

5° JORNADAS DE JÓVENES INVESTIGADORES
4, 5 Y 6 DE NOVIEMBRE DE 2009
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES GINO GERMANI

Nombre y Apellido: Guido L. Moscoso

Afiliación institucional: Instituto de Investigaciones Gino Germani

Correo electrónico: guidomoscoso@yahoo.com.ar

Eje problemático propuesto: 11. Estado. Instituciones. Actores

Título de la ponencia: Territorio y legislación. La iniciativa legislativa durante el gobierno de Néstor Kirchner.

Resumen

El trabajo consistirá en la observación del desempeño del Congreso de la Nación, prestando especial atención a su función legislativa en su etapa de iniciativa durante la presidencia de Néstor Kirchner. Se intentará investigar hasta qué punto el Congreso fue capaz de elaborar legislación en un contexto caracterizado, en sintonía con las últimas corrientes politológicas desarrolladas, por un sistema político territorializado, en donde el diseño federal adquiere una central relevancia para comprender la política argentina reciente. La hipótesis general del trabajo es que, dado el fenómeno de territorialización de la política, la condición en términos de oficialismo u oposición de los diputados nacionales con respecto al distrito que representan, condiciona la iniciativa legislativa de los mismos. El propósito general es analizar, desde una perspectiva institucional, la iniciativa legislativa de los diputados argentinos en el período diputarial 2003-2005, tomando en consideración: la condición política (oficialista-opositor) con respecto al distrito que representan, la cantidad y distribución temática de los proyectos de ley presentados, y el tiempo desempeñado en el cargo. Se espera contribuir a profundizar los conocimientos, por el momento poco sistematizados, sobre el órgano legislativo argentino en los nuevos escenarios de la política nacional.

Territorio y legislación. La iniciativa legislativa durante el gobierno de Néstor Kirchner*

“No basta saber quién entra y cómo se entra en el parlamento; es necesario además ver qué es lo que se hace y, paralelamente, qué es o qué no se hace, y por parte de quién” Giovanni Sartori (1992: 211).

I. Introducción

A nivel mundial en general y en Argentina en particular, la ciencia política de corte institucionalista se ha encargado de estudiar tanto los regímenes no democráticos como los regímenes democráticos. Específicamente, dentro del estudio de estos últimos, contamos con una vasta literatura sobre el parlamento argentino post 1983.

En los últimos años, luego de 2001, los estudios de ciencia política comenzaron a poner el énfasis en dos cuestiones íntimamente relacionadas. Por un lado, el proceso mediante el cual el centro de gravedad de lo político se escinde del ámbito meramente nacional, para ubicarse en el plano local, en el “territorio”. Por el otro, los impactos políticos del diseño institucional federal.

En este sentido, hasta ahora nunca se ha analizado sistemáticamente la incidencia de esta “política territorial” en el desempeño del parlamento argentino, especialmente en el desempeño de los legisladores argentinos.

El presente trabajo consiste en la observación del desempeño del Congreso de la Nación, prestando especial atención a su función legislativa en su etapa de iniciativa durante parte de la presidencia de Néstor Kirchner. En este sentido, se buscó investigar hasta qué punto el Congreso es capaz de elaborar legislación en un contexto caracterizado, en sintonía con las últimas corrientes politológicas desarrolladas, por un sistema político territorializado, en donde el diseño federal adquiere una central relevancia para comprender la política argentina reciente. La hipótesis general del trabajo es que, dado el fenómeno de territorialización de la política, la condición en términos de oficialismo u oposición de los diputados nacionales con respecto al distrito que representan, condicionaría la iniciativa legislativa de los mismos.

El trabajo se estructurará en siete secciones. Primero, esta introducción, en donde a modo de presentación se enumeran objetivos y pautas generales. Segundo, una breve descripción del complejo contexto en el cual se inserta el tema reseñado. Tercero, una descripción de la iniciativa legislativa y la relevancia de su estudio. Cuarto, el desarrollo de las hipótesis de trabajo que estructuraron la investigación. Quinto, una pormenorizada

* Este trabajo fue realizado en el marco del Proyecto UBACyT S401: “Representación, responsabilidad y partidos políticos. Instituciones, programas, campañas y candidatos en la Argentina post-1983”. Agradezco el apoyo y los comentarios de Martín D’Alessandro, el asesoramiento estadístico de Renzo Moyano y la colaboración por parte de Magdalena Young en la paciente confección de las distintas bases de datos utilizadas.

descripción de la metodología implementada. Sexto, la presentación de resultados. Por último, se harán algunos comentarios finales a modo de conclusión retomando el concepto de representación política.

II. Territorialización de la política y carreras legislativas

La política territorial o “territorialización de la política” (Calvo y Escolar, 2005; Leiras, 2007) ha sido descrita como el peso, la fortaleza y la estabilidad del poder político provincial, frente a la fragmentación presente en el ámbito nacional. Particularmente, esta territorialización genera una creciente diferenciación entre los sistemas políticos locales y nacionales, fortaleciendo el poder político de los actores locales, principalmente los líderes de los partidos provinciales (Calvo y Abal Medina, 2001; Calvo y Escolar, 2005). Este predominio del nivel local se ve reforzado, según Leiras (2007), por la situación general de los sistemas políticos provinciales en donde la competencia política es limitada y la división de poderes tiende a ser débil.

A su vez, como señalan Jones y Hwang (2007: 226), “en las provincias donde el partido controla el gobierno, con raras excepciones, el gobernador es el jefe indisputado (o al menos, dominante) del partido a nivel provincial”, teniendo una vasta gama de recursos políticos a su favor. Estos recursos, en gran medida propios del diseño federal argentino, tienen que ver con las características del sistema electoral, la capacidad de llevar a cabo políticas públicas centrales, el control de vastos recursos fiscales y la posibilidad de asignar diversos cargos en la función pública (Benton, 2003).

Sin embargo, argumentar que el foco de la política argentina está en las provincias y sus gobernadores no significa necesariamente el agotamiento del plano nacional. Como señala Benton (2003) los ejecutivos nacionales coexisten con los líderes provinciales, donde políticas públicas centralizadas coinciden con la atención a intereses locales. De esta forma, las fortalezas de los liderazgos nacionales y provinciales no son mutuamente excluyentes. No obstante, para lograr el éxito de un determinado plan de gobierno nacional es fundamental contar y mantener el apoyo de los líderes partidarios provinciales (Jones y Hwang, 2007)¹.

En paralelo al proceso de territorialización, los políticos argentinos presentan un escaso interés en forjar sus carreras en el parlamento (Jones, 2001). Vale decir, los cargos legislativos nacionales son vistos como un lugar de paso en una carrera política, y no como un destino en sí mismo, ya que muchos legisladores prefieren continuar sus carreras políticas en cargos electivos o ejecutivos a nivel nacional, provincial o incluso municipal (CERC, 2005). Según la teoría de la ambición, propia del estudio del Congreso en Estados Unidos, los legisladores argentinos lejos de una ambición estática, es decir, la búsqueda de

¹ Jones y Hwang (2007) desarrollan este argumento a la luz del éxito de las políticas reformistas introducidas por Carlos Menem durante los '90.

una continuidad en el mismo cargo, se orientan por una ambición progresiva (Jones y Hwang, 2007). Consecuentemente, en términos de Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi (2000), el Congreso argentino cuenta con legisladores amateurs, con poco recorrido legislativo, pero políticos profesionales, con carreras políticas aceitadas por fuera del parlamento.

Dado que la Cámara de Diputados es electa de un sistema proporcional a lista cerrada, los líderes partidarios provinciales y gobernadores se ven favorecidos al momento del armado de las listas (De Luca, Jones y Tula, 2002), limitando el control por parte de los legisladores de su propio futuro político (Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi, 2000). De esta forma, los líderes políticos provinciales moldean las carreras políticas y destinos electorales de los políticos que arriban al Congreso Nacional (Benton, 2003).

El proceso de reclutamiento y selección de candidatos, como apuntan Siavelis y Morgenstern (2008), construye lealtades, en donde subyace la relación entre los candidatos exitosos y las personas o grupos a los cuales se les debe lealtad. La lealtad, en este caso a los líderes provinciales, se constituye en un condicionante central del comportamiento político futuro.

Siguiendo particularmente a Jones (2001), gracias a la falta de incentivos para continuar una carrera legislativa prolongada, la Cámara de Diputados es vista como un “trampolín” para tener acceso a otras posiciones de poder. De ahí entonces puede explicarse la escasa continuidad en la labor legislativa nacional. Como consecuencia, los congresistas poseen poco conocimiento sobre las costumbres, prácticas y procedimientos parlamentarios, lo que a la vez supone una menor efectividad individual y colectiva (Molinelli, Palanza y Sin, 1999).

Por otro lado, desde la perspectiva del funcionamiento de los mismos partidos políticos, con fuertes incentivos centrados en la arena provincial, la escasa continuidad de los legisladores nacionales puede interpretarse como un resultado de la prevalencia de una lógica intrapartidaria que congela el desarrollo de las carreras de los miembros del partido en torno a la provincia (Föhrig, 2008).

Por consiguiente, al perder peso la carrera política legislativa nacional, los parlamentarios encontrarían incentivos para ser más activos en términos legislativos en la posibilidad de acceder a nuevos cargos, estando condicionada dicha posibilidad a la voluntad y aprobación del epicentro de la “nueva” política territorial argentina: los gobernadores (Calvo y Abal Medina, 2001).

III. Sobre la iniciativa legislativa

El período democrático inaugurado en 1983 en Argentina estimuló el desarrollo de una vasta literatura politológica en torno a la transición, primero, y luego a la consolidación de la democracia. Dentro de este marco general puede situarse el interés y la necesidad de estudiar específicamente al Poder Legislativo argentino. Hasta el momento tenemos

conocimientos sobre diversas y variadas cuestiones: desde las relaciones y tensiones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo (Mustapic y Gorreti, 1992; Mustapic, 2000), la disciplina partidaria de los legisladores (Jones, 2001), la selección de candidatos (De Luca, Jones y Tula, 2002), la participación de mujeres en el Congreso (Alles, 2007), hasta los mecanismos de control parlamentario (Llanos y Mustapic, 2006). No obstante, dentro de este amplio campo de estudio de la ciencia política, conocido como *legislative politics* (Morgenstern y Nacif, 2002), poco se sabe sobre los factores que inciden y condicionan la iniciativa de los legisladores nacionales a la luz de los nuevos escenarios de la política nacional.

Particularmente, dado que la función principal de un parlamento es crear leyes (Cotta, 2005; Sartori, 1992; Orlandi, 1998), sobre todo en un gobierno presidencial (Molinelli, Palanza y Sin, 1999), el presente estudio está centrado en la primera fase del proceso legislativo: la etapa de iniciativa. Por otro lado, se supone que un parlamento con mayor iniciativa en términos legislativos tendrá mayor capacidad de incorporar demandas de la sociedad, y ser, en este sentido, como sostiene Orlandi (1998) más representativo. Por lo tanto, conocer la iniciativa de los legisladores nacionales, en la medida que ésta da cuenta de las preferencias legislativas potencial-ideales de los mismos, también aporta algunos indicios sobre la calidad de representación política del poder legislativo nacional.

A su vez, la mayoría de los trabajos centran el eje de su análisis en el estudio de todas las leyes sancionadas en un determinado período, la productividad legislativa, vale decir, los “productos terminados” (Mustapic, 2000). De esta forma, usualmente queda opacado gran parte del rico proceso previo a la sanción de un proyecto legislativo. Intentando hacer especial énfasis en este proceso previo, como se dijo anteriormente, este trabajo está centrado en la etapa de iniciativa del proceso legislativo, un momento de la producción legislativa.

IV. Hipótesis de trabajo

La hipótesis general del trabajo es que, dado el fenómeno de territorialización de la política, la condición política provincial en términos de oficialismo u oposición de los diputados nacionales condicionaría la iniciativa legislativa de los mismos. Específicamente, un diputado que pertenezca al mismo partido político del gobernador del distrito por el cual fue elegido, sería legislativamente más productivo, en términos de los proyectos de ley presentados. Se supone que para avanzar en sus carreras políticas los legisladores necesitan mostrar los resultados concretos de su mandato (Alemán y Calvo, 2008) buscando el visto bueno del líder partidario provincial, por lo que tendrían mayores incentivos a presentar proyectos de ley en la Cámara. Por el contrario, un diputado que no pertenezca al mismo signo político del gobernador del distrito por el cual fue elegido, tendría hipotéticamente menos incentivos para presentar legislación, ya que no cuenta con una referencia partidaria provincial fuerte de la cual nutrirse a futuro para continuar su carrera política.

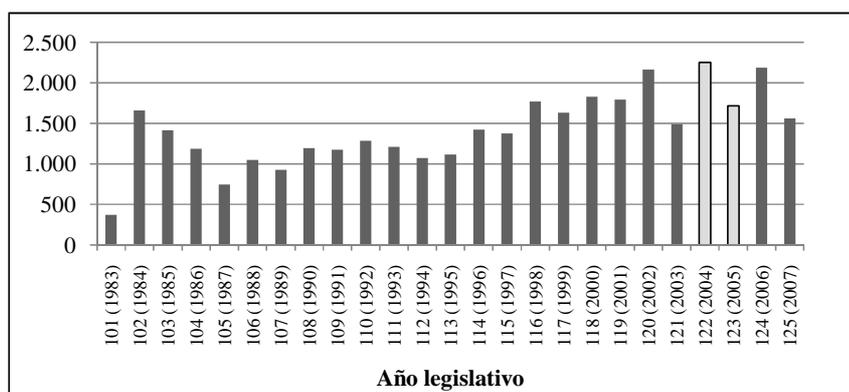
Por otra parte, como segunda hipótesis general se sostiene que legisladores experimentados en el cargo legislativo, presentarían un mayor caudal de proyectos de ley, a la vez que tendrían mayores chances de que dicha legislación sea sancionada (Molinelli, Palanza y Sin, 1999). Se intenta precisar si existe relación alguna entre el tiempo de permanencia en la función legislativa, vinculada al desarrollo de una *expertise* parlamentaria, y la iniciativa de los legisladores.

Por último, como tercera hipótesis general se plantea que las propuestas legislativas responderían a intereses regionales específicos, perdiendo de vista la formulación de políticas de alcance general (Mustapic, 2000). De esta forma, diputados oficialistas —en términos provinciales— buscarían proponer proyectos de bajo alcance; mientras que diputados opositores, al no responder al poder político provincial, serían más propensos a presentar proyectos de alcance nacional.

V. Metodología

Con la finalidad de indagar sobre la iniciativa legislativa en el Congreso argentino, se analizaron los proyectos de ley presentados por los diputados nacionales en el período diputarial 2003-2005². Esto es, los años legislativos 122-123 (desde marzo de 2004 hasta febrero de 2006)³.

Gráfico 1
Cantidad de proyectos de ley presentados por diputados nacionales, años 1983-2007.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

² Se denomina período diputarial “a los dos años que transcurren entre el 10 de diciembre de cada año impar y el 9 de diciembre de cada año impar, esto es, el período en que la Cámara es idéntica a sí misma, siendo el inicio de cada período diputarial marcado por la renovación parcial de la Cámara” (Molinelli, Palanza y Sin 1999: 82).

³ El presente trabajo forma parte de un proyecto de investigación en desarrollo que abarca una serie temporal más extensa. Sin embargo, por cuestiones de espacio y desarrollo aquí se optó por reducir el análisis. De esta forma, los resultados y afirmaciones que se presentan se limitan al mencionado período.

Como se aprecia en el Gráfico 1, en el año legislativo 122 se observa la mayor cantidad de proyectos de ley presentados ante la Cámara de Diputados desde el retorno de la democracia en 1983, siendo éste a su vez el punto máximo de una tendencia creciente iniciada a fines de la década de 1980.

Para abordar las hipótesis previamente enunciadas se analizaron por un lado los 257 diputados nacionales que se desempeñaron durante los años legislativos 122-123, y por el otro los 4035 proyectos de ley presentados ante la Cámara en dicho período. En este segundo caso, se realizó un muestreo probabilístico sistemático del conjunto de los proyectos presentados⁴. La muestra quedó conformada por 923 casos con un margen de error de +/- 2,83 por ciento para un nivel de confianza del 95 por ciento.

En el presente estudio se trabajó con la siguiente variable independiente:

a) “Condición política provincial”, variable categorial que adopta las categorías: oficialista-opositor. La misma se operacionalizó dinámicamente en función del partido político por el cual el legislador accedió a su banca en el Congreso Nacional. De esta forma, si un legislador fue electo diputado nacional por el mismo partido al cual pertenece el gobernador de su provincia, fue clasificado como oficialista. Caso contrario, si fue electo por un partido distinto al del gobernador de su provincia, fue clasificado como opositor.

Cabe destacar que no se busca aquí el establecimiento de una relación causal general del tipo “x produce y”, sino una aproximación relacional del tipo “x contribuye a que exista y”. De esta forma, se busca establecer la presencia de asociaciones entre variables, pero no relaciones causales.

La iniciativa legislativa está operacionalizada por dos dimensiones. En primer lugar, tomando como unidad de análisis los diputados nacionales del año 122, una dimensión estrictamente orientada a cuantificar el fenómeno legislativo, la cual presenta cinco variables.

a) “Cantidad de proyectos de ley presentados como autor/firmante”.

b) “Cantidad de proyectos de ley presentados como coautor/cofirmante”.

A partir de las variables a) y b) se construyó el “Índice de iniciativa legislativa”. El mismo tiene un carácter aditivo, en donde se ponderó duplicando la contribución de la variable a) a la suma total del puntaje del índice. Se presupone que es más productivo aquel legislador que presenta proyectos como autor/firmante, que aquel legislador que sólo presenta proyectos en carácter de coautor/cofirmante.

c) “Tasa de efectividad legislativa”, variable cardinal en donde se mide la efectividad de los legisladores en función de los proyectos presentados. La efectividad de un diputado nacional es del 100 por ciento cuando todos sus proyectos presentados, como firmante o cofirmante, son sancionados por el Congreso.

⁴ Para lograr una mejor distribución temporal de la muestra se ordenó el marco muestral con la totalidad de proyectos de ley presentados por fecha. De esta forma se obtuvo una muestra que abarca todo el año legislativo. Esta técnica de muestro está inspirada, con leves diferencias, en Marradi (2007).

d) “Antigüedad en el mandato”, variable cardinal en donde se estima la cantidad de meses que cada diputado ejerció sus funciones como legislador en su mandato correspondiente al año legislativo 122 y al año 123⁵.

e) “Experiencia legislativa previa”. Un diputado con uno o más períodos previos en el cargo fue clasificado con un sí. Caso contrario, aquellos diputados sin ningún período previo en el cargo fueron clasificados con un no.

A partir de las variables d) y e) se construyó una tipología que pretende dar cuenta de la experiencia parlamentaria (ver Tabla 1).

Tabla 1
Tipología de la experiencia parlamentaria.

		Antigüedad en el mandato			
		12	24	36	48
Experiencia legislativa previa	Si	Semiexperimentado		Experimentado	
	No	Novato		Seminovato	

Fuente: Elaboración propia en base a Barón

En segundo lugar, tomando como unidad de análisis a los proyectos de ley presentados, se trabajó con una dimensión destinada a clasificar el flujo de proyectos, desarrollada atendiendo a tres variables:

a) “Temáticas de los proyectos de ley presentados”, variable categorial para la cual se adoptó el criterio empleado por Molinelli, Palanza y Sin (1999), mediante el cual se clasifican todos los proyectos según el tema de la comisión parlamentaria a la que fueron enviados o, si fueron enviados a varias, a la que terminó siendo “cabecera”.

b) “Alcance de los proyectos de ley presentados”, variable categorial que adopta las categorías: nacional-regional. A través del análisis del título de los proyectos de ley presentados, se clasificaron como regionales a aquellos proyectos relacionados directamente con la provincia o zona de influencia por la cual el legislador resultó electo, caso contrario fueron clasificados como nacionales⁶.

c) “Cantidad de cofirmantes de los proyectos de ley sancionados”.

⁵ En la composición de la Cámara de Diputados en el año 122 se encuentran legisladores que comenzaron su mandato en 2004, se los consideró con 12 meses de antigüedad; y legisladores que comenzaron su mandato en 2002, se los consideró con 36 meses de antigüedad. En la composición de la Cámara en el año 123 se encuentran legisladores que comenzaron su mandato en 2005, se los consideró con 12 meses de antigüedad; legisladores que comenzaron su mandato en 2004, se los consideró con 24 meses de antigüedad; y legisladores que comenzaron su mandato en 2002, se los consideró con 48 meses de antigüedad.

⁶ Como ejemplos de proyectos regionales se pueden citar: “Creación del fondo de recuperación de los distritos de Palmira, Departamento General San Martín y Montecoman, Departamento de San Rafael, provincia de Mendoza” (0147-D-04) y “Transferencia de lotes rurales propiedad de la Nación a la provincia del Chaco” (0056-D-04).

VI. Presentación de resultados

La presentación de resultados estará estructurada en función de las dos unidades de análisis tomadas en el trabajo. Primero se abordarán los resultados en función de la totalidad de los diputados nacionales de los años legislativos 122-123 para luego dar lugar a un análisis tomando como referencia a los proyectos de ley presentados en dicho período.

VI. 1. Sobre los diputados nacionales

Una de las primeras características salientes de los diputados nacionales del período estudiado es su carácter de cofirmantes. Esto es, los diputados argentinos presentaron más proyectos de ley como cofirmantes que como firmantes (ver Tabla 2).

Tabla 2
Estadísticos descriptivos para las variables cantidad de proyectos presentados como firmante, cantidad de proyectos presentados como cofirmante y el índice de iniciativa legislativa por año legislativo, 122-123.

	Cantidad de proyectos como firmante		Cantidad de proyectos como cofirmante		Índice de iniciativa legislativa	
	122	123	122	123	122	123
Media	8,8	6,7	19,6	10,2	37,2	23,6
Mediana	6,0	4,0	14,0	6,0	27,0	15,0
Moda	1,0	1,0	10,0	0,0	19,0	14,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Tabla 3
Tendencia de autoría por año legislativo, 122-123 (en porcentajes).

	122	123
Autor	20,0	34,8
Coautor	76,5	55,1
Sin tendencia	2,7	9,0
Sin proyectos	0,8	1,2

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

A su vez, como muestra la Tabla 3, si se analiza la diferencia entre la cantidad de proyectos como firmante y la cantidad de proyectos como cofirmante, se observa que mayoritariamente, más del 75 por ciento en el año 122 y el 55 por ciento en el 123, los diputados tienen una marcada tendencia a la coautoría. Muy posiblemente dicha tendencia

obedezca, como demostraron Alemán y Calvo (2008), a que la cantidad de cofirmantes de un proyecto incrementa considerablemente sus chances de ser aprobado⁷. Esta evidencia de ser correcta explicaría por qué los diputados nacionales tendrían mayores incentivos a presentar proyectos como cofirmantes que como firmantes: una mayor efectividad legislativa.

Tabla 4
Experiencia parlamentaria por año legislativo, 122-123 (en porcentajes).

	122	123
Experimentado	14,1	14,1
Semiexperimentado	12,5	12,9
Seminovato	31,0	30,6
Novato	42,2	42,4

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Una segunda característica general de los diputados analizados es su poca experiencia en el cargo (ver Tabla 4). Sólo aproximadamente 1 de cada 4 legisladores tuvo algún período previo como diputado nacional. A su vez, algo más del 40 por ciento de los diputados se desempeñaron por primera vez en el cargo durante el año 122 (año 2004).

Una de la hipótesis generales planteadas, siguiendo a Molinelli, Palanza y Sin (1999), hacía referencia a que legisladores experimentados en el cargo presentarían un mayor caudal de proyectos de ley, a la vez que tendrían mayores chances de que dicha legislación fuera sancionada.

Tabla 5
Índice de iniciativa legislativa y tasa de efectividad legislativa según experiencia parlamentaria por año legislativo, 122-123.

	Índice de iniciativa legislativa		Tasa de efectividad legislativa (%)	
	122	123	122	123
Experimentado	46,4	33,4	3,1	2,9
Semiexperimentado	40,5	22,4	6,0	4,3
Seminovato	41,3	22,7	3,6	2,7
Novato	30,2	21,5	4,2	1,1

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

A la luz de la Tabla 5 podría afirmarse que efectivamente dentro del período observado aquellos diputados con experiencia presentaron más proyectos de ley que

⁷ Se volverá sobre la cantidad de cofirmantes de un proyecto de ley y su relación con el éxito legislativo en el apartado siguiente.

aquellos sin experiencia previa. Asimismo, tanto en el año 122 como en el 123 la mayor tasa de efectividad se encuentra dentro de los diputados semiexperimentados. Estos resultados también son acordes con los hallazgos de Alemán y Calvo (2008), según los cuales proyectos presentados por miembros de mayor antigüedad en el Congreso tienen más chances de ser aprobados.

Por consiguiente, sí existiría una relación entre el tiempo de permanencia en la función legislativa y el desarrollo de una *expertise* parlamentaria. El Congreso Nacional, si bien los diputados experimentados son la minoría, estaría también cumpliendo una función de entrenamiento de la clase política (Molinelli, Palanza y Sin, 1999).

Otra cuestión relevante surge al comparar la iniciativa legislativa del año 122 con la del año 123. Como muestra la Tabla 2, durante el 2005 (año 123) se registra un marcado descenso en los proyectos presentados por los diputados nacionales, tanto en carácter de firmantes como de cofirmantes. No hay que perder de vista que durante el 2005 se llevaron a cabo elecciones de medio término para la renovación parcial de ambas cámaras. Podría afirmarse, entonces, que no sólo la sanción de leyes merma durante años electorales (Molinelli, Palanza y Sin, 1999; Alemán y Calvo, 2008), sino que también desciende la iniciativa legislativa. El razonamiento difundido en gran parte de la bibliografía que explica esta situación plantea que los legisladores están más pendientes de las elecciones que de sus tareas legislativas durante períodos electorales.

Ahora bien, una vez planteadas estas características generales de los diputados estudiados, resulta pertinente abordar la primera hipótesis general del presente trabajo: la influencia de la condición política provincial sobre la iniciativa legislativa.

En base a la Tabla 6 puede observarse que existe una relación entre las variables estudiadas, sin embargo, dicha relación parece contraria a la hipótesis planteada. Contrariamente a lo conjeturado, los diputados opositores al gobernador, tanto en el año 122 como en el 123, presentan una media en el índice de iniciativa legislativa superior a los diputados oficialistas.

Tabla 6
Índice de iniciativa legislativa y tasa de efectividad legislativa según condición política provincial por año legislativo, 122-123.

	Índice de iniciativa legislativa		Tasa de efectividad legislativa (%)	
	122	123	122	123
Oficialistas	33,8	21,2	5,1	1,9
Opositores	41,2	26,5	3,0	2,9

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

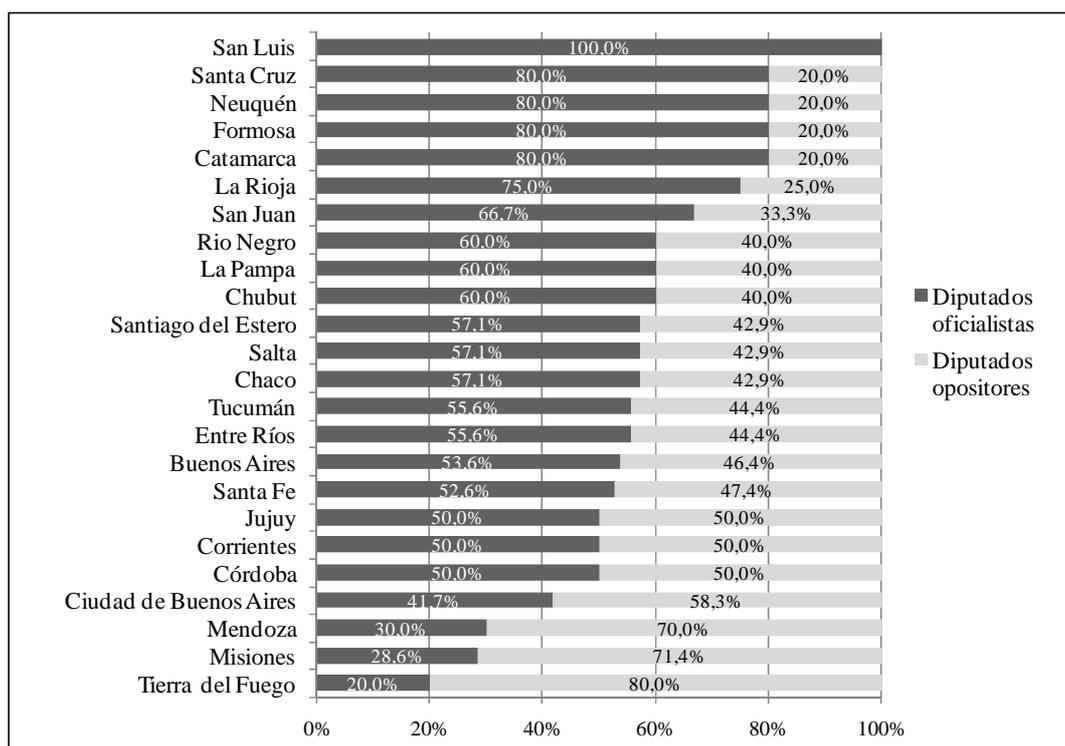
Como se planteó anteriormente, el avance de una carrera política requiere del apoyo del gobernador, por ello era esperable que un diputado nacional del mismo signo político

que el gobernador de la provincia por la cual fue electo buscara presentar una mayor cantidad de proyectos de ley. De esta forma, los legisladores nacionales tendrían resultados concretos que mostrar para avanzar en sus carreras.

Sin embargo, aquí parece cuadrar mejor el argumento esgrimido por Jones, Saiegh, Spiller y Tommasi (2000), según el cual en realidad los legisladores nacionales están fuertemente incentivados a eludir sus tareas legislativas para no ganar autonomía y visibilidad respecto de su líder partidario provincial (el gobernador), evitando así tanto desafiar su poder como erosionar el vínculo de lealtad que los une. Los legisladores opositores en términos provinciales, en cambio, sí estarían incentivados a tener una mayor visibilidad dado que no responden al gobernador de turno.

Existe un escenario, no obstante, donde sí los diputados nacionales oficialistas en términos de su condición política provincial presentan más proyectos de ley que sus pares opositores.

Gráfico 2
Composición de la condición política provincial según provincia, años legislativos 122-123.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

El Gráfico 2 muestra que, para el período estudiado, en sólo 4 distritos son más los diputados opositores que los oficialistas: Tierra del Fuego, Misiones, Mendoza y la Ciudad de Buenos Aires. En esos distritos, el gobernador o jefe de gobierno presenta cierta

debilidad en el Congreso, dado que sólo tiene influencia en la minoría de los diputados que su provincia aporta a la composición de la Cámara (caso contrario al gobernador de San Luis, donde éste tiene influencia en todos los diputados de la provincia).

En estos casos, los diputados oficialistas tienen una media de iniciativa legislativa muy superior en comparación con los diputados opositores en términos provinciales (ver Tabla 7)⁸. Como contrapartida, éstos últimos presentan una mayor efectividad, sobre todo en el año 123. Pareciera entonces que en donde el gobernador tiene una debilidad relativa frente a la Cámara, los diputados oficialistas sí están incentivados a tener una mayor visibilidad legislativa, presentando más proyectos tanto como firmantes como cofirmantes. En estos casos, lejos de disputar el poder u opacar a su referente provincial, los diputados oficialistas estarían contribuyendo, al presentar más proyectos, a destacar la figura del gobernador frente a la Cámara y a la opinión pública en general, en un contexto provincial desfavorable dada la proporción mayor de diputados opositores.

Tabla 7

Índice de iniciativa legislativa y tasa de efectividad legislativa según condición política provincial por año legislativo, 122-123 (sólo considerando Tierra del Fuego, Misiones, Mendoza y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

	Índice de iniciativa legislativa		Tasa de efectividad legislativa (%)	
	122	123	122	123
Oficialistas	59,5	41,8	1,0	0,6
Opositores	36,1	27,3	2,6	8,8

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

A la luz de estos resultados podría enunciarse nuevamente la primera hipótesis general de trabajo. La condición política provincial en términos de oficialismo u oposición de los diputados nacionales condicionaría la iniciativa legislativa de los mismos. Un diputado que pertenezca al mismo partido político del gobernador del distrito por el cual fue elegido, sería legislativamente menos productivo, en términos de los proyectos de ley presentados. Por el contrario, un diputado que no pertenezca al mismo signo político del gobernador del distrito por el cual fue elegido, tendría hipotéticamente más incentivos para presentar legislación. Esta relación sería inversa sólo para los legisladores en cuyas provincias los gobernadores no controlen a la mayoría de los diputados.

Resulta también pertinente hacer algún comentario sobre la efectividad legislativa de los diputados según su condición política provincial. Como refleja la Tabla 6 para el año legislativo 122 los proyectos de los diputados oficialistas son más sancionados, esto es, tienen mayor efectividad que los proyectos presentados por diputados opositores. Esta

⁸ Si se consideran los distritos en donde son más los diputados oficialistas que los opositores, los resultados obtenidos son muy similares a las tendencias generales ya reseñadas.

efectividad podría deberse a que el 71,7 por ciento de los diputados oficialistas pertenecen al bloque mayoritario en la Cámara, el Justicialista. Entonces, como sostienen Alemán y Calvo (2008), es esperable que los miembros del partido mayoritario en la cámara sean más efectivos que el resto, a la vez que la probabilidad de sanción se incrementa cuando un proyecto es presentado por un diputado del mismo partido del presidente de la Nación. No obstante, la información del año legislativo 123 parece ir en el sentido contrario, donde por una leve diferencia son los diputados opositores quienes parecen ser más efectivos. Se podría plantear, entonces, una nueva hipótesis de trabajo para ser contrastada en futuras investigaciones relacionando la efectividad legislativa con la condición partidaria provincial de los diputados nacionales.

Por último es interesante observar el comportamiento de los diputados con experiencia previa en el cargo, esto es, los experimentados según su condición política provincial. Como resulta de la Tabla 8, la condición política provincial no marca diferencias significativas entre los legisladores experimentados. En ambos años legislativos, tanto oficialistas como opositores presentan una iniciativa legislativa por encima de la media general⁹. Esto nos indicaría que la experiencia legislativa no sólo aumentaría la iniciativa y la efectividad, como se desarrolló previamente, sino que también estaría neutralizando parcialmente la incidencia de los gobernadores en la actividad legislativa. Nuevamente aquí surge otra hipótesis de trabajo a ser desarrollada con mayor precisión en futuras investigaciones.

Tabla 8
Índice de iniciativa legislativa y tasa de efectividad legislativa según condición política provincial por año legislativo, 122-123 (sólo considerando los diputados experimentados).

	Índice de iniciativa legislativa		Tasa de efectividad legislativa (%)	
	122	123	122	123
Oficialistas	43,4	32,8	5,3	3,2
Opositores	44,0	34,5	2,9	2,4

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

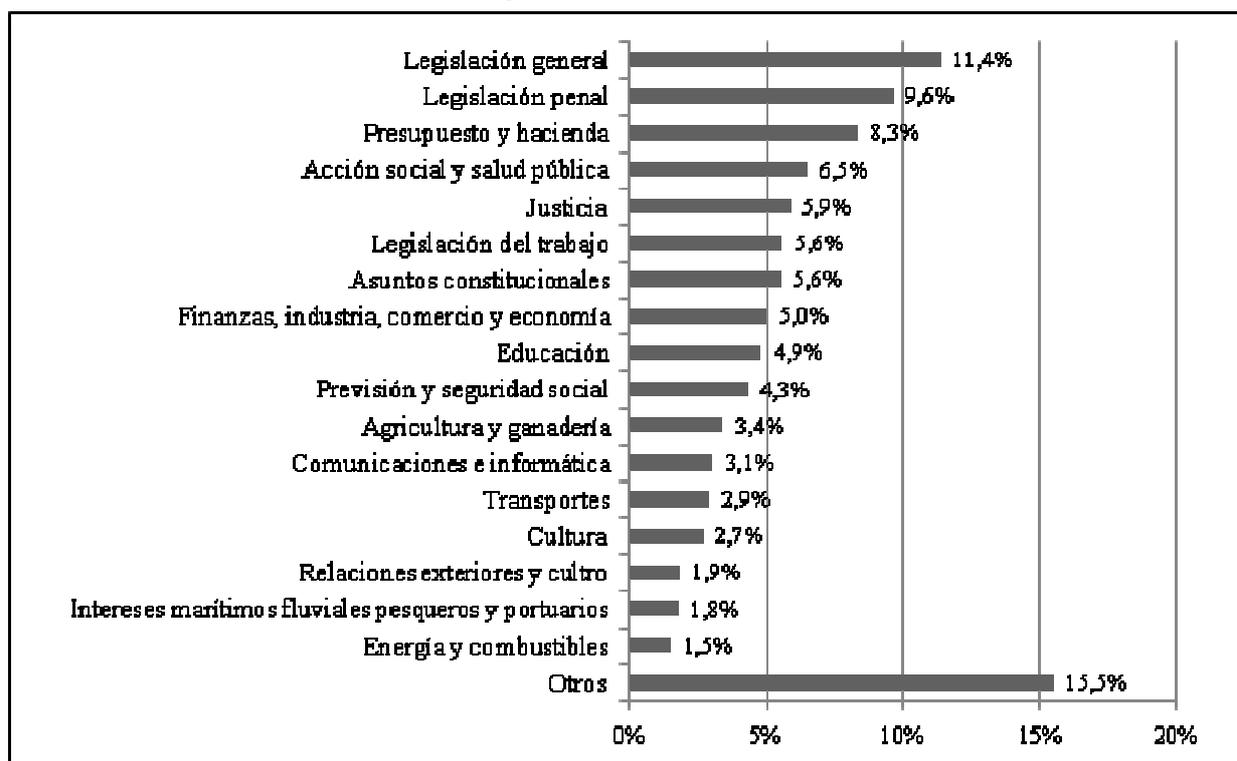
VI. 2. Sobre los proyectos de ley presentados

Para comenzar el análisis de los proyectos presentados resulta conveniente dar cuenta de las temáticas abordadas en los mismos.

⁹ La diferencia puede observarse no en la iniciativa pero sí en la efectividad. Aquí diputados experimentados oficialistas parecen ser más efectivos que los experimentados opositores.

Como lo ilustra el Gráfico 9 las cuatro temáticas más abordadas durante el período analizado fueron “Legislación general”, “Legislación penal” y “Presupuesto y hacienda”¹⁰. Si bien no se cuenta con una distribución alternativa de otro período más extenso para establecer una comparación, resulta llamativa la marcada presencia de la legislación penal como uno de los temas más abordados en los proyectos presentados durante el 2004¹¹.

Gráfico 3
Temáticas de los proyectos de ley presentados por los diputados nacionales, años legislativos 122-123.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Sin embargo, al revisar los principales sucesos de la realidad política argentina durante aquellos años (2004-2005), nos encontramos con la creciente importancia dentro de la opinión pública de la temática de la (in)seguridad, a raíz del secuestro y posterior asesinato de Axel Blumberg, hijo del empresario textil Juan Carlos Blumberg. Incluso en agosto de 2004 éste organizó y dirigió una multitudinaria marcha frente al Congreso Nacional exigiendo mayor seguridad, en la cual se presentó ante las autoridades un petitorio

¹⁰ Con fines estrictamente analíticos se agruparon las siguientes temáticas afines: “Finanzas”, “Industria” y “Comercio y economía”.

¹¹ Por ejemplo, en un análisis de los temas de las leyes sancionadas para el período 1983-1997, la temática legislación penal representa sólo el 2,8 por ciento de la totalidad de las leyes sancionadas (Molinelli, Palanza y Sin, 1999: 418-419).

con una serie de reformas judiciales tendientes al endurecimiento de penas y la baja en la edad de inimputabilidad, entre otras. Aparentemente, entonces, el Congreso Nacional no fue ajeno a este reclamo.

Al argumento de que la aprobación de las iniciativas legislativas del presidente en el Congreso está relacionada con los cambios en la opinión pública (Calvo, 2004)¹², habría que sumarle que también la iniciativa legislativa estaría en sintonía con la opinión pública.

Con respecto al alcance de los proyectos de ley presentados en el período relevado, en líneas generales no parecería primar un interés regional específico por sobre un interés nacional. A partir de la clasificación realizada sobre los proyectos de ley analizados en la muestra (ver Tabla 9), surge que casi 9 de cada 10 proyectos de ley tienen un alcance nacional, lo cual se contrapone abiertamente a la visión de unos legisladores parroquiales y particularistas.

Tabla 9
Alcance de los proyectos de ley presentados por los diputados nacionales por año legislativo, 122-123 (en porcentajes)

	122	123	Total
Alcance nacional	90,0	90,2	90,1
Alcance regional	10,0	9,8	9,9

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Tabla 10
Alcance de los proyectos de ley presentados por los diputados nacionales según la condición política provincial de los proyectos, años legislativos 122-123 (en porcentajes).

	Proyectos oficialistas	Proyectos opositores
Alcance nacional	89,8	90,3
Alcance regional	10,2	9,7

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Por otro lado, al observar el alcance de los proyectos en función de si pertenecen a diputados oficialistas u opositores en términos provinciales, se vislumbra una mínima tendencia hacia el regionalismo. La Tabla 10 pone de manifiesto, tal cual se había conjeturado, que los proyectos presentados por diputados oficialistas buscarían promover intereses de bajo alcance; mientras que proyectos pertenecientes a diputados opositores, estarían orientados a cuestiones de alcance nacional.

¹² Según Calvo (2004) cuando el presidente goza de una imagen positiva dentro de la opinión pública, la tasa de aprobación de las iniciativas del Ejecutivo en el Congreso aumenta considerablemente.

Si bien como se desarrolló anteriormente los diputados que responden al gobernador tienen pocos incentivos para ser “visibles” en términos de su iniciativa legislativa, sí encontrarían incentivos para presentar proyectos regionales con la finalidad de conseguir beneficios y recursos en beneficio de su distrito y fundamentalmente de su referente político provincial, el gobernador.

Tabla 11
Cantidad de cofirmantes según el resultado de los proyectos de ley presentados por los diputados nacionales, años legislativos 122-123.

	Media
Sin tratamiento	1,9
Dictamen de comisión	2,1
Media sanción	2,3
Sancionado	4,8
Total	2,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria.

Por último, retomando lo dicho en el apartado anterior sobre la cantidad de firmantes de un proyecto de ley y el éxito legislativo, la Tabla 11 presenta la evidencia empírica en torno a esta relación. Como puede observarse, la media de cofirmantes en los años legislativos 122-123 asciende en la medida que los proyectos van avanzando en la arena legislativa. Por lo tanto, la cantidad de cofirmantes de un proyecto incrementa considerablemente sus chances de ser aprobado, en la medida que refleja un mayor consenso dentro de la Cámara. Como ya se señaló, de ser correcto este razonamiento se explicaría por qué los diputados nacionales tienen mayores incentivos a presentar proyectos como cofirmantes que como firmantes: una mayor efectividad legislativa.

VII. Conclusiones

Tres son los factores que según Scott Morgenstern (2002) inciden en la dinámica de la “política legislativa”: las estructuras, las reglas y los incentivos. A lo largo de este trabajo se han explorado estos puntos para un período legislativo determinado, marcando un especial énfasis en la interacción entre estos elementos.

Primeramente, en relación a la estructura, los últimos desarrollos politológicos dan cuenta de una acentuada descentralización de la decisión político-partidaria desde lo nacional hacia lo local, lo que se describió bajo el rótulo de territorialización de la política. En segundo lugar, gracias a las reglas electorales para acceder a la Cámara de Diputados, los líderes partidarios provinciales disponen del armado de las listas de candidatos. Los gobernadores y los lazos de lealtad que construyen, entonces, resultan piezas claves en las

carreras políticas legislativas. Por último, los legisladores enfrentan pocos incentivos para desarrollar una carrera legislativa prolongada, la Cámara de Diputados es para los legisladores una suerte de “trampolín” para tener acceso a otras posiciones de poder. Como resultado, los diputados son poco experimentados, lo cual redundaría en una merma en la iniciativa y efectividad legislativa. Por otro lado, los diputados, al tener como norte no la reelección en su cargo, sino la continuidad de una carrera política por fuera del legislativo, buscan satisfacer a sus referentes políticos, los gobernadores. De esta forma, como se desarrolló en el presente trabajo, se desalienta la iniciativa legislativa al tiempo que se incentiva la formulación de proyectos de alcance regional.

Ahora bien, ¿qué consecuencias tiene esta particular configuración de la política legislativa argentina para la representación política? La respuesta a este interrogante guiará el presente apartado.

Desde una primera aproximación podría decirse que la representación se ve afectada en tanto y en cuanto son los mismos representados quienes mantienen una postura crítica frente al Poder Legislativo. Para el sentido común popular el Congreso no sirve para nada y no funciona, argumentado que no sesiona y no trabaja (Catterberg, 1989).

En este sentido, según un informe publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2004: 247), en un contexto general de escasa legitimidad, Argentina es el país con menor confianza en el Congreso en toda Latinoamérica.

Asimismo, al analizar la evolución de la proporción de voto negativo, es decir, los votos en blanco más los votos nulos, en elecciones presidenciales *vis-a-vis* elecciones legislativas en Argentina, también se obtienen indicios de un cierto malestar para con el Congreso Nacional. A lo largo de la serie histórica 1983-2007 el voto negativo en elecciones legislativas siempre fue mayor al voto negativo en elecciones presidenciales. Mientras que en éstas últimas nunca se superó la barrera del 5 por ciento de voto negativo, en aquellas se tuvo un pico cercano al 25 por ciento en 2001.

Las elaboraciones teóricas más recientes sobre la representación política dan cuenta de la teoría de la delegación¹³. Según ésta en las democracias representativas se conforma una red de delegación del poder en el sentido que los representados/votantes delegan su poder en los representantes/presidentes/legisladores, etc. Esta cadena, que continúa en la medida que, por ejemplo, los presidentes también delegan poder en los ministros, estructura la relación principal-agente y da forma al andamiaje representativo-democrático.

Sin embargo, dicha delegación alberga la posibilidad latente de que se actúe en contra de los intereses de aquellos que delegan el poder, principalmente los votantes. Para hacer frente a dicho riesgo existen distintos mecanismos: el contrato, la selección, el monitoreo y los frenos institucionales. Las elecciones, en este sentido, cumplen un rol fundamental: “en el momento electoral no sólo se selecciona a los futuros ocupantes de los cargos (contrato y

¹³ La argumentación que se presenta a continuación en parte retoma y profundiza lo elaborado en Llanos y Mustapic (2006), y lo desarrollado en Pasquino (2008).

selección) sino también se evalúa y, eventualmente sanciona, el desempeño del gobierno saliente (monitoreo)” (Llanos y Mustapic, 2006: 21).

El Congreso argentino presenta al menos dos inconvenientes, analizados en este trabajo, en relación al fenómeno de la representación política. Primeramente, la presencia de legisladores novatos sin experiencia legislativa previa, gracias a los pocos incentivos existentes para desarrollar una carrera parlamentaria, genera que sea muy difícil para los votantes evaluar el desempeño de los legisladores. Vale decir, el proceso de rendición de cuentas (Pasquino, 2008), que se da cuando un político termina su mandato y pretende continuar en su cargo postulándose en una nueva elección, permite que los representantes vuelvan al electorado dando cuenta de su performance general y de sus logros específicos. A su vez, esta dificultad para evaluar propuestas legislativas concretas se ve agravada si los diputados tienden a la coautoría a la hora de presentar sus proyectos de ley. De esta forma, la tarea legislativa parece diluirse frente a una ciudadanía crítica que demanda una mayor laboriosidad.

La segunda dificultad radica en el creciente peso de los líderes partidarios provinciales, los gobernadores, en las carreras y en el desempeño legislativo — fundamentalmente en la iniciativa— de los diputados nacionales. Esta situación, en la medida que un legislador pasa a responder a otro principal que no es su votante, complejiza el vínculo representativo y dificulta el mecanismo de la delegación democrática.

Bibliografía

- Alemán, Eduardo y Ernesto Calvo (2008). “Analyzing Legislative Success in Latin America: The Case of Democratic Argentina”, en O’Donnell, Guillermo, Joseph S. Tulchin y Augusto Varas (eds.) con Adam Stubits, *New Voices in the Study of Democracy in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Alles, Santiago (2007). “¿Hacia la consolidación política? Cambios en la ‘estructura de oportunidades electorales’ de las mujeres en Argentina”, en *América Latina Hoy*, N° 47, Ediciones Universidad de Salamanca.
- Barón, María (2004). *Directorio legislativo (2004-2005). Quiénes son nuestros legisladores y cómo nos representan*, Buenos Aires, Cippec, Friedrich Ebert Stiftung.
- Benton, Allyson Lucinda (2003). “Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal de gobierno”, en *Política y Gobierno*, Vol. X, N° 1.
- Calvo, Ernesto (2004). “The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature”, mimeo.
- Calvo, Ernesto (2007). “Apuntes para entender la actividad legislativa en el Congreso de la Nación Argentina”, en Emiliozzi, Sergio, Mario Pecheny y Martín Unzué (comps.),

- La dinámica de la democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo libros.
- Calvo, Ernesto y Edward Gibson (2001). “Federalismo y sobrerrepresentación: la dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina”, en Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (h) (eds.), *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba-INAP.
- Calvo, Ernesto y Juan Manuel Abal Medina (h) (eds.) (2001). *El federalismo electoral argentino. Sobrerrepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba-INAP.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, PENT-Prometeo Libros.
- Catterberg, Edgardo (1989). *Los argentinos frente a la política. Cultura política y opinión en la transición argentina a la democracia*, Buenos Aires, Editorial Plantea Argentina.
- CERC (2005). “Trabajo y vida parlamentaria, Chile-Argentina”, Informe de prensa, encuesta, Providencia, Corporación CERC.
- Cotta, Mauricio (2005). “Parlamento”, en Bobbio, R., N. Matteucci y G. Pasquino, *Diccionario de política*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- De Luca, Miguel, Mark Jones y María Inés Tula (2002). “Back-rooms or Ballot Boxes: Candidate Nomination in Argentina”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 35, N° 4.
- De Riz, Liliana y Catalina Smulovitz (1991). “Instituciones y dinámica política: el presidencialismo argentino”, en Nohlen, Dieter y Liliana De Riz, *Instituciones y Cambio Político en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Legasa.
- Föhrig, Alberto (2008). “Segmented Professionalism in Argentine Political Parties 1983-2001” , en O’Donnell, Guillermo, Joseph S. Tulchin y Augusto Varas (eds.) con Adam Stubits, *New Voices in the Study of Democracy in Latin America*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Jones, Mark P. (2001). “Carreras políticas y disciplinas partidarias en la Cámara de Diputados argentina”, en *POSTData, Revista de Reflexión y Análisis Político*, N°7, mayo.
- Jones, Mark P. y Scott Mainwaring (2003). “The Nationalization of Politics: An Empirical Measure and an Application to the Americas”, en *Party Politics*, Vol. 9, N° 2.
- Jones, Mark P. y Wonjae Hwang (2007). “Jefes provinciales de partido: piedra angular del congreso argentino”, en Emiliozzi, Sergio, Mario Pecheny y Martín Unzué (comps.), *La dinámica de la democracia. Representación, instituciones y ciudadanía en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo libros.
- Jones, Mark P., Sebastián Saiegh, Pablo T. Spiller y Mariano Tommasi (2000). “Políticos profesionales-legisladores amateurs: el Congreso argentino en el siglo XX”, trabajo

- presentado en la Conferencia Anual de la Sociedad Internacional de la Nueva Economía Institucional, Tübingen, 22-24 de noviembre.
- Leiras, Marcelo (2007). *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*, Buenos Aires, PENT-Prometeo Libros.
- Llanos, Mariana y Ana María Mustapic (2006). “Introducción”, en Llanos, Mariana y Ana María Mustapic (comps.), *El control parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil*, Rosario, Homo Sapiens Ediciones.
- Marradi, Alberto (2007). “Conceptos de objeto y de unidad de análisis. Población y muestra”, en Marradi, Alberto, Nélica Archenti y Juan Ignacio Piovani (comps.), *Metodología de las Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- Molinelli, Guillermo N., M. Valeria Palanza y Gisela Sin (1999). *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina. Materiales para su estudio*, Buenos Aires, CEDI-Temas Grupo Editorial.
- Morgenstern, Scott (2002). “Towards a Model of Latin American Legislatures”, en Morgenstern, Scott y Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Morgenstern, Scott y Benito Nacif (eds.) (2002). *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mustapic, Ana María (2000). “Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 39, N° 156, enero-marzo.
- Mustapic, Ana María y Matteo Goretti (1992). “Gobierno y oposición en el Congreso: la práctica de cohabitación durante la Presidencia de Alfonsín (1983-1989)”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 32, N° 126.
- Orlandi, Hipólito (1998). “Parlamentos y congresos”, en Orlandi, Hipólito (comp.), *Las instituciones políticas de gobierno*, Buenos Aires, Eudeba.
- Pasquino, Gianfranco (2008). “Accountability”, en *POSTData, Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 13, agosto.
- PNUD (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Compendio estadístico*, Lima, PNUD.
- Sartori, Giovanni (1990). *Teoría de la democracia*, Buenos Aires, Rei.
- Sartori, Giovanni (1992). “Parlamento”, en Sartori, Giovanni, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial.
- Siavelis, Peter M. y Scott Morgenstern (2008). “Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis”, en Siavelis, Peter M. y Scott Morgenstern (eds.), *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, Pensilvania, The Pennsylvania State University Press.