

**“Gobernadores y relación Ejecutivo-Legislativo: ¿cómo y bajo qué condiciones influyen los gobernadores en las votaciones de los legisladores argentinos?”<sup>1</sup>**

Por **Alejandro Coronel** (Universidad Católica Argentina; [alejani@gmail.com](mailto:alejani@gmail.com)) y **Bernardo Zamichiei** (Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina; [zamichiei75@hotmail.com](mailto:zamichiei75@hotmail.com))<sup>2</sup>

**Abstract**

El tema de la relación Ejecutivo-Legislativo es de larga tradición en los estudios de los sistemas políticos. Los estudios clásicos han explicado el tema de la cohesión partidaria en Legislativos nacionales analizando la relación costo-beneficio, la tensión entre los intereses colectivos de los partidos y los intereses individuales de sus candidatos, etc.

Estudios recientes (Coronel y Zamichiei, 2009, 2011 y 2012) han puesto el ojo en un factor durante mucho tiempo olvidado: los gobernadores. Estos trabajos relacionaron las variables cohesión partidaria y territorial, con el objetivo de detectar dónde se da más significativamente el peso sobre la decisión de los legisladores nacionales: si en responder fielmente a la disciplina de su partido o si en manifestar los intereses de su distrito (visto a través de la postura del gobernador).

En dichos estudios, el IT (Índice de Independencia-Territorialidad) construido en base a una matriz de datos de votos nominales de diputados y senadores, se convirtió en la herramienta que viene permitiendo demostrar la influencia de los gobernadores sobre el Legislativo nacional.

Ahora bien, dichos estudios demuestran que el gobernador influye pero no dan cuenta de cuánto influye. Es decir, ¿cuánta es la influencia de un gobernador oficialista sobre legisladores oficialistas? ¿Y la de los opositores?

Para esto, la presente investigación utiliza el índice IT aplicado a votaciones en el Congreso argentino desde el año 2008 hasta el presente, comparando los casos de legisladores cuyos distritos están gobernados por su propio partido político, con sus colegas partidarios provenientes de provincias gobernadas por otros partidos, arribando a conclusiones originales y empíricamente sustentadas que contribuyen a un enfoque teórico-metodológico novedoso sobre la relación Ejecutivo-Legislativo.

**Palabras clave: gobernadores, relación Ejecutivo-Legislativo, disciplina partidaria, territorialidad, índice independencia-territorialidad**

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

<sup>2</sup> La presente ponencia es una versión preliminar. Se solicita consultar a los autores en caso de cita.

## 1. Introducción

En la ciencia política moderna son habituales los estudios en torno a la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, más específicamente la relación entre el Ejecutivo y las votaciones de los legisladores incluyendo en su análisis a actores tales como los partidos políticos.

Para el caso argentino contemporáneo, una votación de alta relevancia política y de interés investigativo ha sido la del proyecto que enviara el Poder Ejecutivo procurando la confirmación de la Resolución 125 del Ministerio de Economía sobre retenciones móviles a las exportaciones agropecuarias (proyecto PE 013-08 de ratificación de la Resolución ME 125/08).

La relevancia de este hecho se halla tanto en la escalada del conflicto y sus consecuencias político-institucionales como en la discusión de fondo que encierra el empleo de retenciones como instrumento de control de precios, redistribución de ganancias y –lo que generó las mayores discusiones legales– como carga tributaria.

En efecto, el debate por las retenciones móviles cobró estado público en marzo de 2008 y la demanda del sector agropecuario unificó a las cuatro entidades que lo representan, que hasta entonces solían ser consideradas como antagónicas. El nivel de conflictividad política y social llevó a que algunos esgrimieran que ciertos sectores habían instalado un “clima de desestabilización” para hacer peligrar la continuidad del actual gobierno. En aras de frenar un paro del sector agropecuario que no tuvo antecedentes en la Argentina, la Presidente de la República envió al Congreso un proyecto ratificador de la medida en disputa, esperando un resultado favorable dadas las mayorías con las que contaba su gobierno en ambas Cámaras. El momento más relevante de todo el conflicto estuvo dado en la madrugada en que el proyecto fue rechazado en el Senado de la Nación, tras un empate que dejó la decisión final en manos del Vicepresidente de la Nación.

Este desenlace llevó a plantear distintos interrogantes: ¿cuál fue el criterio de los legisladores (senadores y/o diputados) a la hora de votar? ¿Respondieron a cuestiones de ideología partidaria (“cohesión”), disciplina partidaria o a los intereses del territorio en el cual fueron electos? A lo cual, y teniendo en cuenta la amplia difusión de las posturas de los gobernadores al respecto, podríamos agregar, ¿jugaron los gobernadores un rol importante en la determinación del voto de los legisladores?, en tal caso ¿de qué forma?, ¿fortaleciendo la disciplina partidaria o resquebrajándola?

Todo lo planteado fortalece el interés académico por analizar el comportamiento de los legisladores a la luz de conceptos tales como “cohesión ideológica”, “disciplina partidaria” en el Congreso de la Nación o el nivel de importancia asignado por los legisladores a los territorios a los que representan (al que llamaremos *territorialidad*). Pero el interés académico fundamental reside en el hecho de incorporar empíricamente la influencia de ciertos actores que hasta ahora no han recibido suficiente atención en las investigaciones sobre la materia: los gobernadores.

De esta manera, el presente trabajo tiene como objetivo el de conocer si los resultados obtenidos para las votaciones seleccionadas presentan los mismos patrones de comportamiento en aquellos legisladores que, más allá de su pertenencia al oficialismo o a la oposición a nivel nacional, son oficialistas u opositores a sus respectivos gobiernos provinciales. Para ello, se empleará el *Índice de Independencia-Territorialidad* (IT) (Coronel y Zamichiei, 2012), instrumento que permite medir por vía empírica la influencia de los gobernadores.

Para ello, el presente artículo comenzará con una revisión teórica de los distintos enfoques vigentes adoptados para el abordaje de la relación ejecutivo-legislativo para luego avanzar sobre las estrategias metodológicas empleadas para realizar las mediciones empíricas.

Por último, se aplicará el *Índice de Independencia-Territorialidad* (IT) en las votaciones legislativas ocurridas durante la primera presidencia de Cristina Kirchner (período 2007-2011) para finalizar con conclusiones que provean nuevas perspectivas sobre la teoría y las formas de medición ya existentes y abone el camino a la generación de nuevas y mejores comprensiones de la dinámica legislativa.

## **2. Estado del arte**

Existen numerosos estudios empíricos en materia de cohesión partidaria en los Legislativos nacionales (Bowler *et al.*, 1999; Hazan, 2003) en referencia a diversos factores institucionales. Por mencionar algunos: los beneficios y costos de la disciplina para los miembros del partido (Ashworth y Bueno de Mesquita, 2004), la tensión entre los intereses colectivos de los partidos y los intereses personales de sus candidatos (Fiorina, 1977; Katz, 1980; Cox, 1987; Ames, 1992; McCubbins y Rosenbluth, 1994; Reed, 1994) el vínculo entre el “voto en bloque” y la financiación partidaria (Quinn, 2002), la indisciplina partidaria en sistemas de partido hegemónico (Díaz Rebolledo, 2005) y la ausencia de reelección inmediata de legisladores como causa principal de la disciplina partidaria (Ugalde, 2000; Magar y Weldon, 2001; Nacif, 2002).

Por su parte, se registran diversas tendencias académicas en la relación unidad partidaria y sistema político. Así, algunos estudios sostienen que los partidos se caracterizan generalmente por ser altamente cohesionados en sistemas parlamentarios y presentan poca unidad en sistemas presidencialistas, generando problemas en el establecimiento de agenda legislativa por parte del Ejecutivo (Linz, 1994; Diermeier y Feddersen, 1998; Shugart, 1998; Hix, Noury y Roland, 2002; Persson y Tabellini, 2003). Sin embargo, existen investigaciones que contradicen estas afirmaciones en la medida en que destacan en su análisis el papel de los Presidentes en la formación de coaliciones legislativas que le sean favorables (Cheibub, Figueiredo y Limongi, 2000; Siavelis, 2002; Amorim Neto, 2002; Weldon, 2002; Cheibub, Przeworski y Saiegh, 2004).

Específicamente en relación a los trabajos académicos sobre disciplina partidaria y dimensión territorial, estos pueden ser agrupados en diversos enfoques de investigaciones. El primer grupo encara el tema empleando el Índice de Rice (1925) o una ponderación de éste como herramienta

de medición de la disciplina partidaria (Ózbudun, 1970; Ames, 2000), ubicando para casos como el argentino resultados del 98% de cohesión (Morgenstern, 2003).

Un segundo grupo de investigaciones halla resultados muy diversos, encarando el tema en relación a la dimensión territorial, en particular la vinculación entre la cohesión partidaria y las dimensiones ideológica y territorial (Moon, 2005; McElroy, 2007), y la relación de la cohesión partidaria con las reglas electorales (Sartori, 1976; Uslaner, 1985; Jacobson, 1990; Mainwaring, 1991; Ames, 1992; Geddes y Ribeiro Neto, 1992; Shugart y Nielson, 1993), especialmente la mayor o menor tendencia a acatar la disciplina partidaria en relación a los sistemas uninominal por circunscripciones, proporcional y mixto (Massicotte y Blais, 1999; Shugart, 2001; Shugart y Wattenberg, 2001; Kunicova y Remington, 2008) o en relación a los sistemas electorales que permiten la competencia en elecciones generales entre varios candidatos por un mismo partido, como es el caso de las listas de "lemas" (Ames, 1995; Chang y Golden, 2001; Hix, 2004).

Damos cuenta de un tercer grupo de estudios, que sostiene que la gran fuente de generación de disciplina está dada no por las características del sistema electoral sino por la organización del partido en el Congreso y por la capacidad de éste para ofrecer incentivos a cada uno de sus miembros (nombramientos en presidencias de Comisiones, por ejemplo por parte del líder de la bancada), algunos de ellos asociando los partidos a cárteles (Cheibub, Figueiredo, Limongi, 2000; Jones, 2002; Jones, Hwang y Micozzi, 2009; Calvo, 2007).

Así, para el caso argentino, Jones y Hwang (2005) adaptan la teoría del cártel pensada para Estados Unidos (la cual sostiene que los legisladores poseen cierta autonomía para controlar sus propias carreras políticas y delegan poder a los líderes nacionales en la medida que esto promueva sus propios intereses políticos). Esto en una ruptura frente a trabajos de otros autores, que se desentienden del rol de los actores sub-nacionales y que analizan el caso argentino desde diversas perspectivas, bien observando el papel de intereses económicos del distrito de representación de los legisladores, bien analizando la relación Ejecutivo-Legislativo como control de agenda observado a través de los vetos presidenciales, o a la función legislativa vista desde los intereses detrás de los proyectos presentados sumado a recursos aplicados y autopercepción de los legisladores sobre su función, entre otros factores explicativos (por ejemplo Etchemendy y Palermo, 1997; Mustapic, 2000; Bonvecchi y Schijman, 2005).

Pero el rol del gobernador como factor de influencia entre los legisladores ha comenzado a incluirse en lo que podría ser considerado un cuarto grupo de estudios sobre el tema, que es de carácter más reciente y que hasta poco tiempo atrás no presentaba evidencia empírica sistematizada. Estos investigadores han comenzado a sugerir que el caso argentino (entre otros países) tiene una característica particular, dada por el jefe partidario sub-nacional, el cual delega (no ya el legislador) ciertas potestades al poder central/nacional en función de que esto favorezca a sus propios objetivos e intereses (en forma de transferencias monetarias, subsidios, cargos en la Administración Pública Nacional, por citar algunas acciones propias del patrimonialismo).

En sintonía con esta tendencia de considerar a los gobernadores como actores de relevada importancia en la relación Ejecutivo-Legislativo, Carey (2001) sostiene que del análisis de algunas situaciones surge que sí hay un refuerzo adicional de la unidad partidaria, debido al impacto adicional que tienen los gobernadores por sobre los niveles normales de unidad partidaria, utilizando el látigo para disciplinar a los legisladores aliados.

Del mismo modo, en ciertas ocasiones los gobernadores (aun no siendo los actores determinantes en la conformación del voto del legislador), pueden estar en contraposición con la postura de los referentes nacionales del partido (del Ejecutivo mismo si fuera el partido en el gobierno), lo cual transforma al gobernador en competidor directo de la autoridad nacional en la influencia de la votación del legislador.

Ahora bien, este heterogéneo grupo de estudios tiene origen en versiones anecdóticas, periodísticas o incluso de experiencias personales, pero donde la evidencia empírica sólo comenzó a darse a conocer en los últimos años, y no siempre demostrando la influencia de los actores sub-nacionales. O a veces haciéndolo –lamentablemente– de forma muy poco seria, las más de las veces “importando” acríticamente modelos teóricos pensados para otros contextos.

El intento por fortalecer (mediante diversas vías) el análisis académico sobre el papel de los gobernadores en la actividad del Legislativo nacional ha recaído en estudios tales como los de Abrucio (1998), Mainwaring (1999), Carey y Yannitell Reinhardt (2001), Coronel (2010), Coronel y Zamichiei (2009, 2010, 2011 y 2012) e Inchauspe (2012), entre otros. Entre los últimos, se buscó subsanar ese vacío académico por vía empírica, generando una matriz de votaciones nominales y un seguimiento permanente de aprobación de proyectos legislativos, posturas de gobernadores y pases de bando de los legisladores (algo muy frecuente en la Argentina actual).

Así, la “unidad de voto” de los bloques legislativos –la proclividad de los legisladores pertenecientes a un mismo bloque, coalición o partido a votar en conjunto (Carey, 2002)– pudo ser medida incluyendo la influencia de los gobernadores en dicha variable, merced a la construcción de un Índice de Independencia-Territorialidad. Dicho índice fue elaborado como una adaptación del clásico Índice de Rice, pero incluyendo para su análisis la postura de los gobernadores sobre cada proyecto y la construcción de la citada matriz de datos con votaciones nominales de los legisladores nacionales, cruzando dichos datos con variables tales como la posición de los gobernadores sobre el tema o la pertenencia de los legisladores al oficialismo o a la oposición tanto del gobierno nacional como del provincial, etc.<sup>3</sup>

### **3. Cuestiones metodológicas en torno a la selección de casos y al modo de observarlos**

En particular, resultan pertinentes algunas aclaraciones previas. Se considera que la perspectiva a adoptar para realizar un correcto análisis político de la cohesión y la disciplina en los Legislativos

---

<sup>3</sup> Para comprender la construcción, referencias conceptuales y validez del Índice utilizado en el presente trabajo (llamado *Índice de Independencia-Territorialidad –IT–*) ver Coronel y Zamichiei (2012).

no se corresponde con la de una lectura literal de la normativa constitucional, que manifiesta una separación absoluta de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial que cuesta observar en la realidad. Como sostiene Martínez Elipe (2000), debe entenderse a los sistemas constitucionales contemporáneos no sólo desde el análisis de una relación Ejecutivo-Legislativo, sino principalmente desde la relación gobierno-oposición (es decir, por un lado el Ejecutivo y las bancadas oficialistas y por otro, los legisladores opositores).

Por otro lado, una lectura literal de la Constitución Nacional argentina indicaría que los diputados representan los intereses del pueblo y los senadores los de sus provincias, sin implicar en ningún momento la participación de los partidos políticos y de otros actores tales como los gobernadores en la definición de las posturas de tales legisladores. Lo cual, sobra decir, no es así.

Ahora bien, sin pretender describir la construcción del *Índice de Independencia-Territorialidad (IT)*, es menester especificar ciertos criterios de selección tanto de los casos como de las variables (y sus respectivos criterios de categorización) involucrados a los efectos de poder luego sí, interpretar apropiadamente los resultados obtenidos.

En este sentido, se puede comenzar con el criterio de selección de los casos. En primer lugar y dada la decisión de tomar los votos nominales de los legisladores como dato-insumo, se entenderá por caso (como primera aproximación) a aquella propuesta o tema que fuera llevado a las Cámaras legislativas para que sean sujetas a votación nominal por parte de los legisladores, sin distinción alguna acerca del origen de la misma (es decir, oposición, Ejecutivo, o bloque legislativo oficialista). Es decir que, *a priori* quedan excluidos todos aquellos casos o iniciativas que no hubieran llegado a la instancia de votación en recinto (por ejemplo las que fueron votadas solamente en las Comisiones parlamentarias).

Ahora bien, como una segunda instancia de filtro o selección, los casos efectivamente analizados serán aquellos que, además de la condición cumplida en el párrafo anterior, hayan generado un nivel de debate nacional que llevase a los gobernadores a exponer sus posturas frente a la cuestión (de forma explícita o implícita).

Aquí se presenta una primera dificultad que es la de determinar cuándo se cumple la segunda condición o no. En este sentido, la decisión tomada fue en primer lugar detectar aquellos temas que hicieran que la votación de las iniciativas fueran temas de mención en los distintos diarios nacionales. Es decir, que en la medida en que no sólo un tema sino que además el hecho de la (futura) votación en el Congreso de la iniciativa presentada fueran mencionados en algún medio periodístico nacional ameritaba la selección y seguimiento del mismo.

Una vez seleccionada la propuesta, la otra cuestión a resolver gira en torno a cómo determinar la postura del gobernador y la fuente del dato. En este sentido, se realiza una búsqueda exhaustiva ahora no sólo en los diarios de tirada nacional (que para el caso argentino hay al menos dos de referencia: Clarín y La Nación) sino también en los principales periódicos de cada provincia argentina.

En uno u otro caso, el seguimiento llevó a poder encontrar apoyos o rechazos por parte de los gobernadores. Se considera explícito a toda manifestación en donde el gobernador deja asentada su postura frente al tema, por ejemplo, en un reportaje, en una solicitada con su firma, en la asistencia a una reunión convocada a tal efecto por grupos de gobernadores u otros actores en donde éstos se manifestaron abiertamente en contra/a favor, reuniones del partido en donde el órgano partidario se manifiesta abiertamente a favor/en contra, fotos en mismas condiciones que lo anteriormente relatado, por citar las más frecuentes.

De esta manera, se determinan los casos a analizar y se completa la variable "*postura del gobernador*" con los datos para cada gobernador conforme esté "*a favor*"; "*en contra*"; o "*sin dato*", categorización que se utiliza cuando más allá de la búsqueda exhaustiva no se ha podido obtener información alguna como para poder ubicar al gobernador en una postura respecto al tema de estudio.

Esta última categoría llevó al planteo de otra situación, que es la de decidir qué hacer cuando hay muchos gobernadores que de ninguna manera dejan entrever su postura por las fuentes de datos utilizadas. En este sentido, se adoptó el último criterio para la selección definitiva del caso (o su descarte):

si hay hasta 5 gobernadores<sup>4</sup> "*sin datos*", entonces se descartan directamente del análisis dichas provincias y;

si hubiera un nivel de "*sin datos*" de más de 5 gobernadores (25% o superior) entonces el caso se descarta por completo.

La delimitación, si bien arbitraria, es una decisión que busca que los silencios de los gobernadores influyan lo menos posible en el resultado. De otro modo, la investigación podría quedar sesgada de acuerdo a cómo queramos interpretar tales silencios o por el sesgo eventual de tener un comportamiento diferente entre gobernadores que expresan sus posturas y los que no, quedando esto empíricamente indemostrable.

De esta manera, de las votaciones preseleccionadas del año 2008 cumplieron las condiciones planteadas: Resolución 125, Estatización de las AFJP, y Estatización de Aerolíneas Argentinas. Para el 2009, cumplieron estas condiciones: Adelantamiento de Elecciones, Facultades Delegadas, Medios Audiovisuales, y Reforma Política. Para 2010, cumplieron las condiciones el proyecto de 82% Móvil de Jubilaciones, Aportes del Tesoro de la Nación y Ley de Glaciares. Para 2011, Fondo del Bicentenario.

Determinados ya los casos a efectivamente analizar, resta aclarar las categorizaciones realizadas en torno a la situación político-partidaria del legislador frente al gobierno nacional y/o provincial. Para este caso se utilizaron tres categorías con el mismo criterio nacional o provincial: *oficialista*, *aliado u opositor*.

---

<sup>4</sup> La Argentina cuenta con 23 gobernadores y un jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que para nuestro caso es tratado al mismo nivel que un gobernador.

Cuando hablamos de *oficialista* nos referimos a aquel legislador que hubiera sido parte de la lista oficial que llevaba al presidente/gobernador como candidato. En caso de pertenecer a otra lista no oficial pero que también postulaba al que luego fuera presidente/gobernador electo, entonces ese legislador es categorizado como *aliado*. Por último, si el legislador hubiera formado parte de una lista cuyo candidato a presidente/gobernador hubiera sido otro respecto al que fuera electo, entonces es categorizado como *opositor*.

Sin embargo, la dinámica política argentina nos lleva a tener en cuenta otro aspecto no menos importante: la ruptura de legisladores respecto de los partidos (bloques parlamentarios) que le dieran la plataforma de elección como también el posicionamiento de los gobernadores respecto al Poder Ejecutivo nacional. En otras palabras, no es nada extraño que un candidato haya sido electo por el oficialismo y que luego de asumir rompa con el partido y/o el bloque oficialista en la Cámara y se una a otro (opositor o no) o arme un bloque propio (muchas de las veces unipersonal), al tiempo que se declara prescindente de las posturas del partido que le diera cobijo (o de sus autoridades). Algo similar también ocurre con legisladores de la oposición que pasan a ser oficialistas o bien aliados (esta situación es más atendida bajo el término *cooptación*).

Esto motivó una decisión en torno a si la categorización de su postura del legislador respecto al Ejecutivo nacional/provincial debía mantenerse siguiendo el criterio de la lista por la que fue electo (más allá que algunos aún antes de asumir ya manifestaran el cambio de postura hacia o en contra del oficialismo) o que fuera actualizándose según los cambios reales de cada legislador.

Para este caso, la decisión adoptada fue la de generar una línea de tiempo para cada legislador (diputado o senador) en donde quedara registrado con fecha exacta, cuándo viró de bloque legislativo, hacia dónde fue y qué postura tiene el nuevo bloque conformado/reestructurado. En este sentido, los movimientos fueron en general de formación de bloques de ex oficialistas que pasaron a la oposición (bloque Peronismo Federal por ejemplo) o de opositores que pasaron a ser aliados (bloque Solidaridad e Igualdad, por ejemplo).

Como última aclaración vale destacar que las fechas utilizadas para acreditar el cambio de bloque parlamentario fueron las provistas oficialmente por Secretaría Parlamentaria (de Diputados y de Senadores) en donde figura únicamente la fecha en que los legisladores oficializaron formalmente su cambio.

Adicionalmente, también se construyó una línea de tiempo para los gobernadores, dado que en la dinámica política contemporánea, también se pudo apreciar cómo algunos gobernadores aliados pasaban a la oposición (por ejemplo, algunos de los llamados *gobernadores K*), u opositores que se transformaban en aliados (por ejemplo, el Movimiento Popular Neuquino), como también el caso de oficialistas que pasaron a la oposición (como fue el caso de Das Neves en Chubut). Sin descartar tampoco situaciones en donde los períodos de los gobernadores no coinciden exactamente con el de los legisladores nacionales de su provincia (por ejemplo, Santiago del Estero y Corrientes) pudiendo haber cambios en la provincia (y su postura frente al gobierno nacional) pero conservando a los mismos legisladores nacionales (por ejemplo, el caso de Corrientes). En síntesis,



esta línea de tiempo de gobernadores permitió tener en cuenta los cambios políticos de los gobernadores para todo el período de estudio y para cada votación a analizar.

Como podrá apreciarse, el análisis de los legisladores y gobernadores requiere de un seguimiento permanente. Ya aclaradas todas las cuestiones operativas podemos avanzar sobre el análisis de las votaciones seleccionadas.

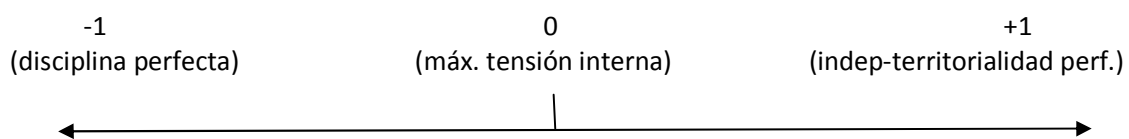
#### 4. Análisis de las votaciones

En primer lugar debemos destacar que, si bien para el período bajo estudio los casos que finalmente superaron todos los filtros o criterios de selección totalizan sólo 10 votaciones, estos han resultado interesantemente variados de modo de poder contemplar muy diversas situaciones.

En efecto, se pueden observar situaciones en donde dentro de los grupos oficialistas, aliados u opositores hay unanimidad de posturas de los gobernadores, pero también donde estos grupos están divididos frente a alguna propuesta, sean estas iniciativas provenientes de su mismo partido o de otro. Generalmente, hay diferencias de postura entre los gobernadores opositores (la única excepción hasta el momento fue el de la Resolución 125), mientras que los grupos de gobernadores aliados y oficialistas pueden aparecer tantas veces con distintas posturas como con la misma postura. Los detalles de las mismas se pueden estudiar en el Anexo 2.

Allí también se han agregado otras mediciones utilizadas en el estudio de las relaciones Ejecutivo-Legislativo que sirvieron en estudios previos para validar este nuevo índice (con las modificaciones ya detalladas en el apartado anterior), mostrando que efectivamente mide cuestiones que los otros índices no hacían<sup>5</sup>.

Por último y a modo de síntesis, en el siguiente esquema se puede apreciar el rango de valores que puede adoptar el IT y su correlativa interpretación teórica.



A continuación se presentan los resultados obtenidos en torno a las votaciones seleccionadas. Presentamos en primera instancia los resultados para la Cámara de Diputados y luego aplicamos el mismo procedimiento analítico para el Senado.

---

<sup>5</sup> Para mayores detalles y justificaciones metodológicas, ver Coronel y Zamichiei (2012).

Diputados <sup>6</sup>	RES 125		AFJP		AA		AD. DE ELECCIONES		82% MOVIL		LEY DE GLACIARES		LEY DE MEDIOS		PAPEL PRENSA		FONDO DEL BICENTENARIO		REF. POLIT.	
	CG*	SG*	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG
Oficialismo	-0,68	-0,92	-0,93	-0,78	-0,98	-0,91	-0,94	-0,48	-0,76	-0,92	-0,73	-0,8	-0,93	-0,9	-0,93	-0,92	-0,99 <sup>7</sup>	-1	-0,96	-0,84
Opositor	-0,95	-1	-0,09	-0,97	-0,33	-0,91	-1	-0,97	-0,92	-1	-0,7	-0,86	0,33	-0,05	-0,83	-0,82	0	0	-0,82	-0,89

\*CG: con gobernador del mismo partido

\*SG: sin gobernador del mismo partido

Senadores <sup>8</sup>	RES 125		AFJP		AA		AD. DE ELECCIONES		82% MOVIL		LEY DE GLACIARES		LEY DE MEDIOS		PAPEL PRENSA		FONDO DEL BICENTENARIO		REF. POLIT.	
	CG*	SG*	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG	CG	SG
Oficialismo	-0,55	-0,6	-0,79	-1	-0,85	-0,7	-0,84	-0,5	-0,72	-0,78	-0,53	-0,33	-0,81	-0,75	0,67	-1	NO SE VOTÓ	NO SE VOTÓ	NO SE VOTÓ	NO SE VOTÓ
Opositor	-1	-1	-0,33	-0,9	-0,33	-0,9	-0,25	-1	-0,56	-1	0,27	-0,86	-0,33	0	0,32	-1				

\*CG: con gobernador del mismo partido

\*SG: sin gobernador del mismo partido

En primer lugar debemos destacar que, si bien al momento de redacción los casos que finalmente superaron todos los filtros o criterios de selección totalizan sólo 10 votaciones, estos han resultado interesantemente variados de modo de poder contemplar muy diversas situaciones.

En efecto, se pueden observar situaciones en donde dentro de los grupos oficialistas, aliados u opositores hay unanimidad de posturas de los gobernadores, pero también donde estos grupos están divididos frente a alguna propuesta, sean estas iniciativas provenientes de su mismo partido o de otro.

El objetivo de la presente investigación radica en conocer si los resultados obtenidos para estas votaciones presentan los mismos patrones de comportamiento en aquellos legisladores en tanto que estos sean oficialistas u opositores a sus respectivos gobiernos provinciales. O, lo que es lo mismo, si hay diferencias entre los que tienen y los que no tienen un gobernador a quien rendir cuentas, al cual responder políticamente o del cual recibir presiones (si así lo fuera) en forma directa (en todo caso lo recibirán de la dirección nacional). Se trata, en suma, de analizar si existen diferencias entre los legisladores cuyos gobernadores son del mismo color partidario respecto de aquellos que son opositores a sus gobiernos locales.

Respecto de los resultados de cada votación, se puede observar que, en el caso del oficialismo, cuando no hubo posición monopólica de los gobernadores oficialistas respecto de la medida (AFJP, AA, Ad. de Elecciones, Papel Prensa y Ref. Política), la disciplina partidaria se incrementó en los diputados que sí responden a un gobernador también oficialista (con la excepción de Ley de Glaciares, que era una propuesta opositora). Cuando no hubo monopolio en postura de gobernador/es oficialistas, la relación es inversa (125 y 82%).

<sup>6</sup> No se incluye a los aliados ya que se trata de diputados de partidos provinciales, y por tanto no existen diputados del mismo partido elegidos por otras provincias.

<sup>7</sup> Calculado como Rice y no como Unity ya que hubo ausencias no vinculadas a cuestiones políticas. Por ejemplo, se ausentó Néstor Kirchner, habiéndose manifestado a favor.

<sup>8</sup> No se incluye a los aliados ya que se trata de senadores de partidos provinciales, y por tanto no existen senadores del mismo partido elegidos por otras provincias.

Lo que se observa en el caso de los diputados oficialistas es que la postura unánime de los gobernadores refuerza la disciplina de sus diputados. Mientras que en el caso de los diputados oficialistas sin gobernador propio, presentan mayor disciplina bajo una de dos condiciones: cuando la propuesta es opositora, sin importar la posición monopólica de los gobernadores (82% y Glaciares) o cuando la propuesta es oficialista pero no hay postura unánime de los gobernadores oficialistas (125).

En cuanto a los opositores, debemos notar que los niveles de disciplina son muy altos para ambas Cámaras. En el caso de los diputados, se observa mayor disciplina en el caso de los legisladores cuyo gobernador es de otro partido en todos los casos, con excepción de Ad. de Elecciones, Papel Prensa y Fondo del Bicentenario (los tres con cifras estadísticamente idénticas).

Por otra parte, se registró mayor disciplina entre los diputados opositores sin gobernador propio en casi todos los casos (exceptuando Ad. de Elecciones, Papel Prensa y Fondo del Bicentenario, siendo los dos últimos virtuales empates).

En el Senado no se observó un patrón definido, lo que ratifica nuestra posición de que el Senado requiere de un análisis diferenciado y continuar en la búsqueda de otras variables de corte y en nuevos análisis.

## **5. Consideraciones finales**

En el marco de las investigaciones relativas a la disciplina partidaria argentina, en el presente trabajo se buscó aplicar el Índice de Independencia-Territorialidad (herramienta que se probó en diversas oportunidades como un instrumento de medición de la injerencia de los gobernadores en las votaciones del Legislativo nacional), a una serie de votaciones recientes.

En lo que hace al análisis de los resultados, se pudo observar una serie de cuestiones:

- en primer lugar, que, cuando no es unánime, la postura de los gobernadores afecta al nivel de disciplina partidaria;
- en segundo lugar (y tal como venimos planteando desde 2008), que las Cámaras legislativas presentan comportamientos que justifican su análisis por separado, dadas las diferencias de resultados entre diputados y senadores;
- en tercer lugar, que se observan variaciones respecto a una eventual influencia de los gobernadores en el voto del Legislativo nacional: en el caso particular de los diputados oficialistas con gobernador propio, la postura unánime de los gobernadores refuerza su disciplina. Mientras que en el caso de los diputados oficialistas sin gobernador propio, se observa mayor disciplina bajo una de dos condiciones: o en medidas oficialistas sin una postura unánime de parte de los gobernadores, o en medidas opositoras (más allá de la unanimidad de las posturas de los gobernadores oficialistas).

Los resultados de este paper contribuyen nuevas fortalezas para el IT como instrumento apropiado para la identificación del rol de los gobernadores en la relación Ejecutivo-Legislativo, aportando una perspectiva novedosa a la tradicional medición académica de la disciplina legislativa. También abre nuevos interrogantes en torno al papel de los senadores y a la posibilidad de utilizar otros factores de corte que den cuenta de la problemática planteada.

Queda abierto el campo para incorporar más casos al estudio como así también a su réplica en otras repúblicas federales latinoamericanas para poder determinar si el caso argentino es una rareza o una normalidad.

## 6. Bibliografía

- Ames, Barry (1992), *"Disparately seeking politicians: Strategics and outcomes in Brazilian legislative elections"*, paper presentado en Conference of the Latin American Studies Association, Los Angeles, October.
- ----- (1995), *"Electoral strategy under open-list proportional representation"*, en *American Journal of Political Science*, MIT Press, vol. 39, number 2, Cambridge, May.
- ----- (2000), *"Disciplina partidaria en la Legislatura brasileña"*, en *Política y Gobierno*, vol. VII, número 1, CIDE, México, primer semestre.
- ----- (2001), *"The deadlock of democracy in Brazil: Interests, identities, and institutions in comparative politics"*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Amorim Neto, Octavio (2002), *"Presidential cabinets, electoral cycles, and coalition discipline in Brazil"*, en Morgenstern, Scott y Nacif, Benito (eds.), *"Legislative politics in Latin America"*, Cambridge University Press, New York.
- Ashworth, Scott y Bueno de Mesquita, Ethan (2004), *"Party discipline with electoral and institutional variation"*, *working paper* WP2004'7, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkley.
- Bowler, Shaun; Farrell, David M. y Katz, Richard S. (eds.) (1999), *"Party discipline and parliamentary government"*, Ohio State University Press, Columbus.
- Calvo, Ernesto (2007), *"The responsive Legislature: Public opinion and law making in a highly disciplined Legislature"*, en *British Journal of Political Science*, 37, 263-28.
- Carey, John M. (2000), *"Party unity in legislative voting"*, paper presentado en Congreso de American Political Science Association, Washington, septiembre.
- ----- (2001), *"Party and coalition unity in legislative voting"*, Working Paper #376, Department of Political Science, Washington University, St. Louis.
- ----- (2002), *"Getting their way, or getting in the way? Presidents and party unity in legislative voting"*, paper presentado en Congreso de American Political Science Association, Boston, agosto.
- ----- (2005), *"Political institutions, competing principals, and party unity in legislative voting"*, Working Paper, Department of Government, Dartmouth College, April.
- Carey, John M. y Yannitell Reinhardt, Gina (2001), *"Coalition Brokers or Breakers? Brazilian Governors and Legislative Voting"*, Department of Political Science, Washington University, St. Louis.
- Chang, E. C. C. y Golden, M. A. (2001), *"Competitive corruption: Factional conflict and political malfeasance in postwar Italian Christian Democracy"*, en *World Politics*, vol. 4, number 53.

- Cheibub, José Antonio, Przeworski, Adam and Saiegh, Sebastián (2004) *"Government coalitions and legislative success under presidentialism and parliamentarism"*, en *British Journal of Political Science*, vol. 4, number 34, Cambridge University Press.
- Coronel, Alejandro y Zamichiei, Bernardo (2009), *"El rechazo de las retenciones móviles en el Congreso Nacional: ¿fin de la disciplina partidaria en la Argentina?"*, paper presentado en el 21º Congreso Mundial de Ciencia Política, organizado por la International Political Science Association, Santiago de Chile, 12-16 de julio.
- Cox, Gary (1987), *"The efficient secret"*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Cox, Gary y McCubbins, Mathew (2007), *"Legislative Leviathan"*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Díaz Rebolledo, Jerónimo (2005), *"Los determinantes de la indisciplina partidaria. Apuntes sobre la conexión electoral en el Congreso mexicano, 2000-2003"*, en *Política y Gobierno*, vol. XII, número 2, CIDE, México, segundo semestre.
- Diermeier, Daniel y Feddersen, Timothy J. (1998), *"Cohesion in Legislatures and the vote of confidence procedure"*, en *American Political Science Review* vol. 3, number 92, American Political Science Association.
- Cheibub, José Antonio; Figueiredo, Argelina C. y Limongi, Fernando (2000), *"Presidential power, Legislative organization, and party behavior in Brazil"*, en *Comparative Politics*, vol. 2, number 32, City University of New York Graduate Center and Hunter College, New York, April.
- Fiorina, Morris P. (1977), *"Congress, keystone of the Washington establishment"*, Yale University Press, New Haven.
- Geddes, Barbara y Ribeiro Neto, Arturo (1992), *"Institutional sources of corruption in Brazil"*, en *Third World Quarterly*, Routledge, vol. 13, number 4.
- Hazan, Reuven Y. (2003), *"Does cohesion equal discipline? Towards a conceptual delineation"*, en *Journal of Legislative Studies*, vol. 9, number 4, Winter.
- Hix, Simon (2004), *"Electoral institutions and legislative behavior - Explaining voting defection in the European Parliament"*, en *World Politics*, vol. 2, number 56.
- Hix, Simon, Noury, Abdul y Roland, Gerard (2002), *"A 'normal' Parliament? Party cohesion and competition in the European Parliament, 1979-2001"*, paper presentado en Annual Meetings of the Public Choice Society, San Diego, March.
- Jacobson, Gary C. (1990), *"The electoral origins of divided government: Competition in U.S. House elections, 1946-1988"*, Westview Press, Boulder.
- Jiménez Badillo, Margarita (2004), *"Oposición parlamentaria en México: su éxito legislativo en los gobiernos sin mayorías, 1997-2003"*, en *Arenas*, número 7, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa, Mazatlán, verano.
- Jones, Mark (2002), *"Explaining the high level of party discipline in the Argentine Congress"*, en *Legislative Politics in Latin America*, Morgenstern, S. Y Naciff, B. (eds.). Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Jones, Mark y Hwang, W. (2005). *"Provincial Party bosses: Keystone of the Argentine Congress"*, en Levitsky, S y Murillo, M. (eds.), *"Argentine Democracy"*, The Pennsylvania State University Press, University Park, Pennsylvania.
- Jones, Mark; Hwang, W. y Micozzi, J. (2009), *"Government and Opposition in the Argentine Congress, 1989-2007: Understanding Inter-Party Dynamics through Roll Call Vote Analysis"*, en *Journal of Politics in Latin America*, vol 1 (2009): 67-96.
- Katz, Richard S. (1980), *"A theory of parties and electoral systems"*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

- Kunicova, Jana y Remington, Thomas Frederick (2008), *"Party cohesion in the Russian State Duma, 1994-2003. Mandates, parties and dissent: Effect of electoral rules on Parliamentary"*, en *Party Politics*, vol. 14, number 5.
- Linz, Juan J. (1994), *"Presidentialism or parliamentarism: Does it make a difference?"*, en Linz, Juan J. y Valenzuela, Arturo (eds.), *"The failure of presidential democracy"*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Magar, Erik y Weldon, Jeffrey (2001), *"The paradox of the veto in Mexico (1917-1997)"*, documento preparado para el 23th International Congress of the Latin American Studies Association, Washington.
- Mainwaring, Scott (1991), *"Politicians, parties, and electoral systems: Brazil in comparative perspective"*, en *Comparative Politics*, October.
- ----- (1999), *"Rethinking party systems in the third wave of democratization: The case of Brazil"*, Stanford University Press, Stanford.
- Martínez Elipe, León (2000), *"Fiscalización política del gobierno. Volumen primero. Fiscalización parlamentaria y extraparlamentaria. Inspección parlamentaria"*, Aranzadi, Elcano.
- Mascott Sánchez, María de los Ángeles (2006), *"Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX Legislaturas"*, Documento de Trabajo número 1, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados LX Legislatura, México, junio.
- Massicotte Louis and Blais, André (1999), *"Mixed electoral systems: A conceptual and empirical survey"*, en *Electoral Studies*, number 18.
- McCubbins, Mathew D. y Rosenbluth, Frances M. (1994), *"Party provision for personal politics: Dividing the votes in Japan"*, en McCubbins, Mathew D. & Cowhey, Peter (eds.), *"Structure and policy in Japan and the United States"*, Cambridge University Press, New York.
- McElroy, Gail (2007), *"Legislative politics as normal? Voting behaviour and beyond in the European Parliament"*, en *European Union Politics*, Sage Publications, vol. 8, number 3.
- Moon, Woojin (2005), *"Decomposition of regional voting in South Korea. Ideological conflicts and regional interests"*, en *Party Politics*, vol. 11, number 5.
- Morgenstern, Scott (2003), *"Explicando la unidad de los parlamentarios en el Cono Sur"*, en Alcántara Sáez, Manuel y Barahona, Elena (eds.), *"Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina"*, Universidad Iberoamericana, México.
- Mustapic, Ana María (2000), *"Oficialistas y diputados: las relaciones ejecutivo-legislativo en la Argentina"*, en *Desarrollo Económico*, vol. 39, número 156.
- ----- (2002), *"Oscillating relations: President and Congress in Argentina"*, en Morgenstern, Scott & Nacif, Benito (eds.), *"Legislative politics in Latin America"*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Nacif, Benito (2002), *"Understanding party discipline in the Mexican Chamber: The centralized party model"*, en Morgenstern, Scott & Nacif, Benito (eds.), *"Legislative politics in Latin America"*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Ózbudun, Ergun (1970), *"Party cohesion in Western democracies: A causal analysis"*, Sage, Beverly Hills.
- Persson, T. y Tabellini, G. (2003), *"The economic effects of constitutions"*, MIT Press, Cambridge.
- Quinn, Thomas (2002), *"Block voting in the Labour Party: A political exchange model"*, en *Party Politics*, vol. 8, number 2.

- Reed, Steven R. (1994), *"Democracy and the personal vote: A cautionary tale from Japan"*, en *Electoral Studies*, vol. 1, number 13, March.
- Rice, Stuart A. (1925), *"The behavior of legislative groups"*, en *Political Science Quarterly*, vol. 2, number 40.
- Sartori, Giovanni (1976), *"Partidos y sistemas de partidos"*, Alianza, Madrid.
- Shugart, Matthew Soberg (1998), *"The inverse relationship between party strength and executive strength: A theory of politicians' constitutional choices"*, *British Journal of Political Science*, number 28.
- ----- (2001), *"Electoral 'efficiency' and the move to mixed-member systems"*, en *Electoral Studies*, number 20, págs. 173-193.
- Shugart, Matthew Soberg y Nielson, Daniel (1993), *"Liberalization through institutional reform: Economic adjustment and constitutional change in Colombia"* (paper no publicado).
- Shugart, Matthew Soberg y Wattenberg, Martin P. (eds.) (2001), *"Mixed-member electoral systems: The best of both worlds?"*, Oxford University Press, New York.
- Siavelis, Peter (2002), *"Exaggerated presidentialism and moderate Presidents: Executive-Legislative relations in Chile"*, en Morgenstern, Scott y Nacif, Benito (eds.), *"Legislative politics in Latin America"*, Cambridge University Press, New York.
- Spiller, Pablo T. y Tommasi, Mariano (2000), *"The institutional foundations of public policy: A transactions approach with application to Argentina."*, *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 2, number 19.
- Ugalde, Luis Carlos (2000), *"The Mexican Congress. Old player, new Power"*, CSIS Press, Washington.
- Uslaner, Eric M. (1985), *"Casework and institutional design: Redeeming promises in the promised land"*, en *Legislative Studies Quarterly*, number 10.
- Weldon, Jeffrey A. (2000), *"Voting in Mexico's Chamber of Deputies"*, paper presentado en el Latin American Studies Association Conference.
- ----- (2002), *"Factores institucionales y políticos de la disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de México, 1998-2002"*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.

## ANEXO I

## Listado de proyectos considerados para el análisis

Año	Proyectos mencionados en diarios de tirada nacional	Origen	Gobernadores sin postura	Situación del proyecto	Resultado del proceso legislativo
2008	Resolución 125	Oficialismo	0	Votación finalizada	Rechazado
	Estatización de las AFJP	Oficialismo	4	Votación finalizada	Aprobado
	Emergencia económica e impuesto al cheque	Oficialismo	7	Votación finalizada	Aprobado
	Estatización de Aerolíneas Argentinas	Oficialismo	5	Votación finalizada	Aprobado
2009	Adelantamiento de elecciones	Oficialismo	0	Votación finalizada	Aprobado
	Facultades delegadas	Oficialismo	19	Votación finalizada	Aprobado
	Medios audiovisuales	Oficialismo	1	Votación finalizada	Aprobado
	Impuesto tecnológico	Oficialismo	22	Votación finalizada	Aprobado
	Reforma política	Oficialismo	3	Votación finalizada	Aprobado
2010	Reforma del Consejo de la Magistratura	Oposición	---	Proyecto en trámite	
	Ley de Coparticipación	Oposición	---	Proyecto en trámite	
	Promoción Industrial	Oposición <sup>9</sup>	---	Proyecto en trámite	
	Aportes del Tesoro de la Nación	Oposición	4	Votación finalizada	Aprobado <sup>10</sup>
	Reforma de Súperpoderes	Oposición	---	Proyecto en trámite	

<sup>9</sup> Este proyecto fue presentado a instancias de los propios gobernadores (de diferentes signos políticos). Fue categorizado como opositor no tanto por el origen en sí, sino por la postura en contra del Ejecutivo nacional.

<sup>10</sup> Aprobado solo en una Cámara. Al haber implementado por motu proprio el Ejecutivo la medida aprobada en Diputados, esto generó que su tratamiento quedase sin efecto en el Senado.



	82 % Móvil Jubilaciones	Oposición	5	Votación finalizada	Aprobado
	Ley de Glaciares	Oposición <sup>11</sup>	5	Votación finalizada	Aprobado
	Reforma del INDEC	Oposición	---	Proyecto en trámite	
	Papel Prensa/Fibertel	Oposición	---	Proyecto en trámite	
2011	Fondo del Bicentenario	Oficialismo	1	Votación finalizada	Aprobado

---

<sup>11</sup> Si bien la iniciativa contaba entre sus redactores al senador oficialista Filmus, lo categorizamos como oposición debido al antecedente del poder ejecutivo que vetara dicha iniciativa en período legislativo anterior.