

CARRERAS POLÍTICAS Y DISCIPLINA PARTIDARIA EN EL CÁMARA DE DIPUTADOS ARGENTINA*

por Mark P. Jones**

Tanto políticos como académicos consideran que la disciplina partidaria en el Congreso argentino es comparativamente muy alta (Jones, 1997a; Molinelli, 1991; Mustapic y Goretti, 1992). Sin embargo, aunque este alto nivel de disciplina partidaria es casi universalmente aceptado en Argentina, no se han realizado estudios empíricos de las votaciones nominales en el Congreso con posterioridad a 1983 ni intentos sistemáticos para explicar las principales causas de este alto nivel de disciplina partidaria.

Este artículo tiene dos objetivos. En primer lugar, pretende resaltar los niveles comparativamente altos de disciplina partidaria en la Cámara de Diputados, emprendiendo el primer análisis sobre las votaciones nominales en el Congreso argentino en el período posterior a 1983. En segundo lugar, busca identificar los determinantes más importantes de este comportamiento de votación altamente disciplinado.

* Esta investigación recibió apoyo de la National Science Foundation (SBR 9709695), el Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI) de la Fundación Gobierno y Sociedad, y el Michigan State University Political Institutions and Public Choice Program. Agradezco a Pablo Ava, Rodolfo Bernardini, Miguel De Luca, Alberto Di Peco, Susana Dri, Marcela Durrieu, Alberto Föhrig, María Cristina Fra Amador, Ariel Godoy, Guillermo Molinelli, Teresa Moreno, Valeria Palanza, María Teresa Pianzola, Sebastián Saiegh, Gisela Sin, Rossana Surballe, Mariano Tommasi, Cristina Vallejos, y al staff de la División de Referencia Legislativa del Congreso Argentino por su gran asistencia durante la etapa de investigación de este estudio. John Carey, Gary Cox, Miguel De Luca, Scott Morgenstern, Benito Nacif, y los participantes de la conferencia "Legislaturas en América Latina" organizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas 1998 (CIDE) en febrero, contribuyeron con valiosos comentarios sobre los primeros borradores de este artículo. [Traducción de Lucrecia García Iommi, Dorina Bonetti y Gustavo Dufour, revisada por el autor].

** Profesor Asociado del Departamento de Ciencia Política, Michigan State University e Investigador Visitante del Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI), Argentina. E-mail: Mark.Jones@ssc.msu.edu

Las instituciones políticas

Argentina es una república federal compuesta de 23 provincias y una Capital Federal semi-autónoma¹. Su forma de gobierno es presidencialista, tiene una legislatura bicameral y desde 1983 ha representado una de las más exitosas democracias de América Latina.

La Cámara de Diputados tiene 257 miembros, elegidos por distritos plurinominales (las 23 provincias y la Capital Federal) por períodos de cuatro años². Los diputados son elegidos a través de listas partidarias cerradas utilizando el sistema D'Hondt de representación proporcional. Si un diputado muere o renuncia es reemplazado por la siguiente persona de la lista partidaria que aún no ha ocupado una banca³. La mitad de la Cámara (127 y 130) se renueva cada dos años, renovando cada distrito la mitad de sus representantes (o el equivalente más cercano).

El número de diputados que corresponde a cada una de las 24 provincias se asigna de forma proporcional a sus respectivas poblaciones, pero con las siguientes restricciones: 1) ningún distrito puede tener menos de cinco diputados, y 2) ningún distrito puede tener menos diputados de los que poseía durante el período democrático 1973-76. Como consecuencia de ello, las provincias menos pobladas (Catamarca, La Pampa, La Rioja, San Luis, Santa Cruz, Tierra del Fuego) están muy sobre-representadas. Por ejemplo, el cuartil de provincias con menos población (es decir, las seis anteriormente mencionadas) representa al 3,9% de la población total pero posee el 11,7% de las bancas en la Cámara de Diputados (y el 25% de las bancas del Senado)⁴. Por el contrario, la provincia más poblada (Buenos Aires) está fuertemente sub-representada, puesto que cuenta con el 38,7% de la población del país y sólo posee el 27,2% de las bancas⁵. Córdoba y Santa Fe, dos de las provincias con mayor población, están

¹ El Territorio Nacional de Tierra del Fuego adquirió status provincial en 1990. Por razones de estilo, esta región y la Capital Federal serán calificadas generalmente como "provincias" a lo largo del texto.

² Antes de 1991 la Cámara de Diputados tenía 254 legisladores (se incorporaron tres después que Tierra del Fuego se convirtió en provincia). En 1983 los 254 diputados fueron elegidos al mismo tiempo.

³ La rotación intra-mandato es bastante común en la Argentina. Entre 1985 y 1997 un promedio del 13% de los legisladores fue reemplazado cada período legislativo de dos años (Molinelli, Palanza y Sin 1999).

⁴ Para el análisis de las consecuencias políticas y económicas de esta sobre-representación, ver Gibson, Calvo y Falletti (1999).

⁵ Si las 257 bancas de la Cámara fueran distribuidas según el número de habitantes única-

moderadamente sub-representadas dado que con el 8,5% y el 8,6% de la población poseen el 7% y 7,4% de las bancas, respectivamente. El otro gran distrito, Capital Federal, está ligeramente sobre-representada (el 9,1% de la población y el 9,7% de las bancas) debido a la segunda de las restricciones anteriormente mencionadas. Cabe mencionar que la actual distribución de las bancas se basa en el censo de 1980; aunque debería basarse en la información del censo de 1991, esto no ha ocurrido y es improbable que suceda en un futuro cercano.

Por su parte, el Senado está compuesto por 72 miembros, tres por cada provincia y la Capital Federal⁶. Hasta el 2001 los senadores continuarán siendo elegidos indirectamente por las legislaturas provinciales (un tercio fue renovado en 1998), con la estipulación de que ningún partido puede ocupar más de dos de las bancas de la provincia⁷.

Todas las provincias argentinas tienen su propia constitución y eligen de forma directa al gobernador y la legislatura. Los gobiernos provinciales son entidades políticas importantes, que controlan presupuestos relativamente grandes y ejercen influencia sobre áreas vitales de la política pública como la educación, la salud y la seguridad. Más aún, el principal ámbito de competencia partidaria está situado en el nivel provincial, tornándose fundamental una sólida base provincial para la competencia electoral en el ámbito nacional. Después del presidente y de unos pocos ministros, los actores políticos más poderosos en la Argentina son generalmente los gobernadores.

mente (con cada provincia recibiendo al menos una banca, como en EE.UU.), entonces la provincia de Buenos Aires tendría 99 diputados en lugar de los 70 que actualmente posee.

⁶ Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, las 22 provincias (23 después de 1990) y la Capital Federal estaban representadas por dos senadores. Estos senadores eran elegidos indirectamente por un período de nueve años por las legislaturas provinciales usando la fórmula de mayoría relativa, excepto en Capital Federal donde fueron seleccionados a través de un colegio electoral. Por azar, dos tercios del Senado comenzó en 1983 con períodos de 3 o 6 años, pero sin tener ninguna provincia dos senadores en el mismo ciclo.

⁷ Teóricamente, las legislaturas provinciales tienen muy poca libertad de acción en esta elección. En 1998, por ejemplo, al ser renovadas algunas bancas del Senado, éstas deberían haber correspondido al partido mayoritario en la legislatura provincial. La única excepción era si este partido ya tenía dos representantes, en cuyo caso la banca debería haber correspondido al segundo partido más importante en la legislatura provincial.

En todos los casos, el partido elegiría su candidato, quien luego sería ratificado por la legislatura provincial. Desafortunadamente, sin embargo, el artículo de la Constitución que se refiere a este tema no es demasiado claro, y ha estado sujeto a distintas interpretaciones por parte de los partidos políticos, las legislaturas provinciales y el Senado. Esto ha originado algunos graves conflictos (sobre todo en 1998) en pocos casos (por ejemplo, en la elección para senadores del Chaco, Corrientes, y Jujuy). En la mayoría de los casos, el Senado dominado por el PJ utilizó la interpretación que mejor se adecuaba a sus propios intereses.

El sistema de partidos

Desde el retorno a la democracia en 1983, los dos partidos políticos dominantes en la Argentina han sido el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Cívica Radical (UCR)⁸. Sin embargo, el nivel de apoyo a cada uno de estos partidos ha variado considerablemente durante este período, en particular la UCR ha experimentado un amplio grado de fluctuación en términos del apoyo recibido en las elecciones. En efecto, la presencia de la UCR en la Cámara de Diputados ha variado desde el 51,2% de las bancas entre 1985 y 1987 hasta el 26,5% entre 1997 y 1999. En cambio, la presencia legislativa del PJ a lo largo del mismo período se ha mantenido más estable, variando desde un 51,2% (1995 y 1997) hasta un 38,9% (1999 y 2001).

Además de la UCR y del PJ, otros actores importantes de la Cámara son los pequeños partidos provinciales de centro-derecha, que tienden a competir en una sola provincia (donde a menudo son los partidos dominantes o los principales partidos de oposición)⁹. Muchos de estos partidos, a cambio de beneficios en sus respectivas provincias así como por razones ideológicas, votaron en la legislatura a favor de la administración de Carlos Menem (Sin y Palanza, 1997)¹⁰.

Finalmente, el Frepaso (Frente País Solidario) ha alcanzado recientemente un gran éxito electoral. Este partido es el resultado de la alianza de varios partidos (Frente Grande [FG], Partido Socialista Popular

⁸ Para una visión general del sistema de partidos argentino, ver las importantes contribuciones de Manzetti (1993) y McGuire (1995).

⁹ Entre 1989 y 1999 los partidos provinciales que obtuvieron bancas en la Cámara de Diputados fueron: Acción Chaqueña; Partido Autonomista (PA), Partido Liberal, y Partido Nuevo de Corrientes; Movimiento Popular Jujeno; Partido Demócrata de Mendoza; Movimiento Popular Neuquino; Partido Popular Rionegrino; Partido Renovador de Salta; Cruzada Renovadora; Desarrollo y Justicia, y Partido Bloquista de San Juan; Partido Demócrata Progresista (PDP) de Santa Fe; Fuerza Republicana (FR) de Tucumán; y Movimiento Popular Fuegoño. PA, PDP y FR tuvieron el *status* de partidos nacionales durante la mayor parte de este período; sin embargo, con la parcial excepción del limitado éxito electoral del PDP en Capital Federal, su apoyo electoral estuvo limitado, a pesar de sus intenciones y propósitos, a una sola provincia.

¹⁰ Fue también importante (particularmente durante el período 1989-93) el apoyo del ahora moribundo partido de centro-derecha Unión del Centro Democrático (UCeDé). El análisis de las votaciones nominales en el Cámara indica que los diputados de la UCeDé apoyaron, en general, las iniciativas legislativas neoliberales de la administración Menem. El apoyo de la UCeDé a otras iniciativas de la administración Menem fue mucho menos homogéneo.

[PSP], Partido Socialista Democrático [PSD], Partido Intransigente [PI], Partido Demócrata Cristiano [PDC]) que está dominada por el Frente Grande. En efecto, los miembros del Frente Grande recientemente (2000) ocupaban todos los puestos del Gabinete del Frepaso y más de tres cuartos de sus bancas en la Cámara.

Para la elección de la Cámara en 1997 el Frepaso y la UCR presentaron una lista conjunta (Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación [Alianza]) en 14 provincias. En 1999, la Alianza Frepaso-UCR presentó un único candidato presidencial (Fernando De la Rúa, de la UCR) así como una lista legislativa compartida en 23 provincias. Con la elección de Fernando De la Rúa como presidente en 1999 el Frepaso y la UCR co-gobiernan, aunque el Frepaso se encuentra como socio menor en la coalición de gobierno.

Las votaciones nominales

En Argentina, la legislatura se renueva por mitades el 10 de diciembre de cada año impar. Este estudio utiliza la información de las votaciones nominales correspondientes a los períodos legislativos de 1989-91, 1991-93 y 1993-95 (desde el 10 de diciembre de cada año impar hasta el 9 de diciembre del siguiente año impar)¹¹.

La Cámara de Diputados argentina posee un sistema electrónico de votación a través del cual un diputado, desde su banca, utilizando una clave y luego presionando un botón deja el voto registrado en un marcador electrónico en la pared de la Cámara. El otro método común de votación supone una simple alzada de manos (normalmente utilizado para votaciones no conflictivas)¹².

¹¹ Solamente fueron llevadas a cabo 39 votaciones nominales durante la presidencia de Alfonsín (1983-1989). Este número excluye un pequeño número de votaciones nominales utilizadas en algunos años para la elección de las autoridades de la Cámara. Esta ausencia comparativa de votaciones nominales insinúa el mayor nivel de disciplina partidaria de la UCR, lo que hizo menos necesario el uso de este tipo de votación para reforzar la disciplina partidaria. Ello también es una consecuencia de la falta de experiencia de los diputados en los procedimientos parlamentarios, el liderazgo más consensual del Presidente de la Cámara (Juan Carlos Pugliese, entre diciembre de 1983 y julio de 1989), y la posición minoritaria de la UCR en el Senado (por lo que se requería un mayor grado de negociación con los otros partidos que bajo el gobierno de Menem) (Mustapic y Goretti, 1992).

¹² La información sobre las reglas de la Cámara es extraída para este trabajo de Schinelli (1996).

Una votación nominal puede ser llevada a cabo de dos maneras. La más común es registrar los votos a través de un sistema electrónico. Otro método, más tradicional, consiste en pasar una lista de papel en orden alfabético. La votación nominal es inusual y generalmente se lleva a cabo sólo en cuestiones conflictivas, donde los líderes de los partidos quieren mantener la disciplina partidaria, y en cuestiones polémicas, donde los diputados o los partidos quieren que su voto (y el de los otros) sea de público conocimiento. Asimismo, el método de votación nominal es utilizado para las votaciones referidas a las reglas de la Cámara y a las obligaciones constitucionales específicas del Congreso (esto es, una reforma constitucional o los procedimientos de juicio político).

Una votación nominal se realiza cuando se ha hecho una moción en ese sentido, y luego ha sido sostenida por al menos un quinto de los diputados presentes¹³. Las votaciones nominales son registradas en el Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación¹⁴. No existen datos exactos sobre qué proporción de todas las votaciones llevadas a cabo durante un año son nominales, pero es dudoso que las votaciones nominales representen más del 5% de las votaciones¹⁵.

Durante los períodos de 1989-91, 1991-93, y 1993-95 hubo, respectivamente, 103, 66 y 96 votaciones nominales. De éstas, 78, 48 y 47 fueron consideradas moderadamente polémicas (es decir, al menos un 20% de los miembros presentes votaron por la opción perdedora) y distintas de la legislación votada en ese día (Mainwaring y Pérez Liñán, 1997). Estas 173 votaciones constituyen la base de este estudio sobre las votaciones nominales.

En la Cámara se realizan diferentes tipos de votaciones (leyes, artículos de leyes, mociones, recomendaciones al Senado de juicio político a jueces,

¹³ Cuando la votación nominal es un mandato constitucional, no se requiere una moción para efectuarla. Más aún, en raras ocasiones las votaciones nominales han sido hechas en base al criterio del Presidente de la Cámara, una práctica que no está mencionada en realidad entre las reglas de la Cámara. Sin embargo, nunca un diputado se pronunció en contra de la decisión del presidente de llevar a cabo una votación nominal.

¹⁴ La información entre 1995 y 1997 se encontraba aún incompleta para enero de 2001, ya que los Diarios de Sesiones desde agosto hasta diciembre de 1997 no habían sido publicados.

¹⁵ Fennell (1974) encontró muy pocas votaciones nominales reñidas (donde por lo menos el 5% de los votos se oponían a la mayoría) que tuvieron lugar durante el período 1900-1966. La media de las votaciones en las que se registró este tipo de oposición fue, durante cada período de dos años, de 42 mientras que la mediana fue de 27. El meticuloso trabajo de Smith (1974) reveló que durante el período 1904-55 se registraron 1712 votaciones, 1052 de las cuales fueron definidas por Smith como reñidas (es decir, al menos un 10% de los diputados votó en contra de la mayoría). Más allá de la elección de las autoridades de la Cámara, no fueron realizadas votaciones nominales durante el período 1973-1976.

modificaciones en las reglas internas de funcionamiento). La mayor parte de estas votaciones requiere una mayoría simple de los votos, mientras que otras requieren una mayoría especial de dos tercios o de tres cuartos de los votos. Hay también unas pocas votaciones en las que se requiere un porcentaje de los 254/257 miembros de la Cámara (exigen dos tercios o una mayoría absoluta). De las 173 votaciones examinadas aquí, 108 fueron decididas por mayoría simple, 41 por dos tercios de los votos, 16 por tres cuartos de los votos, 6 por dos tercios del total los miembros de la Cámara, y dos por mayoría absoluta del total de la Cámara. Debe destacarse que además de estas reglas de votación, existe también la limitación del quórum, es decir, que la Cámara debe tener sesionando a la mitad más uno del total de legisladores para realizar la votación. Durante el período 1983-1991 el número de legisladores necesario para tener quórum fue 128, mientras que entre 1991 y 1996 el número fue 130, y desde 1996 ha sido 129¹⁶.

En cada sesión de la Cámara de Diputados se elabora una lista de asistencia con cinco categorías: Presente, Con Licencia, Con Licencia (voto de licencia pendiente de la aprobación de la Cámara), Ausente Con Aviso, y En Misión Oficial. Para las votaciones, existen tres categorías: Afirmativo, Negativo o Abstención¹⁷. Los diputados que estuvieron presentes en la sesión, pero estuvieron ausentes al momento de votar (o eligen no votar) se consideran en este estudio como Presentes pero no Votantes.

Disciplina partidaria en la Cámara

La Tabla 2 provee información sobre la disciplina relativa y absoluta de los principales partidos políticos (esto es, aquellos con más del 5% de las bancas de la Cámara) durante los tres períodos legislativos entre 1989 y 1995. Dada la baja proporción de votaciones nominales, estos porcentajes

¹⁶ De acuerdo a las reglas actuales, más legisladores deben estar presentes que ausentes. Cuando todos los legisladores están en ejercicio del cargo, ello indica un número mínimo necesario de 129 legisladores para alcanzar el quórum.

¹⁷ Técnicamente, un diputado debe obtener permiso de la Cámara para abstenerse. Sin embargo, la mayoría no se molesta en hacerlo y se abstiene sin el permiso correspondiente (aunque en la mayoría de las votaciones se abstiene menos del 5%). De todos modos, en el caso que las abstenciones pudieran haber influido sobre el resultado de la votación, éste es anulado y se procede a votar nuevamente. Frecuentemente, las abstenciones en las votaciones nominales se deben a errores en el sistema electrónico de votación, los que son rectificadas por los legisladores en el debate utilizando su derecho a corregir la grabación errónea de su voto.

no pueden compararse directamente con los de otros países. En el mejor de los casos, estos datos proveen información sobre la disciplina partidaria en Argentina, expresando los niveles de disciplina en esas votaciones que, en promedio, generan el mayor conflicto dentro de uno o ambos partidos mayoritarios¹⁸. Por otro lado, todas las otras objeciones habituales referidas al análisis de las votaciones nominales (Ames, 2000) también se aplican a nuestro trabajo.

La disciplina relativa fue calculada como el porcentaje de los miembros del partido que votaron con la mayoría del partido, mientras que la disciplina absoluta fue calculada como el porcentaje de los miembros del partido presentes en la sesión que votaron con la mayoría del partido¹⁹. Para calcular la disciplina absoluta, hay que considerar los pocos casos en que una mayoría del partido elige ausentarse de la Cámara (es decir, los Presentes pero no Votantes). En estos casos, esta elección fue considerada como el numerador para calcular el nivel absoluto de disciplina partidaria.

Los niveles de disciplina relativa son extremadamente altos, tanto para el PJ como para la UCR. Ello indica que es extremadamente raro que un diputado del PJ o la UCR vote de forma contraria a la de su partido. No es sorprendente que la noche anterior al día de sesiones, o en otras noches cuando sea necesario, los bloques del PJ y de la UCR se reúnan (separadamente, por supuesto) y establezcan la manera en que el partido votará. Para ser más exactos, la dirigencia del partido informa a los diputados, con un nivel de debate variable, cuál será la posición del partido. En el caso del PJ, durante el período considerado, la posición tomada estuvo fuertemente influenciada por el Presidente Menem²⁰.

Aquellos miembros que se oponen a la posición adoptada por el partido generalmente abandonan el recinto al momento de la votación o, con menos frecuencia, registran su abstención. Sólo en raras ocasiones, usualmente cuando el legislador vota como parte de un gran grupo organizado (un grupo regional

¹⁸ Si bien concuerdo con la afirmación de Ames basada en nuestros datos sobre las votaciones nominales en Argentina y Brasil, la disciplina partidaria en la Argentina es notablemente mayor.

¹⁹ Por ejemplo, en una votación donde la mayoría del partido votó "sí", la disciplina relativa será calculada como: miembros del partido que votan sí / (miembros del partido que votan sí + miembros del partido que votan no). Para la misma votación, la disciplina absoluta será calculada como: miembros del partido que votan sí / (miembros del partido que votan sí + miembros del partido que votan no + miembros partidarios que se abstienen + miembros del partido presentes pero no votantes).

²⁰ La posición del PJ estuvo con frecuencia influida por los gobernadores de ese partido, quienes generalmente ejercieron un considerable control sobre la votación de aquellos miembros del PJ que representaban a su provincia en la Cámara.

o provincial, como los de la Patagonia; un grupo intrapartidario, como los duhaldistas; o un grupo ideológico, como los diputados peronistas de origen sindical), los legisladores votan negativamente en la Cámara²¹.

De este modo, ausentarse del recinto al momento de votar es la forma en que usualmente se ejerce la oposición a la posición mayoritaria del partido. En la Tabla 2 se advierte este patrón de conducta, con puntajes de disciplina absoluta que son indefectiblemente menores que aquellos de disciplina relativa²². Idealmente, nos gustaría también poder incluir en la categoría "Presentes pero no Votantes" a muchos de aquellos legisladores que no asistieron a la sesión, puesto que seguramente unos cuantos legisladores adoptaron un comportamiento similar. Desafortunadamente, esto no puede hacerse porque no es posible distinguir a los diputados que estuvieron ausentes por razones válidas (enfermedad, crisis familiar, problemas de transporte, emergencias de distrito) de aquellos que simplemente no deseaban votar.

Las leyes que podían significar graves divisiones en la votación del PJ, y por ende conducir a una derrota en la Cámara, generalmente no fueron llevadas a votación en el período 1989-99²³. Como se verá más adelante, el PJ —como partido mayoritario— podía ejercer un control casi completo sobre la agenda legislativa entre 1989 y 1999²⁴.

Explicando los altos niveles de disciplina partidaria²⁵

Este alto nivel de disciplina partidaria relativa en el PJ y la UCR se deriva principalmente de la relación que existe entre los partidos y las carre-

²¹ Un ejemplo reciente (1997) es el voto negativo de la mayor parte de los diputados patagónicos frente a la iniciativa del Presidente Menem sobre Hielos Continentales.

²² Obviamente, no todos los diputados identificados como "Presentes pero no Votantes" estuvieron ausentes debido a su oposición al mandato partidario. Algunos estuvieron ausentes debido a razones que no guardaban relación con la votación que se realizaba en el recinto de la Cámara.

²³ Excepciones notables fueron aquellas leyes que eran urgentes e indispensables para el programa de reforma económica (al menos antes de 1997). No obstante, algunas de estas leyes se llevaron a votación no para lograr su aprobación sino para complacer al FMI y al gobierno de los EE.UU., cuando éstos presionaron por la aprobación de una legislación específica (por ejemplo, una nueva ley laboral o una nueva ley de Patentes).

²⁴ Para una excelente discusión de este tipo de comportamiento en los partidos mayoritarios, ver Cox y McCubbins (1999).

²⁵ Actualmente me encuentro desarrollando un estudio sobre los determinantes del comportamiento de los legisladores en las votaciones en la Cámara entre 1989 y 1997, con el apoyo del Centro para el Desarrollo Institucional (CEDI) de la Fundación Gobierno y Sociedad.

ras políticas de los legisladores en la Argentina. En primer lugar, a nivel provincial, y con menor alcance a nivel nacional, el partido tiene un gran control sobre el acceso de los legisladores a las elecciones y, por ende, sobre su posibilidad de reelección. En segundo lugar, la mayoría de los legisladores busca una carrera política fuertemente vinculada con el partido. En tercer lugar, los legisladores que sistemáticamente votan contra su partido son probablemente expulsados, y una vez expulsados los legisladores (con la reciente excepción parcial de algunos diputados del Frepaso) normalmente tienen dificultades para conseguir ser reelectos o para continuar con su carrera política debido a la falta de partidos políticos alternativos a los que sumarse.

En cuarto lugar, relacionado con el objetivo de forjarse una carrera política, la disciplina partidaria en la legislatura es también el producto de la habilidad del líder del partido en el Congreso para determinar la cantidad de recursos/oportunidades que un legislador tiene para dedicarse a la empresa política tanto a nivel provincial como nacional. En efecto, sin tener en cuenta la ambición de carrera del legislador (discreta, estática o progresiva), estos recursos son centrales para la satisfacción de sus objetivos de carrera (Schlesinger, 1966).

Finalmente, más allá de las explicaciones anteriores, ser "peronista" o ser "radical" es una parte fundamental de la identidad personal y de las relaciones sociales de muchos diputados. Ser expulsado del partido, probable resultado de la frecuente indisciplina partidaria, genera consecuencias que van más allá de los intereses en la propia carrera política.

Acceso del legislador a las elecciones y las políticas interpartidarias del PJ y la UCR²⁶

Mainwaring y Shugart (1997) enumeran tres rasgos clave de las leyes electorales que influyen en el nivel de disciplina partidaria en el país: 1) el recuento de votos entre los candidatos del partido, 2) el control sobre quién compite en nombre del partido, 3) el control sobre el orden que los candidatos ocupan en la lista partidaria. En Argentina, los diputados son electos a través de listas partidarias cerradas y los votos para ser diputado son contados de esa forma. Esto estimula a los diputados a adoptar comportamientos que aumenten las posibilidades electorales de su partido (Molinelli, 1991).

Tres importantes grupos del partido influyen sobre la formación de las listas partidarias (esto es, sobre quién está en la lista partidaria y qué lugar ocupa) para la elección de los Diputados de la Cámara: la organización del

²⁶ Este apartado se basa fuertemente en Jones (1997a) y De Luca, Jones y Tula (2000).

partido a nivel nacional, la organización partidaria a nivel de distrito, y los afiliados del partido a nivel del distrito. Tanto el PJ como la UCR están divididos en 24 organizaciones partidarias a nivel de distrito (correspondientes a las 23 provincias y a la Capital Federal), controladas centralmente por la organización partidaria nacional situada en la Capital Federal²⁷.

Organización partidaria nacional: Cuando un líder partidario (*de facto* y también *de jure*) es el Presidente de la Nación, el/ella tiene la capacidad para influir sobre los líderes partidarios locales a través de amenazas de reprimendas o promesas fiscales o administrativas y, en casos muy extremos, la amenaza o real ocurrencia (aunque extremadamente rara) de una intervención directa de una provincia gobernada por un copartidario (es decir, cuando el gobierno nacional asume el control directo del gobierno provincial)²⁸. De este modo, cuando el líder de un partido es también el presidente, la organización nacional del partido tiene un mayor grado de influencia sobre quién organiza las listas de los partidos en los distritos y el lugar que ocupan los candidatos, que el que tiene cuando la organización nacional del partido está fuera del poder.

El partido nacional, aun cuando su líder no es el presidente, tiene dos importantes facultades que pueden ser empleadas para influenciar a las organizaciones a nivel de los distritos. En primer lugar, la organización nacional del partido puede intervenir la organización partidaria a nivel distrital y tomar el control de su gobierno²⁹. Tanto la organización partidaria nacional del PJ como, en menor medida, la de la UCR han empleado este mecanismo, o la amenaza del mismo, para influir sobre el partido a nivel

²⁷ No discuto aquí al Frepaso debido a que este estudio se centra en el período 1989-1995 (el Frepaso sólo ha sido un actor legislativo central desde diciembre de 1997); además el Frepaso es una coalición, lo que hace muy difícil analizar su funcionamiento interno. Por ejemplo, aún no es claro si la unidad política relevante a analizar es la alianza Frepaso o los partidos que la constituyen (FG, PSP, PSD, PI, PDC). Más aún, el Frepaso tiene elementos que lo hacen parecer indisciplinado (su *status* como alianza de diferentes partidos y la ausencia de un aparato partidario) y, al mismo tiempo, otros elementos lo hacen parecer extremadamente disciplinado (el éxito electoral del Frepaso depende en gran medida de la considerable popularidad de sus dos líderes más importantes, Carlos Álvarez y Graciela Fernández Mejjide. Por ello ambos [especialmente Álvarez] ejercen un gran control sobre sus miembros) (Abal Medina, 1998).

²⁸ Entre 1983 y 1999, hubo sólo cinco intervenciones de provincias (Molinelli, Palanza y Sin, 1999). Cuatro de estas intervenciones (Catamarca 1991, Corrientes 1992-93, Santiago del Estero 1993-95, Tucumán 1991) tuvieron lugar durante la presidencia de Menem (1989-1999) mientras que la última intervención (Corrientes 1999-) tuvo lugar al comienzo de la presidencia de De la Rúa (1999-).

²⁹ También tiene el poder de expulsar o suspender a miembros individuales del partido.

distrital. Esta estrategia es, sin embargo, riesgosa puesto que puede potencialmente afectar en forma desfavorable la *performance* electoral del partido en el distrito intervenido³⁰.

Organización partidaria a nivel de distrito: La habilidad del partido nacional para influir sobre los cargos partidarios a nivel de distrito también depende de la fuerza relativa y de la unidad de la organización partidaria a nivel distrital. Aquellas organizaciones con mayor capacidad para resistir la influencia de la organización partidaria nacional y desafiar su autoridad son las que poseen un liderazgo con un alto nivel de popularidad entre las bases del partido y un fuerte control sobre la organización partidaria a nivel del distrito. Por el contrario, las que tienen menor capacidad para resistir y desafiar la autoridad de la organización nacional son aquellas organizaciones donde las diferentes tendencias partidarias (una de ellas relacionada frecuentemente con la organización partidaria nacional) están en conflicto, y ninguna de ellas tiene asegurado el control de la organización partidaria distrital. Asimismo, manteniendo (los) otros factores constantes, cuanto más importante es electoralmente el distrito para la organización partidaria nacional, mayor capacidad tiene la organización partidaria local para resistir las presiones de aquella.

En los distritos donde los líderes partidarios están unidos, generalmente bajo la hegemonía de un individuo, la organización a nivel del distrito tiene mucho control sobre quién está en la lista y qué lugar ocupa. En los distritos donde los líderes partidarios locales no están altamente unidos, la capacidad de la organización partidaria local para influir sobre quién está en la lista y el orden de los candidatos es reducida.

Por ejemplo, uno puede contrastar los procesos de selección de los candidatos del PJ en San Luis y la Capital Federal. En San Luis, Adolfo Rodríguez Saa ha sido gobernador desde 1983 en forma ininterrumpida. El PJ de San Luis nunca tuvo una elección interna para elegir sus candidatos para las elecciones de diputados nacionales: Rodríguez Saa y sus consejeros más cercanos determinaban los nombres y las posiciones en la lista. En contraste,

³⁰ Por ejemplo, en 1991 el PJ intervino el partido en Catamarca a fin de reemplazar su dirigencia provincial. En las elecciones legislativas provinciales y nacionales de 1991, los miembros desplazados de la lista del PJ formaron su propia lista independiente para competir tanto con la UCR como con la lista oficial del PJ. Este grupo independiente obtuvo el 37% de los votos y consiguió una banca en el Congreso, mientras que la lista oficial del PJ obtuvo el 14% de los votos y ninguna banca. Más aún, la alianza liderada por la UCR logró tomar ventaja de la división interna del peronismo y ganar las elecciones para gobernador.

el PJ de la Capital Federal (el distrito donde la ausencia de un liderazgo partidario fuerte y unificado es más evidente) siempre ha tenido internas para determinar quiénes serían sus candidatos, excepto en 1983 cuando se realizó una asamblea partidaria. Es elocuente que aún candidatos *outsiders* apoyados fuertemente por el presidente Menem, como Erman González (cabeza de lista para las elecciones de diputados de 1993) y Daniel Scioli (cabeza de lista para las elecciones de diputados de 1997) tuvieron que competir en elecciones internas contra candidatos respaldados por una parte de la organización partidaria del PJ de la Capital³¹. Esto es, Menem fue incapaz de imponer sus candidatos, aún en el distrito donde la organización partidaria del PJ es la más débil. Sin embargo, las listas encabezadas por González y Scioli ganaron en internas relativamente competitivas: la lista de González obtuvo el 60% de los votos y la segunda lista el 30%, mientras que la lista de Scioli obtuvo el 50% y la segunda lista el 39%³².

Afiliados del partido: Los afiliados del partido comúnmente tienen oportunidad de influir sobre quién está en la lista partidaria y qué orden ocupa (dentro de las limitaciones impuestas por el uso de las listas cerradas en las internas) en dos casos. Primero, cuando las organizaciones partidarias de nivel nacional y distrital no están de acuerdo sobre la composición de la lista partidaria y no pueden llegar a un acuerdo entre ellos, los afiliados del partido (cuando la organización partidaria nacional no impone una lista) son generalmente convocados a tomar la decisión (por ejemplo, la interna del PJ de 1997 en la Capital Federal donde la lista encabezada por Scioli –y respaldada por Menem– compitió con, y derrotó a, una lista respaldada por la fracción dominante del PJ). El segundo caso donde las bases del partido juegan un importante rol en el proceso de formación de la lista es cuando la organización partidaria a nivel del distrito está dividida y no puede llegar a un acuerdo sobre una lista común. Por ejemplo, la elección interna del PJ en Jujuy en 1998, donde dos listas competieron cada una respaldada por diferentes grupos de políticos jujeños menemistas.

En síntesis, existen tres grupos dentro del partido que influyen sobre quién se postulará como candidato del partido y en qué orden estará en la

³¹ González, un amigo de la infancia de Menem, fue por largo tiempo miembro de su círculo íntimo. Había ocupado importantes cargos en su administración provincial en La Rioja así como en su presidencia. Al momento de su candidatura en 1993 era Ministro de Defensa. Scioli era una figura deportiva moderadamente popular y un político *amateur*.

³² De acuerdo a la fórmula de distribución de cargos en las internas del PJ de la Capital Federal, la segunda lista más votada recibe la cuarta, la octava y la duodécima posición de la lista.

lista. La influencia de la organización partidaria nacional sobre la selección de candidatos es más importante cuando: 1) el presidente del partido (no sólo *de facto* sino también *de jure*) es también el Presidente de la Nación, y 2) las élites del partido a nivel del distrito no están unidas. Por su parte, la influencia de la organización partidaria a nivel distrital es mayor cuando: 1) el presidente del partido no es el Presidente de la Nación, y 2) las élites del partido a nivel distrito están unidas. Finalmente, la influencia de los afiliados del partido es más importante cuando no hay acuerdo sobre la composición de la lista: 1) entre las organizaciones partidarias de nivel nacional y distrital, y/o 2) dentro de la organización a nivel del distrito. Sin embargo, los tres grupos, tanto directa como indirectamente, ejercen algún grado de influencia en el proceso de elaboración de la lista partidaria para cualquier elección, aunque el mismo varía considerablemente.

Como es de esperar en un país donde las provincias poseen un considerable grado de autonomía, las ramas provinciales de los partidos políticos argentinos tienden a jugar un rol predominante en el proceso electoral a nivel distrital (Jones, 1997b). Las ramas provinciales normalmente disfrutan de un significativo grado de autonomía en lo que hace a actividades como la elaboración de listas partidarias y la formación de alianzas electorales a nivel distrital. Esto no quiere decir que la organización partidaria nacional no sea un actor importante en el proceso electoral a nivel del distrito. Sin embargo, las ramas provinciales son dominantes.

Método de selección de los candidatos en la Argentina: Existen tres métodos distintos de selección de candidatos utilizados por el PJ y la UCR durante el período de 1983-1999: 1) acuerdos de élite, 2) elección de la asamblea, y 3) elección interna directa. La primer categoría incluye una variedad de tipos de acuerdo de élite, extendiéndose desde la imposición de una lista por un caudillo provincial (por ejemplo, un gobernador poderoso) hasta la emergencia de una lista por fuera de una negociación entre élites partidarias provinciales. Los casos donde esta lista única fue presentada al electorado del partido en una elección interna no competitiva son también calificados como un acuerdo de élite. La segunda categoría incluye aquellas listas que fueron el producto de una asamblea partidaria formal a nivel provincial, donde los delegados a la asamblea (elegidos directamente por miembros del partido) eligen a los candidatos. La última categoría incluye sólo aquellos casos donde dos o más listas compiten en una elección directa. Los electores para esta contienda electoral pueden ser sólo los miembros del partido o bien los miembros del partido y una selección de no miembros. En esta última categoría, los no miembros autorizados a votar van desde aquellos no afiliados a ningún partido (los independientes) hasta todos los votantes registrados. En Argentina, los dos

métodos de elección interna más comunes son: elecciones limitadas a miembros del partido solamente (internas cerradas) e internas limitadas a miembros del partido e independientes (internas abiertas)³³.

El PJ ha incrementado progresivamente el uso de internas para elegir sus candidatos para diputados nacionales. Desde 1989, más de la mitad de las listas del PJ ha sido producto de internas, alcanzando los dos tercios en 1993. Al mismo tiempo, el porcentaje de listas que surgieron por fuera de acuerdos de élite ha declinado constantemente desde 1983. Por su parte, la elección de los candidatos legislativos por una asamblea partidaria no fue un método común en el PJ durante este período.

En síntesis, desde finales de la década del 80 la norma en el PJ ha sido, cada vez más, la selección de los candidatos legislativos por medio de internas. Además, puesto que ha progresado en la década del 90, el PJ ha favorecido la utilización de internas abiertas sobre las internas cerradas; desde 1997 más de dos tercios de las internas del PJ han sido abiertas.

La experiencia de la UCR con las internas es distinta a la del PJ. A diferencia del PJ, que muy raramente realizó internas para elegir a los candidatos legislativos con anterioridad a 1985 (Levitsky, 1998), la UCR tiene una larga historia en la utilización de internas (De Luca, Jones y Tula, 2000)³⁴. Durante el período posterior a 1983, el uso de internas en la UCR para elegir sus candidatos legislativos alcanzó su apogeo en 1991, cuando el 83% de las ramas provinciales realizaron internas para seleccionar sus candidatos, pero decayó en el período posterior a 1983 alcanzando un 38% en 1999³⁵. Como el PJ, en años recientes la UCR también ha incrementado el uso de elecciones internas abiertas en lugar de internas cerradas, aunque este desarrollo ha progresado a paso lento.

³³ Aún cuando las internas sean realizadas, a veces el partido cambiará el orden de los candidatos que surgen del proceso de internas.

³⁴ El fracaso de la mayor parte de las ramas provinciales de la UCR para realizar internas para seleccionar a sus candidatos legislativos en 1983 estuvo mucho más relacionado con la naturaleza relativamente rápida del proceso de transición democrática que con la ausencia de democracia a nivel interno del partido.

³⁵ Este bajo porcentaje es en parte el producto de las complicaciones que acarrió la presentación de una lista conjunta con el Frepaso y otros partidos (como parte de la Alianza). Como la UCR necesitaba negociar las posiciones en la lista con el Frepaso y los otros partidos, en muchas provincias hubo una tendencia a evitar las internas debido a las incertidumbres sobre el resultado final (no estaba claro por qué cargos competirían los candidatos en las internas de la UCR). Sin embargo, la reducción en la práctica de internas puede estar asociada solamente al estado embrionario de la conformación de la Alianza, y por ende puede incrementarse el uso de internas por parte de la UCR en elecciones futuras.

Porcentajes de reelección en la Cámara de Diputados: El porcentaje de reelección en la Cámara de Diputados es comparativamente muy bajo. De este modo, centrar la atención sobre las reglas que rigen la elección de diputados puede explicar sólo parcialmente el comportamiento de los legisladores. Desde el retorno a la democracia en 1983, el promedio de reelección en la Cámara de Diputados ha sido del 20%, variando desde el 29% en 1985 hasta el 15% en 1995 (ver Tabla 3)³⁶. Desde el año 2000 hay sólo un diputado, Lorenzo Pepe (PJ, Buenos Aires), que fue miembro de la Cámara de Diputados ininterrumpidamente desde 1983.

El PJ y la UCR son relativamente similares en términos de sus porcentajes de reelección para el período 1985-1999, aunque los diputados de la UCR han sido reelegidos en un porcentaje ligeramente más bajo que los del PJ. Este bajo porcentaje de reelección se debe en parte a que las reglas partidarias de la UCR (las que actualmente están siendo eliminadas del estatuto del partido en muchos distritos) exigen a los titulares del cargo ganar dos tercios de los votos en la elección interna para lograr el derecho a competir por la reelección. Si bien puede ser muy fácil lograr este requisito mediante un acuerdo con las fuerzas opositoras intra-partidarias, de todas maneras representa un obstáculo adicional para los diputados de la UCR que no enfrentan sus pares del PJ.

Existen tres razones principales que permiten explicar el porcentaje relativamente bajo de reelección de los diputados en Argentina. En primer lugar, para ser reelegidos los legisladores deben competir a nivel intra-partidario para obtener un lugar en la lista del partido. Los datos de la Tabla 3 indican que durante el período 1989-1999 un promedio del 26% de todos los diputados superó esta primera instancia. Sin embargo, este número sólo incluye a los diputados que deseaban la reelección y que obtuvieron una posición en la lista del partido. En efecto, el número de diputados que en realidad desean la reelección es considerablemente mayor pero resulta muy difícil de medir³⁷. Debe destacarse también que los diputados normalmente no ocupan posiciones en la lista partidaria en las cuales no tengan posibilidades reales de ser elegidos³⁸.

³⁶ Para información adicional sobre la reelección de los diputados en Argentina, ver Molinelli, Palanza y Sin (1999) y Saiegh (1997).

³⁷ El análisis preliminar realizado por De Luca, Jones y Tula (2000) de aquellos casos en que las internas tuvieron lugar, refleja que un número considerable de diputados (entre 5 y 10 en cada elección durante la década del 90) compitieron en, pero perdieron, una elección interna.

³⁸ La excepción sería cuando el diputado ha competido y perdido en una elección interna pero, a la vez, ha logrado una suficiente cantidad de votos para obtener un lugar en la lista, aunque no una posición desde la cual pueda esperar ser elegido. En estos casos, la mayoría de los diputados permanece en la lista, ya que auto-excluirse podría ser interpretado como un intento de sabotear el éxito del partido en la elección.

De esta forma, este promedio de 26%, con algunas excepciones, refleja el porcentaje de diputados que consiguieron alcanzar un lugar en la lista con una buena posibilidad de ser elegidos.

En segundo lugar, a causa de los "caprichos" del electorado, en cada elección muchos diputados que ocupan posiciones relativamente altas en las listas partidarias no son elegidos como consecuencia de la derrota electoral de su partido. Por ejemplo, entre 1989 y 1999 un cuarto de estos candidatos que obtuvieron una posición en la lista del partido no consiguió la reelección debido a que, en muchos casos, se redujo el apoyo electoral recibido por sus partidos en las elecciones.

En tercer lugar, las carreras políticas de muchos políticos no suponen una permanencia extensa en el Congreso (Spiller y Tommasi, 1999). En vez de tener ambiciones estáticas, una gran mayoría de los diputados posee ambiciones progresivas y sólo una minoría posee ambiciones discretas. Tanto en los casos de ambición estática como progresiva (y aún en algunos casos de ambición discreta), la lealtad partidaria influye sobre las perspectivas futuras de las carreras políticas de los diputados.

Carreras políticas en la Argentina³⁹

No existe un estudio sobre las carreras políticas en la Argentina con posterioridad a 1955⁴⁰. Los análisis iniciales, sin embargo, indican que las carreras de los diputados en el Congreso argentino después de 1983 están extremadamente orientadas por el partido. Virtualmente todos los diputados llegan a serlo habiendo ocupado previamente un puesto electivo, designado (en el poder ejecutivo nacional o provincial) o partidario. Finalizados sus mandatos en la Cámara, un porcentaje igualmente alto de los congresistas continúa en puestos electivos, designados o partidarios. Como consecuencia de ello, se conforma un vínculo muy estrecho entre las carreras de los legisladores y sus relaciones con sus partidos. En efecto, sin vínculos partidarios bien establecidos los diputados no tendrán éxito en sus carreras políticas. El mantenimiento de esos vínculos, requiere, entre otras cosas, seguir las instrucciones del partido para la votación en la Cámara.

³⁹ El análisis en este apartado está basado en extensas entrevistas con élites políticas, investigaciones de archivo, y la consulta de tres valiosas fuentes actuales (Argento y Gerschenson, 1999; Sinatra y Veléz, 1994; Veléz, 1997).

⁴⁰ De todas formas, existen excelentes estudios de las carreras de los legisladores entre 1889 y 1955 en Cantón (1966) y Smith (1974).

La Tabla 4 provee información sobre los últimos cargos ocupados por los diputados de la UCR y el PJ antes del comienzo del período legislativo 1991-1995⁴¹. Por su parte, la Tabla 5 provee información sobre los cargos ocupados por estos diputados dos años y medio después de la finalización de su mandato (es decir, desde mediados de 1998).

Diecinueve cargos son incluidos en las tablas, abarcando todo el espectro de posiciones ocupadas antes y después del período 1991-1995. Los cargos incluidos a nivel nacional son: Vicepresidente, Poder Ejecutivo Nacional (esto es, los individuos que ocuparon puestos designados en el Poder Ejecutivo Nacional), Diputado Nacional, y Senador Nacional. Los cargos provinciales son: Gobernador, Vicegobernador, Presidente del Partido (personas que no ocuparon otro cargo sino sólo la presidencia del partido a nivel provincial), Poder Ejecutivo Provincial, y Legislador Provincial. A nivel municipal, los cargos son: Intendente y Concejal. Las otras categorías son: Presidente de una Asociación Empresarial, Diplomático de Carrera/Actividad Partidaria, Sindicalista, Actividad Partidaria (aquellos que no ocuparon posiciones de alto nivel sino que se dedicaron activamente a las actividades partidarias y ocuparon una posición de baja jerarquía en el partido), Actividad Privada (aquellos que no se dedicaron a ninguna actividad partidaria considerable ni ocuparon un cargo electivo o designado). Finalmente, hay tres categorías exclusivas del período posterior a 1995: Fallecimiento, Prisión/Fugitivo, Desertor (aquellas personas que se incorporaron a otro partido entre 1991-1995).

La Tabla 4 detalla la última posición ocupada por los diputados del período 1991-1995, con anterioridad a su asunción. De los 108 diputados, todos menos 6 (6%), o bien ocuparon un puesto en el gobierno (electivo o designado) o bien una posición en el partido (a nivel nacional, provincial o municipal) con anterioridad a su elección como diputados⁴²; siendo la posición más importante entre esos diputados la de legislador provincial (29%)⁴³. La mitad de los diputados de la UCR habían sido legisladores provinciales antes de asumir su cargo en 1991. Otros cargos ocupados por estos individuos inmediatamente antes de 1991 son: Diputado Nacional

⁴¹ Sólo los diputados del PJ y la UCR que ejercieron el cargo durante más de un año en el período 1991-1995 están incluidos en la población estudiada. Los miembros de partidos minoritarios electos a través de una lista tanto del PJ como de la UCR (generalmente como parte de una alianza a nivel provincial) no están incluidos.

⁴² La posición de sindicalista, particularmente para los peronistas, es una posición partidaria.

⁴³ Más aún, entre 1983 y 1991, de los 108 diputados, 40 (37%) fueron alguna vez legisladores provinciales.

(17%), Intendentes (10%), funcionarios en el Poder Ejecutivo Nacional (9%), y funcionarios en el Poder Ejecutivo Provincial (8%).

La Tabla 5 indica que después que los diputados del período 1991-1995 completaron su mandato, una amplia mayoría continuó su carrera de forma vinculada a su respectivo partido. De los 108 legisladores, desde mediados de 1998, 82 estuvieron en posiciones que estaban fuertemente influenciadas por sus vínculos con el partido o su posición en él. De estos 82 diputados, el 50% ocupó un cargo electivo a nivel nacional, provincial o municipal, el 29% se desempeñó solamente como líder del partido a nivel provincial o municipal, mientras que el 21% ocupó cargos por designación en el Poder Ejecutivo nacional o provincial⁴⁴.

Los 26 legisladores restantes pueden ser divididos en tres grupos. En primer lugar, seis que se desempeñaron en cargos con un alto contenido político, donde la vinculación con el PJ era parte integral de estos puestos (5 como líderes sindicales y 1 como Presidente de una Asociación Empresarial)⁴⁵. En segundo lugar, siete que no pudieron continuar en puestos electivos, designados o partidarios debido a eventos anteriores: dos que fallecieron, un prisionero (antes de su encarcelación ocupó un importante cargo en el Poder Ejecutivo Nacional), un fugitivo, y tres diputados que se incorporaron a otro partido (los tres continuaron actuando en política, uno de ellos como diputado nacional). Finalmente, sólo 13 de los 108 diputados (12%) se alejaron voluntariamente de la escena política, pero aun así muchos de ellos continuaron en carreras donde su éxito se vio favorecido por sus conexiones políticas y las buenas relaciones con sus copartidarios⁴⁶.

Más evidencia sobre la ambición progresiva de los diputados puede obtenerse del análisis de las carreras previas (de los políticos del PJ y la UCR solamente) de los senadores nacionales durante el período legislativo 1995-1998, de los candidatos a gobernador entre 1991 y 1999, de los gobernadores entre 1991 y 2000, y de los candidatos a la presidencia y la vicepresidencia de los partidos más importantes entre 1989 y 1999. Para muchos políticos, el cargo de diputado es ciertamente un trampolín para acceder a posiciones más importantes.

⁴⁴ Con algunas excepciones, el líder partidario a nivel regional o local no tiene ninguna remuneración. Estos puestos, sin embargo, proporcionan un considerable poder político, y es muy común que reciban algún salario mediante la asignación de un puesto en el Poder Ejecutivo o Legislativo nacional, provincial o municipal.

⁴⁵ Indicativo de la naturaleza política de este último cargo (Presidente de una Asociación Empresarial) es que esta persona fue elegida vicegobernador de la provincia de Santa Fe en 1999.

⁴⁶ Dos ejemplos de ello son: un ex diputado que es dueño de un servicio de limpieza industrial que recibe una parte sustancial de sus ingresos merced a contratos con los

De los 59 senadores del PJ y la UCR desde marzo de 1996, el 36% había tenido experiencia como diputado nacional (ver Tabla 6)⁴⁷. El 28% de los senadores del PJ y el 50% de los senadores de la UCR habían sido diputados anteriormente. Más aún, la posición de diputado nacional fue el cargo más común ocupado por los senadores inmediatamente antes de asumir (ver Tabla 7). El 15% de los senadores del PJ y el 35% de los senadores de la UCR fueron diputados inmediatamente antes de ser senadores. Asimismo, ninguno de los senadores era un político *amateur*.

El cargo de diputado nacional también ha sido un frecuente trampolín para competir por la gobernación. De los 128 candidatos del PJ y la UCR que compitieron por el cargo de gobernador entre 1991 y 1999, el 28% era diputado al momento de su candidatura⁴⁸.

En general, es más frecuente que los diputados de la UCR compitan para gobernador. En efecto, el 38% de los candidatos de la UCR fueron diputados nacionales frente al 20% del PJ. Esto es producto, principalmente, de que los diputados de la UCR son los políticos más destacados en muchas provincias. Como la UCR ha manejado pocas gobernaciones en el período 1987-1999, es lógico que menos de sus candidatos fuesen gobernadores o miembros del gabinete provincial⁴⁹. Como indica la Tabla 8, una considerable proporción de los candidatos a gobernador del PJ (27%) eran gobernadores en busca de la reelección⁵⁰.

La Tabla 9 provee información sobre la experiencia política previa de los 40 miembros del PJ y la UCR que fueron elegidos gobernadores entre

gobiernos municipales y provinciales, y un ex diputado que es *lobbista* de una de las mayores compañías telefónicas de la Argentina. De los restantes 11 ex diputados, al menos 2 (ambos con un largo historial de actividad en cargos partidarios y electivos) no actuaron políticamente debido a problemas de salud.

⁴⁷ Estos senadores asumieron el cargo entre diciembre de 1989 y diciembre de 1996. Debido a un *impasse* político entre la legislatura provincial de Catamarca, el candidato a senador del PJ Ramón Saadi, y el Senado, desde el 10 de diciembre de 1995 Catamarca ha tenido solamente uno de sus tres senadores en el cargo.

⁴⁸ Un patrón similar puede ser observado entre los cuatro candidatos de la Alianza a gobernador en 1999, no pertenecientes a la UCR: tres de ellos fueron diputados y el otro fue senador y ex diputado.

⁴⁹ Durante los períodos 1987-1991, 1991-1995, y 1995-1999 la UCR tuvo 2, 4 y 5 gobernaciones, respectivamente. Por el contrario, durante estos mismos períodos el PJ tuvo 17, 14 y 14 gobernaciones, respectivamente.

⁵⁰ Desde 1983, de las 28 ocasiones en que los gobernadores del PJ y la UCR tuvieron la posibilidad de ser reelegidos, siempre intentaron serlo, salvo en una ocasión (cuando un gobernador de 77 años de edad decidió dejar la candidatura a su hijo). Y en 24 de estas 27 ocasiones, el candidato fue reelegido.

1991 y 1999. De estos 40, el 40% había ocupado el cargo de diputado nacional en algún momento entre 1983 y su elección como gobernador; siendo las otras posiciones previas más frecuentes la de Intendente (25%) y Senador Nacional (23%).

El foco central de este estudio ha sido el cargo de diputado nacional, pero es importante destacar la importancia de tener una carrera política dentro del partido para lograr convertirse en candidato (a gobernador, senador o diputado), sea del PJ o de la UCR. Aunque existen casos de individuos que obtuvieron su candidatura sin una experiencia política previa (ni un cargo electivo o designado ni como un líder partidario), éstos son extremadamente raros⁵¹. La historia reciente de las candidaturas de ambos partidos para los puestos más relevantes a nivel nacional, después del de presidente (es decir, para gobernador), es muy ilustrativa al respecto. Sólo el 4% (6% para el PJ y 2% para la UCR) de los candidatos a gobernador puede ser clasificado como político sin experiencia previa⁵². Por ende, las exitosas candidaturas de los políticos *amateurs* "Palito" Ortega, Jorge Escobar y Carlos Reutemann en 1991 deben ser vistas como excepciones que confirman la regla: para convertirse en candidato del PJ o la UCR una persona debe tener al menos una experiencia previa en cargos electivos, asignados, o en el partido⁵³.

La importancia del cargo de diputado en la carrera de los políticos puede verse reflejada en las candidaturas para presidente y vicepresidente en las tres elecciones presidenciales posteriores a 1983. En 1989, de los tres candidatos relevantes a presidente, uno era un diputado (Álvaro Alsogaray, Alianza de Centro), mientras que de los tres candidatos a vicepresidente dos eran diputados (Eduardo Duhalde, PJ, y Alberto Natale, Alianza de Centro) y el restante era un ex diputado (Juan Manuel Casella, UCR).

⁵¹ Cabe recordar que sólo el 6% de los diputados del PJ y de la UCR entre 1991 y 1995 eran políticos *amateurs*, y entre los senadores este porcentaje es cero.

⁵² Además, en dos de esos cinco casos, el candidato previamente había estado activamente involucrado en el financiamiento de una campaña electoral.

⁵³ Estos tres candidatos del PJ fueron alentados a postularse y luego activamente apoyados por el Presidente Menem. Pero sólo en Tucumán Menem fue capaz de imponer su candidato (Ortega), gracias a la intervención de la organización partidaria local, así como la de la provincia. En San Juan, Escobar tuvo que competir en las internas con una importante fracción del partido en la provincia. Por su parte, en Santa Fe Reutemann también tuvo que enfrentar a otros candidatos del PJ en la primer etapa del sistema electoral de doble voto simultáneo vigente en la provincia. Escobar ganó la interna con el 50% de los votos (contra el 40% del segundo), mientras que Reutemann ganó fácilmente la primer etapa del doble voto simultáneo (esto es, la elección intra-partidaria) con el 70% de los votos, frente al 14% de su oponente.

De las tres fórmulas presidenciales relevantes en 1995, dos candidatos a la vicepresidencia eran diputados (Carlos "Chacho" Álvarez, Frepaso, y Antonio María Hernández, UCR). El otro candidato a la vicepresidencia (Carlos Ruckauf, PJ) así como dos de los candidatos presidenciales (José Octavio Bordón, Frepaso, y Horacio Massacessi, UCR) habían sido diputados.

Los tres principales candidatos a la presidencia en 1999 (Fernando De la Rúa, Alianza, Eduardo Duhalde, PJ y Domingo Cavallo, Acción por la República) habían tenido experiencia previa como diputados nacionales (siendo Cavallo diputado en el momento de la elección), y uno de los candidatos a vicepresidente, Carlos Álvarez, era diputado en ese momento. De este modo, de los nueve candidatos a la presidencia y vicepresidencia entre 1989 y 1999, seis y siete respectivamente habían ocupado el cargo de diputado nacional⁵⁴.

Tres importantes conclusiones pueden derivarse del estudio de las carreras políticas de los legisladores. En primer lugar, sólo una pequeña proporción de los diputados puede hacer carrera como diputado nacional. En segundo lugar, la mayor parte de los diputados están implicados en una carrera dentro de sus respectivos partidos que requiere el mantenimiento de buenas relaciones con el mismo. La naturaleza de estas carreras varía considerablemente. Algunos comienzan como intendentes, avanzan hacia el cargo de diputado nacional y, finalmente, llegan al Senado. Otros son militantes del partido de segunda línea que pasan un período en la Cámara (normalmente colocados en la lista por algún miembro poderoso del partido) y luego vuelven a su provincia para continuar sus actividades dentro del partido o para ocupar un cargo en el Poder Ejecutivo o Legislativo provincial. Finalmente, otros empiezan como legisladores provinciales, llegando eventualmente a ser diputados nacionales, y luego vuelven a sus provincias (pudiendo retornar a Buenos Aires como diputados nacionales en el futuro) o avanzan hacia el Senado.

⁵⁴ Este número toma mayor relevancia cuando uno considera que los restantes tres candidatos presidenciales no tuvieron ninguna oportunidad de ser diputados en el período posterior a 1983. Desde el comienzo del período democrático post-1983, continuamente ocuparon un cargo claramente superior al de diputado nacional. Por un lado, Carlos Menem (candidato del PJ en 1989 y 1995) fue gobernador de La Rioja desde 1983 a 1989, y presidente desde 1989 a 1999. Por otro, Eduardo Angeloz (candidato de la UCR en 1989) fue gobernador de Córdoba desde 1983 a 1995. Vale la pena notar que todos los candidatos presidenciales del PJ o de la UCR eran gobernadores al momento de su candidatura (De la Rúa era Jefe de Gobierno de la Capital Federal, cargo que *de facto* equivale al de gobernador). Finalmente, el candidato del tercer partido más votado en este período, Bordón, fue gobernador de Mendoza por el PJ (1987-91).

Sin embargo, en todos los casos el denominador común es que deben mantener una buena relación con el partido para seguir la carrera deseada. Uno de los prerequisites para mantener esta buena relación es adherir a las reglas y códigos de conducta del partido, uno de los cuales es votar según los lineamientos partidarios en la legislatura. Si bien la provincia o una fracción interna del partido al cual pertenece el diputado pueden, a veces, autorizar/recomendar un voto contra la línea del partido, cuando estas sugerencias no son explícitas el diputado debe (sin brindar una buena explicación en la reunión de bloque) votar la línea del partido. Aunque la dirigencia partidaria esté dispuesta a tolerar un pequeño margen de indisciplina, demasiada indisciplina (particularmente si no es parte de una importante lucha política entre diferentes fracciones o delegaciones provinciales dentro del partido) muy posiblemente causará serios problemas para el futuro político del diputado.

Los datos demuestran convincentemente que las carreras políticas de los legisladores permanecen fuertemente vinculadas al partido. En efecto, tanto si permanecen en la legislatura, pasan al Poder Ejecutivo nacional o provincial, o retornan a sus provincias para continuar la militancia en el partido, las carreras de los políticos están directamente influidas por su relación con el partido. De este modo, manteniendo un comportamiento relativamente disciplinado en las votaciones de la Cámara, los legisladores también mantienen una buena relación con el partido, tanto a nivel nacional como provincial.

Expulsión/Deserción

Un diputado que constantemente vota contra su partido será eventualmente expulsado. Sabiendo esto, la mayoría de los diputados que están en constante desacuerdo con su partido desertarán (es decir, abandonarán el partido antes de ser expulsados). Existen tres tipos principales de deserción: desertar y formar un bloque propio unipersonal, desertar con otros y crear un partido propio nuevo, y desertar para incorporarse a otro partido. Con la posible excepción de unas pocas recientes deserciones del PJ hacia el Frepaso y del Frepaso al PJ (las últimas deserciones fueron las del hoy casi difunto PAIS [Política Abierta para la Integridad Social]), el último comportamiento fue extremadamente extraño en el período posterior a 1983, en gran parte debido a la existencia (hasta 1994 con la aparición del partido Frepaso) de sólo dos partidos políticos relevantes (el PJ y la UCR). Las deserciones desde el PJ a la UCR y viceversa son extremadamente raras, tanto por razones ideológicas, como históricas y personales.

Por lo tanto, los legisladores desertores/expulsados, se han encontrado a sí mismos generalmente alejados del mundo de la política, con carreras políticas moribundas. Unos pocos han intentado conformar su propio partido pero, en general, no han tenido éxito electoral. Además del problema básico de obtener apoyo electoral (combinado con la falta de recursos institucionales o financieros con los que hacer campaña), estos legisladores también necesitan superar obstáculos institucionales, como el reconocimiento oficial del partido⁵⁵. Obtener el *status* de partido a nivel del distrito requiere, entre otros obstáculos burocráticos, suministrar a la Junta Nacional Electoral las adhesiones oficiales (es decir, los votantes que están registrados como miembros del proto-partido) de un número de votantes igual al (como mínimo) 0,004% de los votantes provinciales registrados (Gómez de la Fuente y Pérez Colman, 1995). Finalmente, la mayor parte de estos desertores abandonaron la política o volvieron a su partido de origen, aunque en un nivel más bajo del que ocupaban antes de su partida.

En efecto, esta fue la situación en la que se encontraron muchos miembros del "Grupo de los Ocho" (Movimiento Peronista) después de sus deserciones del PJ⁵⁶. Sus carreras políticas fueron rescatadas por las fortuitas circunstancias derivadas del Pacto de Olivos en 1993, que preparó el terreno para la reforma constitucional que facilitó la reelección del Presidente Menem y que, al mismo tiempo, desacreditó profundamente el *status* de la UCR como oposición fiable frente al PJ (Jones, 1997; McGuire, 1997; Olivera, 1995). Este error estratégico de la UCR permitió a muchos de estos antiguos diputados del PJ reiniciar sus carreras políticas a través del éxito electoral del FG en las elecciones para Constituyentes de 1994⁵⁷.

⁵⁵ Para mayor información sobre el rol central de los partidos políticos en el financiamiento de las campañas electorales en Argentina, ver Olivero (1994).

⁵⁶ El Movimiento Peronista estuvo formado a fines de diciembre de 1990 por ocho diputados que abandonaron el PJ.

⁵⁷ El error estratégico de la UCR puede ser visto como una explicación necesaria, pero no suficiente, del éxito del Frente Grande (Cheresky, 1994; Novaro, 1998). El novedoso mensaje del FG y su imagen pública positiva fueron en gran parte responsables de su éxito a largo plazo. Uno puede contrastar la trayectoria del FG con la del MODIN (Movimiento por la Dignidad y la Independencia), un partido de derecha liderado por Aldo Rico. Tal como el FG, el MODIN era un pequeño partido con un limitado apoyo popular que tuvo éxito en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1994. En contraste con el éxito subsiguiente del FG, el MODIN no pudo ganar bancas en la Cámara en 1995 y 1997, y desapareció cuando Rico y sus allegados se unieron al PJ a principios de 1998, luego que Rico fuera elegido Intendente de la Municipalidad de San Miguel (Provincia de Buenos Aires) como candidato conjunto del PJ y del MODIN.

Organización legislativa interna

En los apartados anteriores se analizaron las causas de la disciplina partidaria. Éstas derivan de la importancia que tiene, para la reelección o carrera post-legislativa, la relación del legislador con su partido. En este apartado, en cambio, se examina el importante rol del liderazgo partidario en la Cámara para influir sobre el comportamiento de los legisladores.

La principal unidad organizativa en la Cámara es el bloque partidario. Todos los partidos con tres o más miembros constituyen un bloque con un presidente y demás autoridades que deseen designar (el PJ y la UCR tienen muchos otros funcionarios y miembros)⁵⁸. Una vez designado, el líder del partido posee en general un alto grado de autonomía, aunque esto no implica que no necesite negociar con otros diputados/fracciones del partido.

La discusión que sigue se centra en el tema del liderazgo partidario en el PJ y la UCR. Los partidos minoritarios son excluidos, puesto que en el período 1989-1999 tuvieron muy pocas bancas en la Cámara y, por ende, tuvieron dinámicas internas muy diferentes de aquellas propias dentro de la UCR y del PJ⁵⁹.

Al discutir el tema de los bloques, es importante situar esta discusión dentro del contexto político del período 1989-1999. En primer lugar, el PJ fue la fuerza dominante en la Cámara, disponiendo de una mayoría absoluta, o casi una mayoría, de las bancas legislativas. Como tal, operó de una manera hegemónica, tanto en la distribución de las posiciones de las comisiones como en la elaboración de la agenda legislativa de la Comisión de Labor Parlamentaria (CLP)⁶⁰. Además, mientras que el liderazgo de la UCR fue claramente ejercido por el líder partidario en la Cámara, el líder partidario del PJ en la Cámara, algunas veces, tuvo que compartir su liderazgo con el Presidente de la Cámara⁶¹ (puesto ocupado por Alberto Pierri -PJ, Buenos Aires- entre julio de 1989 y diciembre de 1999).

⁵⁸ Los partidos que tienen *status* de bloque, no lo pierden si su membresía se reduce a 1 o 2 miembros (De Riz y Feldman, 1990).

⁵⁹ Una excepción es el bloque del Frepaso desde diciembre de 1997. Sin embargo, aún después de esta fecha el funcionamiento del bloque del Frepaso sigue siendo un tanto singular, principalmente, por las razones referidas en la nota 27.

⁶⁰ Aunque la CLP opera, en parte, en base al consenso, cada líder partidario posee un número de votos equivalente al tamaño de su bloque en la Cámara. Cuando se produce un desacuerdo, la posición mayoritaria casi siempre prevalece.

⁶¹ Más aún, a lo largo de este período tanto los líderes del PJ (José Luis Manzano [1985-1991], Jorge Matzkin [1991-1997], Humberto Roggero [1997-]) como Pierri debieron enfrentarse al gran poder del Presidente Menem.

El líder del partido en la Cámara posee muchos recursos importantes a su disposición para influir sobre el comportamiento de los legisladores: las posiciones de la comisión/bloque, los recursos presupuestarios, y el control sobre el flujo de la legislación. Un diputado que desea promover su carrera política, y/o ser un legislador eficiente, requiere recursos. En efecto, independientemente de si el diputado desea ser reelegido, avanzar hacia un cargo más alto, retornar a su situación anterior como un líder local importante, o ejercer exitosamente el cargo de legislador antes de retornar a la actividad privada, los recursos son necesarios.

Asimismo, todos los diputados son ayudados en sus esfuerzos por mantener una presencia activa en la provincia (lo que requiere dinero / recursos), conseguir exposición en los medios de comunicación, y ser percibidos como legisladores que trabajan activamente en beneficio de la provincia/nación. Por tanto, el líder partidario tiene, a su vez, una gran influencia sobre la capacidad del legislador para lograr sus objetivos.

Todos los legisladores en la Argentina reciben un monto de aproximadamente 5.000 dólares mensuales para pagar los salarios de su personal⁶². Esta cantidad generalmente resulta insuficiente en virtud de la necesidad de mantener la presencia en su provincia y las demandas de sus actividades legislativas. Sin embargo, el líder del partido puede ser de gran ayuda en cuanto al personal adicional a partir de: 1) un nombramiento de liderazgo de una comisión, 2) un nombramiento en la dirección del partido y, 3) el uso de sus propios recursos presupuestarios para financiar más personal.

Cada dos años, después de la asunción de los legisladores elegidos durante la renovación parcial, los cargos en las comisiones son distribuidas entre los partidos por el Presidente de la Cámara en una proporción aproximada al porcentaje de bancas obtenidas por cada uno de ellos. Al mismo tiempo, basándose en la correlación de fuerzas en la Cámara, el presidente también decide (en consulta con los presidentes de los distintos bloques) qué posiciones de liderazgo en las comisiones (Presidente, Vicepresidente y Secretario) corresponden a cada uno de los partidos. Una vez que esta distribución ha sido realizada, el líder de cada uno de los partidos decide cómo serán distribuidas sus posiciones en las comisiones⁶³.

⁶² Actualmente, los diputados tienen derecho a contratar un cierto número de personas con diferente escala salarial. Virtualmente, todos los diputados dividen, formal o informalmente, estos salarios entre un gran número de empleados. Para más información sobre el personal de los legisladores y los recursos presupuestarios, ver Molinelli, Palanza y Sin (1999) y Pellet Lastra (1992).

⁶³ Técnicamente, el Presidente de la Cámara realiza todas las nombramientos de la comisión. De todas maneras, Pierri respetó las nominaciones hechas por los respectivos líderes partidarios (virtualmente en todos los casos con los partidos opositores, y en la mayoría de las ocasiones con el PJ).

Aunque el líder del partido debe participar en un gran proceso de negociación y respetar las reglas informales que regulan esta distribución, mantiene una considerable libertad para determinar quién recibe qué posiciones en las comisiones. Estas posiciones son importantes por cuatro razones: la asignación de personal adicional, la exposición en los medios de comunicación, los recursos presupuestarios adicionales, y las oportunidades para intercambiar favores.

Con unas pocas excepciones, cada presidente de comisión recibe recursos adicionales para salarios del personal que equivalen aproximadamente al 50% del monto que recibe cada legislador. Además, el presidente de la comisión tiene a su disposición el personal permanente asignado a la comisión. Por su parte, los vicepresidentes y los secretarios también reciben recursos adicionales para salarios del personal que equivalen aproximadamente al 25% del monto recibido por cada legislador.

No todas las comisiones son iguales. De las 45 comisiones de la Cámara (desde el período legislativo 1997-1999), algunas son altamente valoradas y otras no⁶⁴. Asimismo, los beneficios proporcionados por las diferentes comisiones pueden variar. Algunas (como las de Juicio Político y Relaciones Exteriores) permiten tener una gran exposición en los medios, otras (Presupuesto y Finanzas, Asuntos Constitucionales, Energía y Combustible, Legislación General y Justicia) proveen oportunidades para influir sobre leyes importantes, mientras que finalmente otras (Presupuesto y Finanzas, Educación, Vivienda) proporcionan oportunidades adicionales para obtener recursos para las propias actividades políticas del diputado y para intercambiar “favores” con otros diputados. Contrariamente, algunas comisiones (Cultura, Discapacidad, Drogadicción, Población y Recursos Humanos, Tercera Edad) proporcionan pocas oportunidades para la obtención de alguno de los anteriores beneficios.

Dentro del partido, el árbitro principal en la lucha bianual por las posiciones en las comisiones es el líder del partido, lo que le otorga una considerable influencia sobre el comportamiento de legisladores individuales.

El líder del partido también puede influir sobre la cantidad de recursos a los que tiene acceso un legislador a través de otros mecanismos. En primer lugar, nombrando un legislador para la dirección del partido en la Cámara, el líder del partido asegura que el legislador recibirá un incremento para salarios de personal de aproximadamente el 25% sobre la base recibida como diputado. En segundo lugar, el líder partidario tiene a su disposición una

⁶⁴ Además de estas 45 comisiones, existen algunas comisiones conjuntas con el Senado (bicamerales) y comisiones especiales de investigación.

cantidad moderada de recursos de personal adicional que puede distribuir a su criterio. Por último, cada líder de bloque recibe mensualmente de la Cámara un modesto monto de dinero en proporción al número de diputados en el bloque (aproximadamente 1.000 dólares por diputado). Estos fondos proveen un recurso adicional que el líder partidario puede distribuir entre los diputados para cargos, personal y gastos políticos relacionados⁶⁵.

Con anterioridad a todas las sesiones, la agenda legislativa es programada por la Comisión de Labor Parlamentaria. Esta comisión, formada por el Presidente de la Cámara, tres vicepresidentes y los presidentes de todos los bloques reconocidos en la Cámara (o sus suplentes designados)⁶⁶, decide qué proyectos de ley serán tratados durante la sesión, quién hablará durante el debate, los horarios de la sesión, etc. Es importante mencionar aquí el rol del líder del partido como el principal vocero de la legislación apoyada por los miembros de su partido, y su gran importancia para influir sobre quiénes son los principales oradores durante el debate en el recinto. De este modo, el presidente del partido es un muy importante *gatekeeper* puesto que posee la habilidad necesaria para que la legislación (presentada por uno de sus copartidarios) llegue al recinto. Si el líder del partido así lo desea, puede generalmente evitar que cualquier proyecto de ley de sus copartidarios ingrese al recinto (particularmente, el líder del PJ durante el período 1989-1999). Lo mismo ocurre con la participación de los diputados en los debates parlamentarios puesto que ésta es decidida, en gran medida, por el líder del partido. Además, el rol del líder partidario como *gatekeeper* también se extiende, aunque más indirectamente, hasta el nivel de la comisión. Ello se debe a que el líder principal del partido en la comisión está capacitado para influir sobre el tratamiento de la legislación dentro de la comisión, y a que éste debe su posición, en parte, al líder del partido en la Cámara (Goretti y Panosyan, 1986).

⁶⁵ Todos los legisladores reciben un monto base de recursos para la concesión de subsidios a instituciones gubernamentales y sin fines de lucro (aproximadamente entre 18.000-20.000 dólares en 1998), de pensiones a individuos (aproximadamente 1.200 dólares por mes en total, suma que casi siempre es dividida entre varios individuos, incluyendo seguro médico), y de un número pequeño de becas para estudiantes universitarios. Ellos también reciben un limitado número de pasajes aéreos y de ómnibus, siendo estos últimos frecuentemente distribuidos a individuos en sus respectivas provincias que necesitan viajar a Buenos Aires o a copartidarios que necesitan viajar por asuntos relacionados con el partido.

⁶⁶ Normalmente, las únicas personas de los grandes partidos que concurren a estas reuniones son los primeros y/o segundos vicepresidentes de los bloques. Los líderes de cada partido generalmente sólo concurren cuando aquel grupo no ha sido capaz de resolver un asunto complejo o controversial.

Aunque todos los diputados tienen el derecho a proponer que un proyecto de ley sea discutido en el recinto, sin el apoyo del liderazgo partidario estas propuestas son siempre derrotadas rápidamente. De forma análoga, aunque los diputados a veces pueden participar en el debate aún cuando no han sido incluidos como oradores (si alguien les concede tiempo), sin el apoyo del partido el alcance de esa participación es, normalmente, bastante limitado.

El factor personal/histórico

Además de los incentivos relacionados con las carreras, para entender completamente los altos niveles de disciplina partidaria de los legisladores, uno debe comprender los fuertes vínculos personales e históricos que los unen a sus partidos. Una gran mayoría de los diputados del PJ y la UCR ha sido militante partidario casi desde la adolescencia. Muchos de los actuales diputados de estos partidos, especialmente los peronistas, sufrieron extremos niveles de persecución durante la dictadura militar de 1976-1983 debido a su pertenencia política. Un grupo más pequeño —aunque significativo— de los actuales diputados (principalmente peronistas) sufrió una persecución similar durante el período 1955-1973. Por ello, ser peronista o radical es un rasgo relevante de la identidad personal de muchos diputados. Del mismo modo, una gran parte de su red social se encuentra dentro del partido.

Por tal motivo, para muchos diputados votar en contra de su partido, y así enfrentar la posibilidad de la expulsión, no es una decisión que pueda ser tomada ligeramente. Continuar siendo peronista o radical es para ellos mucho más que un simple cálculo racional de costos y beneficios respecto a su carrera política. De este modo, el factor personal es un importante determinante no-institucional de los altos niveles de disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de Argentina.

Finalmente, al menos dentro del peronismo, hay una fuerte tradición de lealtad hacia el líder partidario y la jerarquía partidaria en general. Muchos peronistas (aunque menos que en el pasado) aún ven a quienes abandonan el partido como traidores. De este modo, la tradición de lealtad dentro del peronismo actúa como una restricción adicional sobre, al menos, algunos políticos que consideran la posibilidad de la desertión. El efecto restrictivo es tanto interno (esto es, ellos se considerarían a sí mismos como traidores) como externo (ellos recibirían posiblemente el trato hostil de sus antiguos compañeros).

Conclusión

La disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de la Argentina es relativamente alta. Este alto nivel de disciplina deriva principalmente de una combinación de reglas institucionales que regulan tanto las elecciones como la organización legislativa interna. Estas reglas, conjuntamente con la ambición progresiva que posee la mayoría de los legisladores y el factor personal/histórico, contribuyen a explicar, en gran medida, por qué resulta extraño que los legisladores voten contra la posición de su propio partido en el recinto de la Cámara.

Bibliografía

- Abal Medina, Juan Manuel (h.) (1998) "El Partido Frente Grande, análisis de una experiencia inconclusa", en *América Latina Hoy*, N° 20, págs. 101-10.
- Ames, Barry (2000) manuscrito inédito, University of Pittsburgh.
- Argento, Analía y Ana Gerschenson (1999) *Quién es Quién en la Política Argentina*, Perfil, Buenos Aires.
- Cantón, Darío (1966) *El Parlamento Argentino en épocas de cambio: 1890, 1916 y 1946*, Editorial del Instituto, Buenos Aires.
- Cheresky, Isidoro (1994) "La Innovación Política: Reflexiones a partir de los resultados electorales del 10 de Abril de 1994 en Argentina", Documento de Trabajo, N° 1, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.
- Cox, Gary W. y Mathew D. McCubbins (1999) "Agenda Power in the U.S. House of Representatives, 1877 to 1986", versión revisada del paper presentado a la "Conference on the History of Congress", Stanford, 15 y 16 de enero.
- De Luca, Miguel, Jones, Mark P. y María Inés Tula (2000) "Partidos políticos y selección de candidatos en la Argentina (1983-1999)", presentado al XXII International Congress de la Latin American Studies Association, Miami, 16-18 de marzo.
- De Riz, Liliana y Eduardo Feldman (1989) *Guía del Parlamento Argentino. Poder Legislativo: Conformación, Naturaleza y Funciones*, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.
- Fennell, Lee C. (1974) "Reasons for Roll Calls: An Exploratory Analysis with Argentine Data", en *American Journal of Political Science*, N° 18, págs. 395-403.

- Gibson, Edward L., Calvo, Ernesto F. y Tulia G. Falletti (1999) "Federalismo redistributivo: sobre-representación territorial y transferencia de ingresos en el hemisferio occidental", en *Política y Gobierno*, Vol. 6, N° 1, págs. 15-44.
- Gómez de la Fuente, Pedro y Carolina Pérez Colman (1995) *Glosario Electoral Argentino*, Centro Editor Argentino, Buenos Aires.
- Goretti, Matteo y Mónica Panosyan (1986) "La eficacia del 'Ausentismo Activo' en las comisiones parlamentarias", en Liliana De Riz, Ana M. Mustapic, Matteo Goretti, y Mónica Panosyan (comps.), *El Parlamento hoy*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires
- Jones, Mark P. (1997a) "Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995", en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (comps.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Jones, Mark P. (1997b) "Federalism and the Number of Parties in Argentine Congressional Elections", en *Journal of Politics*, N° 59, págs. 538-49
- Levitsky, Steven (1998) "Crisis, Party Adaptation and Regime Stability in Argentina: The Case of Peronism, 1989-95", en *Party Politics*, N° 4, págs. 445-470.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez Liñán (1997) "Party Discipline in the Brazilian Constitutional Congress", en *Legislative Studies Quarterly*, N° 22, págs. 453-483.
- Mainwaring, Scott y Matthew Soberg Shugart (1997) "Conclusion: Presidentialism and the Party System", en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (comps.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Manzetti, Luigi (1993) *Institutions, Parties, and Coalitions in Argentine Politics*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.
- McGuire, James W. (1997) *Peronism Without Perón: Unions, Parties, and Democracy in Argentina*, Stanford University Press, Stanford.
- McGuire, James W. (1995) "Political Parties and Democracy in Argentina", en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (comps.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford.
- Molinelli, N. Guillermo (1991) *Clase Política y Reforma Electoral*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Molinelli, N. Guillermo, Palanza, M. Valeria y Gisela Sin (1999) *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina: materiales para su estudio*, CEDI-Fundación Gobierno y Sociedad, Buenos Aires.
- Mustapic, Ana María y Matteo Goretti (1992) "Gobierno y oposición en el Congreso: la práctica de la cohabitación durante la Presidencia de Alfonsín (1983-1989)", en *Desarrollo Económico*, N° 32, págs. 251-69.

- Novaro, Marcos (1998) "El gobierno y la competencia entre los partidos argentinos en los '90: una perspectiva comparada", presentado al XXI International Congress de la Latin American Studies Association, Chicago, 24-26 de septiembre.
- Olivera, Héctor Ricardo (1995) *La Caída del Radicalismo*, Ediciones Corregidor, Buenos Aires.
- Olivero, Roberto H. (1994) *El Financiamiento de Partidos Políticos en la Argentina: Un Problema de Cultura Política y Valores Sociales*, Instituto Internacional de Investigaciones Interdisciplinarias, Buenos Aires.
- Pellet Lastra, Arturo (1992) *El Congreso por dentro: Desde 1930 Hasta Nuestros Días*, Sainte Claire Editora, Buenos Aires.
- Saiegh, Sebastián (1997) "Conservarás el cargo con el sudor de tu frente: el control electoral como mecanismo de incentivos compatibles", presentado al III Congreso de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Mar del Plata, 5-8 de noviembre.
- Schinelli, Guillermo Carlos (1996) *Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación: Comentado*, Dirección de Información Parlamentaria, Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Buenos Aires.
- Schlesinger, Joseph A. (1966) *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*, Rand McNally, Chicago.
- Sin, Gisela, y M. Valeria Palanza (1997) "Partidos provinciales y gobierno nacional en el Congreso (1983-1995)", en *Boletín SAAP*, N° 5, págs. 46-94.
- Sinatra, Mauricio y Mónica Veléz (1994) *Quórum: perfil de los legisladores*. Grupo de Comunicación, Buenos Aires.
- Smith, Peter H. (1974) *Argentina and the Failure of Democracy: Conflict Among Political Elites 1904-55*, University of Wisconsin Press, Madison.
- Spiller, Pablo T. y Mariano Tommasi (1999) *Las fuentes institucionales del desarrollo argentino: hacia una agenda institucional*, Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI), Buenos Aires.
- Veléz, Mónica (1997) *Quorum: Perfil de los Legisladores II*, Proyecto Quorum, Buenos Aires.

TABLA I
Porcentaje de bancas por partido,
Cámara de Diputados (1983-2001)

Partidos Políticos	1983-85	1985-87	1987-89	1989-91	1991-93	1993-95	1995-97	1997-99	1999-01
Partido Justicialista	43.7	40.6	42.9	50.0	50.2	50.2	52.1	46.7	38.9
Unión Cívica Radical	50.8	51.2	46.1	37.0	33.1	32.7	26.9	26.5	33.1
UCeDé	0.8	1.2	2.8	4.7	4.3	2.0	0.8	0.4	
Partidos Provinciales de centro-derecha	3.2	4.3	5.9	7.1	9.3	9.3	8.2	9.3	9.3
Partidos Provinciales de centro-izquierda e izquierda	1.6	2.8	2.4	1.2	2.0				
MODIN					1.2	2.7	1.6		
Frepaso						3.1	9.7	16.0	14.0
Acción por la República								1.2	4.7
TOTAL	100.1	100.1	100.1	100	100.1	100	100	100.1	100
TOTAL BANCAS	254 bancas	254 bancas	254 bancas	254 bancas	257 bancas				

Porcentaje de bancas por partido,
Cámara de Senadores (1983-2001)

Partidos Políticos	1983-86	1986-89	1989-92*	1992-95	1995-98	1998-01
Partido Justicialista	45.6	45.6	54.4/54.2	62.5	55.6	55.6
Unión Cívica Radical	39.1	39.1	30.4/29.2	22.9	29.2	30.5
Partidos provinciales de centro-derecha	15.2	15.2	15.2/16.7	14.6	13.9	12.5
Frepaso					1.4	1.4
TOTAL	99.99	99.99	100/100.1	100	100.1	100
TOTAL BANCAS	46 bancas	46 bancas	46/48 bancas	48 bancas	72 bancas	72 bancas

* En 1990, el Territorio Nacional de Tierra del Fuego adquirió status provincial. La provincia eligió dos senadores en 1992.

Nota: Los totales de bancas están basados en resultados electorales y no dan cuenta de cambios menores debidos a deserciones durante el mandato legislativo de un diputado o senador. Estas deserciones, sin embargo, son relativamente infrecuentes. En unos pocos casos, los partidos que representan escisiones del PJ en el nivel provincial están incluidos con el total del PJ. Aquellos candidatos de otros partidos (por ejemplo, PI y PDC) elegidos a través de las listas del PJ o la UCR están incluidos en los totales correspondientes al PJ y la UCR (pero ello no se hizo para las listas de la Alianza en 1997 y 1999). Los partidos provinciales de centro-derecha compiten eficazmente sólo en una provincia, pero tienden a ocupar esa posición en el espectro ideológico. Los datos del Frepaso para el período 1993-1995 contienen las bancas ganadas por los candidatos del FG, el PSD y el PSP en 1991 y 1993. La UCR y el Frepaso presentaron listas conjuntas para las elecciones legislativas de 1997 (en 14 distritos) y 1999 (en 23 distritos), a las que se unieron en algunas provincias partidos provinciales de centro-derecha, como el Partido Renovador de Salta, Cruzada Renovadora y el Partido Bloquista. A pesar de ser aliados de la Alianza, esos partidos no pertenecen al bloque de la Alianza en el Congreso, por ello están incluidos con los otros partidos provinciales de centro-derecha. Desde el 10 de diciembre de 1995, dos bancas de senadores correspondientes a la provincia de Catamarca no han sido ocupadas (para más información, ver nota 47); sin embargo, esas bancas están incluidas como probablemente hubieran sido distribuidas (una para el PJ y una para la UCR).

TABLA 2
Disciplina parlamentaria
en la Cámara de Diputados (1989-95)

PARTIDOS POLÍTICOS	1989-91		1991-93		1993-95	
	DISCIPLINA RELATIVA	DISCIPLINA ABSOLUTA	DISCIPLINA RELATIVA	DISCIPLINA ABSOLUTA	DISCIPLINA RELATIVA	DISCIPLINA ABSOLUTA
PJ						
media	94	72	97	74	98	83
mediana	97	73	99	76	99	85
UCR						
media	98	72	98	74	96	67
mediana	100	73	100	74	100	71

Nota: Sólo se incluyen aquellos partidos que obtuvieron más del 5% de las bancas durante el período. El número de votaciones nominales incluidas en el análisis es: 1989-91 (78), 1991-93 (48), 1993-95 (47).

TABLA 3
Re-elección en la Cámara de Diputados (1989-1999)

AÑO	PARTIDOS POLÍTICOS	NÚMERO DE BANCAS A RENOVAR	NÚMERO DE TITULARES PRESENTADOS	NÚMERO DE TITULARES REELEGIDOS
1989	Partido Justicialista	48	12	11
	Unión Cívica Radical	65	12	11
	UCeDé	2	1	1
	Partidos Provinciales	7	5	4
	Otros	5	1*	1*
	Total	127	31 (24%)	28 (22%)
1991	Partido Justicialista	62	12	10
	Unión Cívica Radical	46	5	3
	UCeDé	5	4	2
	Partidos Provinciales	9	5	3
	Otros****	5	2	1
	Total	127	28 (22%)	19 (15%)
1993	Partido Justicialista	66	12**	11**
	Unión Cívica Radical	41	8	3
	UCeDé	6	2	0
	Partidos Provinciales	11	5	3
	Otros	3	2	1
	Desertores del PJ		4	1
	Total	127	33 (26%)	19 (15%)

AÑO	PARTIDOS POLÍTICOS	NÚMERO DE BANCAS A RENOVAR	NÚMERO DE TITULARES PRESENTADOS	NÚMERO DE TITULARES REELEGIDOS
1995	Partido Justicialista	63	10**	9**
	Unión Cívica Radical	43	6	3
	UCeDé	3	1	1
	Partidos Provinciales	14	4	2
	Otros	7	2	2
	Desertores del PJ		3	2
	Total	130	26 (20%)	19 (15%)
1997	Partido Justicialista	66	21**	14**
	Unión Cívica Radical	41	14	12
	UCeDé	1	0	0
	Partidos Provinciales	10	2***	2***
	Otros	9	3***	2***
	Desertores del PJ		2	1
	Desertores de partidos menores		2	0
	Total	127	44 (35%)	31 (24%)
1999	Partido Justicialista	69	15	9
	Unión Cívica Radical	28	7	7
	UCeDé	1	0	0
	Partidos Provinciales	12	4	3
	Frepaso	20	9	9
	Total	130	35 (27%)	28 (22%)

* Incluye un diputado del Partido Intransigente que fue elegido en una lista del PJ en 1989.

** Las cifras del PJ no incluyen a los desertores que se presentaron en listas de otros partidos.

Todos los desertores exitosos del PJ fueron electos en la lista del Frente Grande/Frepaso.

*** No incluye a los desertores (uno del Frepaso y uno del MPJ) que compitieron por el cargo en la lista de otro partido.

**** Incluye cuatro diputados de partidos minoritarios que fueron elegidos en 1987 en la lista del PJ o la UCR.

Nota: Los porcentajes de diputados que obtuvieron la reelección para las ocho elecciones desde 1985 son: 1985 (29), 1987 (22), 1989 (22), 1991 (15), 1993 (15), 1995 (15), 1997 (24), 1999 (22).

TABLA 4
Último cargo ocupado por los diputados antes de asumir
(1991-1995)

CARGO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Legislador Provincial	29	15	50
Diputado Nacional	17	20	12
Intendente	10	11	9
Funcionario del Ejecutivo Nacional*	9	12	5
Funcionario del Ejecutivo Provincial	8	14	0
Actividad Partidaria	5	6	2
Actividad Privada	5	6	2
Presidente del Partido a nivel Provincial (única ocupación)	4	2	7
Gobernador	3	3	2
Concejal Municipal	3	2	5
Dirigente Sindical	3	3	2
Vicegobernador	3	5	0
Carrera Diplomática/Actividad Partidaria	1	0	2
Juez Federal	1	2	0
Senador Nacional	1	0	2
NÚMERO TOTAL	108	64	44

* Incluye a los designados en el Ministerio de Justicia y a los embajadores políticos.

TABLA 5
Cargo ocupado por los Diputados desde mediados de 1998
(1991-1995)

CARGO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Actividad Partidaria	20	9	37
Diputado Nacional	16	17	14
Actividad Privada	12	12	12
Legislador Provincial	9	9	9
Senador Nacional	8	6	12
Funcionario del Ejecutivo Provincial	8	9	7
Funcionario del Ejecutivo Nacional*	7	12	0
Dirigente Sindical	5	8	0
Desertor del Partido	3	3	2
Fallecido	2	3	0
Preso/Prófugo	2	3	0
Presidente de Asociación Empresarial	1	2	0
Carrera Diplomática /Actividad Partidaria	1	0	2
Gobernador	1	0	2
Intendente	1	2	0
Concejal Municipal	1	0	2
Presidente del Partido a nivel Provincial (única ocupación)	1	2	0
Vicogobernador	1	0	2
Vicepresidente	1	2	0
NÚMERO TOTAL	108	64	44

* Incluye a los designados en el Ministerio de Justicia y a los embajadores políticos.

TABLA 6
Cargo ocupado por los senadores del PJ y de la UCR (1995-98)
durante el período democrático post-1983*

CARGO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Diputado Nacional	36	28	50
Ministro Provincial	22	26	15
Legislador Provincial	20	21	20
Intendente	15	18	10
Gobernador	10	10	10
Funcionario del Ejecutivo Nacional (2° línea)	9	8	10
Senador Nacional (mandato previo)	9	5	15
Ministro Nacional	8	3	10
Vicegobernador	7	8	5
Funcionario del Ejecutivo Provincial (2° línea)	2	3	0
Concejal Municipal	2	0	5
NÚMERO TOTAL	59	39	20

* Sólo se incluyen los cargos ocupados antes de la asunción como senadores
 Nota: 2° línea se refiere a los funcionarios del Poder Ejecutivo que no son miembros del gabinete.

TABLA 7
Cargo ocupado por los senadores nacionales del PJ y la UCR
(1995-1998) inmediatamente antes de ser elegidos*

CARGO PREVIO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Diputado Nacional	22	15	35
Legislador Provincial	14	15	10
Ministro Provincial	12	15	5
Intendente	10	13	5
Presidente del Partido a nivel Provincial**	9	5	15
Gobernador	9	8	10
Funcionario del Ejecutivo Nacional (2° línea)	7	8	5
Vicegobernador	5	8	0
Senador Nacional (mandato previo)	5	3	10
Activista del Partido (2° línea)	3	5	0
Ministro Nacional	3	3	5
Funcionario del Ejecutivo Provincial (2° línea)	2	3	0
NÚMERO TOTAL	59	39	20

* Si no ocupó ningún cargo al momento de la elección, se contabiliza el cargo más reciente ocupado a menos de dos años de la elección.

** Único cargo ocupado. Se contabiliza cuando el Presidente del Partido ocupó un cargo electivo o designado.

Nota: 2° línea se refiere a los funcionarios del Poder Ejecutivo que no son miembros del gabinete y a los militantes del partido que no son presidentes del partido en el nivel provincial.

TABLA 8
Cargos ocupados por los candidatos a gobernador del PJ y la UCR
(1991-99) al momento de la postulación*

CARGO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Diputado Nacional	28	20	38
Gobernador	20	27	12
Intendente	15	16	14
Senador Nacional	11	17	4
Legislador Provincial	9	1	17
Ministro Provincial	4	6	2
Activista del Partido (2° línea)	4	1	7
Amateur**	4	6	2
Vicepresidente	2	3	0
Presidente del Partido a nivel Provincial***	2	0	4
Vicegobernador	1	1	0
Funcionario del Ejecutivo Nacional (2° línea)	1	1	0
Ministro Nacional	1	0	2
NÚMERO TOTAL	128	70	58

* Si no ocupaban ningún cargo cuando se postularon, pero ocuparon un cargo a menos de dos años de la elección, este último es incluido. En las provincias donde los candidatos a gobernador del PJ y la UCR fueron los dos más votados, ambos candidatos son incluidos. En aquellas provincias donde alguno de los candidatos de estos partidos (si presentaron alguno) finalizó tercero o peor aún, el candidato es incluido sólo si era considerado como un candidato viable. En las provincias que utilizaron el doble voto simultáneo para la elección de gobernador, sólo es incluido el candidato partidario que recibió más votos (es decir, el del sublema ganador). Como la Capital Federal ha tenido sólo una elección de "gobernador" (Jefe de Gobierno) durante el periodo 1983-1999, el número potencial de elecciones para el período es: 1991 (23), 1995 (24), y 1999 (23). Sólo la primera elección de 1991 de Corrientes está incluida. Las elecciones de 1993 y 1997 están incluidas en las categorías 1995 y 1999, respectivamente.

** Esta categoría incluye a las personas sin actividad política partidaria previa en cargos electivos, partidarios o designados.

*** Único cargo ocupado. Se contabiliza cuando un Presidente del Partido a nivel Provincial ocupó un cargo electivo o designado.

TABLA 9
Cargo ocupado en el período post-1983 por los 40 individuos elegidos gobernador por el PJ y la UCR entre 1991 y 1999

CARGO	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL		
	TOTAL	PJ	UCR
Diputado Nacional	40	43	33
Intendente	25	25	25
Senador Nacional	23	29	8
Vicegobernador	10	11	8
Vicepresidente	5	7	0
Gobernador desde 1983**	5	4	8
NÚMERO TOTAL	40	28	12

* Se incluyen los 40 candidatos del PJ y la UCR que ganaron las elecciones de gobernador entre 1991 y 1999. Durante este período, muchos gobernadores de ambos partidos ganaron en más de una ocasión, pero se los contabiliza sólo una vez. Sólo se incluyen los cargos posteriores a 1983, pero previos a su elección como gobernador.

** Al momento de la elección de gobernador en 1991, dos gobernadores habían ocupado ese cargo ininterrumpidamente desde 1983. Uno de ellos (Adolfo Rodríguez Saa, San Luis) finalizará su actual mandato en 2003.

Resumen

Este artículo persigue dos objetivos. En primer lugar, pretende resaltar los niveles comparativamente altos de disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de Argentina a través de un análisis de las votaciones nominales en el período posterior a 1983. En segundo lugar, busca identificar los determinantes más importantes de este comportamiento. A partir de la investigación realizada, se concluye que la disciplina partidaria en la Cámara de Diputados es relati-

vamente alta y que este nivel de disciplina deriva, principalmente, de una combinación de reglas institucionales que regulan tanto las elecciones como la organización legislativa interna. Estas reglas, conjuntamente con la ambición política progresiva que posee la mayoría de los legisladores y el factor personal/histórico, contribuyen a comprender los motivos por los cuales los legisladores no suelen votar, salvo raras excepciones, contra su propio partido.

Palabras clave

Argentina - partidos políticos - Congreso - disciplina partidaria - votaciones nominales