que este año ha sido especial, por todos los logros obtenidos a nivel institucional, que con una agenda parlamentaria contundente ha logrado una calidad trascendental en las leyes y **ha afianzado la política de calidad legislativa**. Nuevamente el Parlamento misionero ha demostrado ser uno de los más eficaces y modernos del país, garantizando su independencia y fortaleciendo su rol democrático, una mejor calidad parlamentaria legislativa equivale a una mejor calidad de democracia (...) Fue usted quien ha tenido la enorme responsabilidad de conducir los destinos de nuestra provincia cuando fue gobernador, **y al frente de esta Cámara le ha devuelto el prestigio que ella se merece**, se ha destacado en la búsqueda de la verdad, del consenso, del respeto por las demás instituciones”* (Diario de Sesiones de la HCR, 3º Sesión Especial del 10/12/2013, pp. 20-21. Destacado mío)

### **7. 1 Aportes de la etnografía para el análisis del proceso de construcción de hegemonía**

Mi preocupación inicial en el marco de esta investigación ha sido la de poder ofrecer una explicación plausible sobre el modo en que se fue afianzando el dominio del Frente Renovador, que no se sostiene únicamente por el control del entramado institucional en la órbita de lo que ha sido denominado como ‘estado ampliado’ (donde la sociedad civil y estado se identifican), ni en el desarrollo de un programa de concesiones que incorpore y satisfaga las demandas populares y los intereses de la alianza de clases que representa<sup>117</sup>. Siendo aspectos medulares del análisis del proceso hegemónico desde la perspectiva gramsciana (Gramsci, 1997; Williams, 1990; Balsa, 2006; Thwaites Rey, 1994), algunos avances se han producido para dilucidar tales cuestiones a partir de una serie de estudios que, inscriptos en distintos campos disciplinares y enfoques teóricos metodológicos, coinciden en la misma línea interpretativa que conceptualiza la reconfiguración del campo político

---

117 Jaume et al. (2017), en la introducción al libro “Luchas por la Hegemonía”, señalan que la elite renovadora profundizó la relación con empresas contratistas del estado. *“En un contexto sostenido de relativo estancamiento de la economía, por contraste con el crecimiento del presupuesto público, y los recursos extrapresupuestarios (...), los viejos sectores dominantes –como la burguesía agraria e industrial– fueron desplazados por otras*

misionero en términos de la noción de hegemonía (Abdulhadi, 2013 y 2016; Jaume, 2017; Carlino y Martin, 2019).

Ponderando sus alcances y aportes, se fue delineando otra dimensión problemática que poca atención había suscitado para aquellos/as investigadores/as, pero que en mi campo etnográfico adquiriría especial relevancia ya que englobaba a las distintas acciones simbólicas e institucionales desplegadas en el trabajo de construcción de legitimidades y consensos. Se requería, entonces, atender a un aspecto central del proceso hegemónico para iluminar la cuestión relativa al ejercicio de la dirección moral e intelectual que ejercen los sectores dominantes, y las estrategias que despliegan para producir un consenso amplio en torno a su proyecto político. Concebir la hegemonía como un proceso abierto e inacabado que estructura las relaciones de dominio y subordinación, supone la inscripción de prácticas, eventos y relaciones (materiales, simbólicas y socioculturales) en una dinámica de desarrollo de equilibrios de fuerzas inestables<sup>118</sup>. Por ello, no puede ser aprehendida por el solo análisis de las disputas que modifican la correlación de fuerzas a nivel del sistema de partido y la esfera institucional.

Para contrastar y poner en perspectiva este tipo de análisis, considero el estudio de Abdulhadi (2013) quien ha interpretado el fenómeno hegemónico en Misiones en términos de la ‘supremacía del ejecutivo’, expresión con la cual caracterizó a esta instancia como el lugar privilegiado para el ejercicio del dominio político territorial y “*el control de los espacios desde los cuales se definen disputas en torno a las reglas [del régimen político]*”. Así planteado, el protagonismo asignado al Poder Ejecutivo como instancia privilegiada capaz de ‘neutralizar’ y privar a grupos o facciones opositoras el acceso a potenciales fuentes de recursos, influyendo en y determinando el funcionamiento de las demás esferas institucionales, reduce nuestra comprensión de la cambiante dinámica que entraña el proceso hegemónico, por principios del orden metodológico y conceptual.

---

*fracciones empresariales del sector de servicios y especialmente por los empresarios de la construcción”* (Jaume, Gutiérrez y Giménez, 2017: 36). En la nueva composición, participan importantes empresarios de la construcción, las finanzas, el transporte y otros servicios públicos.

118 En el programa gramsciano el análisis de la relación de fuerzas supone la distinción de distintos momentos o grados. Particularmente, en la relación de las fuerzas ‘políticas’ una fase decisiva es aquella “*en la cual las ideologías ya existentes se transforman en ‘partido’, se confrontan y entran en lucha hasta que una sola de ellas, o al menos una sola combinación de ellas, tiende a prevalecer, a imponerse, a difundirse por toda el área social, determinando además de la unidad de los fines económicos y políticos, la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierva la lucha no sobre un plano corporativo sino sobre un plano ‘universal’ y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados. (...) El grupo dominante es coordinado concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y una superación continua de equilibrios inestables”* (Gramsci, 1997: 57-58).

Sin restar mérito al riguroso y exhaustivo trabajo del autor mencionado, que consideró particularmente el período ‘fundacional’ del FR (caracterizado por intensas confrontaciones que se dirimieron por un conjunto de acciones y mecanismos implementados para el control de los espacios institucionales –principalmente el Poder Judicial–, jurisdiccionales, mediáticos y del sistema electoral), la elucidación del fenómeno hegemónico por la apreciación de la ‘supremacía del ejecutivo’ como premisa necesaria y suficiente le asigna a este hecho una centralidad que solo puede observarse en un momento inicial de un proceso de mayor alcance. Así orientado el análisis se ciñe a una explicación reduccionista, y pierde consistencia si consideramos que desde que el FR logró afianzarse como partido hegemónico (convencionalmente, podemos acordar que fue al término del segundo período de gobierno), la conducción política, los procesos de producción de consensos y legitimidades, la concertación de alianzas y acuerdos interpartidarios, el control sobre los congresistas nacionales, la definición de políticas públicas, etc., son otras funciones de los más encumbrados dirigentes que posicionándose en el Poder Legislativo fueron desplegando desde aquí sus estrategias de dominio, e incluso para ejercer un control efectivo sobre las acciones del Ejecutivo.

Si en efecto, nos encontramos frente a una configuración ‘atípica’ que sitúa al poder de mando y dirección en el ámbito del deliberativo –sin suscitar por ello, ni en su origen y devenir, una crisis de gobernabilidad–, la experiencia misionera reviste especial interés para pensar la implicancia que tiene el fenómeno en un ordenamiento político más general, que ha sido caracterizado de manera casi unánime por juristas y colegas politólogos/as como un régimen o sistema ‘presidencialista’<sup>119</sup>. Al respecto, considero que la elucidación de este problema y de las condiciones que posibilitaron este circunstancial ‘desplazamiento’ no podría desarrollarse satisfactoriamente sin una interpretación específica de las transformaciones que afectaron la institucionalidad y dinámica propia del campo parlamentario misionero.

Como espero se pueda apreciar en esta tesis, el enfoque etnográfico y la perspectiva procesual han sido las vías más adecuadas para analizar estos aspectos que hacen a la complejidad del fenómeno. En tal sentido, al ser considerada por sus efectos,

---

119 En regímenes democráticos de este tipo, el Poder Ejecutivo ejerce la función de gobierno dotado de amplias competencias formales, de hecho y de derecho, que suelen corresponderse con altos niveles de legitimidad (Mocoroa, 2019). La dinámica presidencialista, para Carrizo y Galván (2006), también puede ser analizada en relación a las características que exhiben los contextos subnacionales donde se presentan distintos grados de variabilidad según un conjunto de factores políticos e institucionales. De este modo, las situaciones o factores que afectan al sistema general, pueden reproducirse en los escenarios provinciales. Entonces, el problema sobre la estabilidad e inestabilidad de gobiernos ‘presidenciales’ *“puede ser vista no sólo como un déficit de gobernabilidad sino también como un déficit de legitimidad de las reglas del régimen vigente”* (Carrizo y Galván, 2006: 43) tomando como variables comparativas la existencia de un gobierno dividido (el ejecutivo no

la implementación de la *gestión legislativa estratégica* más que la ‘jerarquización’ de la Legislatura –como insistentemente postulan varios dirigentes– determinó en gran medida su transformación como ‘centro ejemplar’ (en los términos de Geertz, 1994). A partir de esta significación, se comprende el lugar destacado que tiene como ámbito de producción de consensos, valores, representaciones sociales y de configuración de los términos del debate político. Si se sigue la definición de Lukes (2005), el poder hegemónico ejercido desde dicho centro puede ser aprehendido entonces en tres niveles: (a) la capacidad de influir sobre el resultado de una opción o proceso; (b) la capacidad de influir sobre la agenda, las preguntas y las cuestiones que serán sometidas a debate; y (c) la capacidad de construir el lenguaje (moral), los supuestos y los términos del debate.

El conocimiento situado producido en el marco de esta investigación, y en relación a los demás estudios y análisis políticos que han considerado el ‘caso’ del FR, también puede ser valorado por cuanto ofrece algunas claves para pensar la relación entre moral y política, siguiendo la línea trazada por distinguidos/as colegas como Carla Texeira (1998); Sabina Frederic (2004) y Fernando Balbi (2007), por mencionar solo a algunos/as. Una premisa que pudo ser cotejada y que aparece referida a través de algunas descripciones de situaciones cotidianas y narrativas diversas, convalida la idea de que la dimensión moral de los procesos políticos e institucionales debe ser aprehendida como un fenómeno constitutivo de la institucionalidad parlamentaria establecida con la nueva gestión y, en términos más generales, de la hegemonía renovadora.

Al señalar esto no es mi intención realizar una afirmación categórica y mucho menos de carácter simplista; por el contrario, pretendo echar luz sobre un aspecto que cobra especial relevancia cuando ciertos procesos sociales percibidos como de crisis, transformación y cambio pueden generar para los sujetos implicados situaciones de ‘quiebre moral’ (Zigon, 2007). Aunque estas situaciones liminales no sean vivenciadas en extremo como profundas crisis y/o rupturas, indefectiblemente producen tensiones, elecciones y evaluaciones morales en las que, como tempranamente advirtió Durkheim, se ven implicados ciertos componentes cognitivos y afectivos que aparecen plasmados en los discursos y prácticas de los actores (cf. Archetti, 1997; Balbi, 2017). Atendiendo a esta dimensión, he observado durante mis indagaciones en campo que las narrativas

---

cuenta con mayorías legislativas), gobiernos monocolor o de coalición, multipartidismo, capacidad decisional, entre otras. Las diferentes situaciones así configuradas, resultan de la combinación o ‘ecuacionamiento’ específico del conjunto de factores o indicadores preestablecidos en el modelo de análisis. Sugiero que para dar cuenta del problema aquí planteado, este tipo de encuadre teórico- metodológico resulta insuficiente.

construidas en torno a la Cámara de Representantes, la gestión legislativa, la política y su *conductor* descansan en y expresan el conjunto de orientaciones morales, que intervienen –con cierto nivel de variabilidad entre los actores– en la producción de sentidos, adhesiones, compromisos políticos e institucionales. En este sentido, y para hacer inteligible la relación entre moralidad y la construcción de hegemonía, intenté dar cuenta de qué manera la moral devino un lenguaje en el que se expresan los sentidos comunes y consensuados del proceso político.

De este modo, la distinción entre ‘lo viejo’ y ‘lo nuevo’ –vehiculizada por las retóricas regeneracionistas (Botana, 2006) instauradas en la coyuntura política del 2001 y 2002–, fue un recurso clave para que la elite dirigente misionera establezca un marcado contraste entre un conjunto de valoraciones postuladas en relación a la institución parlamentaria y la política en general: frente al desorden, la desidia, la burocracia vetusta, el personalismo y los caudillos partidarios; el advenimiento de una ‘nueva política’ propugnada por el Frente Renovador apuntaló la *calidad institucional*, la *jerarquización* del Poder Legislativo, el reconocimiento de líder político cuya *palabra empeñada* es en sí misma una garantía moral, y el desarrollo de un *proyecto misionerista*, no solo como medios para revertir todo lo viejo sino como valores (deseables y realizables) y como conjunto de pragmatismos moralmente informados. En este sentido, es que es posible concluir que la institucionalidad parlamentaria configurada por la *gestión legislativa estratégica* puede ser mejor apprehendida si se toma en cuenta los imperativos y las orientaciones morales que actuaron como justificaciones y recursos empleados con relativa eficacia por la dirigencia política. En los apartados que siguen, trataré de esclarecer cuáles son los aportes de un análisis en clave moral.

## ***7.2 La Gestión Legislativa Estratégica entre dos modelos y múltiples tensiones***

En la primera parte de este estudio señalé que la *gestión legislativa estratégica* expresa una idea y como tal tiene el estatus epistemológico de ‘categoría nativa’. A partir de la descripción desarrollada, y atendiendo a la formulación que respecto a ella fueron construyendo las autoridades parlamentarias, la noción refiere inequívocamente a una modalidad de gestión institucional que se presupone vanguardista, eficiente y moderna, en relación a un modelo previo que por su obsolescencia estaba condenado a ser reemplazado. El modelo gerencial, desde esta perspectiva, se presentaba como el punto de fuga para superar al llamado modelo ‘tradicional’ burocrático, según lo planteado por Saucedo (2019).

Que la implementación de procedimientos estandarizados y arreglos institucionales diversos fueron modificando la dinámica o la institucionalidad del parlamento, es un hecho manifiesto y que creo ha quedado demostrado a partir de las evidencias que se fueron presentando. No obstante, sería un equívoco afirmar que los cambios así generados comportaron la sustitución del modelo precedente. De aquí que, atendiendo a la teoría ‘nativa’ y siguiendo una línea de análisis que encuentra su inspiración en el clásico trabajo de Leach (1996 [1964]), concluyo que es posible reconocer la vigencia de dos modelos ‘ideales’ respecto a los cuales se adecúan las prácticas de los agentes parlamentarios, quienes frente a la posibilidad de elección –aunque sea restringida o limitada– pueden alternar entre uno u otro según sus evaluaciones morales y elecciones pragmáticas. En tal sentido, como mencioné en la parte introductoria de este trabajo, la *gestión legislativa estratégica* combina aspectos de ambos modelos. Si el primero aparece desplegado ‘desde arriba’ en un conjunto de normativas de calidad, disposiciones y lineamientos que deben ser ejecutados; el segundo se halla encarnado en habitus y disposiciones que operan para resolver situaciones que requieren, por ejemplo, de la concertación de compromisos informales basados en la confianza; la formalización de pedidos *a posteriori*; la entrega, recepción o reemplazo de documentación por fuera del plazo de tramitación, entre otras acciones. Es decir, que cotidianamente se siguen admitiendo desvíos a las reglas formales para encontrar una solución práctica a distintas situaciones que pueden resolverse por una vía distinta a la tramitación formal.

Ciertamente, con el advenimiento de la nueva gestión ésta y otras tensiones estructurales más que resolverse, se profundizaron. Muestra de ello son los esfuerzos realizados por los *equipos responsables* de la tramitación e implementación de los criterios de calidad institucional (pautados por las normas IRAM ISO), que entre tantas otras funciones debían auditar, controlar y aplicar acciones ‘correctivas’ para optimizar el funcionamiento de los sistemas de gestión administrativo y legislativo. De este modo, por cuanto la gestión o el gerenciamiento en la práctica funciona como un sistema cerrado y autocontenido, se procura instrumentar soluciones técnicas para resolver o subsanar diversos problemas emergentes, según lo preestablecido en el diseño organizacional. Pero, paralelamente a estos esfuerzos de estandarización, también fue posible observar la racionalidad burocrática actuando con todo rigor y en toda su extensión.

En otro plano, particularmente en el ámbito de las comisiones parlamentarias, la tensión configurada en torno a lo técnico y lo político afectaba especialmente al *proceso legislativo* y a las formas de entender y desarrollar la *práctica legislativa*. Teniendo en cuenta

que, desde el punto de vista de algunos/as secretarios/as de comisiones, los profesionales asesores bajo la nueva gestión fueron revalorizados como cuerpos técnicos en detrimento de los equipos de comisión, fue posible advertir que las diferencias de criterio –cuando fueron explicitadas con cierto malestar– muchas veces soslayaban también diferencias de estatus. Pero, más allá de esta cuestión, la preeminencia dada a la técnica no era vista como un problema menor, dado que tenía implicancias directas en la instancia de tratamiento de los proyectos: por cuanto el debate político frente a las resoluciones técnicas perdía eficacia, esta situación indefectiblemente afectaba la calidad de la producción normativa.

Empero, si la distinción entre lo técnico y lo político es intrínseca a la actividad parlamentaria –y la actividad burocrática, cualquiera sea el ámbito institucional como lo demostró Pantaleón (2005)– para superar la mirada normativa, que suele afirmarse en aquella radical distinción, propuse reformular la cuestión atendiendo a la manera como ciertas orientaciones morales permiten a los actores definir lo que entienden por la ‘correcta práctica’. Siguiendo esta premisa, se fue haciendo inteligible el ‘sentido político de la práctica legislativa’ por el cual su realización se comprende como una combinación variable de criterios técnicos, políticos y éticos (donde la política es el factor dominante), y que está íntimamente condicionada por diversos grados de involucramiento cognitivo y afectivo, desplegados por los agentes en la búsqueda de soluciones legislativas.

Más allá de algunas quejas o dificultades suscitadas en el proceso de adecuación de las rutinas de trabajo a las nuevas pautas, cada agente desde su posición participaba, y participa aún, activamente en la construcción social de la *gestión legislativa estratégica* y en tal proceso fue asimilando de manera más o menos deliberada o irreflexiva los valores morales que la orientan.

### ***7. 3 Nociones de calidad y evaluaciones morales de los agentes***

En el apartado dedicado al análisis del proceso de certificación de la calidad institucional (capítulo 3), señalé que es en la convergencia de principios ideológicos postulados por el régimen discursivo de la Nueva Gestión Pública y el conjunto de procedimientos y condiciones técnicas efectivamente implementadas conforme a las prescripciones de los sistemas de certificación internacionales, que se fue produciendo y adoptando en el campo parlamentario una noción normativa de la calidad institucional. Esta concepción hegemónica

se conforma de acuerdo al modelo o ‘diseño de gerenciamiento’ que propende a una mejora y evaluación continua del sistema y, por ello mismo, exige que la mayoría de los procesos administrativos, parlamentarios y otros *servicios legislativos* sean registrados en la *intranet legislativa* a los fines de poder contar con un conjunto de indicadores que permitan ponderar la eficacia y calidad institucional.

Conocer estos indicadores es responsabilidad de los *equipos de calidad* y, por supuesto de los/as auditores/as internos y externos, pero no es posible afirmar que sean igualmente conocidos en detalle por parte de la totalidad del plantel del personal, pese a que los criterios de calidad se encuentren plasmados en documentos mandatorios, instructivos y manuales de procedimiento disponibles para consultas. El conocimiento es parcial –tanto del modelo ideal, como de los cambios organizacionales y funcionales efectivizados–, conforme a si los/as agentes recibieron o no cursos de capacitación según las áreas específicas, y cuánto conocen del contenido de los manuales de procedimiento.

Entonces, al indagar sobre las nociones de calidad que fueron elaborando mis interlocutores/as muchos de ellos/as señalaron como resultados positivos –frente a la informalidad y flexibilidad que caracterizó al quehacer legislativo de gestiones anteriores– una percepción de orden que se corresponde con una mejor organización (principalmente evidenciada en la dinámica que adquirió el desarrollo de las sesiones parlamentarias), un mayor control administrativo, la mejora en la infraestructura edilicia, la profesionalización y la informatización de los procesos administrativos y legislativos. Vemos así, que hay coincidencias con aquellas cuestiones que son referidas como exitosas en los discursos de las autoridades.

Sin embargo, en la actividad cotidiana de estos/as agentes los *accounts* –esto es evaluaciones respecto de cursos de acción propios o ajenos, pero siempre pasados (Noel, 2012: 9)–, pueden matizar o relativizar el discurso oficial a la luz de sus trayectorias institucionales y la experiencia cotidiana. Desde este otro punto de vista, menos comprometido con la gestión renovadora, mis interlocutores/as –y yo junto a ellos/as– evaluábamos la pertinencia, eficacia y/o beneficios de los nuevos procedimientos en relación a cómo nos afectaba en nuestro quehacer diario. Evaluaciones más o menos explícitas y análisis más o menos profundos, pero vinculados a orientaciones morales y pragmáticas.

Es así que, mientras algunos enfatizaban el valor de la eficiencia atribuida al uso de las TIC’s y el sistema de información parlamentaria, la panacea de la ‘informatización’

podía caer por tierra cuando algún agente usuario expresaba “*mucha tecnología y más problema nomás!*”; sugiriendo con ello que para ciertos trámites ordinarios las nuevas pautas de procedimiento más que simplificar la tarea la complejizaba adicionando al proceso otros recursos y tareas administrativas. Del mismo modo, la ‘estandarización’ de algunos procedimientos podía tener como contrapartida la anulación o suspensión de las capacidades analíticas para la evaluación y resolución de problemas: “*si vos te estandarizás tanto, te automatizás y terminas embruteciéndote en vez de tratar de razonar y pensar*”. Es que, como ya fue señalado, la *práctica legislativa* no puede reducirse al dominio de la técnica, sino que su realización –correcta o incorrecta, adecuada o insatisfactoria– está orientada por un sentido de responsabilidad y compromiso moral con la institución que se afianza o debilita en el decurso de las trayectorias de los/as agentes.

En definitiva, el conjunto de evaluaciones no se corresponde a una jerarquía fija y preestablecida de valores, si no que éstos se van reordenando según la experiencia y circunstancia particular. Como ocurre con la categoría de *familia legislativa* que, según los contextos de uso, el valor de la solidaridad que expresa puede concebirse en un sentido horizontal como jerárquico.

Entonces, por todo lo expuesto, es posible concluir que la nueva política institucional impacta tanto o más en la producción de una percepción o visión moralizadora de la institución, que en su radical transformación técnica, funcional y organizacional. En función de esta visión, la elite dirigente afirma que con la nueva gestión la Cámara ha “*recuperando identidad, jerarquización y la confianza de sus representados*” (cf. Britto, 2015:30).

Considero que más allá de los matices que es posible encontrar, la *gestión legislativa estratégica* tras años de desarrollo en el presente goza de un amplio consenso, hecho que incide favorablemente para acrecentar los niveles de prestigio de quien preside el Poder Legislativo. Con la nueva gestión se impuso bajo el ropaje tecnocrático una pauta de funcionamiento fuertemente centralizada en la figura del *conductor* y presidente de la Cámara. El extendido reconocimiento acumulado y mantenido a lo largo de su carrera política y el relativo éxito con que es medida su gestión parlamentaria –entre otros procesos y mediaciones–, pueden ser entendidos como recursos claves para operar un proceso de doble identificación: el de la *personalización de la institución*, a la vez que la *institucionalización de su persona*.

#### ***7. 4 Sobre la personalización de la institución y la institucionalización de la persona***

Durante mis indagaciones –en la observación de distintos eventos institucionales y sesiones parlamentarias, en la sistematización de fuentes documentales, artículos de prensa y en la mayor parte de las conversaciones informales o entrevistas en profundidad– las alusiones a la “*gestión Rovira*”, el reconocimiento y los agradecimientos públicos a su persona fueron tópicos insoslayables e insistentemente repetidos en todos y cada uno de los discursos públicos que pude registrar. Exceptuando a las sesiones parlamentarias, escasos fueron los eventos institucionales en el ámbito de la Cámara donde estuvo presente, pero aun así la omnipresencia del líder se hacía sentir en toda su extensión.

Comencé a pensar que éste hecho podía ser considerado como otro indicador del éxito de la gestión y de la ‘eficacia simbólica’ (en el sentido propuesto por Bourdieu, 1997) de un conjunto de acciones o ‘actos de institución’ por los cuales se producía una simbiosis o un proceso de identificación bidireccional entre la persona y la institución que ella preside. Para cotejar tal hipótesis algunas respuestas debían ofrecerse a la pregunta sobre el carácter del liderazgo y cuáles son las bases sociales y simbólicas de sustentación del reconocimiento político en el campo parlamentario y, a partir de ello, cómo se produce la identificación con la institución.

En la segunda parte de la tesis me concentré en explorar estas cuestiones, adoptando el modelo configuracional de Elías (1996 [1969]) para dar cuenta de las relaciones de interdependencias construidas entre el líder político y sus subordinados, y de qué maneras se desarrollaba entre ellos el juego de poder y prestigio. A partir de la descripción etnográfica, se pudo apreciar que tres formas de producción del reconocimiento político intervienen favoreciendo la acumulación de prestigio en la figura de Rovira. De este modo, en el campo parlamentario un conjunto de mediaciones institucionales y simbólicas fueron capitalizadas con relativo éxito para producir las representaciones sociales que constituyen al *conductor* en un ‘centro ejemplar’, dotándolo de una aparente condición extraordinaria, trascendente y hasta sacralizada. Según Balandier (1994), la manifestación del poder del líder se realiza en uno de los terrenos más difíciles de ocupar y preservar de forma duradera. Se trata de aquel en el que “*el político se transfigura en ‘místico’ (...), el mito, el símbolo, el rito, los más altos valores colectivos y los sentimientos que se hallan a su servicio, todo ello asume la función de unir creando (o intentando crear) una solidaridad superior y generalizada, de movilizar orientando y fortaleciendo la acción de los súbditos o de los grupos en los que*

*éste se integra. Es en ese terreno donde se sitúa, elevada, distante, la figura del soberano, del Supremo”* (Balandier, 1994: 177).

La ‘jerarquización’ del Poder Legislativo permitió constituirlo en el centro catalizador y generador del capital simbólico y el poder de dirección y mando, que se concentra y ejerce a través de la persona posicionada en la cúspide de la jerarquía política. Desde esta posición, es que el líder fue desarrollando un estilo propio de conducción política y gestión institucional, acorde a las posibilidades que el campo parlamentario puso a su disposición. Es por esta relación de mutua identificación, que se produce en el campo político lo que los canonistas acuñaron como el *mysterium del ministerium* (cf. Bourdieu, 2005). Se establece una equivalencia entre los mandantes y el mandado, o entre el portavoz y la institución que representa. En este sentido, podemos entender el proceso de personalización de la institución y de institucionalización de la persona.

Por otra parte, concebir a la Cámara como centro ejemplar me ha llevado a considerar cómo y a partir de qué recursos se produce un repertorio (Noel, 2012) de legitimidad política y moral, mediante el cual la elite dirigente promueve un orden dóxico (Bourdieu, 1977) y mantiene un elevado nivel de consenso en torno a su proyecto hegemónico.

La narrativa identitaria de la ‘misioneridad’, demostró ser un importante recurso para distintos fines pragmáticos. Entre ellos, la dirigencia partidaria construye una representación del partido y de sí misma identificándose como heredera de un supuesto ‘legado histórico’ de valores e ideales constitutivos de nuestra identidad, que le permite en función de ello proyectarse hacia el futuro como promesa de continuidad.

Por otra parte, a través de distintos eventos y prácticas conmemorativas donde la narrativa es evocada –como en la conmemoración del Día del Provinciano Misionero– fue posible apreciar los intentos realizados a los fines de proponer una visión hegemónica de la comunidad política que, imaginada como homogénea y ‘naturalmente’ integrada por lazos afectivos e históricos, tornan inadmisibles las disidencias en su seno. Cuando disputas por el ejercicio de la representación emergen en el espacio público, el mismo repertorio provee los argumentos para su deslegitimación.

Por último, se debe destacar también la relevancia que tiene la figura de Andrés Guacurarí, como un potente ícono que concentra el conjunto de atributos de aquello evocado como el ‘ser misionero’. La potencia simbólica del caudillo indígena constituye para el *conductor* otra fuente disponible para producir el reconocimiento político, a partir del despliegue de distintas operaciones de encuadramientos, desplazamientos y

esquematisaciones. En suma, el análisis a partir del registro de narrativas oficiales y prácticas institucionales permitió iluminar el lugar central que ocupan a tales fines la actualización de categorías identitarias y la conformación de repertorios de legitimidad política y moral, en tanto constructos ideológicos y simbólicos que permiten afianzar proyectos políticos, las carreras públicas de quienes ejercen su liderazgo, como así también contribuir a la formación de una identidad partidaria ‘localista’ o ‘provincialista’ que subsume tradiciones partidarias de alcance nacional.

Ciertamente, el trabajo desarrollado no agota la complejidad ni la profundidad de análisis de la que es susceptible el objeto. Quedan abiertas, por tanto, otras líneas de exploración que en el contexto de este estudio no han podido desarrollarse, pero que merecen ser mencionadas. Por ejemplo, queda planteado el interrogante acerca del grado de adhesión relativa que estas narrativas oficiales suscitan en un público masivo. En otros términos, se debería poder dar cuenta de cómo es recibido, masificado, relativizado o contestado el repertorio de legitimidad por parte de los distintos sectores de la sociedad misionera, lo que supone el desafío de construir un enfoque que permita describir la perspectiva ‘desde abajo’. En tal sentido, siguiendo el análisis de Semán et al. (2009), es importante dilucidar hasta qué punto estas reapropiaciones promueven una forma de reflexividad social, teniendo en cuenta que *“La formación de categorías y valores políticos no se nutre solamente de la línea historiográfica dominante sino de interpelaciones simbólicas que pueden envolver esa línea historiográfica, de condensaciones de información e intensidad emocional que dialogan con los símbolos preexistentes que presiden la ‘recepción’ de las apelaciones políticas, estéticas e históricas. Se ‘piensa’ en un proceso de descentramientos y conmociones que permiten modificar posiciones, efectuar síntesis o disociaciones”* (Semán et al., 2009: 72). Seguramente, el desarrollo de etnografías que se realicen en instituciones escolares o sobre procesos de construcción de demandas públicas en Misiones podría ofrecernos algunas respuestas o claves interpretativas a las cuestiones que aquí quedan apenas delineadas.

Finalmente, y a modo de corolario, cabe ahora concluir el ejercicio de reflexividad iniciado en la introducción. Considero que por mi trayectoria formativa y profesional los análisis presentados en los distintos capítulos derivan de un pensamiento hermenéutico que conjuga de manera creativa distintos enfoques y conceptualizaciones. Quiero decir con esto, que la etnografía que aquí se textualiza no está constreñida a un único modelo analítico o teoría sociológica, aunque desde luego pueden reconocerse influencias y preferencias por la recurrencia de algunos/as autores/as. En tal sentido, espero que haya sido posible advertir que los problemas abordados y las interpretaciones ofrecidas fueron construidas a partir de un

diálogo fecundo e interdisciplinar, que espero también haya sido bien logrado en relación al cumplimiento de una estricta vigilancia epistemológica. En la medida en que los/as lectores/as de este trabajo puedan reconstruir las distintas operaciones analíticas, los constreñimientos que el campo me impuso, mis dilemas éticos y la manera en que intenté resolverlos, queda abierto el diálogo para seguir pensando, compartir o refutar mis conclusiones y ponderar criteriosamente los alcances de esta investigación.

### ***Bibliografía Consultada***

ABDULHADI, Augusto. 2016. "Disputas faccionales y cortes judiciales en las provincias argentinas: Misiones bajo el Frente Renovador (2003-2011)". En: *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*, Vol. 10, N°2. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5889346>.

\_\_\_\_\_. 2013. *Democracia subnacional y supremacía política del ejecutivo. El surgimiento y ascenso del Frente Renovador en Misiones (2003-2011)*. Tesis de Maestría en Desarrollo Local, Universidad Nacional de San Martín- Universidad Autónoma de Madrid.

ABÉLÈS, Marc. 2000. *Un ethnologue à l'Assemblée*. Paris: Éditions Odile Jacob.

ABÉLÈS, Marc y BADARÓ, Máximo. 2015. "Regímenes estéticos de la política". En: *Los encantos del poder. Desafíos de la antropología política*. Bs. As.: Siglo XXI, pp. 79- 104.

ABRAMS, Philip. 2015. "Notas sobre la dificultad de estudiar el estado" en Abrams, Ph.; Gupta, A. y Mitchell, T. *Antropología del Estado*. México: Umbrales, Fondo de Cultura Económica, pp. 17-70.

ANSART, Pierre. 1992. *Las sociologías contemporáneas*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

ARCHETTI, Eduardo. 1997. "The Moralities on Argentinian football". En: Howell, S. (ed.) *The Ethnography of Moralities*. London: Routledge, pp. 98-123.

BALANDIER, George. 1994. *El Poder en escenas. De la representación del poder al poder de la representación*. Barcelona: Ed. Paidós.

BALBI, Fernando. 2018. "El republicanismo de los radicales como valor y como amenaza para la república. Una perspectiva antropológica". En: *Cuadernos de Antropología Social* N°48, pp. 7-21.

\_\_\_\_\_. 2017. "Moral e Interés. Una perspectiva antropológica". En: *Publicar*, Año XIV, N° XXIII, pp. 9- 30.

\_\_\_\_\_. 2010. "Perspectivas en el análisis etnográfico de la producción social del carácter ilusorio del Estado". En: *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, Año 3, N°3, pp. 171-179.

\_\_\_\_\_ 2007. *De leales, desleales y traidores. Valor moral y concepción de política en el Peronismo*. Bs. As.: Antropofagia.

\_\_\_\_\_ 2003. “La lealtad antes de la lealtad: honor militar y valores políticos en los orígenes del peronismo”. En: Rosato, A. y Balbi, F. *Representaciones sociales y procesos políticos*. Bs. As.: Antropofagia, pp.187-214.

BALBI, Fernando A. y BOIVIN, Mauricio. 2008. “La perspectiva etnográfica en los estudios sobre política, Estado y gobierno”. En: *Cuadernos de Antropología Social* N° 27, Bs. As.: FFyL-UBA, pp. 7–17.

BALSA, Javier. 2006. “Las tres lógicas de la construcción de la hegemonía”. En: *Revista Theomai*, N°14, pp. 16-36.

BARANGER, Denis. 2018. “Notas sobre la noción de reflexividad en sociología y en la obra de Bourdieu”. En: Piovani, J. I. y Muñiz Terra, L. (Coord.) *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social*. Bs. As.: CLACSO-Biblos, pp. 22- 51.

BARRERA, Leticia. 2012. *La Corte Suprema en escena. Una etnografía del mundo judicial*. Bs. As.: Siglo XXI.

\_\_\_\_\_. 2009. “La circulación de expedientes y las formas de los expertos legales: agencia y sujeto en la Corte Suprema argentina”. En: *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo* Año 10, N°1, pp. 221- 240.

BEZERRA, Marcos Octávio. 2000. “Representação política e acesso a os recursos federais”. En: *Revista do Serviço Público, Ano 51 –N° 2*. Brasília: ENAP, pp. 72-93.

\_\_\_\_\_. 1999. *Em nome das 'bases'. Política, favor e dependencia pessoal*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

BLANCO, Mercedes. 2012. “¿Autobiografía o autoetnografía?” En: *Desacatos*, N° 38, México. pp. 169-178. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607050X2012000100012&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607050X2012000100012&lng=es&nrm=iso)>

BORGES, Antonádia. 2009. “O emprego na política e suas implicações teóricas para uma antropologia da política”. En: Grimberg, M.; Fernández Alvarez, M. I. y Carvalho Rosa, M. (comp.) *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil*. Bs. As.: Antropofagia, pp. 179-203.

BOTANA, Natalio. 2006. *Poder y Hegemonía. El régimen político después de la crisis*. Bs. As.: Emecé.

BOURDIEU, Pierre. 2009. "Génesis y estructura del campo religioso". En: *La eficacia simbólica. Religión y política*. Bs. As.: Biblos.

\_\_\_\_\_. 2005. "De la casa del rey a la razón de Estado: Un modelo de la génesis del campo burocrático" (Cap. 2) y "El misterio del ministerio. De las voluntades particulares a la 'voluntad general'" (Cap. 3) En: Wacquant, L. (coord.) *El Misterio del Ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa, pp. 43-69 y 71-79.

\_\_\_\_\_. 1997. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.

\_\_\_\_\_. 1989. "A representação política. Elementos para uma teoria do campo político". En: Bourdieu, Pierre, *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, pp. 163-207.

BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc. 2005. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Bs. As.: Siglo XXI.

BRITTO, Cecilia Catherine. 2015. *El arte de gerenciar el poder*. Bs. As.: Editorial Beeme.

BROW, James. 1990. "Notes on Community, Hegemony, and the Uses of the Past". *Anthropological Quarterly*, Vol. 63, N° 1 January. Washington: The George Washington University Institute for Ethnographic Research.

BURKE, Peter. 2000. "História como Memória Social". En: *Variedades de História Cultural*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira.

CARLINO, Milva y MARTIN, María Elena. 2019. "La dinámica electoral en la democracia misionera: el paso de las elecciones competitivas a la configuración hegemónica". En: Martin, M. E. (Coord.) *La democracia (a)reglada. Misiones y las reformas electorales 1983-2017* (pp. 167- 204). Posadas: EDUNAM.

CARRIZO, Carla y GALVÁN, Cecilia. 2006. "Presidencialismo y conflictos políticos en Argentina: sobre la inestabilidad política a nivel nacional y provincial (1983-2006)". En: *Colección*, N°17, pp. 35-113. Disponible en: <https://erevistas.uca.edu.ar/index.php/COLEC/article/view/783>

COLABELLA, Laura. 2012. *Los Negros del Congreso. Nombre, filiación y honor en el reclutamiento a la burocracia del Estado argentino*. Bs. As.: Antropofagia y CAS-IDES.

CROZIER, Michel. 1969. *El fenómeno burocrático*. Bs. As.: Amorrortu editores.

DA CRUZ, Jonathan; BUZALEH, Mauro y ZBICAJNIK, Belen. 2019. “De la lógica partidaria a la profesión legislativa: el rol del asesor legislativo en el Senado de la Nación Argentina”. *Informe de investigación* (para la cátedra Gobierno y Política Legislativa de la UBA). Disponible en: <https://www.academia.edu/41603454/>

DE CERTEAU, Michel. 1978. “La operación histórica”. En: Le Goff, J. y Nora, P. (Comp.) *Hacer la historia. Nuevos problemas*. Barcelona: Editorial Laia.

DOUGLAS, Mary. 2007 [1986]. *Como as Instituições Pensam* (1º Ed., 1º Reimpr.) São Paulo: Edusp.

EBENAU, Laura A. 2017. “Comunidad política, mecanismos normativos y concepciones en tensión. Un análisis etnográfico de las disputas locales por la ‘representación política’ en el contexto post-electoral de 2015”. En: Jaume, F. (Comp.) *Luchas por la hegemonía, historia y etnografía en la provincia de Misiones, Argentina*. Posadas: EDUNAM, pp. 231-254.

\_\_\_\_\_. 2014a. ‘Cuando la Cámara estuvo dividida’: una etnografía sobre la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones. *Aportes para una Antropología de la política y del conflicto en instituciones estatales*. Tesis de Maestría presentada en el Programa de Postgrado en Antropología Social- UNaM. Mimeo.

\_\_\_\_\_. 2014b. “De traiciones y negociaciones: un análisis de la ‘dinámica de los pases’ políticos-partidarios en la Provincia de Misiones” En: *La Rivada. Revista de Investigaciones en Ciencias Sociales* Vol. 2, N°2. Posadas: Secretaría de Investigación y Postgrados FHyCS- UNaM. Disponible en: [www.larivada.com.ar](http://www.larivada.com.ar)

\_\_\_\_\_. 2012. “Crónica de un drama político: el conflicto de las ‘escuchas ilegales’ en la Burocracia Parlamentaria de Misiones, (Arg.)” En: *Antropolítica: Revista Contemporánea de Antropología* N°33, 2º Semestre. PPGA-UFF. Disponible en: <http://www.revistas.uff.br/index.php/antropolitica/article/view/142/114>

EBENAU, Laura Andrea y JAUME, Fernando. 2017. “¿Estamos inmersos en una batalla cultural! Política y pasado en el presente misionero”. En: Jaume, F. (Comp.) *Luchas por la hegemonía, historia y etnografía en la provincia de Misiones, Argentina*. Posadas: Editorial Universitaria de la UNaM, pp. 79- 105.

EBENAU, Laura y HARTWIG, Hana. 2019. "Sobre el ejercicio de la representación parlamentaria de los 'partidos agrarios' en la Legislatura misionera: continuidades de agenda y planteos sectoriales desde mediados del S. XX". Ponencia presentada en el "XXXIX Encuentro de Geohistoria Regional", Ituzaingó (Ctes.).

EILBAUM, Lucía. 2006. "O corpo do acusado: escrita, oralidade e direitos na justiça federal Argentina na cidade de Buenos Aires". En: Grossi, M. P.; Heilborn, M. L.; Machado, Lia Z. (Orgs.) *Antropologia e Direitos Humanos 4*. Blumenau: Nova Letra, pp. 243- 302.

ELIAS, Norbert. 1996 [1969]. *La sociedad cortesana*. México: Fondo de Cultura Económica. Primera reimpresión.

FASANO, Patricia. 2018. "Diario de los laberintos de un chisme (y sus incomodidades) en un barrio popular". En: Guber, R. (Coord. Gral.) *Trabajo de campo en América Latina. Experiencias antropológicas regionales en etnografía*, Tomo 1. Bs. As.: SB Editorial, pp. 235-246.

FASSI, Laura V. 2020. "*Esta no es una fábrica de hacer chorizos*". *Etnografía del trabajo político en el Senado Nacional*. Tesis de Maestría presentada a la Carrera de Antropología Social, IDAES- UNSAM. Mimeo.

FERREÑO, Laura. 2016. *Los caminos de pertenencia a una casa política: padrinazgo y poder en el Senado de la Nación Argentina*. Tesis de Doctorado presentada a la Carrera de Antropología Social, IDAES- UNSAM. Mimeo.

FREDERIC, Sabina. 2007. "Militantes políticos y militantes sociales: reconocimiento, persona y espacio público". En: *Antropolítica, Revista Contemporánea de Antropología*, N°23, Niterói: Editora da UFF. pp. 15-42.

\_\_\_\_\_. 2004. *Buenos vecinos, malos políticos: moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Bs. As.: Prometeo Libros.

GAZTAÑAGA, Julieta. 2010. *El trabajo político y sus obras. Una etnografía de tres procesos políticos en la Argentina contemporánea*. Bs. As.: Antropofagia.

GEERTZ, Clifford. 1994. "Centros, reyes y carisma: una reflexión sobre el simbolismo del poder". En: *Conocimiento local. Ensayo sobre la interpretación de las culturas*. Bs. As.: Paidós, pp. 147-171.

GELLNER, Ernest. 1986. *Patronos y clientes en las sociedades Mediterráneas*. Madrid: Ediciones Júcar.

GÓES FILHO, PAULO de. 2001. "As nações vão às urnas: eleições na Assembléia Geral da ONU". Em: Peirano, M. (Org.) *O dito e o Feito. Ensaios de Antropologia dos Rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp. 179-195.

GOFFMAN, Erving. 2009. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Bs. As.: Amorrortu.

GRAMSCI, Antonio. 1997. *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el estado moderno*. Bs. As.: Nueva Visión (5° edición).

GRIMBERG, Mabel; FERNÁNDEZ ALVAREZ, María Inés y CARVALHO ROSA, Marcelo. 2009. *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil*. Bs. As.: Antropofagia.

GUBER, Rosana. 2018. "'Volando rasantes'... etnográficamente hablando. Cuando la reflexividad de los sujetos sociales irrumpe en la reflexividad metodológica y narrativa del investigador". En: Piovani, J. I. y Muñiz Terra, L. (Coord.) *¿Condenados a la reflexividad? Apuntes para repensar el proceso de investigación social*. Bs. As.: CLACSO- Biblos, pp. 52-72

\_\_\_\_\_. 2014. "Introducción" En: *Prácticas Etnográficas. Ejercicios de reflexividad de antropólogas de campo*. Bs. As.: IDES - Miño y Dávila Editores, pp. 13-40.

\_\_\_\_\_. 2004. *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Bs. As.: Paidós.

\_\_\_\_\_. 2001. *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Bs. As.: Norma.

GUPTA, Akhil. 1995. "Blurred Boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state". En: *American Ethnologist*, Vol. 22, N° 2.

HIDALGO, Cecilia. 2006. "Reflexividades". En: *Cuadernos de Antropología Social*, N°23. Bs. As.: FFyL- UBA, pp. 45- 56.

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES. 2010a. *Breve Historia de la Cámara de Representantes de Misiones*. Posadas: Obra de divulgación 6° Edición aumentada.

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES. 2010b. *Digesto Jurídico de la Provincia de Misiones, Tomo I*. Posadas, 1° Edición.

HOBSBAWM, Eric. 2002 [1983]. "Introducción: la invención de la tradición". En: Hobsbawm, E. y Ranger, T. *La invención de la tradición*. Barcelona: Crítica, pp. 7-21.

ILIE, Cornelia. 2007. "Rasgos histriónicos y agonísticos del discurso parlamentario". En: Marafioti, Roberto (ed.) *Parlamentos. Teoría de la argumentación y debate parlamentario*. Bs. As.: Biblos, pp. 129-153.

JAQUET, Héctor. 2005. *Los combates por la invención de Misiones. La participación de los historiadores en la elaboración de una identidad para la Provincia de Misiones, Argentina (1940-1950)*. Posadas: Editorial Universitaria de Misiones.

JAUME, Fernando. 2017. *Luchas por la hegemonía, historia y etnografía en la provincia de Misiones, Argentina*. Posadas: EDUNAM.

\_\_\_\_\_. 2015. "La elite política misionera: comunidad, hegemonía y los usos del pasado". En: Ziegler, S. [et.al.] *2da Reunión Internacional sobre Formación de las Elites: enfoques y avances de investigación en el estudio relacional de las desigualdades*. CABA: Flacso Argentina. Disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/flacso-ar/20171108060534/pdf\\_445.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/flacso-ar/20171108060534/pdf_445.pdf), pp. 83-100.

\_\_\_\_\_. 2014. "Lugares, monumentos e institución de una historia oficial: acerca de la statua-cenotafio de Andrés Guacurarí en Posadas Misiones (Argentina)". En: Millán, M. y Brites, W. (Comp.) *Ciudades vivas. Imaginaciones sobre el territorio*. Posadas: Creativa.

\_\_\_\_\_. 2000. "Atar el Voto: Identidades Políticas y Relaciones Clientelares en las Campañas Electorales de Misiones". En: *Estudios Regionales, Año 9, Número 17*. Posadas: Secretaría de Investigación y Postgrados de la FHyCS-UNaM, pp. 71-94.

KANTOROWICZ, Ernst. 1985. *Los dos cuerpos del rey: un estudio de teología política medieval*. Madrid: Alianza Editorial.

KUSCHNIR, Karina. 2002. "Rituais de comensalidade na política". En: Heredia, Beatriz; et al. (orgs.) *Como se Fazem Eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

LEACH, Edmund R. 1996 [1964]. *Sistemas Políticos da Alta Birmânia. Um estudo da estrutura social Kachin*. São Paulo: Edusp.

LECHNER, Norbert. 1984. "Especificando la política". En: Vega, J. E. (comp.) *Teoría y política de América Latina*. México: CIDE. pp. 127-144.

LÓPEZ, Andrea. 2005. "Los fundamentos de la Nueva Gestión Pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo" En: Thwaites Rey, M. y López, A. (Ed.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Bs. As.: Prometeo, pp. 71-90.

LÓPEZ, Andrea; CORRADO, Aníbal y OUVIÑA, Hernán. 2005. “Entre el ajuste y la retórica: la Administración Pública tras veinte años de reformas”. En: Thwaites Rey, M. y López, A. (Ed.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Bs. As.: Prometeo, pp. 117-144.

LUKES, Steven. 2005. *Power. A Radical View*. Londres: Palgrave Macmillan. 2º Edición.

MALINOWSKI, Bronislaw. 1986. *Los Argonautas del Pacífico Occidental*. Barcelona: Planeta-Agostini.

MARTIN, María Elena; URQUIZA, Yolanda y BIAZZI, Ricardo. 2019. “Acercas de la validez constitucional de los cambios de criterio del Tribunal Electoral”. En: Martin, M. E. (Coord.) *La democracia (a)reglada. Misiones y las reformas electorales 1983-2017*. Posadas: Editorial Universitaria de Misiones, pp. 107-138.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. 2005. “Antropología, Estado Moderno e Poder: Perspectivas e desafíos de um campo em construção”. En: *Avá Revista de Antropología*, N° 7. Posadas: PPAS- UNaM, pp. 128-146.

MOCOROA, Juan M. 2019. “El sistema presidencial argentino como un sistema resiliente”. En: *Cuestiones constitucionales*, N°41, pp. 129-150. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932019000200129](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932019000200129)

MUZZOPAPPA, Eva & VILLALTA, Carla. 2011. “Los documentos como campo. Reflexiones teóricas-metodológicas sobre un informe etnográfico sobre los archivos y los documentos estatales”. En: *Revista Colombiana de Antropología*, Vol. 47, N°1, pp. 13-42. Disponible en: <https://doi.org/10.22380/2539472X.897>

NOEL, Gabriel. 2016. “Verdades y consecuencias. Las interpelaciones éticas en las lecturas nativas de nuestras etnografías”. En: *Avá Revista de Antropología*, N°28. Posadas: PPAS- UNaM, pp. 101-126.

\_\_\_\_\_. 2014. “La autoctonía como garantía moral de la política. Retóricas de la legitimidad en una ciudad intermedia de la provincia de Buenos Aires (Argentina)”. En: *Papeles de Trabajo*, Vol. 8, N°13, pp. 54-76.

\_\_\_\_\_. 2012. “De los códigos a los repertorios: algunos atavismos persistentes acerca de la cultura y una propuesta de reformulación”. En: *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, Vol. 3, N° 2, disponible en: <http://www.relmecs.fahce.unlp.edu.ar/article/view/relmecsv03n02a04>.

\_\_\_\_\_. 2011. “Cuestiones Disputadas. Repertorios Morales y Procesos de Delimitación de una Comunidad Imaginada en la Costa Atlántica Bonaerense”. En: *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, Año IX, N° XI, pp. 99-126.

PALMEIRA, Moacir y HEREDIA, Beatriz M. A. 1995. “Os comícios e a Política de Facções”. En: *Anuário Antropológico 1994*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

PANTALEON, Jorge. 2005. *Entre la carta y el formulario: política y técnica en el desarrollo social*. Bs. As.: Antropofagia.

PEIRANO, Mariza. 2001. *O dito e o feito. Ensaios de Antropologia dos Rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

\_\_\_\_\_. 1997. “Antropologia política, ciência política e antropologia da política”. En: *Três ensaios breves. Série Antropologia 231*. Brasília: UnB, pp. 17-29. Disponible en: <http://www.marizapeirano.com.br/artigos.htm>.

\_\_\_\_\_. 2006. *A Teoria vivida: e outros ensaios de antropologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

PEREYRA, Sebastián. 2014. “La corrupción como crítica moral de la política. El vocabulario de la protesta social durante la década de los noventa”. En: *Papeles de Trabajo* Vol. 8, N° 13, pp. 76-101.

PÉREZ, German; ARMELINO, Martín y ROSSI, Federico. 2005. “Entre el autogobierno y la representación. La experiencia de las asambleas en la Argentina”. En: Schuster, F.; Naishtat, F.; Nardacchione, G. y Pereyra, S. (Comp.) *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Bs. As.: Prometeo. pp. 387-413.

RAZONGLES CARRERAS, Rodrigo Gastón. 2016. *La Calidad en la Gestión Legislativa: el caso de la Cámara de Representantes de Misiones*. Tesis de Licenciatura en Gestión de Políticas Públicas, presentada en la Universidad Nacional de Tres de Febrero modalidad Virtual.

RENOLDI, Brígida. 2008. *Narcotráfico y Justicia en Argentina. La autoridad de lo escrito en el Juicio Oral*. Bs. As.: Antropofagia.

RIOUX, Jean Pierre, 1998. “A memória colectiva”. En: Rioux, J. P. y Sirinelli, J. F. (Ed.) *Para uma História Cultural*. Lisboa: Ed. Estampa.

ROSATO, Ana y BALBI, Fernando. 2003. "Introducción". En: *Representaciones sociales y procesos políticos. Estudios desde la antropología social*. Bs. As.: Antropofagia. pp. 11- 27.

SAUCEDO, Celso. 2019. *El Proceso de Digitalización y su impacto. Caso: Dirección General de RRHH – Provincia de Misiones*. Tesina de Licenciatura en Gestión del Capital Humano, presentada en la Facultad de Estudios a Distancia y Educación Virtual- Universidad de Belgrano.

SCOTT, James. 2000. *Los dominados y el arte de la resistencia*. México: Ediciones Era.

SEMÁN, Pablo; MERENSON, Silvana y NOEL, Gabriel. 2009. "Historia de masas, Política y Educación en Argentina". En: *Clio & Asociados*, N°13, pp. 69-93. Disponible en "Memoria Académica": [http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4626/pr.4626.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4626/pr.4626.pdf)

SOPRANO, Germán. 2008. "Doña Silvia. Análisis de Redes Políticas en el Peronismo de la provincia de Misiones durante una campaña electoral municipal". En: *ANDES* N°19, pp. 119-155. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12711815>

\_\_\_\_\_. 2004. "El Marketing Político y la dinámica de las facciones partidarias del Peronismo durante una campaña electoral municipal". En: *Anuario de Estudios en Antropología Social* N° 2. Bs. As.: Centro de Antropología Social del IDES, pp. 127-144.

\_\_\_\_\_. 2003. *Formas de organización y socialización en un partido político. Etnografía sobre facciones, alianzas y clientelismo en el peronismo durante una campaña electoral*. Tesis de Doctorado en Antropología Social, presentada en el Programa de Postgrado en Antropología Social de la Universidad Nacional de Misiones.

\_\_\_\_\_. 2002. "La Galería de los Recuerdos. Consagración y desconstrucción de un liderazgo y una tradición política peronista en la provincia de Misiones". En: *Etnia* N° 44-45, pp. 222-252. Disponible en: <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/soprano1.pdf>

TAUSSIG, Michael. 2000. "Maleficio: el fetichismo del Estado". En: *Un gigante en Convulsiones. El mundo humano como sistema nervioso en emergencia permanente*. Barcelona: Editorial Gedisa. pp. 144-180.

TEIXEIRA, Carla Costa. 2001. "Das *Bravatas*. Mentira ritual e retórica da desculpa na cassação de Sérgio Naya". Em: Peirano, M. (Org.) *O dito e o Feito. Ensaios de Antropologia dos Rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, pp. 113-132.

\_\_\_\_\_. 1998. *A Honra da Política: Decoro Parlamentar e Cassação de Mandato no Congresso Nacional (1949-1994)*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

THOMPSON, Edward P. 1989. "La sociedad inglesa del siglo XVIII: ¿lucha de clases sin clases?" En: *Tradicción, revuelta y consciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad industrial*. Barcelona: Crítica, pp. 13-61.

TURNER, Víctor. 2002. "Dramas sociales y metáforas rituales". En: Geist, Ingrid (comp.) *Antropología del ritual. Víctor Turner*. México: ENAH- INAH.

\_\_\_\_\_. 1996 [1957]. *Schism and continuity in an African society*. Manchester: Manchester University Press.

URQUIZA, Yolanda. 2000. "Las Eternas Internas: Política y Faccionalismo en un Municipio 'Radical' 1983-1999". En: *Estudios Regionales, Año 9, N°17*. Posadas: Secretaría de Investigación y Postgrados de la FHyCS-UNaM, pp. 119-131.

URQUIZA, Yolanda y ALVAREZ, Norma. 2010. *Misiones entre la provincialización y la dictadura (1953-1976)*. Posadas: EDUNAM.

VAN DIJK, Teun A. 1996. "Análisis del discurso ideológico". En: *Versión. Estudios de Comunicación y Política* N°6. Xochimilco, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, pp. 15- 43.

VIANNA, Adriana y PARADA, Maurício. 2002. "Infância e nação em desfile: o Desfile da Juventude e a Hora da Independência, 1936/1937" En: Souza Lima, A. C. (org.) *Gestar e Gerir estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

WEBER, Max. 1985. *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Bs. As.: Editorial Hyspamérica.

\_\_\_\_\_. 1977. *Qué es la Burocracia*. Bs. As.: Editorial La Pléyade.

\_\_\_\_\_. 1966. *El sabio y la política*. Córdoba: Editorial Universitaria de Córdoba.

WILLIAMS, Raymond. 2000. "Hegemonía". En: *Marxismo y Literatura*. Barcelona: Península (2ªEd.), pp.129-136.

ZIGON, Jarrett. 2007. "Moral Breakdown and the Ethical Demand. A Theoretical Framework for an Anthropology of Moralities". En: *Anthropological Theory*, Vol. 7, N°2, pp. 131-150.

### ***Fuentes Documentales***

*\_Constitución de la Provincia de Misiones.*

*\_Diario de Sesiones de la HCR*, correspondientes a las Sesiones 'Especiales' para la elección de autoridades, años 2007 a 2018.

*\_Diarios de Sesiones de la HCR*, correspondientes a Sesiones 'Ordinarias' y 'Extraordinarias': 7° Sesión Ordinaria del 17 y 18/06/2010; 18° Sesión Ordinaria del 30/09/2010; 1° Sesión Extraordinaria del 10/12/2010; 5° Sesión Ordinaria del 05/06/2014;

*\_Expedientes Legislativos*: Proyecto de Ley Expte. D-42700-14; Proyecto de Resolución Expte. D-33893/10.

*\_Honorable Cámara de Representantes. 2019. Manual de Calidad- Versión 09.*

*\_Honorable Cámara de Representantes, Manual de técnica legislativa.*

*\_Leyes citadas*: Ley N°3069 y Ley N° 4465 (No consolidadas en el Digesto Jurídico de la Provincia); Ley IV- N°28 (Antes Ley 3312); Ley IV-N°37 (Antes Ley 4424); Ley VI-N°61 (Antes Ley N°3240); Ley VII-N°69 (Ejercicio Financiero de la HCR para el año 2011); Ley VII- N°87 (Ejercicio Financiero de la HCR para el año 2019); Ley VI - N°178 (Instituye el Día del Provinciano Misionero); Ley IV - N°65 (De Creación de la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura); Ley XIX - N° 70 (Régimen de Retiros Voluntarios Extraordinarios y de la Ventana Jubilatoria).

*\_Otras normativas*: Decreto de Presidencia HCR N°453/12; Resolución C.R./R. 14-2013/14.

*\_Reglamento de la Cámara de Representantes de la Provincia de Misiones*, Sancionado por Resolución N° 148-92/93, versión actualizada al 2011.

### ***Fuentes periodísticas***

*\_Periódicos de alcance provincial y nacional en línea: Misiones Online* correspondientes a los años 2003-2007-2008-2010; *Tierra de Periodistas* correspondientes a los años 2003 y 2004; *Noticias de la Calle* correspondientes al año 2010; *Poder y Política* (edición del 16/11/15); *Tu Misiones* (edición del 11/07/2016); *Página 12* (en línea, edición del 10/08/2003).

\_ Periódicos de alcance provincial impresos: *Diario Primera Edición* correspondientes al año 2010; *Revista Códigos*, Año 4, N°24, marzo de 2017; *Semanario Trincheras* ediciones correspondientes a los años 2010 al 2013.

***Páginas web de dominio institucional***

\_ Honorable Cámara de Representantes de Misiones: [www.diputadosmisiones.gov.ar](http://www.diputadosmisiones.gov.ar)

\_ Sistema nacional de normas de calidad y certificación: <http://www.iram.org.ar/>

\_ ‘Consultores en Gestión Empresaria’: <http://www.cgeconsultores.com/proyectos.php?cliente=3>

