

El presente trabajo tiene como objetivo principal investigar la influencia que los sistemas electorales y los sistemas de partidos tienen sobre la relación Ejecutivo-Legislativo bajo los sistemas presidencialistas latinoamericanos, pero teniendo en cuenta su realidad actual. Para ello, la estructura del libro consistirá, en primer lugar, en un análisis de los *sistemas electorales* desde una perspectiva conceptual y aplicada, para luego estudiar las diversas posturas teóricas que establecen los modos por los cuales estos influyen tanto en los *sistemas de partidos* como en la disciplina partidaria. En segundo lugar, se examinan los sistemas de partidos desde una perspectiva conceptual, para luego observar cómo sus diversas configuraciones influyen en la relación Ejecutivo-Legislativo. En tercer lugar, se analiza la *disciplina partidaria*, también desde lo conceptual hasta su influencia en las relaciones Ejecutivo-Legislativo. Por último, se aborda el impacto que tiene el sistema de gobierno (federal o unitario) sobre todos los otros integrantes ya nombrados, de forma tal de poder, por un lado, establecer un nuevo *path dependence* y, por otro, analizar cómo este factor poco estudiado realmente influye en la relación Ejecutivo-Legislativo de los países latinoamericanos.

EL CAMINO DE LAS INFLUENCIAS: ACTORES SUB-NACIONALES, SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS EN LA RELACIÓN EJECUTIVO-LEGISLATIVO EN LATINOAMÉRICA





■ Directores:

Ismael Crespo

Francisco Parra

Virgilio Hurtado

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset - España

Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset - España

Director de la Escuela Electoral y de Gobernabilidad - JNE - Perú

■ Diseño:

Diana Patrón

■ Corrector de Estilo:

Carlos Atocsa

© Jurado Nacional de Elecciones

Av. Nicolás de Piérola N° 1080 - Lima

Hecho el Depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2011-16523

ISBN 978-612-45161-5-3

Primera Edición: Diciembre 2011

Impreso en Editora Diskcopy S.A.C.

Jr.San Agustín No. 497 - Surquillo Telf.: 446-3035 445-5902

Impreso en Perú

*Los autores agradecen la colaboración de
Belén Campomar, Gonzalo Inchauspe y Martina Zubarrán.*

**Alejandro A. Coronel
Bernardo J. Zamichiei**

INTRODUCCIÓN

En la ciencia política moderna son habituales los estudios en torno a la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo. En efecto, se ha desarrollado en las últimas décadas una extensa bibliografía que puso énfasis en el estudio de diversos factores como condicionantes de esta relación.

En este sentido, algunos autores lo han hecho con factores propios de la dinámica legislativa y de sus actores principales (partidos políticos y legisladores) para intentar explicarla, como puede ser la cohesión ideológica interna de los partidos políticos (Bowler *et al.*, 1999; Hazan, 2003), los costos y beneficios que la disciplina al partido dispensa a sus legisladores (Ashworth y Bueno de Mesquita, 2004), la tensión entre los intereses colectivos de los partidos y los intereses personales de sus candidatos (Fiorina, 1977; Katz, 1980; Cox, 1987; Ames, 1992; McCubbins y Rosenbluth, 1994; Reed, 1994), la ausencia de reelección inmediata de legisladores como causa principal de la disciplina partidaria (Ugalde, 2000; Magar y Weldon, 2001; Nacif, 2002), los modos de selección de los legisladores, por citar algunos. Podríamos decir que el énfasis está puesto en el análisis propio de la disciplina partidaria y cómo ésta se configura en la relación con el Ejecutivo.

Por otra parte, se registran diversas tendencias académicas en la relación unidad partidaria y sistema político. Así, algunos estudios sostienen que los partidos se caracterizan generalmente por ser altamente cohesionados en sistemas parlamentarios y presentan

poca unidad en sistemas presidencialistas, generando problemas en el establecimiento de una agenda legislativa por parte del Ejecutivo (Linz, 1994; Diermeier y Feddersen, 1998; Shugart, 1998; Hix, Noury y Roland, 2002; Persson y Tabellini, 2003). Sin embargo, existen investigaciones que contradicen estas afirmaciones en la medida en que destacan en su análisis el papel de los presidentes en la formación de coaliciones legislativas que les sean favorables (Figueiredo y Limongi, 2000; Siavelis, 2002; Amorim Neto, 2002; Weldon, 2002; Cheibub, Przeworski y Saiegh, 2004).

Otro grupo de autores como Sartori (1997) se focaliza en cómo el sistema de partidos dentro del Congreso modela la relación Ejecutivo-Legislativo; mientras que otro grupo de escritos y autores se centra más en aquellos factores o sistemas que influyen o modelan al sistema de partidos y, a través de éste, a la relación Ejecutivo-Legislativo. Estamos hablando de los sistemas electorales.

Citamos aquí al trabajo de Duverger (1951/1957) como el iniciador de este enfoque que deja entrever la complejidad del tema que se tratará en el presente trabajo, si bien han sido muchos los autores que fueron modificando con el tiempo la postura o el enfoque duvergeriano.

Sin embargo, a esta altura debemos hacer dos observaciones importantes.

La primera es que debemos tener en cuenta que cuando nos apoyamos en la literatura que aborda esta compleja relación entre sistemas electorales y relación Ejecutivo-Legislativo, la mayoría de los textos redactados lo han hecho tomando como referencia al sistema parlamentario. En este sentido, vale aclarar que históricamente se ha distinguido a los sistemas políticos, al menos según dos criterios: por un lado, en

sistemas presidencialistas, parlamentarios y mixtos (respondiendo a la conformación y estructuración de sus Poderes) y en sistemas federales y unitarios (de acuerdo a la naturaleza de la relación entre el Poder central del país y los sistemas sub-nacionales, y dando lugar por lo general a la conformación de Legislativos bicamerales para los sistemas federales y unicamerales para los unitarios, aunque entre estos últimos existen Legislativos bicamerales en Latinoamérica¹). Por supuesto que los mencionados son formas puras que sirven a fines analíticos, pero que difícilmente se ofrecen con toda esa “pureza” en un plano real. De tal forma, por ejemplo, los sistemas federales o unitarios reales se acercan más o menos a sus caracterizaciones teóricas, ubicándose muchas veces en posiciones intermedias.

En este trabajo en particular prestamos especial atención al caso latinoamericano, donde el sistema presidencialista es el que rige², por lo cual debemos excluir el análisis de casos parlamentarios.

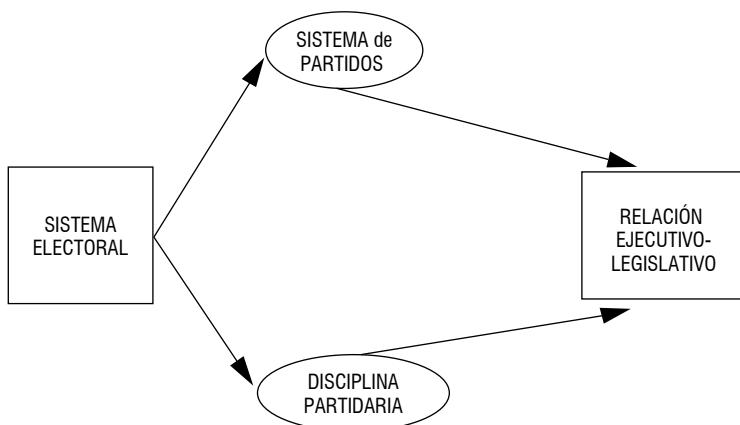
Es el texto de Mainwaring y Shugart (1997) tal vez el más profundo de los trabajos que procura comprender esta complejidad aplicándolo a sistemas presidencialistas, razón por la cual será tenido como referencia principal (pero no única ni perfecta) en el presente documento.

(1) Citamos como ejemplos de unitarios y unicamerales a los casos de Uruguay, Perú, Ecuador y Costa Rica. Los contrajemplos son Colombia, Paraguay o Bolivia, que constituyen Estados unitarios con Legislativos nacionales bicamerales.

(2) Debemos hacer notar que si bien el sistema presidencialista es el que rige para la totalidad de los países latinoamericanos, esto no debe inferir que todos los países tienen el “mismo grado” de presidencialismo, entendiendo por esto que éstos presentan diferencias importantes en las potestades asignadas a los presidentes, como por ejemplo potestades legislativas (posibilidad de sancionar decretos como en Argentina, Brasil y Uruguay; vetos y conformación de mayorías especiales por parte del Legislativo —o no— para superar los vetos presidenciales, por citar algunas cuestiones relevantes)

Allí, el *path dependence* establecido para este tipo de estudios en países presidenciales latinoamericanos responde básicamente al esquema (ver **Figura 1**) sugerido por Mainwaring y Shugart (1997).

FIGURA 1.
Relación de factores entre sistema electoral y relación ejecutivo-legislativo.



Fuente: Elaboración propia en base a Mainwaring y Shugart (1997)

La segunda observación importante es que, siguiendo a Nohlen (1994), consideramos que el desarrollo de los sistemas electorales a nivel internacional es tan vertiginoso que el análisis politológico de los sistemas electorales apenas si puede seguirle el ritmo.

La realidad latinoamericana no es ajena a esta afirmación. De hecho, según Coppedge (1998), se hace muy difícil e imprecisa la descripción de cada sistema de partidos latinoamericano dado el continuo cambio a que están sometidos. En efecto, si tenemos en

cuenta las modificaciones acontecidas en la última década —por citar las más relevantes: Ecuador bajo la presidencia de Correa en 2007 (reforma constitucional en 2008), Venezuela bajo el gobierno de Chávez (desde 1999, con una reforma constitucional en el mismo año y la eliminación de trabas a la reelección en 2009), Bolivia con Morales (desde 2006, reforma en 2009), en las que se incluyeron profundas reformas constitucionales y electorales, pero también casos como los de Uruguay, dejando de lado el sistema de doble vuelta simultáneo (1996), o de la Argentina, con la incorporación de las elecciones primarias abiertas obligatorias y simultáneas en 2011—, nos hacen pensar que todo estudio realizado con anterioridad versa sobre una realidad muy distinta a la actual.

Por todo esto, el presente trabajo tiene como objetivo principal el de analizar la influencia que los sistemas electorales y los sistemas de partidos tienen sobre la relación Ejecutivo-Legislativo bajo los sistemas presidencialistas latinoamericanos, pero teniendo en cuenta su realidad actual.

Para ello, la estructura del presente documento consistirá, en primer lugar, en un análisis de los *sistemas electorales* desde una perspectiva conceptual y aplicada, para luego estudiar las diversas posturas teóricas que establecen los modos por los cuales estos influyen tanto en los sistemas de partidos como en la disciplina partidaria.

En segundo lugar, analizaremos los *sistemas de partidos* desde una perspectiva conceptual, para luego observar cómo sus diversas configuraciones influyen en la relación Ejecutivo-Legislativo.

En tercer lugar, analizaremos a la *disciplina partidaria*, también desde lo conceptual hasta su influencia en las relaciones Ejecutivo-Legislativas.

Por último, analizaremos lo que consideramos un factor poco estudiado dentro de esta red de influencias, que es el impacto que tiene el sistema de gobierno (federal o unitario) sobre todos los otros integrantes ya nombrados, de forma tal de poder, por un lado, establecer un nuevo *path dependence* y, por otro, analizar cómo este factor poco estudiado realmente influye en la relación Ejecutivo-Legislativo de los países latinoamericanos.

I. SISTEMAS ELECTORALES

1. Aproximación conceptual

Ciertamente, al mencionar a los “sistemas electorales” se hace referencia a un conjunto de normas que componen el denominado “Derecho Electoral” y que pueden incluir medidas diversas, implicando que el voto sea secreto o no, igualitario o censitario, con elección directa o por vía de un Colegio Electoral, con principios de elección mayoritaria o proporcional, con circunscripciones uninominales, plurinominales, etc.

Sin embargo, es claro que, para constituir un sistema, dichas medidas electorales deberán ser convergentes unas con otras. El hecho de que estos aspectos y elementos puestos en conjunto compongan un determinado “sistema electoral”, supone que la modificación de alguno de los mencionados aspectos o elementos conlleva una influencia sobre los demás (Jackisch, 1993). En otras palabras, las múltiples combinaciones de las normas electorales permiten constituir múltiples sistemas electorales; y la modificación de cualquiera de dichas reglas influye en la transformación del sistema como totalidad.

Ahora bien, la definición para “sistema electoral” que adoptamos en este trabajo es la que Douglas Rae (1971: 13) menciona para las “leyes electorales”: “[son] aquellas que gobiernan el proceso por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa

(el caso típico, las bancas del Congreso) entre los partidos políticos en competencia”.

Por su parte, distinguimos junto con Jackisch (1993), entre los *aspectos* y los *elementos* de un sistema electoral. Entre los primeros se encuentran la forma de emisión del voto, el modo en que se computan dichos votos y los criterios adoptados para transformar los sufragios en escaños. A su vez, los elementos constitutivos de los sistemas electorales refieren a la estructura y distribución de los distritos o circunscripciones electorales, la forma que adopten las candidaturas y los métodos de escrutinio que permiten atribuir los cargos.

En particular, las decisiones que se adopten para conformar un cierto sistema electoral revisten de suma importancia toda vez que, en las democracias modernas se aspira a que la legitimidad del poder gobernante provenga de los procesos electorales.

2. Sistemas mayoritarios y proporcionales

Tal vez la distinción más clásica de los sistemas electorales sea la que los divide en mayoritarios y proporcionales, cuyas ventajas y desventajas constituyeron el eje del primer debate histórico allá por mediados del siglo XIX.

Para comprender la diferencia entre ambos sistemas, debe atenderse a sus fórmulas de decisión (proceso para convertir votos en escaños) y a sus criterios de representación (el objetivo político del sistema). Así, por un lado, en lo referido a fórmula de decisión, en el sistema proporcional se busca que el porcentaje de bancas que obtenga un partido sea lo más cercano posible al porcentaje de votos obtenido por

dicho partido (Jackisch, 1993). O simplemente, como resume Nohlen (1994), el sistema proporcional busca ser reflejo del electorado.

Por el contrario, el principio de decisión del sistema mayoritario consiste en formar mayorías (Nohlen, 1994). Esto se logra al establecer como vencedor de los comicios a aquel candidato que obtiene más votos que el resto, en franca desproporción respecto de los porcentajes de sufragios emitidos, pudiendo ser por mayoría relativa (puede ganar una primera minoría: es el sistema *first past the post*, también llamado “modelo inglés” o “pluralista”) o absoluta (mitad más uno de los votos, también conocido como *majority system*). Por lo general se aplica con sistemas uninominales por circunscripciones (donde se elige a un candidato para una sola banca por distrito), aunque también se aplica en sistemas plurinominales (más de un cargo por distrito), pero donde el partido vencedor se lleva todas las bancas o un porcentaje fijo mayoritario, de lo cual el nombre del sistema (el ejemplo más clásico es el de 2/3 de los escaños en disputa).

Los criterios de decisión pueden entenderse mejor al tenerse en cuenta el principio de representación, es decir el objetivo político del sistema. Este fue el tema que dividió aguas en el primer debate sobre sistemas electorales de que se tenga noticias: la idea que separó a John Stuart Mill (1861/1958) y Thomas Hare (1859) de la postura de Walter Bagehot (1867/2001) residió en el sentido que se le daba a la función electoral. Mientras que los dos primeros se centraban en la necesidad de que los comicios representaran a los diversos pensamientos de la sociedad, Bagehot entendía a las elecciones como la herramienta fundamental para conformar y sostener un gobierno estable. De tal forma, para Mill y para Hare, el distrito electoral debía tener por fin la descripción proporcional de los grupos de individuos con ideas políticas similares,

con base en el apoyo electoral que recibieran determinados partidos. A su vez, según Bagehot, el distrito constituía una unidad territorial que debía dar sustento al gobierno parlamentario.

Pese a todo, debe destacarse que aquel debate era más que nada de carácter hipotético, ya que los citados autores trabajaban casi exclusivamente sobre el caso británico, en una época en que la mayoría de las circunscripciones eran binominales (dos cargos) y recién hacia 1884-1885 se reformó a la mayoría de las circunscripciones para convertirlas en uninominales (Catón, 2007).

3. Aspectos y elementos de los sistemas electorales

Como se planteó párrafos atrás, todo sistema electoral se ve afectado no solo por el hecho de conformarse como proporcional, mayoritario o mixto, sino por las posibles múltiples combinaciones de sus elementos y aspectos.

Así, entre los mencionados elementos, destacamos la importancia de las características de la circunscripción electoral, a la que definimos como “aquella superficie del territorio en la que los sufragios constituyen el fundamento para el reparto de cargos electivos entre los candidatos presentados, independientemente de los votos emitidos en los demás distritos electorales”. Dado que para este trabajo en particular nos enfocamos en la influencia de los sistemas electorales en la conformación del Legislativo, los cargos electivos en disputa refieren a bancas de los Congresos Nacionales.

Señala Jackisch (1993) que, de acuerdo al número de candidatos que se elegirán en cada una de ellas, las circunscripciones electorales pueden

ser uninominales (un cargo) o plurinominales (más de un cargo). Entre estas últimas pueden hallarse circunscripciones llamadas pequeñas (binominales, trinominales, etc.), medianas (de seis a diez escaños) y grandes (en las que se eligen cantidades mayores a las diez bancas). Agregamos que existen otros criterios adosados al numérico que implican distintas configuraciones de los distritos electorales, como puede ser incluir la presencia obligatoria de candidatos de ambos sexos (circunscripción sexanominal), entre otras.

Si bien se suele asociar la existencia de circunscripciones uninominales a los sistemas mayoritarios, su vinculación no es imperativa. En los sistemas mayoritario y proporcional pueden encontrarse variados criterios para las circunscripciones electorales, pudiendo convivir democracias proporcionales con distritos bi o trinominales (el caso histórico británico) y sistemas mayoritarios con circunscripciones uninominales (el caso de la República Federal de Alemania). Al respecto, señala Nohlen (1981 y 1994) que la desproporción que arrojan los distritos uninominales puede disiparse mediante igualaciones proporcionales. Estas constituyen instrumentos auxiliares cuya función es la de equiparar más representativamente los escaños y los votos.

La distribución de las circunscripciones es otra de las cuestiones vinculadas a los distritos electorales y que presenta importantes implicancias políticas. Su conformación responde a diversas consideraciones, muchas de carácter histórico, administrativo o geográfico. En lo que hace al análisis de los efectos sobre el sistema electoral, lo central reside en conocer si subyace un criterio de representación en la conformación de las circunscripciones. En otros términos, si en todos los distritos electorales existe aproximadamente la misma relación entre el número de electores y la cantidad de bancas a elegir (Jackisch, 1993).

En países con fuertes desequilibrios poblacionales, unos pocos distritos acaparan una cantidad significativa de bancas, de modo que se considera que ni siquiera la existencia de una Cámara federal como puede ser el Senado permite balancear el sobre peso de los distritos populosos. Estos son los casos de países con amplias zonas rurales y grandes centros urbanos poco distribuidos en el territorio nacional. En este sentido, muchas veces ocurre que las diferencias en la relación proporcional elector-bancas entre circunscripciones no son corregidas tras las modificaciones naturales de la población, o son generadas adrede para favorecer a zonas menos pobladas, equilibrando en alguna medida la balanza de fuerzas políticas en el Legislativo nacional (esta medida se denomina *malapportionment*). En tales casos, el régimen electoral actúa como una especie de esquema compensador y redistribuidor del sufragio.

Sin embargo, medidas de esa naturaleza resultan violatorias del principio “un hombre, un voto”. Por ejemplo, en el caso argentino, la normativa electoral ha producido distorsiones tan significativas entre los distritos de distinta concentración poblacional que para elegir a un diputado en la provincia de Buenos Aires hacen falta más de 197.500 votos, mientras que en la provincia de Tierra del Fuego alcanza con unos 20.200 sufragios (Álvarez, 2006).

También se han registrado casos en los que la modificación de los distritos electorales respondió a factores partidistas. A este fenómeno se lo denomina *gerrymandering* y consiste en efectuar el recorte de los distritos electorales para distorsionar la voluntad popular y favorecer a un determinado partido político. Debe atenderse a que, como señala Nohlen (1994), este fenómeno responde a un intento consciente de manipulación del resultado electoral. El término proviene de la *Gerry-mander*, la “salamandra de Gerry”, nombre con que los periodistas

de la época bautizaron la iniciativa de Elbridge Gerry, gobernador de Massachusetts que ideó la reorganización de los distritos a su favor, con una caricatura que asemejaba a una salamandra.

La idea general del *gerrymandering* es la de modificar los distritos electorales de modo de distribuir áreas de votantes adversos entre circunscripciones con muchos votantes que resulten favorables. De esa forma, los votos opositores son sobrepasados por los oficialistas y no pueden constituir mayoría (Jackisch, 1993). En lo que hace a casos latinoamericanos recientes, se han realizado denuncias de *gerrymanderización* en Venezuela para las últimas elecciones (Schaeffler, 2011).

Otro elemento de relevancia es la forma que adoptan las candidaturas, pudiendo ser personal o por lista. Para la primera solo cuentan los votos que haya obtenido cada candidato a su nombre (típico del uninominal por circunscripciones), mientras que para la segunda cuentan los sufragios obtenidos por diversos candidatos, ya sea por lo conseguido en conjunto o por la transferencia de votos de uno a otro. En cuanto a las candidaturas por lista, éstas se presentan de diversas maneras. Puede tratarse de listas cerradas o bloqueadas (en este caso el orden de las candidaturas no puede ser modificado), cerrada pero no bloqueada (hay posibilidad de que los electores reordenen a los candidatos de la lista), con tachas (donde el ciudadano puede eliminar a un candidato de la lista simplemente tachándolo) o abierta, también llamada de *panachage* (el elector puede cambiar el orden y también incluir candidatos de otras listas).

Todo lo cual depende también de sus combinaciones con lo que Jackisch (1993) distingue como *procedimientos técnicos de votación*: voto directo o indirecto (dependiendo de la existencia o no

de intermediarios entre el votante y el representante, como ocurría con el Colegio Electoral para elección de fórmula presidencial y de Senadores de la Nación en la Argentina previa a la reforma constitucional de 1994); único (es un solo voto por elector, independientemente de la cantidad de cargos a cubrir); múltiple (donde el ciudadano emite tantos votos como cargos se eligen); limitado (aquí el elector puede votar para cubrir más de un cargo, pero menos del total de los escaños que se eligen: en circunscripciones trinominales cuenta con dos votos); de lista o nominal (el elector vota por cada candidato, pero luego los candidatos de una misma lista suman sus votos nominales y entran en el Legislativo de acuerdo al orden original de la lista); preferencial (el votante puede establecer su propio orden de preferencias en el orden de los candidatos al incluir un número al lado de cada nombre); acumulativo (este sistema, que apareció con la idea de asegurar la presencia de minorías, brinda a cada votante varios votos y le permite, limitada o ilimitadamente, distribuirlos entre varios candidatos o sumarlos a uno solo); eventual o alternativo (el elector señala a qué candidatos elegiría en caso de que primer candidato no obtuviese el número necesario de votos); *ballotage* (propio de elecciones uninominales, donde se da lugar a una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados), etc.

4. Reglas de distribución

Por otra parte, las técnicas que se decidan emplear para transformar los sufragios en bancas constituyen uno de los aspectos clave del sistema electoral, y juega un papel definitorio en relación a la conformación de fuerzas políticas dentro del Legislativo.

En primer lugar, existen distintos criterios respecto del modo en que se computan los sufragios, pudiendo ser por mayoría relativa (resulta electo el candidato que obtuvo la mayor cantidad de votos válidos)

o absoluta (se declara electo al candidato que obtenga, al menos, la mitad más uno de los votos válidos). Pero éste es sólo el primer paso, pues en lo que hace a la distribución de bancas legislativas es luego necesario determinar las proporciones correspondientes a cada candidato o lista.

Existen numerosos métodos de cómputos que pueden utilizarse para determinar las cantidades de escaños correspondientes a cada partido, si bien el más afamado de ellos es el sistema D'Hondt. Clásicamente se distinguen de acuerdo al procedimiento empleado, sea éste del divisor o del cociente electoral. Los efectos de estos sistemas son distintos: los procedimientos del divisor aseguran un reparto completo de los escaños, mientras que los del cociente electoral dejan un remanente que luego es completado en nuevos repartos (Jackisch, 1993). Su importancia radica en que, dependiendo del sistema de distribución de escaños que se elija implementar, corresponderán distintos efectos (generalmente decisivos) para el sistema político (Nohlen, 1994).

Así, los procedimientos del cociente electoral presuponen que a una cantidad específica de votos (un cociente electoral) le corresponde una banca. Ese número se logra tomando la cantidad total de votos válidos emitidos y dividiéndolo por la cantidad de escaños (método Hare) o por un cociente electoral rectificado (la cantidad de bancas de la circunscripción más uno, dos, tres, etc.): al aumentar el divisor, se obtienen cocientes más pequeños, lo que permite distribuir más escaños. Entre estos últimos se encuentran el método Hagenbach-Bischoff, el método automático, etc. (Jackisch, 1993).

Entre los procedimientos del divisor pueden encontrarse los métodos Imperiali, Sainte-Laguë, etc., aunque el más conocido es el creado por el matemático Víctor D'Hondt. En este último se divide el total de

votos emitidos por cada partido por un número de cocientes cuya suma sea igual al número de representantes a elegir, constituyendo el divisor la cifra de repartición. En otras palabras, se busca un divisor común, basándose en las cifras obtenidas de los cocientes de votos y candidatos a elegir. Existen numerosos métodos derivados de los mencionados cuyo análisis escapa a los alcances del presente artículo, pero que son muy fáciles de encontrar en América Latina como el “método de la cifra repartidora”. Referenciamos para su conocimiento a Jackisch (1993) y Nohlen (1994).

Finalmente, mencionamos también la existencia de barreras legales para la obtención de bancas, que muchas veces también se aplican para la presentación de listas en elecciones subsiguientes. Se trata de cláusulas limitativas para la asignación de bancas o para la participación electoral, comúnmente denominadas “umbrales”. Dichas medidas no son más que normas del derecho electoral de cada país y, por tanto, escapan a las características propias de cada sistema electoral o procedimiento de asignación de bancas. Cuando se refieren a la obtención de escaños, por lo general el umbral es un porcentaje de votos al cual debe acceder la agrupación política para asegurarse entrar en la distribución de bancas. Ciertamente, este tipo de medidas presenta también efectos sobre el sistema de partidos, los que se señalan a continuación³.

(3) Para una referencia de mayor profundidad sobre los sistemas electorales, referimos a Dalla Via (2007).

II. SISTEMAS DE PARTIDOS

1. Aproximación conceptual

Con la segunda ola de democratización (Huntington, 1994), es decir, la ampliación de los sistemas democráticos a comienzos de la Segunda Guerra Mundial, los partidos políticos se han ido convirtiendo en los actores más relevantes del quehacer político. La Ciencia Política se ha encargado cada vez más de estudiar no solo a los partidos en sí mismos, sino a los sistemas de partidos. Dichos sistemas suelen ser marcadamente dinámicos, en especial en algunas regiones del mundo como es el caso de Latinoamérica. Como se citó varias páginas atrás, estamos de acuerdo con Coppedge (1998) en que el cambio continuo que presenta la mayoría de los sistemas de partidos latinoamericanos hace muy imprecisa la descripción de cada uno de ellos.

Para el presente escrito, suscribimos a la definición de partido político de Sartori (1997: 89): “un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no), candidatos a cargos públicos”.

Como se explica más adelante, los partidos políticos modernos se conforman y estructuran en relación a clivajes y demandas ciudadanas, superando la etapa de los partidos de notables. Si bien en las democracias desarrolladas, los partidos siguen conteniendo facciones políticas en su seno, dichos partidos deben ser algo distinto de meras facciones. Mientras que estas persiguen el beneficio de sus

miembros, los partidos las superan pues aspiran a obtener el beneficio del conjunto social o de amplios sectores de la sociedad (y no sólo de sus dirigentes y militantes).

Por otra parte, dado que este trabajo enfoca en los casos democráticos de Latinoamérica (con especial énfasis en la tercera ola de democratización), nuestra referencia es sólo a los sistemas competitivos. Atendiendo a ello, una nota imprescindible es que los partidos que componen tales sistemas deben reconocer la existencia de los demás partidos y aceptar que éstos también pueden organizar y promover proyectos políticos propios, aun sustancialmente distintos al suyo (Valdés, 2001).

De esta forma, en un sistema democrático, el espacio privilegiado de competencia es la instancia electoral. Un sistema competitivo requiere de partidos políticos que reconozcan a los demás partidos como contendientes válidos y que acepten las reglas del juego democrático sin pretender violarlas ante un traspie en comicios. En términos de Valdés (2001), el sistema de partidos “funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno”.

2. Clasificación

Ahora bien, en lo referente a la clasificación de los sistemas de partidos, el criterio numérico tradicional (que distinguía entre sistemas unipartidistas, bipartidistas y multipartidistas) fue quedando obsoleto aun cuando algunos académicos incluyeron las fracciones y los decimales para clasificar a dichos sistemas. El análisis de distintos escenarios partidarios en el mundo dio por tierra con dicho criterio numérico toda vez que este permite conocer los niveles de fraccionamiento del sistema,

pero no sobre la dinámica real de competencia que existe entre ellos. En otras palabras, lo importante no es tanto cuántos partidos hay, sino cuáles son importantes para el sistema.

En este orden de ideas, Sartori (1997) es quien ha realizado el aporte más serio al construir normas para saber a qué partidos considerar y a cuáles no. Los partidos que realmente cuentan en un sistema son, por un lado, los que triunfan en un número importante de elecciones; por otro lado, los que aun no obteniendo victorias electorales, tienen capacidad de alianza para conformar gobierno (bien en el Ejecutivo o una de sus ramas o bien en el Legislativo para asegurar mayorías); y finalmente, los que logran una capacidad suficiente de afectar a la táctica o dirección de competencia de los partidos orientados hacia el gobierno (por ejemplo, absteniéndose de participar en una contienda). En pocas palabras, además de los partidos ganadores de los comicios, cuentan los que poseen capacidad de coalición y los que poseen posibilidades de chantaje (Sartori, 1997).

De este modo, el criterio numérico de Sartori (1997) da por resultado siete clases de sistemas, que se señalan a continuación (se agrega entre paréntesis la estructura de poder a que refiere cada categoría)⁴:

1. De partido único (monopolio del poder).
2. De partido hegemónico (jerarquía o monopolio relajado).
3. De partido predominante (concentración unimodal: prevalencia sin alternación).
4. Bipartidista (concentración equilibrada, con alternación).

(4) Para una referencia de mayor profundidad sobre los sistemas de partidos, referimos a Mieres y Marsiglia (2007).

5. De pluralismo limitado (baja fragmentación y/o segmentación despolarizada).
6. De pluralismo extremo (fragmentación alta y polarizada).
7. De atomización (dispersión).

Descartadas las dos primeras categorías por pertenecer a sistemas no competitivos (el de partido único es el caso de Cuba hasta la actualidad; el de hegemónico es el caso del PRI mexicano desde la Revolución Mexicana de 1917 hasta 2000), quedan cinco clases de sistemas competitivos.

Siempre de acuerdo a la explicación de Sartori (1997), el sistema de partido predominante es aquel donde un partido gobierna solo, sin estar sujeto a alternación, por obtener una mayoría electoral absoluta que lo confirma en el poder. Como ejemplos latinoamericanos, podemos incluir aquí los del Partido Justicialista en la Argentina entre 1989 y 1997, la Concertación chilena entre 1989 y 2009, o el Partido Colorado paraguayo desde 1989 hasta la victoria de Fernando Lugo en 2008.

A su vez, el sistema bipartidista es aquel en el que son dos los partidos que compiten por una mayoría absoluta, la cual se halla al alcance de ambas organizaciones. En esta categoría podemos incluir los casos de la Argentina entre 1983 y 1989, o Bolivia en la actualidad.

Las tres últimas categorías vienen a suplantar al clásico “sistema multipartidista”, que abarcaba realidades muy diversas. En palabras del eximio politólogo italiano: “(...) los sistemas de dos partidos no se pueden amontonar en un solo paquete” (Sartori, 1997: 176). De esta manera, la siguiente categoría es la de pluralismo limitado, pudiendo

abrir de tres a cinco partidos relevantes. En la actualidad, se puede ubicar a la mayoría de los países latinoamericanos dentro de esta categoría: Uruguay, Perú, México, Brasil, Chile, entre otros.

Y sin llegar al extremo “atomizante”, el pluralismo extremo y polarizado responde a la existencia de un conjunto importante de características (Sartori, 1997), entre las que destacamos que: cuenta entre cinco y seis partidos importantes; incluye partidos antisistema relevantes; presenta oposiciones bilaterales, es decir que hay oposiciones que son mutuamente excluyentes, no pudiendo sumar sus fuerzas (son contraposiciones incompatibles entre sí); muchas veces esas oposiciones son irresponsables; y con política de super-oferta; se halla ocupado el centro métrico en la dimensión izquierda-derecha (lo que genera que el centro quede fuera de la competencia); de allí que sea un sistema polarizado; con un probable debilitamiento electoral del centro (concentración de votos en los extremos); y presentando una estructuración ideológica congénita. El ejemplo clásico aquí es el de Chile hasta 1973. Dado el particular escenario electoral de 2011 en la Argentina, su excepcionalidad genera el interrogante sobre el porvenir: si se observa a la oposición, es de un pluralismo extremo, donde el espacio se debate entre 5 opciones que oscilan entre el 3,5% y el 12% de los votos del total del padrón. Si se observa al oficialismo, bien puede augurarse un incipiente sistema de partido dominante. Solo los años venideros darán cuenta de la conformación del sistema de partidos argentino.

III. MUTUAS INFLUENCIAS

1. Influencias del sistema electoral sobre el sistema de partidos

Desde el clásico trabajo de Duverger (1951/1957), se ha cortado mucha tela en relación a los modos y alcances por los cuales los distintos sistemas electorales influirían sobre la conformación de los sistemas de partidos, empujándolos (o no) a constituirse como sistemas bipartidistas, multipartidarios, altamente fraccionados, etc. Para una mejor referencia general, señalamos de modo resumido la existencia de tres grandes escuelas donde ubicar los estudios sobre esta relación (Nohlen, 1999). Por un lado, la llamada escuela normativa, que plantea casi axiomáticamente *a priori* las ventajas de un tipo de representación (mayoritaria o proporcional) y busca justificar su elección. Los casos empíricos, o bien son muy escasos, o bien son utilizados como modelos que buscan respaldar el argumento principal. Existe también la escuela empírico-estadística (de aplicación de métodos cuantitativos), que trata un gran número de casos, centrándose en los efectos de los elementos y aspectos técnicos de los sistemas electorales ya mencionados en aras de su tratamiento como variables en relaciones multicausales.

Finalmente, damos cuenta de la escuela empírica de orientación histórica (de corte cualitativo), que enfoca en sistemas electorales concretos y en el análisis de su contexto socio-político.

Así, apostado en una postura propia de la escuela histórico-empírica, Duverger (1951/1957) argumentó que los sistemas de mayoría simple

a una sola vuelta electoral favorecen la formación de un sistema bipartidista, que los sistemas de escrutinio mayoritario con dos vueltas tienden a generar alianzas interpartidarias y que los sistemas proporcionales presentan una tendencia al multipartidismo.

Desde entonces, así como varios estudiosos lo criticaron, muchos otros aceptaron la idea general de que un sistema mayoritario tiende a generar desproporcionalidad en la relación votos-escaños, a la vez que favorece la gobernabilidad por ofrecer al partido gobernante una mayoría cómoda; mientras que un sistema proporcional (donde subyace el principio de igualdad entre los electores), en su búsqueda por representar de la forma más exacta posible la distribución relativa de los sufragios emitidos, favorece la multiplicación de partidos y por tanto la fragmentación del sistema, lo que representa un escollo para la formación de mayorías o coaliciones gobernantes.

Ciertamente las leyes de Duverger no sólo han sido eje de debate, sino que lo siguen siendo. Los pormenores escapan por mucho a la extensión de este escrito, por lo que referiremos a este tema sucintamente. Una crítica bastante evidente es la de Riker (1982), quien acusa a Duverger de pretender hacer afirmaciones causales, cometiendo la clásica confusión entre correlación y causalidad.

Es cierto que pretender universalizar una relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos parece muy pretencioso, sobre todo para basarse en tres casos seleccionados casi caprichosamente. También es cierto que, por su parte, Duverger se defendió afirmando que nunca hubo pretensiones de causalidad, sino de ubicar tendencias, a la vez que reformuló algunas de sus leyes (Duverger, 1986/2003). Por otra parte, Sartori (1986/2003) critica varios aspectos del trabajo del autor francés, especialmente desde lo epistemológico/metodológico. Su reformulación de las leyes de Duverger suaviza el

determinismo del que se las acusaba, haciendo lo propio con la ley de Rae (1971), para quien los sistemas mayoría relativa producen también bipartidismos.

El análisis de Sartori (1986/2003) indica que distritos uninominales pluralistas (mayoritarios) favorecen la aparición de sistemas bipartidistas (distrito por distrito), en tanto que el elector se ve restringido a votar por quienes encabecen las preferencias de los votantes (a menos que quiera desperdiciar su sufragio). Pero aun así, el afamado politólogo italiano afirma que esto no es condición suficiente para asegurar una reducción de los partidos a nivel nacional (sí una reducción distrito por distrito, pero en cada una de tales circunscripciones pueden competir efectivamente partidos distintos, brindando un escenario nacional no bipartidista). Los sistemas de mayoría relativa tampoco producen por sí solos sistemas nacionales bipartidistas, aunque sí contribuyen a mantenerlos una vez que estos se generan.

Entonces, si bipartidismos locales no se traducen necesariamente en bipartidismo nacional, plantea Sartori la necesidad de incluir otro factor como condicionante de dicho pasaje: hay que analizar al sistema de partidos mismo como variable interviniente.

Así, el sistema de partidos a nivel nacional funciona también como un condicionante sobre el votante: a menor estructuración, habrá mayor nivel de liderazgos personales e incidirá menos sobre la conducta del votante. A mayor estructuración de los partidos, las lealtades de los votantes se dirigirán más hacia las organizaciones que hacia los líderes, permitiendo mayor incidencia partidaria: es el paso clásico de un partido de notables a un partido moderno. Sólo entonces el sistema nacional de partidos estará surtiendo efectos sobre cada elector (Sartori, 1986/2003).

Finalmente, frente a la noción de Duverger sobre el efecto multiplicador de los sistemas proporcionales, señala Sartori (1986/2003) que se trata de una ilusión óptica alentada por la sucesión de sistemas electorales: históricamente, la implantación de sistemas proporcionales estuvo precedida por sistemas mayoritarios que presentaban restricciones a la representación proporcional y la exclusión de muchos sectores sociales del acto comicial. Cuando se establecieron sistemas proporcionales, generalmente se lo hizo incorporando el sufragio universal, lo que produjo una ampliación del electorado, incluyendo a ciudadanos que hasta allí no tenían representación partidaria y que por ello mismo crearon nuevas agrupaciones. Esa sería la ilusión óptica a que refiere Sartori: la sensación de multiplicación no derivaría del sistema proporcional, sino de otros factores que dicho sistema simplemente refleja en la representación legislativa.

Producto de los debates cruzados entre los mencionados autores, parece claro que un sistema mayoritario no constituye condición suficiente para generar un sistema bipartidista, pero sí conforma una condición necesaria. También parecen imponerse con fortaleza las ideas sartorianas de que un sistema de mayoría relativa favorece la cristalización de un sistema bipartidista, pero que tampoco es capaz de crearlo por sí mismo, y de que un sistema proporcional puro no conlleva efectos sobre el sistema de partidos. Así, puede entenderse que un sistema proporcional afecta sólo en la medida en que deja de ser puro, es decir, en tanto que incluye factores que lo hacen no del todo proporcional: el tamaño de las circunscripciones, la existencia de cláusulas de excepción, y/o la adopción de métodos de transformación de votos en escaños que favorezcan a las mayorías (Jackisch, 1993). En consecuencia, para el análisis de la influencia del sistema electoral sobre el sistema de partidos, se deben distinguir las influencias de los distintos aspectos y elementos, pues son estos

los mayores distorsionadores de cualquier sistema: la fórmula electoral (respondiendo a sistemas mayoritarios o proporcionales), la dimensión media de las circunscripciones electorales (el promedio de los candidatos que se eligen por distrito) y la estructura del voto, es decir, si se permite o no que los electores repartan sus sufragios entre dos o más partidos (Jackisch, 1993).

Los mencionados componentes del sistema electoral pueden producir dos tipos de influencias: los llamados efectos mecánicos y efectos psicológicos.

En el caso de los efectos mecánicos, se trata de las consecuencias directas que las leyes o el sistema electoral presentan sobre la representación política en una elección parlamentaria/legislativa (Valdés, 2001). Dada la diversidad de disposiciones legales y de niveles de influencias combinadas, resulta sumamente complicado pretender enlistar de manera exhaustiva y excluyente todos los efectos mecánicos que pudieran suceder, habida cuenta que los sistemas electorales están en permanente reconfiguración.

Sin embargo, sí podemos detallar los efectos principales a los cuales podemos agrupar en:

- *Clivajes culturales.* Si bien estos clivajes (Mainwaring y Shugart, 1997; Nohlen, 1994) son referidos para destacar su influencia en la elección de un sistema electoral por sobre otro, no es un dato menor si se lo toma en cuenta cuando existen partidos políticos que, si bien su nombre no lo explicita, tienen su basamento electoral en grupos étnicos bien definidos y cerrados. Los esfuerzos de Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia por transformar sus movimientos o partidos con un fuerte anclaje

étnico pueden ser preludios de este fenómeno ya existentes en otros lugares como África⁵.

- *Secuencias o ciclos electorales.* Este efecto mecánico hace referencia a la simultaneidad (o no) de las elecciones para presidente con las legislativas. De hecho para el caso latinoamericano se dan tres situaciones: coinciden totalmente (Chile, Brasil, México, por citar algunos), coinciden parcialmente (Argentina, Nicaragua) o no coinciden en absoluto (Colombia).
- Así, la simultaneidad de elecciones presidenciales con legislativas conlleva el llamado “efecto arrastre” en donde las preferencias por los candidatos presidenciales hace que se trasladen a las de legisladores de forma tal que aquellos partidos mayoritarios o de candidatos presidenciales con más votos tiendan a obtener también mayor representación en el Congreso, mientras que elecciones separadas hacen que aumente la fragmentación parlamentaria (Crespo, Garrido y Riorda, 2008).
- Otras investigaciones permiten pensar que esto también depende de la combinación con otros factores. En efecto, autores como Shugart y Carey (1992), Jones (1995) y Mainwaring y Shugart (2002: 272-276) señalan que en caso de darse elecciones en forma simultánea en donde la elección presidencial sea por mayoría simple, la tendencia es hacia el bipartidismo o al menos hacia un sistema de partidos con dos grandes protagonistas, mientras que aun siendo simultáneas si la elección es con *ballotage* o segunda vuelta, la tendencia es a tres o más partidos. Por otra parte, cuando no son simultáneas, el número efectivo

(5) No es propósito analizar situaciones fuera de Latinoamérica pero sirva como ejemplo los casos del United National Independence Party en Zambia post elecciones libres y multipartidarias (etnias Tumbukas, Chewas, Nsengas y Ngonis del este del país) o del Partido Inkhata en Sudáfrica (etnia zulú), por citar sólo dos, para representar un efecto mecánico por clivajes culturales, o étnicos como es en este caso.

de partidos tiende también a ser de tres o más, sin importar la forma de elección del presidente.

- *Circunscripciones uninominales.* Agregamos este efecto en el sentido de que estas otorgan mayor relevancia a los candidatos que disputan individualmente por el cargo en cuestión, mientras que las plurinominales (especialmente cuanto más grandes sean) otorgan mayor peso a los partidos políticos, dado que el elector enfocará su atención un poco menos en el candidato.
- *Cláusulas limitativas.* Sostiene por su parte Nohlen (1981) que una barrera demasiado baja no resulta favorable para disminuir la fragmentación de un sistema de partidos. Pero una cláusula demasiado alta (del 5% o superior) es incompatible con el principio de representación proporcional. A esto agrega Jackisch (1993) que también favorece la concentración de los votos a la vez que dificulta el surgimiento de nuevos partidos. En este sentido y a la luz de la coyuntura latinoamericana de la última década, llena de reclamos populares hacia la clase dirigente (muchas veces derivados en grandes disturbios: Argentina en 2001-2002, Bolivia en 2003, Perú en 2005, etc.), es claro que este tipo de cláusulas representa un verdadero escollo para la renovación política que intente presentarse por fuera de las estructuras partidarias existentes.
- *Reglas electorales* a las que nos referiremos en el apartado sobre las influencias del sistema electoral sobre la conformación del Poder Legislativo.

Y por otra parte hallamos los efectos psicológicos. Estos apuntan al análisis del comportamiento de los electores ante las alternativas en juego establecidas en el sistema electoral, lo que lleva al elector a ejercer un *voto estratégico*.

Por ejemplo, si entre los candidatos sólo dos tienen chances de ganar y el sistema es por mayoría simple, aquellos votantes que por afinidad ideológica y/o programática con un candidato que estuviera en tercer lugar de preferencias se verían inclinados a favorecer a un candidato que no es de su preferencia directa pero que tiene posibilidades ciertas de ganar (Crespo y Garrido, 2008).

Se dice que el efecto psicológico de los sistemas electorales produce un voto estratégico porque introduce en la decisión electoral de los ciudadanos variables que no dependen estrictamente de la oferta partidaria, sino que están vinculados con la forma de funcionamiento del sistema electoral (Valdés, 2001).

2. Influencias del sistema electoral sobre la distribución de bancas legislativas

Más allá de la evidente influencia psicológica mencionada en el apartado anterior, relativa a las decisiones de “voto útil” que tomen los electores, existen efectos mecánicos desde el sistema electoral sobre la conformación del Legislativo:

- *Reglas electorales*: por esto nos referimos a la forma de elección y de asignación de bancas al Congreso. Así tenemos:
 - i) Si la elección es de tipo uninominal por circunscripción o proporcional en circunscripciones pequeñas: se ha observado que las elecciones por mayoría tienden al bipartidismo⁶

(6) En estos casos referimos siempre a lo que sucede en cada circunscripción, lo cual puede ser concomitante o no a nivel nacional (entendido como agregado de muchas circunscripciones).

y, al mismo tiempo, a sobrerepresentar al triunfador y a subrepresentar a las otras fuerzas principalmente a las terceras y subsiguientes. Si bien esto es un argumento de peso si se tiene en cuenta la gobernabilidad del sistema político, lo cierto es que en muchos casos, fuerzas porcentualmente importantes con amplitud territorial quedan prácticamente marginadas de la representación en la medida en que no sean mayoría en algún distrito electoral.

Como se vio en apartados anteriores, el sistema electoral puede seguir otro criterio, el proporcional, el cual respeta la diversidad en mayor medida que el de mayoría. De esta manera, cuando se aplique el criterio proporcional, la representación en el Congreso tenderá a ser mayor a 2.

Por su parte, Nohlen (1994) aclara que la desproporcionalidad que favorece a partidos grandes no deriva tanto del método usado para distribuir escaños (D'Hondt, Hare, etc.) como del hecho de que existan pocas bancas para distribuir por cada circunscripción (es el efecto de la distribución de las circunscripciones el que domina sobre el del método de conversión de votos en escaños). En el mismo sentido, Jackisch (1993) expone que cuanto mayor es la circunscripción, mayor es la proporcionalidad, y que en circunscripciones pentanominales o más pequeñas, se produce una elección mayoritaria. Sin embargo, agrega Nohlen (1994) que los partidos políticos anulan el efecto desproporcional del sistema electoral mediante acuerdos que implican un comportamiento electoral conforme a este objetivo.

- ii) Malapportionment.* Como se explicó arriba, la desproporcionalidad territorial viola el principio de “un hombre, un voto”, y esto finalmente distorsiona las preferencias del electorado. Así, por ejemplo, en las

elecciones legislativas argentinas de 1997, tanto el Partido Justicialista como la Alianza obtuvieron el 37% de los votos a nivel nacional. Sin embargo, el Justicialismo obtuvo cinco bancas más que la Alianza pues ganó en provincias sobrerepresentadas (Álvarez, 2006).

- iii) *Umbral o piso electoral.* Por esto hacemos mención a la existencia (o no) de un piso o mínimo caudal de votos para poder acceder al reparto de bancas. En otras palabras, dependiendo del nivel porcentual que se especifique, se favorece o desfavorece la diversidad de partidos representados en el Congreso de manera inversamente proporcional, es decir, a mayor umbral, menor diversidad. De esta manera, los partidos mayoritarios se ven favorecidos con este mecanismo filtro.
- iv) *Listas cerradas o preferenciales.* La posibilidad de elegir candidatos en forma individual ayuda a crear más partidos y por ende, a mayor número de partidos representados que si las reglas electorales admiten las listas *cerradas o bloqueadas* (Mainwaring y Shugart, 2002).
- v) *Elección directa del gobernador.* Elegir gobernadores hace que el federalismo sea más significativo porque aumenta la autonomía de los gobiernos sub-nacionales frente al gobierno central (Riker, 1962). Cuando no hay listas partidarias, esto contribuye a generar autonomía en los grupos locales, pero a su vez esto sirve como canal de reclutamiento para los partidos nacionales, generando partidos descentralizados pero verticalmente integrados (Ordeshook y Shvetsova, 1997); mientras que cuando hay sistemas de listas esto puede inhibir la descentralización partidaria y así crear una oportunidad para que los gobernadores establezcan partidos

locales sobre cuyas listas pueden tener un control sustancial (Mainwaring y Shugart, 1997)⁷.

3. Influencia del sistema electoral sobre la disciplina partidaria

De la misma manera que para el sistema de partidos, el sistema electoral presenta efectos sobre la disciplina partidaria. En particular, aclaramos que la “disciplina” legislativa, como así también la “cohesión”, refieren simplemente a la unidad de voto de los bloques legislativos. La diferencia estriba en que la cohesión supone que dicha unidad se da por concordancia de los agentes legislativos. Mientras que la disciplina aparece cuando dicha unidad se da por coerción de los líderes partidarios (Özbudun, 1970).

Diversos autores, como Mainwaring y Shugart (1997), sostienen que la disciplina partidaria está relacionada con características básicas de las reglas en que convierten a los legisladores en candidatos; otros (Díaz Rebolledo, 2005; Carey, 1997; Weldon, 1997), en la posibilidad de reelección de los legisladores; mientras que otros también incluyen a las reglas parlamentarias en tanto que posibiliten o asignen recursos

(7) En contraposición a lo expuesto por Mainwaring y Shugart (1997), esto no parecería ser el caso de Brasil, ya que por disposiciones legales explícitas no pueden presentarse listas de candidatos legislativos por partidos que no presenten candidatos en todos los Estados. Esta situación se contradice con la de la Argentina, en donde el armado de partidos provinciales e incluso municipales está habilitado legalmente. Inclusive, muchos de estos partidos provinciales no presentan candidatos presidenciales ni apoyan a alguno de manera explícita sin que esto les impida presentar candidaturas y obtener bancas (por ejemplo, el Partido Social Patagónico de la gobernadora Fabiana Ríos en Tierra del Fuego, o el Partido Republicano de Tucumán sin gobernador propio, o el Partido Demócrata de Mendoza sin gobernador propio o el Movimiento Popular Neuquino con gobernador propio y en 2007 con candidato presidencial propio y como lista de adhesión en las presidenciales del 2011, por citar algunos ejemplos).

a los jefes partidarios para repartir entre los miembros de bancada (Cox y McCubbins, 1993; Figueiredo y Limongi, 2000). A modo de resumen de estas propuestas, podemos decir que las influencias sobre la disciplina partidaria se pueden dar de las siguientes maneras:

- a) *Posibilidad de reelección inmediata del legislador.* Esta cuestión es analizada por autores como Díaz Rebolledo (2005), Carey (1997) y Weldon (1997), entre otros. La premisa central radica en que en situaciones en donde el legislador no puede acceder a una reelección inmediata de su cargo, los legisladores tienden a ser altamente disciplinados por dos razones: i) porque el presidente posee los recursos como para ofrecer o cerrar el acceso del legislador a otras puestos del Estado o nominaciones electivas (como ser gobernador), facilitando o cercenando así su carrera política y; ii) porque no hay incentivos por parte del legislador a rendir cuentas al electorado por sus votaciones como sí ocurriría en caso de tener posibilitada su candidatura a una reelección, habida cuenta que debería volver a solicitar su apoyo al electorado permitiendo así un *accountability vertical*. Ahora bien, debido a que esta situación se da solamente en México y Costa Rica, el alcance del análisis del comportamiento disciplinar está más ligado a situaciones ideográficas que de alcance general, más aún si se tiene en cuenta que la mayoría de los trabajos sobre México han ocurrido en un momento que podría llamarse de *partido hegémónico*, no pudiendo diferenciarse qué tanto de la alta disciplina proviene de la situación privilegiada del PRI y qué tanto de la influencia de las disposición legal de no-reelección inmediata.
- b) *Reglas que regulan la selección de candidatos.* Por esto no nos referimos a las elecciones generales sino a las partidarias,

a las que consagran a los candidatos que luego recibirán los sufragios en la elección general. Así tenemos:

- i) *Control de la selección de candidatos.* Si los líderes partidarios controlan la selección de candidatos, la indisciplina se paga quedando fuera de las listas o bien teniendo que comenzar el arduo trabajo de postularse por fuera del partido (como sucedió con Marco Enríquez-Ominami en Chile 2009). De esta manera los que pretendan ser candidatos deben de estar en sintonía con el liderazgo partidario para poder estar en la lista de candidatos del partido (Mainwaring y Shugart, 1997). Sin embargo en otros países como la Argentina o Uruguay, las votaciones internas y abiertas desdibujan (al menos en teoría)⁸ el nivel de determinismo por parte de los liderazgos partidarios sobre las listas de candidatos.
- ii) *Control sobre el orden en la lista partidaria.* En este caso, si los líderes partidarios controlan el orden en que aparecen en la lista, tienen la potestad de premiar a los más disciplinados con los primeros lugares, relegando a los puestos con menos chances a los menos disciplinados (Carey y Shugart, 1995). Claro está que esto sucede en contextos en donde las votaciones son por lista cerradas y bloqueadas (Argentina, Paraguay, Panamá, Nicaragua, Uruguay post-reforma, República

(8) Decimos “en teoría”, puesto que hay muchas maneras no formales de influenciar en las candidaturas, como por ejemplo los recursos económicos de las listas oficialistas que pueden de facto dejar afuera de las contiendas internas a muchos disidentes por el uso clientelar del voto.

Dominicana, Costa Rica, Venezuela, Bolivia, Colombia), ya que si fueran nominales o por preferencia entonces los líderes partidarios no tienen capacidad alguna de influir y por lo tanto la reputación personal del candidato estaría por encima de la del partido conllevando a generar mayor indisciplina (en Brasil, donde los distritos son uninominales cuando se hace la renovación de un tercio de senadores, o en Ecuador, con el voto por preferencia).

iii) *Votos compartidos entre todos los candidatos del partido.* Si los votos son compartidos, el incentivo de los candidatos de fortalecer la reputación colectiva del partido es mayor que si el candidato gana o pierde sólo en base a sus votos personales no compartidos.

c) Otros factores:

i) *Las reglas parlamentarias.* En efecto, las reglas parlamentarias pueden contribuir a la disciplina partidaria en la medida en que al jefe de bancada se le atribuyan recursos valiosos para distribuir con el resto de sus correligionarios (Cox y McCubbins, 1993; Figueiredo y Limongi, 2000), mientras que en otras situaciones como la Argentina, el mismo reglamento parlamentario asigna recursos por bancada (sin importar el número de integrantes), lo que favorece la formación de nuevos bloques parlamentarios.

Al mismo tiempo, otros autores sostienen que la gran fuente de generación de disciplina está dada no por las características del sistema electoral sino por la organización del partido en el Congreso y por la capacidad de este para ofrecer incentivos a cada uno de sus miembros

(nombramientos en presidencias de comisiones, por ejemplo, por parte del líder de la bancada), asociándose de esta manera los partidos a cárteles (Jones, 2002; Jones y Hwang; 2005; Calvo 2007; Cox y McCubbins, 2007).

- ii) *Las denominaciones partidarias significativas.* En este caso se hace referencia a cuestiones más de tipo simbólicas dentro del cual la pertenencia o referencia a un partido tiene alto valor emotivo y de alto impacto electoral (como puede ser el peronismo en la Argentina), razón por la cual en situaciones donde las denominaciones partidarias son significativas resulta más difícil “irse del partido” y, por lo tanto, se genera mayor disciplina partidaria que en contextos donde las denominaciones partidarias son poco significativas, como puede ser en Bolivia, Ecuador o Perú.

De todas formas, a los efectos del orden explicativo del presente trabajo, consideramos que tanto las reglas de funcionamiento parlamentario, que influyen sobre la disciplina partidaria en el Congreso, como las denominaciones partidarias no forman parte del *corpus* del sistema electoral en sí mismo, razón por la cual esto sería más apropiado en el contexto del estudio de la disciplina partidaria en el Congreso y no como factor influyente del sistema electoral sobre la disciplina partidaria en sí.

IV. INFLUENCIA DEL SISTEMA DE PARTIDOS Y LA DISCIPLINA PARTIDARIA SOBRE LA RELACIÓN EJECUTIVO-LEGISLATIVO

Hasta aquí hemos visto cómo las diferentes reglas del sistema electoral afectan al sistema de partidos y a la disciplina partidaria. El *path dependence* concluye cuando se analizan cómo estos dos últimos afectan a la relación Ejecutivo-Legislativo.

En primer lugar, analicemos la influencia del sistema de partidos sobre la relación Ejecutivo-Legislativo.

Aquí, siguiendo al trabajo de Mainwaring y Shugart (1997), podemos afirmar que dicha influencia se realiza a través de:

- a) *El número de partidos.* En un sistema multipartidista altamente fragmentado, ningún partido tiene mayoría, situación que puede ser problemática porque el presidente tiene habitualmente dificultades para formar coaliciones de gobierno estables. Por el contrario, en un sistema que apunta a ser bipartidista o bien multipartidista pero poco fragmentado, el presidencialismo usualmente tiene una relación con el Legislativo menos conflictiva que en el caso anterior.
- b) *El tamaño del partido del presidente.* Si bien los resultados latinoamericanos no muestran tendencias uniformes, encontrándose casos en donde tienen un porcentaje de mayoría absoluta (Uruguay, Venezuela y Bolivia en la actualidad), otros de primera minoría (Colombia, Argentina, Ecuador, Chile,

Paraguay, México en cuanto a senadores, Costa Rica) o de una pequeña minoría (México en cuanto a diputados, Ecuador en la primera presidencia de Correa, o Brasil con Lula da Silva y Dilma Rousseff —si consideramos solamente la bancada del PT—).

Ahora bien, en los casos donde el partido del presidente no consigue por sí solo el número de votos como para aprobar las iniciativas legislativas, entonces pueden darse alguna de estas condiciones: a) el presidente tenderá a la formación de gobiernos de coalición o b) tendrá dificultades para aprobar las leyes, pudiendo llegar a una situación de parálisis institucional.

Por otra parte, si el partido del presidente dispone de un considerable grupo legislativo, el riesgo que acarrea esta situación es que dicho contingente legislativo sea un simple refrendador de las disposiciones y voluntades del presidente sin carácter alguno de control entre poderes (Venezuela con su amplia mayoría chavista puede ser un buen ejemplo de esto, o la Argentina entre 1991 y 1997).

- c) *Proximidad ideológica de los partidos.* Además de la fragmentación y del tamaño de la bancada del partido del presidente, el grado de proximidad ideológica entre los partidos afecta a la relación Ejecutivo-Legislativo. En efecto, mayores distancias ideológicas generan mayores conflictos en las relaciones con el Ejecutivo. De esta manera, aun cuando el partido gobernante no tuviera mayoría absoluta si en el Congreso hubiera partidos próximos ideológicamente al partido gobernante, entonces resultaría más sencillo poder generar acuerdos para la aprobación de leyes (como ocurre en la Cámara de diputados argentina) y si, por el contrario, esta distancia fuera mayor, dificultaría muy seriamente el logro de acuerdos (como fue el caso del Congreso uruguayo bajo la presidencia de Tabaré Vázquez).

En segundo lugar, debemos analizar cómo la disciplina partidaria influye sobre la relación Ejecutivo-Legislativo.

En efecto, alguna medida de disciplina partidaria facilita el funcionamiento de los sistemas presidencialistas (Mainwaring y Shugart, 1997).

Cuando la disciplina es débil, los acuerdos logrados con los jefes partidarios no son correspondidos por el accionar de sus legisladores, situación que lleva a que el presidente busque el apoyo legislativo en forma individual, muy habitualmente a través de acciones clientelares o patrimonialistas, o bien intente dejar de lado al Congreso para su accionar de gobierno (Fujimori en Perú en 1992, o Bordaberry en 1973 en Uruguay) o actuar a través de decretos (Argentina en 1997-1999).

Cuando los partidos son disciplinados, los acuerdos son más fácilmente respetados y previsibles los comportamientos de los actores, facilitando así la relación Ejecutivo-Legislativo.

Ahora bien, esta disciplina puede ser contraproducente en situaciones en donde la diferencia ideológica es grande y el partido del gobierno no es mayoría, ya que esto dificulta todo tipo de acuerdos.

Por último, una alta disciplina en contextos de mayoría absoluta del partido gobernante facilita la relación Ejecutivo-Legislativo, pero a expensas de transformar al Poder Legislativo como un mero refrendador de las voluntades presidenciales (Venezuela con Chávez o México bajo el dominio del PRI). Si, por el contrario, la mayoría recae en la oposición y esta tiene alta disciplina, se corre el serio riesgo de llegar a una situación de obstruccionismo permanente (Argentina en los últimos años del gobierno de Alfonsín).

V. LA DIMENSIÓN SUB-NACIONAL COMO APORTE AL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Sin negar la trascendencia de los factores condicionantes ya analizados, la literatura poco se ha concentrado en otro fenómeno que también condiciona al funcionamiento del régimen presidencialista: la dimensión sub-nacional del Estado.

En efecto, siguiendo a Mainwaring y Shugart (1997) cuando analizan el caso brasileño, “el federalismo también ha modelado el funcionamiento del presidencialismo brasileño”. En sintonía con esta afirmación, Carey (2001) claramente sostiene que del análisis de algunas situaciones surge que sí hay un refuerzo adicional de la unidad partidaria, debido al impacto adicional que tienen los gobernadores por sobre los niveles normales de unidad partidaria, utilizando el látigo para disciplinar a los legisladores aliados.

Ahora bien, desde el punto de vista institucional, muchos de los Estados latinoamericanos son federales (Argentina, Brasil, México, Venezuela).

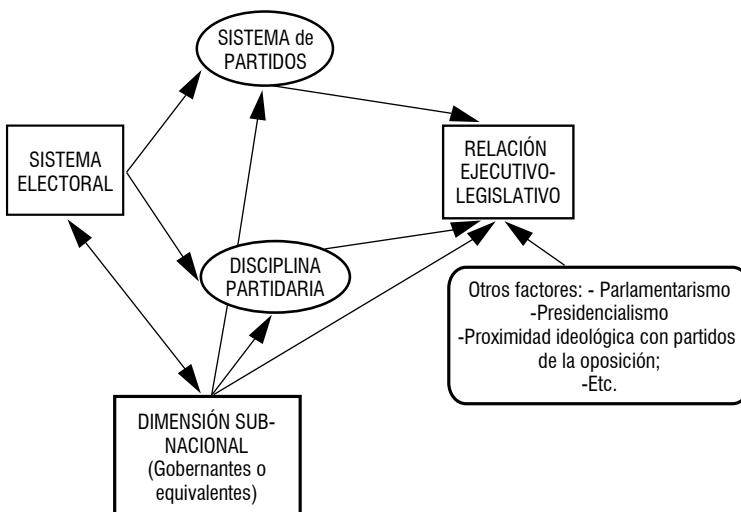
De esta manera, es dable pensar que el federalismo (y sus actores principales, los gobernadores) en estos países bien pueden influir de alguna manera en el funcionamiento tanto del sistema de partidos como en la disciplina partidaria, factores que ya se ha visto cómo, a su vez, influyen en las relaciones Ejecutivo-Legislativo.

Sin embargo, la terminología a utilizar no es la de “federalismo” o “federalismo fuerte” (siguiendo a Mainwaring y Shugart) sino el de “sub-nacional” por varias razones.

En primer lugar, porque “con el federalismo no alcanza”. Por ejemplo, en la Argentina convivían con el sistema federal distritos que eran circunscripciones de representación legislativa pero cuyos Ejecutivos eran designados directamente por el presidente de la Nación, tales como Tierra del Fuego hasta 1991 y Ciudad de Buenos Aires hasta 1996. Lo mismo ocurrió con el Distrito Federal de México hasta 1997. Por ende, el sistema federal no impide *per se* la existencia de contradicciones con el propio sistema federal.

En segundo lugar, utilizamos “sub-nacional” en lugar de “federalismo” porque hay países como Uruguay o Bolivia (en Chile se está analizando seguir sus pasos) en donde a pesar de ser unitarios, los intendentes (jefes de región en Chile o gobernadores en otros países) son elegidos por voto popular, pudiendo ser de distinto color político que el gobierno nacional. En el caso uruguayo, fue en las elecciones del 2010 cuando por primera vez se han elegido, razón por la cual el interés está en ver si allí los patrones de relacionamiento comienzan a parecerse a los de los Estados federales o bien siguen un curso propio.

Pero lo cierto es que no es necesario ser federal para poder incorporar al factor sub-nacional como otro de los importantes elementos a la hora de analizar las influencias sobre la relación Ejecutivo-Legislativo. De esta manera, esta nueva dimensión afecta a todo el *path dependence* previamente estudiado, sugiriéndose uno nuevo como el que se muestra en la **Figura 2**.

FIGURA 2.**Nueva Relación de factores entre sistema electoral, unidad sub-nacionales y relación ejecutivo-legislativo**

Fuente: Elaboración propia

En este nuevo *path dependence*, la dimensión sub-nacional está afectando (y siendo afectada por) el sistema electoral e influye unidireccionalmente sobre el sistema de partidos y sobre la disciplina partidaria, los cuales siguen siendo los factores que derivan o modelan la relación Ejecutivo-Legislativo. Veamos por qué.

- a) *Bidireccionalidad con el sistema electoral.* Esto está dado no por la posibilidad que tienen los gobernadores de establecer nuevas reglas electorales para la elección de legisladores nacionales

(pues esto está reglado por la Ley Nacional Electoral⁹) sino por el hecho de tener las facultades para modificar el calendario electoral provincial. De esta manera, pueden darse situaciones en donde los cargos electivos nacionales se voten en fechas separadas de las provinciales, siendo este un juego de presión política por parte de los gobernadores hacia el poder central y parte de especulaciones del poder central para presionar a gobernadores de su propio partido a establecer fechas convenientes para el Ejecutivo nacional según se den las circunstancias, dándose así las mismas especulaciones respecto a las vistazos en las cuestiones de *ciclos electorales*, pero con el aditamento de un nuevo actor y una nueva dimensión estatal en juego¹⁰.

De esta manera el sistema electoral influye dando la potestad a los gobernadores para establecer el calendario electoral en sus respectivas provincias, y la dimensión sub-nacional influye a través del juego que se abre por parte de cada gobernador en el uso de esta potestad, releyéndose todo lo visto en ciclos electorales pero con un nuevo actor y nivel interviniente. Las

(9) Si bien las unidades electorales tienen amplia potestad para establecer sus propias reglas electorales para cargos provinciales/estaduales.

(10) Por ejemplo, en provincias donde el partido gobernante triunfa ampliamente, el desdoblamiento puede ser parte una estrategia de “ola triunfalista” que culmina en las elecciones nacionales (provincias argentinas de Salta y La Rioja en las elecciones 2007 y 2011, por citar solo algunos), mientras que en provincias donde el oficialismo tiene problemas para lograr la reelección provincial pero el candidato nacional tiene muy alta imagen, pueden hacer coincidir las fechas para lograr el “efecto arrastre” a favor del gobernador (provincia de Mendoza en 2011). En caso de ser provincias gobernadas por la oposición, se pueden adelantar las elecciones para evitar este efecto arrastre e impedir que el candidato oficialista a la gobernación se vea favorecido por el candidato presidencial (provincia de Catamarca en 2007 y 2011, por ejemplo), por nombrar algunas de las tantas especulaciones que pueden suscitarse en la realidad.

elecciones argentinas (provinciales y nacionales) de los últimos seis años dan perfecta cuenta de esta situación bidireccional.

- b) *Influencia sobre el sistema de partidos.* Esta influencia se da cuando los gobernadores, en contraposición con la conducción nacional (o el Ejecutivo, si fueran oficialistas), deciden armar listas nuevas (las cuales pueden o no llevar la misma denominación que el partido al que pertenecen)¹¹. Esto puede darse de tres maneras: i) como *alternativa* a la lista oficial: podemos citar el caso del peronismo cordobés en Argentina¹², en donde sin dejar de ser oficialistas formaron listas de candidatos a diputados y senadores diferenciados del partido oficial —bajo el nombre de Frente para la Victoria—; ii) como *secesionistas*: se dan situaciones intermedias ya que hay ruptura con el partido de origen pero de tipo coyuntural, dejando entrever que con un cambio de conducción del partido pueden volver al seno partidario original (podemos citar el caso de la provincia de Chubut¹³); y iii) como *rupturistas*: generan un nuevo partido provincial, el cual no vuelve al seno del partido original (podemos citar los casos del Movimiento Popular Neuquino que es una escisión del Partido Justicialista en los años 60); el Partido Bloquista de San Juan, escisión del Partido Radical en 1919; dentro de los más recientes podemos citar al Partido Social Patagónico de la actual gobernadora de Tierra del Fuego, el cual es una escisión del Partido ARI, de tan solo dos años de antigüedad).

(11) Cabe aclarar que hay países que no permiten la conformación de partidos provinciales o regionales, como es el caso de Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay o el Perú. En casos como Argentina, Costa Rica, Venezuela y México sí pueden conformarse.

(12) Elecciones nacionales 2009 y 2011, elección a diputados y senadores y a diputados solamente, respectivamente.

(13) Elecciones nacionales y provinciales 2011.

c) *Influencia sobre la disciplina partidaria.* Pocos han sido los estudios en torno a la influencia de los gobernadores en la relación Ejecutivo-Legislativo (Carey, 2001).

La falta de datos hizo que muchos trabajos en torno a eso fueran más de tipo lógico-deductivos que de análisis empírico, los cuales resaltaban que la influencia de los gobernadores era un factor de importancia para el estudio de la dinámica legislativa. Como ya hemos señalado, algunos autores (Figueiredo y Limongi, 2000) sostienen que la gran fuente de generación de disciplina está dada no por las características del sistema electoral sino por la organización del partido en el Congreso y por la capacidad de este para ofrecer incentivos a cada uno de sus miembros.

Para ello realizan una especie de adaptación de la Teoría del Cártel desarrollada específicamente para el caso estadounidense (la cual sostiene que los legisladores —norteamericanos— poseen cierta autonomía para controlar sus propias carreras políticas y delegan poder a los líderes nacionales en la medida que esto promueva sus propios intereses políticos).

Así, según sus palabras, si un extremo es el que plantea el sistema norteamericano y el otro es el producto de un sistema de partidos centralizados, países como la Argentina se sitúan en una posición intermedia, razón por la cual es dable aplicar la Teoría del Cártel readaptada (Jones y Hwang, 2005).

Lo innovador del caso argentino (entre otros países) está dado porque la figura clave es el jefe partidario sub-nacional, el cual delega (no ya el legislador) ciertas potestades al poder central/nacional en función de que esto favorezca a sus propios objetivos e intereses (en forma de transferencias monetarias, subsidios, cargos en la administración pública nacional, por citar algunas acciones propias del patrimonialismo).

Precisamente Jones y Hwang (2005) realizan sus estudios sobre el caso argentino y, basándose en las votaciones nominales de los legisladores, concluyen que los principales partidos argentinos gozan de alta disciplina partidaria y advierten sobre la capacidad de los gobernadores de influir en el Legislativo debido al poder que tienen sobre los diputados y senadores provenientes de sus provincias.

Sin embargo, los resultados empíricos de las votaciones nominales analizadas por estos autores no logran dar cuenta de tal influencia, atribuyendo que esta influencia se da de una forma indirecta, a través de los procedimientos y procesos legislativos, ayudando así al control de la agenda por parte de la mayoría. Sin embargo, al no poder ser registrado por intermedio de las votaciones nominales de los legisladores, esta posible explicación ha quedado en la literatura académica como la mera mención intuitiva sin contrastación empírica que lo sustente o refute.

A pesar de ello, trabajos como el de Abrúcio (1998) para el caso de Brasil o, más recientes, como los de Coronel y Zamichiei (2009 y 2010) para el caso de la Argentina, muestran que, efectivamente, la influencia de los gobernadores en la relación Ejecutivo-Legislativo es algo empíricamente demostrable y, por ende, que ya no se puede dejar de contemplar.

Los resultados demuestran claramente que, en sintonía con las presunciones de Carey (2001), sí hay un refuerzo adicional de la unidad partidaria, debido al impacto adicional que tienen los gobernadores por sobre los niveles normales de unidad partidaria, utilizando el látigo para disciplinar a los legisladores aliados. En otras palabras, para cualquier partido político dado, el control de la gobernación debería impulsar la unidad de la votación dentro de los legisladores de esa provincia y de dicho partido en el Congreso nacional.

Al mismo tiempo, los gobernadores, si bien no son los actores determinantes en la conformación del voto del legislador, sí pueden estar en contraposición con la postura de los referentes nacionales del partido (del Ejecutivo mismo si fuera el partido en el gobierno), lo cual transforma al gobernador en competidor directo de la autoridad nacional en la influencia del voto legislativo. En otras palabras, cuando hay divergencia entre la postura provincial (gobernador) y la nacional (autoridades nacionales del partido o el presidente) los diputados que pertenecen al mismo bloque del gobernador se ven sujetos a presiones contradictorias. De esta manera, el gobernador también puede coadyuvar al debilitamiento de la unidad partidaria, invirtiendo los términos relativos planteados en apartados anteriores (Coronel y Zamichie, 2009 y 2010).

De esta manera, resulta trascendente para el estudio de las relaciones Ejecutivo-Legislativo no sólo considerar la influencia que los sistemas electorales ejercen sobre éstas sino también la disposición del Estado nacional en lo que hace referencia al nivel sub-nacional. Puesto que, en países latinoamericanos en donde los actores sub-nacionales presentan independencia (no en términos de partidos políticos —que pueden mitigarlos o ampliarlos—, sino de niveles del Estado) frente al poder central (inicialmente en los Estados federales latinoamericanos pero también en otros unitarios con elecciones de gobernadores —como en Uruguay¹⁴—), la postura del gobernador adquiere una importancia por la que amerita ser incorporado a cualquier esquema de análisis.

(14) Para el caso de Uruguay, dada su tan reciente aplicación, se debería observar si el hecho de elegir a sus gobernadores conllevan cambios de conformación de listas de candidatos legislativos y, al mismo tiempo, ver cómo es el comportamiento de estos Intendentes electos y los legisladores de su partido, y de sus provincias, para poder arribar a la conclusión de si es asemejable a los Estados federales o requiere un análisis más particular.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

El estudio de la relación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo es un aspecto que ha tomado relevancia en la ciencia política moderna.

En este sentido, un contingente importante de autores lo ha hecho poniendo énfasis en el análisis propio de la disciplina partidaria y cómo ésta se configura en la relación con el Ejecutivo, partiendo de los factores propios de la dinámica legislativa y de sus actores principales (partidos políticos y legisladores) para intentar explicarla, como la cohesión ideológica interna de los partidos políticos (Bowler *et al.*, 1999; Hazan, 2003), los costos y beneficios que la disciplina al partido dispensa a sus legisladores (Ashworth y Bueno de Mesquita, 2004), la tensión entre los intereses colectivos de los partidos y los intereses personales de sus candidatos (Fiorina, 1977; Katz, 1980; Cox, 1987; Ames, 1992; McCubbins y Rosenbluth, 1994; Reed, 1994), la ausencia de reelección inmediata de legisladores como causa principal de la disciplina partidaria (Ugalde, 2000; Magar y Weldon, 2001; Nacif, 2002) o los modos de selección de los legisladores, por citar algunos.

Como contrapartida, Duverger (1951/1957) inició un enfoque de investigación que se focaliza en los modos en que los sistemas electorales influyen o modelan al sistema de partidos y, a través de este, a la relación Ejecutivo-Legislativo, camino que ha generado numerosos debates y contribuciones.

El presente trabajo abordó dichos debates y analizó el *path dependence* en donde se observaba como el sistema electoral afecta a la relación

Ejecutivo-Legislativo, y lo hace a través de dos factores principales: el sistema de partidos y la disciplina partidaria.

En efecto, el sistema electoral afecta al sistema de partidos a través de los llamados efectos mecánicos (clivajes culturales, ciclos electorales, reglas electorales, umbral electoral, tipo de listas electorales, elección directa del gobernador) y los efectos psicológicos (voto estratégico).

Por su parte, este mismo sistema electoral influye sobre la disciplina partidaria, principalmente mediante la habilitación (o no) de reelección inmediata de legisladores; reglas que regulan la selección de candidatos como puede ser el control de la selección de candidatos, el control sobre el orden de la lista partidaria, si los votos son compartidos entre todos los candidatos del partido o no, como también las reglas parlamentarias y los significados simbólicos de pertenencia al partido. De esta manera, tanto el sistema de partidos como la disciplina partidaria modelan la relación Ejecutivo-Legislativo.

Sin embargo, el aporte propuesto en este trabajo radicó en identificar dentro de este esquema de influencias, a un nuevo factor que en algunos escritos ya se esbozaba aunque muy levemente: el factor sub-nacional.

En primer lugar, resulta interesante aclarar que si bien es una situación que se ve reforzada en los Estados federales, debe ser observada en todo Estado donde los Ejecutivos de las unidades sub-nacionales (estados, provincias, regiones, jefaturas departamentales o intendencias) sean elegidos por voluntad popular.

Teniendo en cuenta esto, se puede analizar el modo en que este “nuevo factor” se interrelaciona tanto con el sistema electoral (bidireccionalmente) como con el sistema de partidos (con la posibilidad

de crear partidos provinciales) y con la disciplina partidaria (a través de la autoridad que ejercen sobre los legisladores del propio partido y de su propia provincia), influyendo así en la relación Ejecutivo-Legislativo.

En síntesis, el estudio de las relaciones Ejecutivo-Legislativo en Latinoamérica amerita un nuevo *path dependence* que no limite el estudio al esquema sistema electoral → disciplina partidaria → sistema de partidos, sino que también incluya al factor sub-nacional (cuando corresponda) dentro de los factores que modelan la de por sí siempre compleja relación Ejecutivo-Legislativo.

BIBLIOGRAFÍA

ABRÚCIO, Fernando Luiz

1998 *Os Barões da Federação: Os Governadores e a redemocratização brasileira*, Hucitec/Departamento de Ciencia Política. Universidad de São Paulo, São Paulo.

ÁLVAREZ, Juan José

2006 *Crisis de gobernabilidad y control en Argentina. Propuestas para una reforma institucional*, Ciudad Argentina, Buenos Aires.

AMES, Barry

1992 *Disparately Seeking Politicians: Strategics and Outcomes in Brazilian Legislative Elections*, paper presentado en la Conference of the Latin American Studies Association, octubre de 1992, Los Angeles.

AMORIM NETO, Octavio

2002 “Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil”, en MORGNSTERN, Scott y Benito NACIF (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press, New York.

ASHWORTH, Scott y Ethan BUENO DE MESQUITA

2004 *Party Discipline with Electoral and Institutional Variation*, Working Paper WP2004'7, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley.

- BAGEHOT, Walter
 1867/2001 *The English Constitution*, Chapman and Hall, Londres, 1867. / Versión editada por Paul Smith, Cambridge University Press, New York, 2001.
- BOWLER, Shaun; David M. FARRELL y Richard S. KATZ (eds.)
 1999 *Party Discipline and Parliamentary Government*, Ohio State University Press, Columbus.
- CALVO, Ernesto
 2007 “The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature”, en *British Journal of Political Science*, Nº 37, pp. 263-28, Cambridge University Press.
- CAREY, John M.
 1997 “Strong Candidates for a Limited Office: Presidentialism and Political Parties in Costa Rica”, en MAINWARING, Scott y Matthew Soberg SHUGART (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Nueva York.
 2000 *Party Unity in Legislative Voting*, paper presentado en la reunión anual de la American Political Science Association (setiembre), Washington.
 2001 *Party and Coalition Unity in Legislative Voting*, Working Paper Nº 376, Department of Political Science, Washington University, St. Louis.
- CAREY, John M. y Matthew S. SHUGART
 1995 “Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas”, en *Electoral Studies*, Vol. 14, Nº 4, pp. 417-439.

CATÓN, Matthias

2007

“Investigación sobre sistemas electorales: 150 años de un debate en curso”, en LÓPEZ RUBÍ CALDERÓN, José Ramón (coord.), *Política y ciencia política en Dieter Nohlen*, pp. 119-134, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.

CHEIBUB, José Antonio; Adam PRZEWORSKI y Sebastian SIEGH

2004

“Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism”, en *British Journal of Political Science*, vol. 4, Nº 34, Cambridge University Press.

COPPEDGE, Michael

1998

“The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems”, en *Party Politics*, Vol. 4, Nº 4, October, pp. 547-568.

CORONEL, Alejandro A. y Bernardo J. ZAMICHIEI

2009

El rechazo de las retenciones móviles en el Congreso Nacional: ¿fin de la disciplina partidaria en la Argentina?, paper presentado en el 21º Congreso Mundial de Ciencia Política - IPSA (12-16 de julio), Santiago de Chile.

2010

Los gobernadores importan: reinterpretabndo el análisis de la relación Ejecutivo-Legislativo a través de los actores sub-nacionales, paper presentado en el V Congreso ALACIP “Integración, Diversidad y Democracia en tiempos del Bicentenario” (28-30 de julio), Buenos Aires.

Cox, Gary W.

- 1987 *The Efficient Secret: The Cabinet and the development of Political Parties in Victorian England*, Cambridge University Press, Cambridge (UK).

Cox, Gary W. y Mathew D. McCUBBINS

- 1993 *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, University of California Press, Berkeley (CA).
- 2007 *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, 2^a ed., Cambridge University Press, New York.

CRESPO, Ismael y Antonio GARRIDO

- 2008 *Elecciones y sistemas electorales presidenciales en América Latina*, Jurado Nacional de Elecciones del Perú / Porrúa, México.

CRESPO, Ismael; Antonio GARRIDO y Mario RIORDA

- 2008 *La conquista del poder: elecciones y campañas presidenciales en América Latina*, Jurado Nacional de Elecciones del Perú / La Crujía, Buenos Aires.

DALLA VIA, Alberto Ricardo

- 2007 *Elecciones y sistemas electorales*, Cuadernos para el Diálogo N° 15, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset / Escuela Electoral del Perú / Jurado Nacional de Elecciones del Perú, Lima.

DÍAZ REBOLLEDO, Jerónimo

- 2005 “Los determinantes de la indisciplina partidaria: apuntes sobre la conexión electoral en el Congreso mexicano, 2000-2003”, en *Política y Gobierno*, Vol. XII, N° 2, segundo semestre, CIDE, México.

DIERMEIER, Daniel y Timothy J. FEDDERSEN

1998 "Cohesion in Legislatures and the Vote of Confidence Procedure", en *American Political Science Review*, vol. 3, Nº 92, American Political Science Association.

DUVERGER, Maurice

1951/1957 *Les partis politiques*, Librairie Armand Colin, París, 1951. / Versión en español: *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

1986/2003 "Duverger's Law: Forty Years Later", en GROFMAN, Bernard y Arend LIJPHART (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon, Nueva York, 1986. / Reimpr.: 2003.

FIGUEIREDO, Argelina C. y Fernando LIMONGI

2000 "Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil", en *Comparative Politics*, vol. 2, Nº 32, April, University of New York City Graduate Center and Hunter College, Nueva York.

FIORINA, Morris P.

1977 *Congress: Keystone of the Washington Establishment*, Yale University Press, New Haven.

HARE, Thomas

1859 *A treatise on the elections of representatives, parliamentary and municipal*, Longman, Brown, Green, Longmans & Roberts, Londres.

HAZAN, Reuven Y.

2003 "Does cohesion equal discipline? Towards a conceptual delineation", en *Journal of Legislative Studies*, vol. 9, Nº 4, Winter, Routledge, Londres.

HIX, SIMON; Abdul NOURY y Gerard ROLAND

2002 *A ‘normal’ Parliament? Party Cohesion and Competition in the European Parliament, 1979-2001*, EPRG Working Paper Nº 9, European Parliament Research Group, Londres.

HUNTINGTON, Samuel P.

1994 *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX* [trad. de *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Norman, 1991], Paidós, Barcelona.

JACKISCH, Carlota

1993 *Los sistemas electorales, sus características y consecuencias políticas: el caso argentino*, Konrad Adenauer Stiftung / Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, Buenos Aires.

JONES, Mark P.

1995 *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*, University of Notre Dame Press, Notre Dame (IN).

2002 “Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress”, en MORGESTERN, Scott y Benito NACIF (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press, New York.

JONES, Mark P. y W. HWANG

2005 “Provincial Party Bosses: Keystone of the Argentine Congress”, en LEVITSKY, S. y M. MURILLO (eds.), *Argentine Democracy*, The Penn State University Press, University Park (PA).

KATZ, Richard S.

1980

A Theory of Parties and Electoral Systems, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

LINZ, Juan J.

1994

“Presidentialism or Parliamentarism Democracy: Does it Make a Difference?”, en LINZ, Juan J. y Arturo VALENZUELA (eds.), *The Failure of Presidential Democracy: The Case of Latin America*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

MAGAR, Erik y Jeffrey WELDON

2001

“The Paradox of the Veto in Mexico (1917-1997)”, ponencia presentada en el 23th International Congress of the Latin American Studies Association, Washington.

MAINWARING, Scott

1991

“Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective”, en *Comparative Politics*, Vol. 24, Nº 1, October.

MAINWARING, Scott y Matthew Soberg SHUGART (eds)

1997

Presidentialism and Democracy in Latin America, Cambridge University Press, Nueva York.

2002

Presidencialismo y democracia en América Latina, Paidós, Buenos Aires.

McCUBBINS, Mathew D. y Frances M. ROSENBLUTH

1994

“Party provision for personal politics: Dividing the votes in Japan”, en McCUBBINS, Mathew D. y Peter F. COWHEY (eds.), *Structure and Policy in Japan and the United States*, Cambridge University Press, New York.

MIERES, Pablo y Javier MARSIGLIA

2007 *Partidos y sistemas de partidos*, Cuadernos para el Diálogo N° 13, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset / Escuela Electoral del Perú / Jurado Nacional de Elecciones del Perú, Lima.

MILL, John Stuart

1861/1958 *Considerations on Representative Government*, Parker, Son, and Bourn West Strand, Londres, 1861. / Edición al cuidado de Currin V. Shields: Liberal Art Press, Nueva York, 1958.

MORGENSTERN, Scott

2003 “Explicando la unidad de los parlamentarios en el Cono Sur”, en ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y Elena BARAHONA (eds.), *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*, Universidad Iberoamericana, México D.F.

NACIF, Benito

2002 “Understanding Party Discipline in the Mexican Chamber of Deputies: The Centralized Party Model”, en MORGENSTERN, Scott y Benito NACIF (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press, New York.

NOHLEN, Dieter

1981 *Sistemas electorales del mundo* [trad. de *Wahlsysteme der Welt*, Piper, Múnich, 1978], Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

1994 *Sistemas electorales y partidos políticos* [trad. de *Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, Budrich, Opladen, 1986], Fondo de Cultura Económica, México.

- 1999 *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos: opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / Instituto Federal Electoral / Fundación Friedrich Naumann, México.
- ORDESHOOK, Peter C. y Olga SHVETSOVA
1997 “Federalism and Constitutional Design”, en *Journal of Democracy*, Vol. 8, Nº 1, January, pp. 27-42.
- ÖZBUDUN, Ergun
1970 *Party Cohesion in Western Democracies: A Causal Analysis*, Sage, Beverly Hills.
- PERSSON, T. y G. TABELLINI
2003 *The Economic Effects of Constitutions*, MIT Press, Cambridge (MA).
- RAE, Douglas W.
1971 *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press, New Haven.
- REED, Steven R.
1994 “Democracy and the personal vote: A cautionary tale from Japan”, en *Electoral Studies*, vol. 1, Nº 13, March.
- RIKER, William H.
1962 *The Theory of Political Coalitions*, Yale University Press New Haven.
1982 “The two-party system and Duverger’s law: An essay on the history of Political Science”, en *The American Political Science Review*, Vol. 76, Nº 4, pp. 753-766, American Political Science Association.

SARTORI, Giovanni

1986/2003 “The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method?”, en GROFMAN, Bernard y Arend LIJPHART (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon, Nueva York, 1986. / Reimpr.: 2003.

1997 *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis* [trad. de *Parties and Party Systems*, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 1976], Alianza, Madrid.

SCHAEFFLER, Klaus

2011 “Rigged elections”, en *D+C* [Development and Cooperation], publicación del Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico de Alemania. Versión en línea: <<http://www.inwent.org/ez/articles/182876/index.en.shtml>>

SHUGART, Matthew Soberg

1998 “The Inverse Relationship Between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians’ Constitutional Choices”, en *British Journal of Political Science*, Vol. 28, pp. 1-29, Cambridge University Press.

SHUGART, Matthew Soberg y John M. CAREY

1992 *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, Nueva York.

SIABELIS, Peter M.

2002

“Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive/Legislative Relations in Chile”, en MORGESTERN, Scott y Benito NACIF (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press, New York.

UGALDE, Luis Carlos

2000

The Mexican Congress: Old Player, New Power, CSIS Press, Washington.

VALDÉS, Leonardo

2001

Sistemas electorales y de partidos, Instituto Federal Electoral, México.

WELDON, Jeffrey A.

1997

“The Political Sources of Presidencialismo in Mexico”, en MAINWARING, Scott y Matthew Soberg SHUGART (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Nueva York.

2000

“Voting in Mexico’s Chamber of Deputies, 1998-1999”, paper presentado en el XXII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association Conference (16-18 de marzo), Miami.

2002

Factores institucionales y políticos de la disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de México, 1998-2002, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.

Nota sobre los autores

Alejandro Aníbal Coronel

Licenciado en Ciencias Políticas (Universidad Católica Argentina). Doctorando en Política y Gobierno (Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset- Universidad Complutense de Madrid - Universidad Católica de Córdoba). Magíster en Estudios Estratégicos (Instituto Universitario Naval, Argentina). Honours BA en African Politics (University of South Africa). Docente de metodología cuantitativa y cualitativa, en la carrera de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica Argentina. Coordinador del grupo de investigación independiente sobre estudios legislativos en Argentina. Consultor en los diferentes niveles de la administración pública argentina y en el ámbito privado en temas de metodología y análisis cuali-cuantitativos. Desarrolla, a su vez, acciones de comunicación y campañas políticas a nivel local (microtarget). Autor de numerosos escritos académicos sobre relación ejecutivo-legislativo y biopoder en Argentina, entre otros.

Bernardo J. Zamichiei

Licenciado en Ciencias Políticas con especialización en Relaciones Internacionales (Universidad Católica Argentina). Maestrando en Metodología de la Investigación Científica (Universidad Nacional de Lanús). Ha asistido a diversos cursos de posgrado en Filosofía Política (Universidad Torcuato Di Tella). Ha ejercido como docente, asesor metodológico y director de tesis de grado en distintas universidades argentinas. En la actualidad dicta clases en la Licenciatura en Seguridad Pública (Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina). Ha sido asesor en el H. Senado de la Nación, en el Ministerio

de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en la Subsecretaría de Modernización del Estado de la Provincia de Buenos Aires, entre otros organismos estatales. En los últimos años ha realizado investigaciones sobre la influencia de actores subnacionales en el sistema político argentino, entre otros tópicos, participando en numerosos congresos locales e internacionales.

