

Legislar, presionar, expresar. Estrategias de las y los diputados nacionales del Frente Patria Grande (2019-2023)*

Legislating, pressuring, expressing. Strategies of the national deputies of the Frente Patria Grande (2019-2023)

*Francisco Longa***

Resumen

El presente trabajo analiza la experiencia de tres diputados/as nacionales pertenecientes a la organización Frente Patria Grande, que en el marco de su adscripción al gobierno del Frente de Todos ocuparon bancas en la Cámara de Diputados de la Nación entre 2019 y 2023. A partir de observaciones de campo, análisis documental y entrevistas en profundidad con los diputados estudiados y sus equipos de trabajo, los hallazgos de esta investigación muestran aspectos poco visibles de la labor cotidiana que desempeñaron estos legisladores. El trabajo muestra que en la estrategia legislativa de los diputados estudiados se yuxtapusieron tres dimensiones: la de producir o enmendar leyes y textos legislativos, la de utilizar sus bancas para presionar por políticas públicas, y la de “expresar” la llegada de los sectores populares al poder.

Palabras claves: Frente Patria Grande, diputados, movimientos sociales, Estado, Argentina.

Abstract

This paper analyses the experience of three national deputies who belong to the Frente Patria Grande, who, as part of their adherence to the Frente de Todos government, occupied seats in the National Chamber of Deputies between 2019 and 2023. Based on field observations, documentary analysis and in-depth interviews with the studied deputies and their work teams, this research shows unseen aspects of the daily work carried out by these legislators. This paper shows that three dimensions were juxtaposed in their legislative strategy: that of producing or amending laws and legislative texts; that of using their seats to pressure for public policies; and that of ‘expressing’ the arrival of the popular sectors to power.

Keywords: Frente Patria Grande, deputies, social movements, State, Argentina.

* El autor desea agradecer a los equipos legislativos de los/las diputados/as del Frente Patria Grande, sin cuya colaboración el trabajo de campo para esta investigación no se podría haber realizado. Además, agradece las correcciones de dos evaluadores anónimos, que sirvieron para mejorar una primera versión de este trabajo.

** Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Lanús, Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina. Contacto: francisco_longa@yahoo.com.ar.

Introducción

Durante el gobierno presidencial del Frente de Todos en la Argentina, entre 2019 y 2023, numerosos dirigentes y militantes de organizaciones sociales asumieron cargos en el Estado.¹ En el plano legislativo nacional, durante este gobierno arribaron a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) Federico Fagioli, Itai Hagman y Natalia Zaracho, pertenecientes al Frente Patria Grande (FPG), una organización política cuya principal figura es el joven dirigente social Juan Grabois.

El FPG fue conformado en 2018. Sus integrantes lo conciben como la “rama política” asociada a un “ecosistema social” integrado por organizaciones sociales y gremiales de la economía popular. Algunos estudios definieron la economía popular como “el conjunto de actividades económicas y prácticas sociales desarrolladas por los sectores populares con miras a garantizar, a través de la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles, la satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como inmateriales” (Sarria Icaza y Tiribia, 2004: 173). En los últimos años, un conjunto importante de organizaciones barriales y territoriales comenzaron a denominar economía popular al trabajo realizado por parte de los/las trabajadores/as informales, con trabajos precarios e inestables, que en general se desempeñan en cooperativas o actividades impulsadas por las propias organizaciones sociales. En el año 2011, dirigentes de importantes organizaciones empezaron a utilizar el concepto de economía popular (Pérsico y Grabois, 2014) para englobar las tareas realizadas por sus miembros y para dotar de un marco gremial al trabajo que realizaban sus cooperativas. Las organizaciones más importantes ligadas al FPG son el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) (al que pertenece Natalia Zaracho); Nuestra América (del que proviene Federico Fagioli) y Nueva Mayoría (grupo cuyo principal dirigente es Itai Hagman).

Este trabajo analiza la experiencia en el Congreso de estos/as tres diputados/as, en relación con dos campos de investigación. El primero remite a los modos en que los militantes de organizaciones sociales asumen cargos en el Estado y se relacionan con los partidos políticos. Este campo de indagación usualmente se orientó a encontrar similitudes o diferencias en la acción en el Estado de estos militantes, en contraste con la de los funcionarios profesionales o que provienen de partidos políticos tradicionales. El segundo campo de indagación tiene que ver con las acciones cotidianas de los representantes en el Congreso. Si bien la actividad legislativa ha sido intensamente estudiada por la ciencia política local, en general ha resultado esquiva a los análisis más de corte sociológico; por lo tanto, aún no sabemos tanto acerca de qué hace en su práctica cotidiana un diputado nacional.

A partir de un trabajo de campo con observaciones, análisis documental y entrevistas, los hallazgos de este artículo muestran que los diputados/as del FPG desplegaron una estrategia con tres dimensiones: la sanción y enmienda de leyes, la presión política hacia el gobierno y la “expresividad” en la acción parlamentaria.

Estado del arte

El presente artículo dialoga con dos campos de la literatura académica contemporánea. Por un lado, con los estudios sobre la participación de las organizaciones sociales y de los grupos de interés en la política partidaria y en el Estado; por el otro, con la actividad cotidiana de los miembros del Congreso. Respecto del primero, algunos trabajos enfatizaron el carácter

¹ Solo a modo de ejemplo, Emilio Pérsico –del Movimiento Evita– fue secretario de Economía Social, uno de los puestos más importantes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación; por su parte, Nahuel Levaggi, dirigente de la Unión de Trabajadores de la Tierra, fue presidente del Mercado Central de alimentos.

más bien contencioso de los movimientos sociales, que los llevaría a reclamar desde fuera de las instituciones y confrontar con el sistema político por recursos, reconocimiento y/o políticas públicas (Jenkins y Klandermans, 1995; Melucci, 1989). Esta acción conflictiva buscaría obtener –desde afuera– reivindicaciones y beneficios para los representados por los movimientos. Un conjunto de trabajos específicos se ocupó de advertir sobre las consecuencias políticas que generarían los movimientos sociales (Amenta *et al.*, 2010; Giugni, 1998) medidas en leyes, conquistas constitucionales o políticas públicas, que serían implementadas por demanda de los movimientos.

Pero algunos trabajos más cercanos geográficamente a nuestras latitudes señalaron que esos estudios reproducían una separación demasiado tajante entre movimientos y sistema político, y propusieron en cambio dar cuenta de las interacciones entre los movimientos y el sistema político (Gurza Lavalle *et al.*, 2018), al tiempo que mostraron que las fronteras entre movimientos y Estado se volvieron porosas (Abers, Silva y Tatagiba, 2018). Este segundo enfoque permite comprender que, en la actualidad, en algunos países los movimientos tienen un peso importante en la ejecución de políticas públicas (Carlos, Dowbor, Albuquerque, 2017).

En la Argentina, durante las últimas décadas emergieron trabajos que analizaron el modo particular de asumir la gestión estatal por parte de las y los militantes movimientistas. Tras un ciclo más caracterizado por una acción por fuera de las instituciones (Oviedo, 2002; Battistini, 2007), el “cambio de época” que significó la consolidación del proyecto kirchnerista (Svampa, 2008) modificó sensiblemente el radio de acción de los sectores movilizados de la sociedad. Esto condujo a la llegada al Estado de numerosos militantes movimientistas, lo cual les sirvió para incorporar experiencias sobre la gestión estatal (Natalucci, 2018). Así, se advirtió sobre los modos de “militar el Estado” (Gradin, 2012) que mostraban estos militantes, o sobre cómo algunas organizaciones se dieron una estrategia de ocupación del Estado “sin abandonar la calle” (Longa, 2019).

Otros representantes de grupos de interés, como líderes sindicales o dirigentes agropecuarios, han llegado también al Estado para impulsar agendas ligadas a sus organizaciones de origen. En particular, la relación entre partidos políticos y dirigentes ruralistas –y la incorporación de ‘agrodiplomados’ al Congreso Nacional– ha sido estudiada por Del Cogliano (2016) y por Levita (2019). Por su parte, el desempeño de diputados de extracción sindical fue estudiado en relación con sus procesos de profesionalización dentro del Congreso (Damín, 2011), así como también en relación con las transformaciones en los vínculos entre el sindicalismo y los partidos políticos (Armelino, 2016). Sin embargo, los estudios sobre la penetración en el Congreso Nacional de dirigentes de organizaciones sociales han sido menos frecuentes, posiblemente porque el tipo de incorporación al Estado que experimentaban esos dirigentes movimientistas se limitaba casi exclusivamente al ámbito ejecutivo (es decir, a ministerios y dependencias del Poder Ejecutivo), y quedaba la esfera legislativa como un terreno poco accesible para ellos, lo que fue destacado por Armelino (2021).²

Pero la escena legislativa se tornó más accesible para las y los movimientistas ante el retorno del peronismo al poder en 2019, cuando asumió la presidencia Alberto Fernández en el gobierno del Frente de Todos. Durante este gobierno pasaron por la Cámara de Diputados de la Nación ocho diputados y diputadas pertenecientes a cinco organizaciones sociales que se reconocen como parte de la economía popular (Longa, 2023), tres de los cuales son estudiados en este trabajo.

² En décadas previas, otras organizaciones sociales también colocaron diputados. Sin embargo, fueron casos aislados de organizaciones que luego perdieron relevancia o que incluso dejaron de existir. Por el contrario, un antecedente exitoso en este sentido es el del Movimiento Evita, que llegó a contar con un bloque de seis diputados entre 2016 y 2017, tuvo tres diputados durante el período estudiado, y hasta la actualidad mantiene un diputado nacional con mandato vigente hasta 2025.

Precisamente, la actividad cotidiana que realizan los miembros del Poder Legislativo es el otro de los campos de indagación con el que dialoga este artículo. Los estudios sobre la actividad legislativa local han sido predominantemente análisis politológicos cuantitativos que se centraron en tópicos clásicos como la cantidad de leyes aprobadas (Jones, 1998), o en la relación entre el Poder Ejecutivo y el Congreso (Bonvecchi, 2010; Santos, Pérez-Liñán y García Montero, 2014); o bien en quienes nominan a los candidatos a ocupar las listas para diputados (De Luca, Jones y Tula, 2002) y –en virtud de ello– en la relación que se establece entre los diputados electos y otros actores políticos de peso, como los gobernadores de las provincias o los líderes partidarios nacionales (Cherny, Figeroa y Scherlis, 2018). Sobre esta última dimensión, Micozzi (2013) se enfocó en la relación entre los proyectos presentados y los distritos a los que los legisladores representan.

Si bien existe un conjunto de trabajos dedicados a comprender las carreras políticas de los legisladores argentinos (Lodola y Almaraz, 2013; Lodola, 2016), prácticamente carecemos de análisis más cualitativos acerca de la actividad cotidiana de los congresistas. En otras latitudes esto sí ha sido analizado, por ejemplo por el destacado estudio de Fenno (2000) en los Estados Unidos, quien desde un acompañamiento etnográfico mostró las múltiples aristas de la actividad cotidiana de los congresistas estadounidenses. O los de Abélès (2000) sobre la Asamblea Nacional francesa. También Bezerra (1999) mostró, en Brasil y desde el acompañamiento diario a los diputados, las diferencias entre las tareas que formalmente deben cumplir y las expectativas sobre su labor que tienen sus votantes.

Sin embargo, recientemente emergieron trabajos sobre la actividad parlamentaria que están mostrando también aristas menos exploradas de la profesión legislativa. Moscoso (2010) mostró cómo se construyen las carreras de los diputados analizando sus agendas de trabajo, mientras que Ortiz de Rozas, Levita y Rodrigo (2020) analizaron cambios y continuidades en los perfiles sociales de quienes integran el Congreso. Levita (2020) también analizó la trayectoria de diputados *outsiders* en el Congreso Nacional, pero se focalizó en quienes provienen del mundo empresarial y de las ONG. Para el caso del Senado, la etnografía de Fassi (2020) mostró la división del trabajo político en dicha cámara y la importancia que tienen en ello los asesores de las comisiones y de los despachos.

Metodología

Esta investigación parte de un enfoque cualitativo que, desde el campo de la sociología política, busca comprender los modos cotidianos en que ejercen sus cargos políticos quienes provienen de organizaciones sociales. La metodología de la investigación consistió en la observación en los ámbitos parlamentarios, en el análisis documental y en las entrevistas en profundidad.

La observación se desarrolló en ámbitos parlamentarios y extraparlamentarios con estos tres diputados/as y sus equipos de trabajo, durante sus cuatro años de mandato, y se enmarcó en un acceso particular al campo de estudios. Desde la asunción del gobierno del FdT pasé a desempeñarme como asesor *ad honorem* en el despacho de uno de los diputados estudiados. Esta particular inserción en el campo respondió a mi afinidad ideológica con el espacio político estudiado y a una vocación de extensión de la tarea académica. Esto me permitió realizar observaciones en reuniones de comisiones, en actividades dentro y fuera del Congreso y en reuniones de los equipos de asesores legislativos de los diputados del Frente Patria Grande.

Respecto del análisis documental, el principal material analizado son los datos sobre la producción legislativa que se encuentran en el repositorio digital en línea que ofrece la HCDN. También se analizaron los discursos e intervenciones de los diputados en el recinto de la

HCDN, a partir de los videos conservados en el sitio web del canal de televisión Diputados TV. Se analizaron también intervenciones públicas de los diputados estudiados en medios de comunicación, como entrevistas y discursos ante diversos foros como movilizaciones y actos partidarios. Asimismo, se estudiaron sus declaraciones en la red social “X” (anteriormente Twitter), por ser un canal privilegiado por los políticos al momento de expresar posicionamientos públicos.

En lo que refiere a las entrevistas, su realización también estuvo muy relacionada con mi inserción como asesor en los despachos mencionados. En este trabajo se incluyen testimonios e impresiones recolectadas en conversaciones cotidianas con los diputados estudiados y sus asesores, que fueron registradas durante el trabajo de campo en el formato de notas metodológicas (Schatzman y Strauss, 1973) y también de notas expandidas (Valles, 1997), es decir, tomadas después de las observaciones. También se realizaron entrevistas en profundidad y conversaciones específicas para resolver dudas ligadas a la investigación con los asesores/as e integrantes de los despachos.

Conformación del Frente Patria Grande y llegada al Congreso

El Frente Patria Grande es una organización política creada en 2018, que fue pensada como canal de expresión político-partidaria por un conjunto de organizaciones sociales y gremiales, como la organización Nuestra América, un desprendimiento de la organización piquetera Movimiento Teresa Rodríguez; el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), una organización gremial que nuclea a cartoneros/as, recicladores y trabajadores/as informales; la agrupación Nueva Mayoría, que reúne principalmente a dirigentes con trayectoria en el movimiento estudiantil; un sector del Frente Popular Darío Santillán (FPDS)³ y otros grupos políticos más pequeños, nutridos de dirigentes juveniles, estudiantiles y sindicales.

Su principal referente es Juan Grabois, un joven dirigente social que a principios de la década de 2000 fundó el MTE.⁴ La conformación del FPG tuvo lugar en pleno gobierno del empresario de derecha Mauricio Macri (2015-2019) y nació como una coordinación entre las organizaciones mencionadas para confrontar las políticas de dicho gobierno, al tiempo que para “defender a Cristina frente a los ataques de la mafia judicial”.⁵ Fue centralmente Grabois –en su rol de abogado– quien forjó un vínculo de confianza con ella.

Si bien el FPG no se autodefine como una organización social, sino como un movimiento político, sus principales dirigentes provienen de organizaciones sociales: además de Grabois, otros de sus principales referentes son la joven militante feminista Ofelia Fernández, el mencionado Federico Fagioli, Itai Hagman y Natalia Zaracho; los tres últimos, precisamente, asumieron sus bancas en el Congreso de la Nación durante el período estudiado.⁶

3 Tras ser conformada en 2004, en 2013 esta organización sufrió una gran ruptura y luego volvió a tener una fragmentación unos años después. En la actualidad, dos espacios distintos se referencian bajo el nombre FPDS, uno de los cuales integra el FPG.

4 Grabois comenzó su trayectoria como dirigente social del sector “cartonero”, pero luego –en función de su afinidad con Jorge Bergoglio (quien se convirtió en el jefe de la Iglesia católica como papa Francisco)– y de su rol como abogado patrocinando a Cristina Fernández de Kirchner, comenzó a tener una gran visibilidad pública. Incluso, en 2023 fue precandidato a presidente de la Nación en las internas que celebró el Frente de Todos.

5 “Quiénes somos”, sitio web del Frente Patria Grande. Disponible en: <https://www.patriagrande.org.ar/quienes-somos> (fecha de consulta: 28/5/2023).

6 Además, durante el período estudiado, la mencionada Ofelia Fernández accedió a una banca en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, mientras que otros militantes del FPG asumieron cargos en diputaciones provinciales o concejalías municipales.

Fagioli formó parte del Movimiento Popular La Dignidad, un desprendimiento de la histórica organización piquetera Movimiento Teresa Rodríguez (MTR), en el marco del cual participó de numerosas acciones callejeras. En 2014 participó de una toma de tierras en el sur del conurbano bonaerense, tras lo cual, junto con su organización, comenzaron a urbanizar los terrenos ocupados. Allí construyeron viviendas y es ahí donde él mismo aún reside. Respecto de Itai Hagman, se trata de un economista porteño graduado en la Universidad de Buenos Aires, forjado en las luchas del movimiento estudiantil universitario. En 2010 llegó a ser presidente de la Federación Universitaria de Buenos Aires. Luego fue dirigente del movimiento Marea Popular, que aglutinaba a distintas organizaciones sociales y políticas. Desde 2013 se presentó a elecciones como candidato a distintos cargos por alianzas de partidos de centroizquierda; ya desde 2016 disputó candidaturas en internas de los espacios peronistas. Por su parte, Natalia Zaracho es una dirigente “cartonera”, nacida y criada en el humilde barrio de Villa Fiorito, al sur del conurbano bonaerense. Tuvo que abandonar la escuela a sus doce años para salir a recolectar cartones junto con su madre, y con el tiempo fue convirtiéndose en una referente del Movimiento de Trabajadores Excluidos. Unos años después se incorporó también a la mencionada organización Nueva Mayoría, que reúne principalmente a dirigentes jóvenes y que es parte del FPG.

La llegada del FPG al Congreso Nacional estuvo directamente relacionada con la conformación del Frente de Todos en 2019. Ese año, Cristina Fernández de Kirchner (CFK) le propuso al dirigente Alberto Fernández ser candidato a presidente y reservarse ella el lugar de vicepresidenta, conformando la coalición Frente de Todos. También el dirigente del Frente Renovador Sergio Massa –quien desde 2013 se había enemistado con el kirchnerismo– se sumó al Frente de Todos y ocupó el primer lugar en la lista para diputados nacionales. Muchas de las organizaciones sociales y movimientos políticos peronistas y de la izquierda decidieron apoyar dichas candidaturas, como estrategia para vencer a Mauricio Macri, que buscaba ser reelecto.

Un aspecto importante para comprender el desempeño de los diputados del FPG en el Congreso tiene que ver entonces con esta llegada a las listas del FdT. La coalición pergeñada por CFK tuvo tres grandes referentes políticos: Alberto Fernández, Sergio Massa y ella misma. En la conformación de las listas electorales, cada sector de la coalición negoció sus cargos con alguno de estos tres referentes. Juan Grabois y los dirigentes del Frente Patria Grande lo hicieron con Cristina (Longa, 2023), negociación por la cual Fagioli, Hagman y Zaracho ocuparon puestos en las listas para diputados nacionales. Los dos primeros asumieron sus bancas en diciembre de 2019, mientras que Zaracho ingresó a la Cámara en el mismo mes pero de 2021, producto del recambio de bancas a partir de la renuncia de otra diputada.⁷ Así, los dos primeros estuvieron durante cuatro años ocupando sus bancas (2019-2023), mientras que la tercera lo hizo durante dos años (2021-2023);⁸ cabe destacar que durante todo el período en el gobierno los tres diputados mencionados formaron parte del bloque legislativo del FdT.

Los/las legisladores/as estudiados solicitaron ocupar puestos en las comisiones que les resultaban más propicias para impulsar los temas de su agenda parlamentaria, en general vinculados con sus militancias de origen. Hagman logró ser parte de comisiones de relevancia

⁷ Este recambio respondió a una estrategia comandada por la jefatura del bloque del FdT, que fue promoviendo renuncias para dar lugar a otros legisladores. En muchos casos, los dirigentes del FdT otorgaban puestos en algún distrito gobernado por el oficialismo (como el gobierno nacional o el de la provincia de Buenos Aires), para que determinado diputado asumiera una función ejecutiva y renunciara a su banca, lo que posibilitaba que otro diputado (más relegado en la lista electoral) pudiera tener su paso por la cámara.

⁸ Ante el recambio de gobierno de 2023, Hagman y Zaracho formaron parte de las listas del FdT en puestos expectables, por lo que renovaron sus bancas hasta 2027; por su parte, Fagioli fue candidato por el mismo espacio a senador por la provincia de Buenos Aires, cargo que también obtuvo con mandato hasta 2027.

en temas económicos, como la de Presupuesto y Hacienda y la Comisión Bicameral del Seguimiento de la Deuda Externa; mientras que Zaracho formó parte de la de Asuntos Cooperativos y la de Prevención de Adicciones, entre otras; Fagioli se desempeñó en la de Vivienda y Ordenamiento Urbano y en la de Justicia, también entre otras.⁹ En ninguna comisión lograron ocupar cargos relevantes: Hagman llegó a ser vicepresidente segundo de la comisión de Finanzas, mientras que Fagioli fue vicepresidente primero de la comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano. El resto de los cargos fueron simbólicos, como secretarías segundas o vocalías, de escaso valor para la tarea legislativa.

A lo largo de su paso por el Congreso mantuvieron interlocución principalmente con Cristina Kirchner y con Sergio Massa, tanto cuando este último se desempeñaba como presidente de la Cámara de Diputados como desde mediados de 2022, cuando pasó a ser ministro de Economía.

Hallazgos empíricos. Primera dimensión: hacer y enmendar leyes

La primera dimensión de la actividad en el Congreso de estos diputados/as tiene que ver con la producción de legislación. Esta abarcó las tres modalidades que habilita la HCDN: la confección de proyectos de autoría propios, el acompañamiento como cofirmantes a proyectos ajenos, y la enmienda, es decir, la corrección de proyectos de leyes producidos o bien por otros colegas del Congreso o bien por el Poder Ejecutivo. En lo que refiere a la producción de legislación propia, y como se observa en la tabla 1, los diputados del FPG presentaron en estos años 48 proyectos dentro de los tres formatos permitidos: de ley, de resolución y de declaración; además, fueron cofirmantes de otros 204 proyectos.

Tabla 1. Cantidad de proyectos presentados por diputados/as del FPG (2019-2023)

Diputado/a	Leyes	Declaraciones	Resoluciones	Cofirmantes	Totales
Federico Fagioli	16	9	1	48	74
Itai Hagman	8	1	4	90	103
Natalia Zaracho	6	3		66	75
Totales	30	13	5	204	252

Fuente: elaboración propia según datos de la HCDN

Si bien estos/as legisladores/as presentaron proyectos que aluden a temáticas diversas, es notoria la centralidad de lo que podríamos denominar los “temas de agenda” de sus militancias de origen. Solo por citar algunos ejemplos, Fagioli se centró en una Ley de Personas en Situación de Calle y en una Ley de Pesca Artesanal, mientras que Hagman priorizó una Ley de Estabilidad del Mercado de Cambios y una Ley de Salario Básico Universal; por su parte, Zaracho se concentró en una Ley de Envases y de Reciclado Inclusivo, y en otra de Prevención de Adicciones.

⁹ Además de las mencionadas, Fagioli formó parte de las comisiones de Acción Social y Salud Pública, Deportes, Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, y de Legislación General. Hagman integró las de Finanzas, Análisis y Seguimiento de Normas Tributarias y Previsión, Comercio, Defensa del Consumidor del Usuario y de la Competencia, Economía, Previsión y Seguridad Social. Finalmente, Zaracho fue parte de las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, Legislación Penal, y Mujer y Diversidad.

Si bien en algunos casos lograron que sean aprobados sus proyectos de declaración o de resolución,¹⁰ la dificultad mayor estuvo en lograr que se aprobaran sus proyectos de ley. Esta dificultad se inscribe en la baja tasa de aprobación de proyectos de ley que ostenta el Congreso argentino, donde solo el 10% de los proyectos ingresados a la Cámara llegan apenas a ser tratados en el recinto (Calvo y Tow, 2009). Dada esta realidad, es estadísticamente baja la posibilidad que tiene un diputado de que un proyecto de su autoría sea aprobado; la literatura ha mostrado que esta dificultad es aún mayor si el legislador no ocupa ningún cargo de autoridad en alguna comisión (Calvo y Tow, 2009; Alemán y Clerici, 2022).

A esta baja tasa de aprobación de proyectos hay que agregar una particularidad del período estudiado: el del FdT fue el gobierno en el que se sancionó la menor cantidad de leyes desde el retorno a la democracia.¹¹ El total de leyes aprobadas durante esos cuatro años fue de 199, de las cuales 63 fueron impulsadas por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, se aprobaron apenas 136 leyes impulsadas por el Poder Legislativo, número que incluye tanto a los proyectos provenientes de diputados como de senadores; sin embargo, uno de esos 136 proyectos pertenece a Federico Fagioli. Se trató de la Ley de Personas en Situación de Calle, presentada y aprobada en el año 2021.

Este proyecto proponía la creación de un registro nacional de las personas que se encontraban viviendo en la calle y establecía centros integrales para su acompañamiento. Fagioli logró que su proyecto fuera aprobado con amplia mayoría en ambas Cámaras; por caso, en Diputados no obtuvo votos negativos y cosechó apenas siete abstenciones. Para resaltar aún más la excepcionalidad que implicó para un diputado que se aprobara una ley de su autoría ese año, en 2021 el Congreso solamente aprobó 39 leyes de las presentadas por diputados y senadores. Por todo ello, haber logrado la aprobación de un proyecto de ley propio puede ser considerado un éxito infrecuente.

Pero más allá de la aprobación de textos de producción propia y del acompañamiento con la firma a textos de colegas de la cámara, existe otra dimensión del trabajo parlamentario a la que los diputados del FPG le asignan importancia: la posibilidad de enmendar y corregir proyectos de leyes presentados por otros actores. Al ser consultados, los diputados estudiados destacan la importancia que tuvo poder enmendar al menos tres proyectos: la ley de impuesto a las grandes fortunas de 2020; la ley que prorrogó los desalojos en los barrios populares de 2022; y la ley de presupuesto para el año 2023.

Respecto de la primera, se trató de una normativa impulsada por el entonces presidente del bloque legislativo del Frente de Todos —e hijo de la vicepresidenta— Máximo Kirchner. Esta ley aplicaba un impuesto por única vez a las personas con patrimonios declarados mayores a los 200 millones de pesos. Pensado para recaudar fondos extraordinarios en el marco de una situación crítica provocada por la pandemia de covid-19, este proyecto generó fuertes polémicas con la oposición, que se negaba a aprobar nuevos impuestos. Sin embargo, el proyecto logró ser sancionado. El rol fundamental que se asignan los diputados/as del FPG en este proyecto fue el de modificar el texto original, para que parte de lo recaudado por dicho impuesto fuera destinado a las obras de urbanización de los barrios populares. La inyección de dinero que provino de dicho impuesto resultó fundamental para las obras que la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) realizó en los años subsiguientes. La integración sociourbana de

10 Al tener menos implicancias en general, las normas para aprobar declaraciones y resoluciones son mucho más laxas. Por ejemplo, algunos proyectos de declaración son aprobados tan solo con obtener la mayoría de los votos en las comisiones en las que son tratados, es decir, sin necesidad de ser sometidos a la votación del plenario de la Cámara.

11 *Infobae*, 8/12/2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/politica/2023/12/08/en-el-gobierno-de-alberto-fernandez-se-sanciona-la-menor-cantidad-de-leyes-desde-el-retorno-de-la-democracia/> (fecha de consulta: 28/12/2023).

los barrios populares es un objetivo central en la agenda del Frente Patria Grande. Un hecho relevante en este sentido fue la designación –durante el gobierno del FdT– de Fernanda Miño al frente de la Secretaría de Integración Socio Urbana; se trata de una militante del FPG, de extrema confianza de Juan Grabois.¹²

El segundo caso refiere a una ley también ligada a la urbanización y protección de los barrios populares. En 2018, una ley aprobada por el Congreso –impulsada por organizaciones sociales– prohibió los desalojos a habitantes de barrios populares por un plazo de cuatro años. Los barrios protegidos por dicha normativa eran los incluidos en el Registro Nacional de Barrios Populares (Re.Na.Ba.P.).¹³ En 2022, ante el vencimiento de dicho plazo, los diputados del FPG junto con otros diputados que pertenecen a movimientos sociales redactaron un proyecto de ley que prorrogaba la prohibición de los desalojos, al tiempo que incorporaba los nuevos barrios que se habían agregado al Re.Na.Ba.P de 2018 en adelante. Finalmente, en negociaciones con otros sectores del gobierno, se acordó que el proyecto fuera ingresado por el Poder Ejecutivo a la Cámara. Fueron funcionarios de la SISU quienes, junto con los equipos de trabajo de los diputados movimientistas, confeccionaron el proyecto de ley que finalmente fue aprobado en 2022.

Respecto del tercer caso, cuando el ministro de Economía Sergio Massa envió el proyecto de presupuesto para el año 2023, tomó forma un debate público sobre cuánto recorte implicaba en distintos rubros. Ante la primera versión del presupuesto, el gobierno fue cuestionado por aplicar un recorte en las partidas para la educación. La prensa lo reflejaba así: “Ajuste fiscal: Massa recortó recursos para Educación, Producción, Obras Públicas, Transporte y Salud”.¹⁴ Ante ello, un conjunto de diputados y diputadas oficialistas intervino –tanto en las comisiones como en la negociación con distintos actores del gobierno–, para que se mejoraran algunas partidas que consideraban sensibles. El Poder Ejecutivo aceptó algunas de esas sugerencias y elaboró una nueva versión del proyecto de presupuesto que, por ejemplo, mejoraba la inversión en educación. Fueron numerosos los diputados oficialistas que intervinieron para enmendar las partidas del presupuesto, y la participación del diputado Hagman y su equipo –cuya *expertise* como economista era valorada dentro del bloque oficialista– tuvo un lugar destacado en ello. Así destacaba este diputado el logro en la modificación del presupuesto: “Este cambio fue el resultado de muchas horas y días de trabajo de diputados y diputadas que estamos convencidos de que Educación, entre otras áreas sensibles que fueron modificadas, no es un ítem para ahorrar”.¹⁵

Segunda dimensión: las bancas como mecanismo de presión

Pero la posición en la HCDN también les permitió a los/as diputados/as del FPG otro tipo de acciones, que exceden las competencias estrictamente legislativas. Constituirse como un espacio con tres legisladores nacionales les posibilitó utilizar esas posiciones para presionar al gobierno para vetar o impulsar medidas, sobre todo ante el recambio legislativo de 2021,

12 Para un análisis de las políticas públicas de integración sociourbana llevadas a cabo por Miño y su equipo, leídas como consecuencias políticas de los movimientos sociales, ver Longa (en prensa).

13 Este registro se creó en el año 2017, luego de que las propias organizaciones –en articulación con el Estado– realizaran un censo nacional de barrios populares y recabaran información sobre dichos barrios en todo el país.

14 *La Nación*, 22/8/2022. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/ajuste-fiscal-massa-recorto-recursos-para-educacion-produccion-obras-publicas-transporte-y-salud-nid22082022/> (fecha de consulta: 13/4/2023).

15 Cuenta de X de Itai Hagman, 24/10/2022: <https://twitter.com/ItaiHagman/status/1584630187719020544> (fecha de consulta: 22/12/2023).

cuando el bloque oficialista perdió algunos diputados y comenzó a tener mayores dificultades para alcanzar el quórum.

La literatura politológica denomina “poder de chantaje” (Pasquino, 2020) a los partidos pequeños que, sin expectativas reales de alzarse con el Poder Ejecutivo, pueden poner su magro caudal electoral al servicio de las presiones ante los partidos más competitivos, a cambio de lograr políticas públicas o leyes. Si bien esa conceptualización fue pensada para partidos opositores y pequeños, las presiones que desde los diputados del FPG imprimieron al gobierno y al bloque del FdT podrían ser interpretadas de manera homóloga al poder de chantaje. Es importante marcar que, en términos generales, los diputados del FPG respetaron la disciplina partidaria y siguieron los lineamientos del bloque oficialista, lo que va en línea con la disciplina legislativa que se viene advirtiendo en las bancadas oficialistas del Congreso (Jones, 1998). De hecho, considerando los datos que brinda el “disciplinómetro” confeccionado por el politólogo Andrés Tow, el desempeño de los diputados del FPG muestra un alto nivel de disciplina de bloque. De las 318 votaciones de Fagioli durante este período, se constata un 96,2% de disciplina; para Hagman, el porcentaje es de 94,3%, también en 318 votaciones; y para Zaracho es levemente menor (pero igualmente alto): un 82,5% en sus 143 votaciones.¹⁶

Reconociendo entonces el acompañamiento general que tuvieron hacia las propuestas del oficialismo, hubo algunas pocas pero resonantes ocasiones en las que los diputados del FPG hicieron valer el peso de sus bancas para pulsar por cambios en las políticas del gobierno. En dos coyunturas, esta presión se vio con nitidez: ante la asunción de Sergio Massa como ministro de Economía en 2022 y frente al proyecto de eliminación del impuesto a las ganancias en 2023.

Respecto del primero, tuvo lugar hacia mediados de 2022, cuando Sergio Massa –hasta el momento presidente de la Cámara de Diputados de la Nación– asumió como ministro de Economía. Sus primeras medidas fueron interpretadas como económicamente ortodoxas y tendientes a brindar concesiones a los sectores concentrados de la economía; por caso, dando mayor rentabilidad a los agroexportadores para que liquidaran sus granos. En ese contexto, los referentes del Frente Patria Grande comenzaron a hacer declaraciones públicas pidiendo también medidas compensatorias para “los más necesitados”.¹⁷ Los dirigentes de este espacio reclamaban la aprobación de un salario básico universal (SBU), un proyecto de asignación económica estatal equivalente al monto de una canasta básica alimentaria de adultos, destinado a desocupados y sectores de bajos ingresos.¹⁸

Los dirigentes del FPG comenzaron a presionar para obtener una señal favorable hacia el SBU, tanto en negociaciones con Cristina Kirchner como con el propio Massa. Luego de varios días sin respuestas, decidieron difundir públicamente que se irían del bloque del FdT en la Cámara de Diputados si sus reclamos no eran atendidos. En ese contexto, Grabois declaró: “Si no hay medidas para los más pobres, no tenemos nada que hacer en el Frente de Todos”.¹⁹ La prensa dio cuenta de la dimensión legislativa de esta situación: “Grabois amenaza con romper el bloque de Diputados y el oficialismo perdería la primera minoría. El Frente Patria Grande, que cuenta con tres diputados, llamó a una cumbre de urgencia para “rediscutir” su pertenencia al oficialismo, disconformes tras los primeros anuncios de Massa”.²⁰

16 Puede consultarse en su web personal: <https://decadavotada.andytow.com/discipline-d.php> (fecha de consulta: 11/12/2023).

17 *La Nación*, 29/7/2022: <https://www.lanacion.com.ar/politica/juan-grabois-le-exigio-a-sergio-massa-que-implemente-el-salario-basico-universal-nid29072022/> (fecha de consulta: 12/10/2023).

18 De hecho, en mayo de 2022 el diputado Hagman presentó en la Cámara un proyecto de ley para la creación del SBU, el cual no prosperó en las comisiones.

19 *Hoy*, 5/8/2022: <https://hoydia.com.ar/politica/grabois-si-no-hay-medidas-para-los-mas-pobres-no-tenemos-nada-que-hacer-en-el-frente-de-todos/> (fecha de consulta: 29/10/2022).

20 *La Política Online*, 4/8/2022: <https://www.lapoliticaonline.com/politica/grabois-amenaza-con-romper-el-bloque-de-diputados-y-el-oficialismo-perderia-la-primera-minoria>

Luego de varios días de presiones y versiones sobre la salida de los diputados del FPG del bloque oficialista, el gobierno se comunicó con los dirigentes del espacio. Si bien no se comprometieron a avalar el SBU, les aseguraron que otorgarían una suma de dinero al modo de un bono o “refuerzo de ingresos” –de cerca de 45.000 pesos– para casi un millón de personas de los sectores populares; este fue un primer incentivo para que se mantuvieran dentro del bloque. Pero, además, por aquellos días tuvo lugar un episodio sumamente gravitante. El 1º de septiembre, un hombre intentó asesinar con un arma de fuego a la vicepresidenta en la vía pública, lo que generó una profunda conmoción. Esto motivó una redefinición por parte de la militancia del FPG, que evaluó que no era momento para sumar divisiones a la fuerza en el gobierno y por lo tanto la ruptura no se consumó. Esto muestra, además, cómo las estrategias legislativas son también condicionadas por hechos políticos extraparlamentarios.

Un segundo episodio de presiones tuvo lugar en 2023, cuando el gobierno nacional propuso la eliminación de la cuarta categoría del impuesto a las ganancias, que alivió la tributación a los trabajadores de altos salarios. Esta medida generó contradicciones en algunos sectores oficialistas, ya que si bien algunos reclamaban eliminar este impuesto al salario, para otros se trataba de uno de los impuestos más progresivos. Apenas el ministro Massa anunció que enviaría al Congreso dicha ley, Zaracho publicó: “Felicitaciones a la CGT por haber conseguido un aumento tan significativo para los trabajadores registrados con sueldos entre 700.870 y 1.770.000 pesos. Les pido q ayuden a los millones de desamparados q laburan en la informalidad [...] cuya existencia y reclamos nadie parece darse por enterado”.²¹ Este posicionamiento de Zaracho generó discusiones dentro del oficialismo, y desde distintos sectores del gobierno se comunicaron con los dirigentes del FPG para saber si votarían o no el proyecto, ya que el gobierno contaba con una cantidad de votos muy limitada para aprobarlo. En ese contexto, nuevamente el FPG pudo hacer jugar el “poder de chantaje” de sus tres bancas.

En la prensa fue reflejado así: “Ganancias: el temor a un boicot de Juan Grabois obligó a Massa a intervenir para ampliar el cuórum. El líder social tiene tres bancas y pedía que se tratara un proyecto de salario universal”.²² Horas antes de la votación, desde el poder ejecutivo se comprometieron ante los dirigentes del FPG a que –luego de la eliminación del impuesto a las ganancias– lanzarían un nuevo refuerzo de ingresos para los sectores más vulnerables, similar al del año previo. Fue ese compromiso el que hizo que el día de la votación los tres diputados del FPG terminaran votando a favor de ese proyecto, a pesar de que en él identificaban aspectos regresivos. Luego de la aprobación, Massa, en efecto, anunció el otorgamiento de un nuevo “refuerzo de ingresos” para personas de bajos recursos, esta vez por la suma de 94.000 pesos.

Tercera dimensión: “los de abajo” al Congreso

Una tercera dimensión de la experiencia de los diputados estudiados tuvo que ver con la estrategia “expresiva”²³ que se propusieron dar a partir de la conquista de esos lugares en el Congre-

per-el-bloque-de-diputados-y-el-oficialismo-perderia-la-primera-minoria/ (fecha de consulta: 29/10/2022).

21 Cuenta de la red social X de Natalia Zaracho, 12/9/2023: https://twitter.com/Naty_Zaracho/status/1701595264346456361?s=20 (fecha de consulta: 28/9/2023).

22 Letra P, 21/9/2023: <https://www.letrap.com.ar/politica/ganancias-el-temor-un-boicot-juan-grabois-obligo-massa-intervenir-ampliar-el-cuorum-n5403295> (fecha de consulta: 28/12/2023).

23 Agradezco a Ana Etcheverry por la sugerencia de este concepto para representar esta estrategia en el Congreso. También Alexandre Roig, sociólogo y militante del Movimiento Evita, suele hablar de la política “expresiva” que encarnan estas organizaciones sociales, llevando a los sectores populares a los ámbitos de poder, como diferente de la tradicional política “representativa” que caracteriza la relación de los partidos políticos tradicionales con la ciudadanía.

so. Grabois suele insistir en sus intervenciones públicas en la necesidad de que “los de abajo” lleguen al poder. Según él, la sola presencia de los pobres y excluidos en los espacios políticos tradicionales genera un hecho positivo. En un acto político durante la campaña electoral de 2023 en el que propuso que Joni, un militante de origen humilde y con una discapacidad motriz de su organización fuera candidato a legislador, planteó: “Que Joni sea legislador es una forma de que su sola presencia sea un planteo político [...] solamente su presencia ya genera un cambio de conciencia”.²⁴

En función de esta orientación, desde que asumieron sus bancas, Fagioli y Zaracho acudieron a las actividades parlamentarias vistiendo las mismas ropas informales que usaban previamente a ser electos.²⁵ Así, Zaracho concurrió a las sesiones en la mayoría de los casos con la ropa de trabajo que usan los cartoneros cuando recolectan residuos en la vía pública. En el caso de Fagioli, en las sesiones de la Cámara vistió usualmente ropa deportiva típica de los sectores populares urbanos, buscando resaltar una estética plebeya. Incluso, en una entrevista en los días previos a asumir la banca antes de jurar como diputado, prometió: “Voy a jurar en jogging”.²⁶

En una jornada de balance sobre el rol de los diputados del FPG, Itai Hagman sintetizó así el significado de la participación de Zaracho y Fagioli en la Cámara: “Entendimos que un legislador del FPG tenía que ser la voz de los excluidos [...] entendimos que un diputado no es solo lo que se hace dentro del parlamento, también lo que se hace afuera”.²⁷ Y luego de eso puso como ejemplo a Zaracho, cuando en febrero de 2023 fue detenida en la vía pública luego de interceder de manera espontánea para proteger a un joven de origen humilde que estaba siendo golpeado por la policía. Su detención violó el principio de “inmunidad de arresto” del que gozan los diputados nacionales, pero cuando Zaracho les explicó que era diputada los policías se rieron y la desacreditaron. Unas horas más tarde, luego de liberada, Zaracho declaró: “No están acostumbrados a diputados cartoneros [...] para ellos una diputada tiene que ser rubia, bien vestida, con un auto de alta gama, y yo ando en un [FIAT] Palio, lo uso para ir al Congreso y para ir al barrio”.²⁸

Además de sus vestimentas y acciones ligadas a reivindicar el mundo popular, también en el ámbito estrictamente parlamentario han desplegado acciones para reforzar esta estrategia “expresiva”. Las más emblemáticas en ese sentido han sido las actividades realizadas para presentar proyectos de ley. En casi todos los casos en que Fagioli y Zaracho presentaron proyectos de ley organizaron movilizaciones fuera del Congreso para dar respaldo a la medida, así como actividades dentro de los salones de la Cámara en las cuales buscaron llenar el Congreso Nacional de una simbología asociada al mundo del trabajo de la economía popular.

Un ejemplo de ello tuvo lugar en mayo de 2022, cuando Fagioli presentó un proyecto de ley para regular y promover la pesca artesanal. Este proyecto brindaba asistencia a cerca de 20.000 trabajadores y trabajadoras de la pesca que se organizan en pequeñas cooperativas y fue impulsado por la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP).²⁹ Para dar

24 Registro de campo tomado por el investigador en acto de campaña de presentación de los ejes de discapacidad (31/7/2023).

25 Cabe destacar que, al provenir de la militancia estudiantil y ser un economista de perfil profesional, la estrategia “expresiva” se centró en las figuras de Fagioli y Zaracho, y no así en la de Hagman.

26 *Crisis*, 23/10/2023: <https://revistacrisis.com.ar/notas/jurar-en-jogging> (fecha de consulta: 15/12/2023).

27 Discurso pronunciado en las Jornadas de Rendición de Cuentas del PDHI, 17 de junio de 2023, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

28 *Página12*, 18/2/2023: <https://www.pagina12.com.ar/524880-no-estan-acostumbrados-a-diputados-cartoneros> (fecha de consulta: 4/6/2023).

29 Creada a fines de 2019, pero heredera de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), que había nacido en 2011, la UTEP es el sindicato que conformaron las organizaciones sociales para pelear por derechos para quienes trabajan en sus cooperativas o realizan trabajos en el marco de sus organizaciones barriales.

impulso al proyecto realizaron un “canoazo” en las puertas del Congreso, donde exhibieron elementos ligados a dicha actividad como redes, cañas y canoas de pescadores. Además, montaron una feria en la que –solo durante ese día– vendieron más de ocho mil kilos de pescado a los transeúntes.³⁰ Es particularmente destacable que en estas jornadas las organizaciones buscaron al mismo tiempo *mostrar* y *ejercer*: mientras exhibieron herramientas de trabajo, también comercializaron los productos que elaboran sus cooperativas. En la siguiente foto se puede apreciar una de las puestas en escena del “canoazo” frente al Congreso.

Imagen 1. “Canonazo” frente al Congreso de la Nación



Fuente: fotografía tomada por Camila Godoy, publicada por la Agencia Télam, 26/5/2022: <https://www.telam.com.ar/notas/202205/593630-canoazo-congreso-ley-nacional-de-pesca-artesanal.html> (fecha de consulta: 1/4/2023).

Un segundo ejemplo de esta estrategia “expresiva” lo encontramos en 2023, cuando Zaracho presentó una ley de reconocimiento salarial para las cocineras de comedores comunitarios. Se trató de una iniciativa impulsada por la organización social La Poderosa, que al no tener representación en el Congreso decidió que su proyecto fuera presentado por Natalia Zaracho, precisamente por valorar la procedencia popular de esta diputada. El lunes 5 de junio de 2023, cuando presentaron el proyecto de ley, montaron carpas en la plaza que está frente al Congreso y llevaron grandes ollas con un guiso que repartieron entre los transeúntes. También colocaron mamparas con fotografías de los comedores que mantienen en los barrios populares. Al mismo tiempo, realizaron dentro del Congreso una presentación del proyecto. En el auditorio del edificio anexo de la Cámara de Diputados, delante del escenario, colocaron tres grandes ollas con inscripciones como “Salarios necesarios” y “Barriadas”. En la siguiente fotografía se puede observar dicha presentación en el momento en que tomaron la palabra la diputada Zaracho y “la negra” Albornoz, referente de la organización La Poderosa.

Tanto la organización de origen de Fagioli (Nuestra América) como la de Zaracho (Movimiento de Trabajadores Excluidos) forman parte de la UTEP.

³⁰ *Tiempo Argentino*, 26/5/2022: <https://www.tiempoar.com.ar/economia/mas-de-8-mil-kilos-de-pescado-vendidos-en-el-canoazo-por-la-ley-de-pesca-artesanal/> (fecha de consulta: 1/4/2023).

Imagen 2. Zaracho y Albornoz en la presentación del proyecto de ley de reconocimiento salarial



Fuente: fotografía tomada por el autor (5/6/2023).

La forma de ubicar a las personas en el público no fue azarosa. En las primeras filas podían verse a diputados y dirigentes políticos, pero también a militantes de base que provenían de diferentes “ramas” y organizaciones afines al FPG: militantes cartoneros, integrantes de organizaciones de “liberados” (que concluyeron un período en prisión) y jóvenes de organizaciones contra los problemas de consumo y de adicciones. Esto resultaba inusual, ya que en general en este tipo de actos las primeras filas suelen estar reservadas para los dirigentes políticos de mayor renombre: “Nosotros siempre pensamos que en las primeras sillas no solo se sienten diputados o referentes más jetones, sino también compañeros de la economía popular. Para que también, visualmente, se vea la representación en el Congreso de esos sectores”, explicó al respecto una asesora de Zaracho.³¹

Conclusiones

Durante el gobierno del Frente de Todos (2019-2023), el Frente Patria Grande experimentó su primer acceso a cargos legislativos de importancia. Los hallazgos de este artículo muestran que los diputados/as Fagioli, Hagman y Zaracho buscaron aprovechar dicha oportunidad llevando adelante una estrategia que puede ser leída en tres dimensiones: una ligada estrictamente a la producción o enmienda de leyes, otra relativa a la utilización de esos lugares para ejercer presiones en pos de impulsar o vetar políticas públicas, y una tercera dimensión relacionada con acciones “expresivas” –de fuerte impacto visual–, que tuvieron como objetivo marcar una diferencia en el estilo legislativo respecto de los diputados tradicionales, llevando protagonistas del mundo de “los de abajo” al Congreso.

Los datos recabados en esta investigación muestran un éxito relativo en la primera de las dimensiones: si bien los diputados estudiados no fueron ajenos a la dificultad general que enfrenta cualquier legislador al buscar que un proyecto propio sea aprobado (considerando la baja tasa de aprobación de proyectos presentados que existe en la HCDN), hubo una excepción: la sanción de la Ley de Personas en Situación de Calle, presentada por el diputado Fagioli. De todos modos, también se vio que los diputados estudiados le asignan una importancia significativa a su intervención para enmendar leyes. Los tres casos de enmiendas que destacan fueron los de la Ley de Impuesto a las Grandes Fortunas en 2020, la Ley de Barrios Populares de 2022 y la Ley de Presupuesto de 2023.

³¹ Entrevista personal con el autor (19/6/2023).

En la segunda dimensión, relativa a la utilización de sus bancas como mecanismo de presión, por momentos funcionaron a la manera de los “partidos de chantaje” que ha identificado la literatura politológica. Su paso por las bancas les permitió presionar al gobierno cuestionando medidas que consideraban regresivas y exigiendo beneficios para los sectores más postergados. Ejemplos de ello son la obtención de los “refuerzos de ingresos” para los sectores populares que consiguieron negociar en dos momentos puntuales: tras las medidas iniciales de Sergio Massa como ministro de Economía en 2022, y luego en el contexto de la votación para eliminar el impuesto a las ganancias en 2023.

Finalmente, el trabajo muestra una tercera dimensión de su paso por las bancas, relativa a una estrategia “expresiva”. Llevada adelante centralmente por Fagioli y Zaracho –ambos de extracción socioeconómica popular–, esta buscó subvertir algunas costumbres de los políticos profesionales poniendo como protagonistas a los símbolos y personas de los sectores populares, desplazando con ello los modos elitistas del Congreso. Ejemplos de ello son desde las vestimentas que utilizaron para concurrir al Congreso hasta las movilizaciones y actos que realizaron frente este, como el “canoazo” para pedir la aprobación de la ley de pesca artesanal en 2022, o las acciones en pos del reconocimiento salarial para las cocineras de comedores comunitarios en 2023.

Es posible que estas tres dimensiones identificadas hayan tenido mucho que ver con su participación dentro de un bloque oficialista. Considerando que desde diciembre de 2023 Hagman y Zaracho han renovado su banca por cuatro años más,³² ahora como opositores al gobierno nacional de Javier Milei, es probable que en los años venideros sus agendas legislativas se modifiquen y pasen a estar más signadas por el control opositor y por los pedidos de informes hacia el oficialismo. Estudiar la continuidad de la experiencia de estos/as legisladores/as, ahora en su rol de opositores, permitirá seguir comprendiendo el tema de investigación del que se ocupa este artículo.

En síntesis, los hallazgos de este trabajo permiten echar luz sobre la actividad cotidiana de los y las diputados/as nacionales, aspecto de la vida legislativa que aún permanece poco explorado por la literatura local. Asimismo, con estos resultados podemos conocer más sobre el modo en que los referentes de organizaciones sociales asumen responsabilidades estatales, aspecto que, si bien fue estudiado por la literatura local, se había focalizado casi exclusivamente en el ámbito ejecutivo del Estado. La atención a la escena legislativa que brinda este trabajo ofrece entonces nuevas evidencias sobre el accionar de las organizaciones sociales en el Estado y su relacionamiento con los partidos políticos, así como también sobre las agendas diarias de las y los diputados nacionales.

Bibliografía

- Abélès, M. (2000). *Un ethnologue à l'Assemblée*. París: Odile Jacob.
- Abers, R.; Silva, M. y Tatagiba, L. (2018). “Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 105: 15-46.
- Alemán, E. y Clerici, P. (2022). “Centralidad y productividad legislativa en la Cámara de Diputados Argentina, 1983-2019”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 42(1): 31-53.
- Amenta, E.; Caren, N.; Chiarello, E. y Su, Y. (2010). “The political consequences of social movements”. *Annual Review of Sociology*, 36: 287-307.
- Armellino, M. (2016). “Los sindicalistas en el parlamento argentino (2013-2015)”. *Agenda Política*, 4.3: 267-290.

³² Fagioli, por su parte, asumió a fines de 2023 como Senador en la cámara alta de la Provincia de Buenos Aires.

- (2021). “La resindicalización (fallida) del peronismo en la Argentina kirchnerista (2003-2015)”. *Política y gobierno* 28.1: 1-26.
- Battistini, O. (2007). “Luchas sociales en crisis y estabilidad”. En Villanueva, E. y Massetti, A. (comps.), *Movimientos sociales en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 95-102.
- Bezerra, M. (1999). *Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal*. Brasil: Relume Dumará.
- Bonvecchi, A. (2010). “El Impacto del Poder de Decreto Presidencial sobre el Comportamiento Legislativo”. Presentado en V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Buenos Aires.
- Calvo, E. y Tow, A. (2009). “Cajoneando el debate: el papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso argentino”. *Desarrollo Económico*, 49(195): 451-477.
- Carlos, E.; Dowbor, M.; Albuquerque, M. (2017). “Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas: balanço do debate e proposições analíticas”. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 17(2): 360-378.
- Cherny, N.; Figueroa, V. y Scherlis, G. (2018). “¿Quién nombra a los legisladores? La conformación de las listas de candidatos para la cámara de diputados en Argentina”. *SAAP. Sociedad Argentina de Análisis Político*, 12(2): 215-248.
- Damín, N. (2011). “Del sindicato al parlamento. La profesionalización política de dirigentes sindicales-políticos en la Argentina del siglo XX”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [en línea]. Disponible en: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/62081>.
- De Luca, M.; Jones, M. y Tula, M. (2002). “Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina”. *Comparative Political Studies*, 4(35): 413-436.
- Del Cogliano, N. (2016). “Después del conflicto con el campo en 2008, ¿los partidos abrieron sus listas a los dirigentes agropecuarios? Un estudio sobre la coordinación electoral de élites partidarias y agropecuarias en Argentina”. *Desarrollo Económico*, 56(218): 101-130.
- Fassi, L. (2020). *Esta no es una fábrica de hacer chorizos: etnografía del trabajo político en el Senado Nacional*. Tesis de maestría, Universidad Nacional de San Martín, Argentina.
- Fenno, R. (2000). *Congress at the grassroots: Representational change in the South, 1970-1998*. University of North Carolina Press.
- Giugni, M. (1998). “Was it Worth the Effort? The Outcomes and Consequences of Social Movements”. *Annual Review of Sociology*, 24: 371-393.
- Gradin, A. (2012). “Militar el Estado: las prácticas de gestión del Movimiento Barrios de Pie en el Programa de Promotores para el cambio social durante el período 2005-2008”. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 3: 98-125.
- Gurza Lavalle, A.; Carlos, E.; Dowbor, M. y Szwako, J. (orgs.) (2018). *Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. Río de Janeiro: Universidad del Estado de Río de Janeiro.
- Jenkins, J. y Klandermans, B. (eds.) (1995). *The Politics of Social Protest*. Minneapolis: Minnesota University Press.
- Jones, M. (1998). “Party Discipline in Argentine Congress”. Ponencia presentada en el Seminario Legislatures in Latin America. Comparative Perspectives, del 6 al 8 de febrero, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México.
- Levita, G. (2019). “Profesionales, amateurs y gremialistas. Trayectorias y entradas a la política de los ‘agrodiputados’ en el Congreso argentino”. *Política & Sociedade*, 18(43): 261-287.
- Levita, G. (2020). “Llegar a la Cámara de Diputados de Argentina ‘desde afuera’: recursos, inversiones y marginalidades”. *Revista de Sociología e Política*, 27: 1-19.
- Lodola, G. (2016). “Reclutamiento político y orígenes sociales de los gobernadores argentinos”. En Mauro, S.; Paratz, M. y Ortiz de Rozas, V. (comps.), *Política subnacional en*

- Argentina. Enfoques y problemas*. Buenos Aires: CEAP-Honorable Senado de la Nación, pp. 123-142.
- Lodola, G. y Almaraz, G. (2013). "Reclutamiento político, patrones de carrera y ambiciones de gobernadores en Argentina". Presentado en el XI Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político, Paraná, Argentina.
- Longa, F. (2019). *Historia del Movimiento Evita. La organización social que entró al Estado sin abandonar la calle*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2023). "¿Delegados de un grupo o leales al gobierno? Los diputados de los movimientos sociales en el Congreso Nacional (Argentina, 2019-2023)". *Papeles de trabajo*, 17(31): 5-24.
- (s/f). "Las consecuencias políticas de los movimientos sociales de Argentina: la Ley Micaela y la Ley de Barrios Populares". *Revista DADOS*, en prensa.
- Melucci, A. (1989). *Nomads of the Present*. Londres: Hutchinson Radius.
- Micozzi, J. (2013). "Does Electoral Accountability make a Difference? Direct Elections, Career Ambition and Legislative Performance in the Argentine Senate". *Journal of Politics*, 75(1): 137-149.
- Moscoso, G. (2010). "Territorio, lealtad y ambición. Iniciativa legislativa de los diputados argentinos, 2003-2005". Presentado en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, del 28 al 30 de julio, Buenos Aires, Argentina.
- Natalucci, A. (2018). "El neoliberalismo en acto: políticas sociales y experiencias organizativas en Argentina (2009-2016)". *Polis*, 49. Disponible en: <https://journals.openedition.org/polis/14904>.
- Ortiz de Rozas, V.; Levita, G. y Rodrigo, C. (2020). "Ni CEO ni outsiders. Cambios y continuidades en el congreso argentino en 2015". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 29(2): 115-137.
- Oviedo, L. (2002). "Una historia del movimiento piquetero". *Razón y Revolución*, 9, s/n.
- Pasquino, G. (2020). "Los sistemas de partidos en Italia: una evolución inacabada". *Revista de Estudios Políticos*, 189: 19-39.
- Pérsico, E. y Grabois, J. (2014). *Organización y economía popular: nuestra realidad*. CTEP, Asociación Civil de los Trabajadores de la Economía Popular.
- Santos, M.; Pérez-Liñán, A. y García Montero, M. (2014). "El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina". *Revista de ciencia política*, 34(3): 511-536.
- Sarria Icaza, A. M. y Tiribia, L. (2004). "Economía popular". En Cattani, A. D. (ed.), *La otra economía*. Buenos Aires: Altamira-UNGS, pp. 173-186.
- Schatzman, L. y Strauss, A. (1973). *Field research: Strategies for a natural sociology*. Prentice Hall.
- Svampa, M. (2008). *Cambio de época*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Valles, M. (1997). *Técnicas cualitativas de intervención social. Reflexión, metodología y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.

