



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés
Departamento de Ciencias Sociales
Tesis de Licenciatura en Ciencia Política

Disciplina partidaria en el Congreso Nacional de la República Argentina (2016-2018)

Tomás Chester
Legajo 18.060
Mentor: Federico Merke

Buenos Aires, Noviembre 2018.

Agradecimientos

A Cocu y Camilo por bancarme siempre.

A Inés Cruzalegui y Martín Maximino por sus comentarios, revisión y empujarme constantemente a que hiciera la tesis.

A Axel Mccallum por ayudarme con el procesamiento de datos.

A Federico Merke por ser mi mentor.

A Carlos González por ayudarme en un momento difícil durante la carrera.

Índice de contenidos

ABSTRACT	4
INTRODUCCIÓN	5
ESTADO DE LA LITERATURA	8
Relación ejecutivo-legislativo.....	10
El caso de Argentina.....	11
METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	15
Descripción del universo de análisis	15
Medición de la disciplina partidaria	15
RESULTADOS	17
Disciplina en HCDN por bloque	17
Disciplina en Cámara de Senadores por bloque	19
Disciplina en HCDN por Fuerza Política	19
Disciplina en HSNA por Fuerza Política	21
Disciplina por Sexo	22
Tabla 11. Disciplina según sexo y fuerza: HCDN	23
Disciplina por Provincia	24
Disciplina por Mandato	30
Disciplina por Origen.....	33
CONCLUSIÓN	34
Investigaciones futuras	34
BIBLIOGRAFÍA	37
ANEXO.....	39

Abstract

El presente trabajo analiza la disciplina partidaria en el Congreso de la Nación Argentina (CNA) entre enero de 2016 y agosto de 2018, bajo la presidencia de la Alianza Cambiemos. La *disciplina partidaria* es la capacidad de un grupo de legisladores de alinear sus votos. Este trabajo abordará este fenómeno a través de un análisis exhaustivo de las votaciones nominales en el Honorable Senado de la Nación Argentina (HSNA) y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) para el marco temporal establecido. Los resultados obtenidos están en sintonía con investigaciones pasadas realizadas en la Argentina donde la disciplina partidaria es alta. En este caso, los datos demuestran una alta disciplina en un contexto político marcadamente diferente al estudiado previamente. Existen altos grados de disciplina partidaria para una coalición legislativa oficialista que surge como un frente electoral liderado por un partido no tradicional.

Introducción

El presente trabajo analiza la disciplina partidaria en el Congreso de la Nación Argentina (CNA) entre enero de 2016 y agosto de 2018. En octubre de 2015 la Alianza Cambiemos¹ resultó ganadora de las elecciones presidenciales para el período diciembre 2015-diciembre 2019. El Presidente Mauricio Macri resultó electo en segunda vuelta (*ballotage*) con el 51,34% de los votos (12.988.349 votos totales)².

La *disciplina partidaria* es la capacidad de un grupo de legisladores de alinear sus votos. Existen dos indicadores para medirla: la disciplina relativa y la absoluta. Este trabajo analizará ambas dimensiones de la disciplina partidaria, estudiando las votaciones nominales³ en el Honorable Senado de la Nación Argentina (HSNA) y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) para el marco temporal establecido.

- **Disciplina relativa (DR)** = Número de legisladores votando con el bloque/ legisladores presentes en sesión.
- **Disciplina absoluta (DA)** = Número de legisladores votando con el bloque/ legisladores totales del bloque.

El período analizado presenta dos composiciones diferentes del CNA, ya que en 2017 la HCDN experimentó una renovación de la mitad de su composición y la HSNA un tercio de su composición.

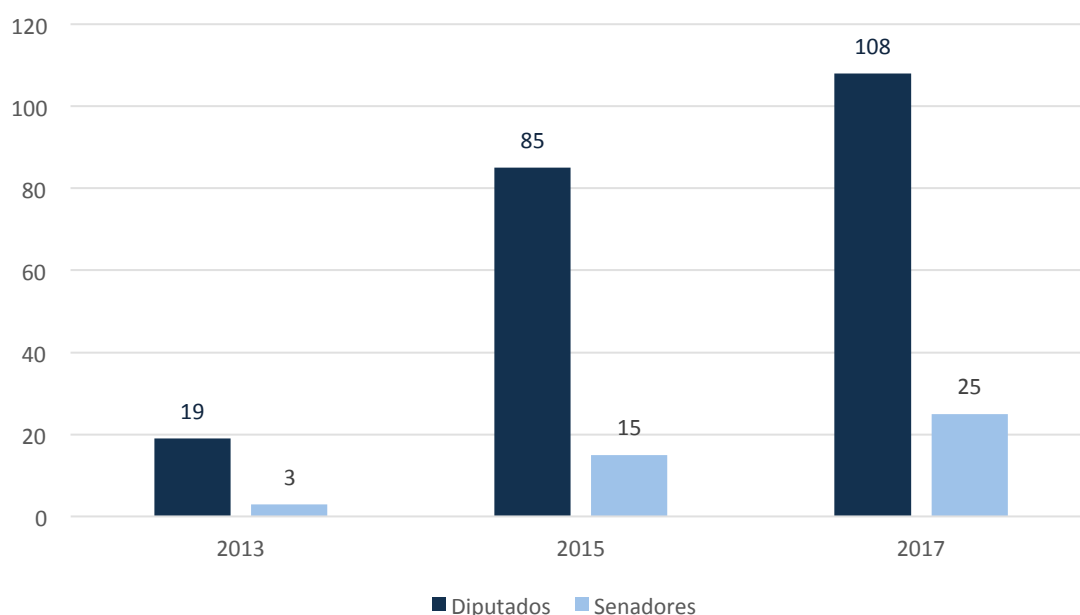
Es un momento histórico particularmente interesante para analizar ya que se trata de un gobierno cuya principal fuerza política no es peronista o radical. Por su parte, el Pro (principal fuerza política de la alianza Cambiemos), es un partido político con poca tradición en el sistema de partidos argentino con menos de 15 años de existencia.

¹ La Alianza Cambiemos estuvo conformada por Pro, Coalición Cívica-Ari, partido FE, Unión por la

² https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/p_v_definitivo_x_distrito_2da_vuelta_2015_web.pdf

³ Las votaciones nominales son aquellas votaciones donde se tiene registro de cómo vota cada legislador.

Gráfico 1. Cantidad de legisladores nacionales de Cambiemos (2013-2017)



Previo a las elecciones presidenciales de 2015, el Pro contaba con un escaso alcance nacional siendo sobre todo un partido vecinalista de la CABA. A ello se sumaba la debilidad parlamentaria⁴ y la ausencia de gobernadores propios⁵. Tras su éxito electoral a nivel nacional, Cambiemos incrementó su representación parlamentaria, pero el triunfo no logró traducirse en mayorías propias. Al obtener un total de 85 diputados y 15 Senadores, la coalición legislativa indefectiblemente requirió de un gran disciplina interna además de contar con el apoyo de otras fuerzas políticas para alcanzar quórum y votar proyectos de ley.

Como se observa en el Gráfico 1, en las elecciones de medio término de 2017, Cambiemos incrementó su representación legislativa. La cantidad de diputados ascendió a 108 (27% de aumento de bancas) y la cantidad de senadores a 25 (67% de aumento de bancas). A pesar de un notable crecimiento en cantidad de congresistas, aún no logra el quórum propio y continua necesitando de la oposición para la promulgación legislativa en ambas Cámaras. Los gráficos 2 y 3 ilustran este crecimiento en la representación de Cambiemos y la distancia aún existente para lograr el quórum.

⁴ En el año 2015 UniónPro contaba únicamente con 19 diputados nacionales (sobre un total de 257) y Pro-Unión Entre Ríos con 3 Senadores sobre un total de 72.

⁵ Exceptuando la Jefatura de Gobierno de la CABA.

Gráfico 2. Diputados Cambiemos (2013-2017)

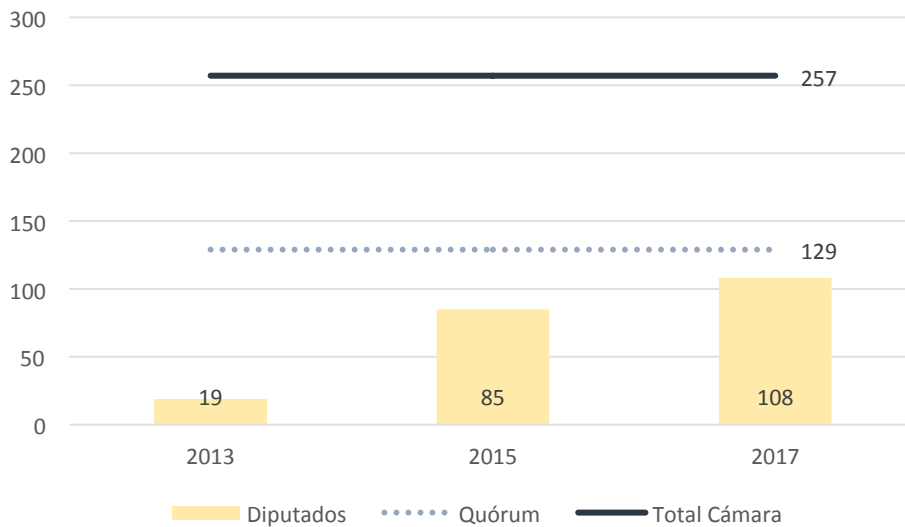
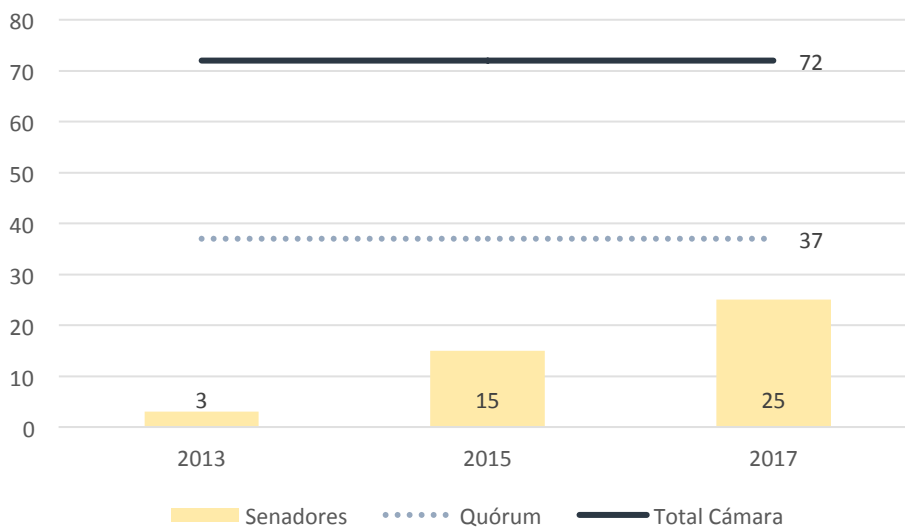


Gráfico 3. Senadores Cambiemos (2013-2017)



El presente trabajo se divide en cinco secciones. La sección “Estado de la literatura”, analiza comparativamente las contribuciones teóricas sobre disciplina partidaria, focalizando en la relación ejecutivo-legislativo así como en las particularidades del caso argentino. La siguiente, “Metodología de investigación”, detalla los instrumentos de medición de la disciplina partidaria, así como las definiciones conceptuales utilizadas para estudiar el caso argentino entre 2016 y 2018. Allí se describe el universo de análisis, las variables y las premisas del trabajo. La cuarta sección, “Resultados”, sintetiza los principales hallazgos empíricos e identifica patrones y tendencias dentro del período estudiado. La última sección, “Conclusión”, retoma los principales aportes y propone líneas de investigación futuras.

Estado de la literatura

Esta sección se divide en tres sub secciones. La primera presenta una revisión de los trabajos norteamericanos y europeos que analizan la disciplina partidaria. La segunda sub sección aborda la literatura que analiza la disciplina partidaria en torno a la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. En último lugar, se describen algunos estudios realizados por autores que analizan puntualmente la disciplina partidaria en la República Argentina.

En el marco de un sistema presidencialista como el de la República Argentina, los diputados y senadores son elegidos directamente por el electorado⁶. A su vez, el presidente también es elegido de forma directa mediante el voto popular⁷. Actúa como jefe de gobierno pero requiere del Congreso para la sanción de leyes para llevar adelante su plan de gobierno. Dentro de los bloques de legisladores existe una tensión inherente a la representatividad: ¿los legisladores responden al partido o a los electores?

La manera en la que se procesa dicha pregunta impacta en lo que conocemos como disciplina partidaria. La disciplina partidaria es la capacidad de un grupo de legisladores de alinear sus votos entre sí para decidir en materia legislativa. Este alineamiento puede darse por cohesión ideológica, de intereses, o por la capacidad de los líderes partidarios de ejercer presión para que se mantenga cohesionada la votación.

Existe una distinción entre disciplina partidaria por control de autoridades (*partidaria*) y por coherencia de sus miembros (*preferencias*) (Lawrence, Maltzman y Smith, 2011).

La literatura que ahonda en la importancia de las *preferencias* hace énfasis en los presupuestos ideológicos o intereses de los legisladores previos a iniciar su labor legislativa. En este sentido, asume que dichos presupuestos son anteriores y externos al Congreso en sí. Los legisladores llevan consigo esas preferencias preexistentes a las cámaras, y la cohesión de las decisiones del partido se asocian con el alineamiento de estas preferencias. De la homogeneidad de preferencias e ideología emana la posibilidad de una homogeneidad en las decisiones del bloque.

Krehbiel (1993, 2000) es uno de los autores más citados en esta corriente, con diferentes publicaciones reconocidas y citadas ampliamente. Incluso dentro de las publicaciones del autor pueden verse matices de los causales de los resultados de las votaciones parlamentarias. En algunas investigaciones toma la mediana de las preferencias de la cámara como el factor determinante. En otras, suma el rol de los actores pivotaes y la capacidad legislativa del presidente.

⁶ Los diputados son elegidos en cada provincia y la cantidad de representantes varía de acuerdo a la población aproximada de cada provincia con un piso de 5 miembros. Los senadores son 3 para cada provincia y CABA. Dos representantes para el partido que más votos obtuviera y uno para el segundo.

⁷ El Presidente es elegido en un distrito único con voto directo de la población. La elección se realiza en dos vueltas a menos que el resultado de la primera vuelta le otorgue al primero una mayoría o bien más del 45% de los votos y 10% de diferencia con el segundo.

Por el otro lado, la literatura *partidaria* enfatiza el control de las autoridades en los niveles de disciplina. Dentro de esta corriente hay dos variantes. Como primera variante, la del “partido cartel” (Cox y McCubbins, 2008) que considera a las motivaciones electorales como prioritarias para el partido y los líderes del partido son empoderados para manejar la agenda del bloque. Bajo esta variante, el grado de control de los miembros del bloque por parte de los líderes partidarios es tal que, cuando cuentan con mayoría, no se tratan temas en el recinto sin tener la certeza que lograrán las mayorías necesarias para su sanción.

La segunda variante, según su nombre en inglés, es la *conditional party government model*. Esta última teoría sugiere que los legisladores forman partidos como forma de reducir los costos transaccionales asociados a la formación y mantenimiento de coaliciones. Cuando la cohesión intrapartidaria es alta y la cohesión interpartidaria está polarizada, las figuras partidarias tienden a tener más relevancia en el control e influencia de los legisladores de su bloque.

Existen algunas observaciones metodológicas a destacar. Si el voto es el predictor de la preferencia y la preferencia la medimos por el voto, estaríamos ante un argumento circular. Estaríamos definiendo la variable independiente como resultado de la dependiente. Indefectiblemente hay que construir una variable diferente e independiente para medir la preferencia (Alemán, Micozzi, Pinto, Saiegh, 2017). En segundo lugar el voto no necesariamente revela las preferencias del legislador. El legislador puede estar votando por imposición de su partido a pesar de personalmente no estar a favor de su voto. Otra posibilidad existente es haber negociado su voto a cambio de apoyos económicos, de política pública que beneficien su distrito o bien potenciales apoyos para causas propias consideradas de mayor relevancia. Sumado a esto, la votación nominal es, en muchos casos, el corolario de una trayectoria de negociación previa donde las diferencias y disidencias son matizadas.

Existen dos arenas donde estas negociaciones y expresiones de disidencia pueden quedar plasmadas. Por un lado, el plano formal que incluye el control de agenda, el tratamiento en comisiones, el debate en el recinto e inclusive la posibilidad de no dar quórum. Por otro lado, el plano informal que contempla la comunicación que tienen los legisladores a nivel intra y extrapartidaria.

Por este motivo, la disciplina partidaria medida a través de las votaciones nominales es un aspecto muy importante en el proceso legislativo pero no el único. Un análisis explicativo involucraría el estudio de otras variables y otro tipo de información. En esta tesis no intentaremos modelar ni predecir las causas generales de la disciplina partidaria sino describirla.

Relación ejecutivo-legislativo

Son particularmente destacables los aportes realizados por Linz (Mainwaring y Shugart, 1994) y posteriormente tomados y revisados por Mainwaring y Shugart (1994). Linz realiza cuatro críticas al presidencialismo que están muy ligadas a la relación ejecutivo-legislativo. La primera crítica radica en la legitimidad del voto popular en la que se basan tanto el poder legislativo como el poder ejecutivo. La segunda hace referencia al período fijo con el que se establecen las presidencias a diferencias de los parlamentarismos donde el primer ministro se apoya en su parlamento hasta que el mismo deja de responderle. Considera más flexible este último modelo. En tercer lugar, el ejecutivo tiene pocos incentivos para colaborar con el legislativo por considerarse el portavoz del mandato popular. Este mandato que además es fijo, preestablece el rol que cada actor jugará durante el período que el mandato transcurra. La cuarta crítica consiste en cuestionar el doble rol que tienen los presidentes al ser jefes de gobierno y jefes de estado.

Por su parte, Mainwaring y Shugart (1994, 2002) hacen un aporte de varios conceptos que sirven de puntapié para nuestro análisis. En primer lugar, las *coaliciones son más frágiles en sistemas presidencialistas* ya que se forman antes de la elección y no generan compromisos post electorales. Los legisladores pueden votar en contra de la coalición sin que dicho comportamiento tenga un efecto devastador en el gobierno. El gobierno no tiene posibilidad de caer por perder una elección en el poder legislativo. En este sentido, los desincentivos a votar fuera del bloque no son tan fuertes como en el parlamentarismo.

En segundo lugar, *los presidencialismos en sistemas de partidos multipartidistas requieren coaliciones para que el oficialismo lleve adelante su agenda de gobierno*. Estas coaliciones suelen ser más exitosas en sistemas de partidos con número efectivo de partidos más pequeños.

En tercer lugar, la *capacidad legislativa y de veto del presidente*. Los autores consideran que en presidencialismos donde el presidente tiene poder de veto, a pesar de contar con minoría en las cámaras, la oposición tendrá que tener sus preferencias en cuenta, caso contrario el presidente vetará las acciones del Congreso. Este argumento es válido *a priori*, pero que el presidente acuda de manera frecuente al veto de iniciativas del poder legislativo podría amenazar su gobernabilidad, especialmente por el hecho que el poder legislativo también cuenta con legitimidad popular.

En cuarto lugar, la *distancia ideológica dentro del Congreso*. Menor distancia ideológica implica mayores posibilidades de formar coaliciones legislativas a la hora de pasar leyes. De esta manera, la fragmentación, la cantidad de bancas del partido del presidente y la distancia ideológica como tres aspectos cruciales de las relaciones ejecutivo-legislativo.

En quinto lugar, consideran al *control de las carreras partidarias* como un factor clave para la lealtad de los congresistas con su partido en las votaciones. Cuanto más control

ejerce el partido sobre las candidaturas y sobre cargos no electivos mayor tiende a ser la lealtad de los miembros hacia su partido. A su vez el diseño institucional tiene un impacto muy fuerte. Las listas cerradas que predominan en el sistema electoral argentino fomentan la cooperación entre miembros del partido durante el período electoral. Dado que todos los votos suman a la misma canasta, cuanto mayor sea el grado de cooperación, mayor es la posibilidad de ingreso a la cámara de todos los miembros. A su vez esto genera poder en los líderes partidarios que definen estas listas.

En sistemas donde el presidente oficia de líder del partido esto generaría un efecto de cohesión entre los poderes ejecutivo y legislativo ya que se alinearían los incentivos para que el presidente pueda formar una coalición legislativa. En caso de existir la reelección, este argumento adquiere especial relevancia durante el primer mandato del presidente (cuando todavía tiene la posibilidad de ser reelegido).

El caso de Argentina

Argentina posee un sistema presidencialista con elección de presidente en votación directa en distrito único. La HCDN cuenta con un total de 257 legisladores y la cantidad de diputados por provincia es determinada proporcionalmente a su población. La provincia que más representantes tiene es Buenos Aires con 70 bancas. Las provincias con menor representación tienen 5 bancas son las Patagónicas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Río Negro, Neuquén, Chubut), así como Catamarca, La Pampa, San Luis, Formosa y La Rioja. La HCDN se renueva de a mitades cada dos años y la última renovación de 127 bancas ocurrió en diciembre de 2017. El HSNA cuenta con 72 bancas donde cada provincia cuenta con tres representantes, resultando electos dos representantes por la mayoría simple (o primera minoría) y un representante para la segunda minoría. El HSNA se renueva de a tercios cada dos años.

Existen algunos investigadores que han estudiado la disciplina partidaria en la República Argentina. En primer lugar, son de crucial importancia los aportes realizados por Mark Jones en *Explaining the high level of party discipline in the Argentine Congress* (1998). El autor documenta el alto nivel de disciplina partidaria en el CNA durante el período legislativo 1989-1991 (durante la presidencia de Carlos Saúl Menem). Considera tres variables fundamentales para determinar los altos grados de disciplina. En primer lugar, la relación entre las carreras individuales y el partido. En segundo lugar a las reglas electorales. En tercer lugar, la relación personal y afectiva de los políticos con el partido. El autor retoma los aportes hechos por Mainwaring y Shugart (1994, 2002) e identifica tres determinantes de la disciplina:

1. cómo se contabilizan los votos entre los candidatos;
2. quiénes controlan el ingreso a las listas; y
3. cómo se determina el orden de los candidatos en las listas.

Respecto a las *carreras individuales dentro del partido* el autor da cuenta de la importancia de los diferentes niveles (arena nacional, arena provincial y distrital o primarias). Lo que se desprende de su análisis es que la interacción de estos

determinantes depende esencialmente de qué rol ocupe el líder del partido en la arena política nacional. En los casos del partido del presidente, el poder del presidente es importante y su capacidad de influencia grande. En casos donde no se cuentan con una figura nacional de tal envergadura, la arena nacional no será tan determinante y sí lo serán las primarias o el liderazgo partidario provincial que inclusive puede lograr una lista de unidad.

Respecto a las reglas electorales para la elección de diputados nacionales, Argentina cuenta con sistema proporcional D'Hondt con listas cerradas donde los votantes no pueden modificar el orden de los candidatos y donde todos los candidatos suman votos para un mismo partido. Este sistema propicia la competencia intra-partidaria previa al cierre de listas para lograr ubicarse lo más arriba posible en la boleta, pero una vez adentro, la cooperación entre los candidatos es necesaria para el éxito grupal e individual. Para la elección de senadores nacionales tampoco puede modificarse el orden ni elegir un candidato de una lista y otro de otra, generando cooperación entre los miembros para sumar votos. Se genera el mismo tipo de incentivos que para la elección de diputados nacionales.

La determinación del orden en las listas depende del peso relativo del liderazgo partidario a nivel provincial y su grado de cohesión interna, en comparación con el partido nacional. Para lograr hacerle frente a la organización partidaria nacional se requiere de un alto grado de cohesión. El autor da cuenta de la importancia de Eduardo Duhalde como líder provincial del PJ para mantenerlo unido y de alguna manera hacerle frente al poder nacional del entonces presidente de la Nación Carlos Menem. A su vez, existe el instrumento de la intervención provincial por parte del partido nacional como forma de dirimir conflictos entre las elites partidarias locales y nacionales.

Por último, el autor destaca la importancia simbólica y afectiva de los partidos en las vidas personales de los políticos y como la disciplina partidaria también se ve afectada por la lealtad de los legisladores hacia su partido por cuestiones de tradición, más allá de la coordinación o coerción que el partido pudiera ejercer sobre ellos.

Otro de los grandes aportes a la temática fue realizado por Ana María Mustapic (2000). La autora analiza las relaciones ejecutivo-legislativo durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) y el de Carlos Saúl Menem (1989-1995). Mustapic da cuenta de las tensiones inherentes al sistema argentino entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. Considera que la disciplina partidaria por ello tiene como fundamento la relación ejecutivo-legislativo y la manera en que dichas tensiones son procesadas. Existen argumentos que sostienen el liderazgo presidencial en la relación con el legislativo. A su vez, identifica dos elementos explicativos.

En primer lugar, toma un argumento institucionalista histórico como ser el diseño constitucional y los deseos *Alberdianos* incorporados a la constitución de 1853. La necesidad de un presidente fuerte, con capacidad de socavar las rebeldías potenciales de las provincias, provisto de poder de intervención. La reforma constitucional de 1994 inclinó la balanza en favor del presidente, formalizando los Decretos de Necesidad y

Urgencia (DNU) y permitiendo la reelección presidencial. En segundo lugar, la autora destaca que en los casos donde el presidente oficia de líder del partido, su liderazgo se asemeja al de los primeros ministros en los sistemas parlamentarios.

Por otro lado, existen rasgos que otorgan autonomía a los legisladores respecto del ejecutivo. Bajo esta visión, la división de poderes y la legitimidad radicada en el voto popular del que gozan los legisladores son elementos importantes de empoderamiento para desafiar al presidente. Sumado a ello, los mandatos fijos limitan el poder presidencial sobre los legisladores. Por último, la importancia de las carreras de los políticos nacionales es significativa, particularmente cuando éstas se dirimen en el marco provincial. Dichas carreras se asocian a lazos de lealtad entre los miembros del partido más allá del vínculo con el presidente. Otros autores corroboran la importancia de la política provincial y detallan cómo la misma es exportada a la arena nacional (Leiras 2008, 2015).

Hay otros dos argumentos interesantes introducidos por Mustapic. El primero de ellos es el rol de la oposición en un sistema presidencialista donde el ejecutivo no tiene mayoría en las cámaras. En estos casos la oposición puede tener un rol de bloqueo del plan de gobierno o bien legislar sobre su propio interés. Este escenario es de vital interés por la cantidad de bancas con las que cuenta la coalición de gobierno durante la primera presidencia de Mauricio Macri durante sus dos primeros años de gobierno.

El segundo argumento se vincula al rol de la oposición. Estudiando los primeros años de presidencia de Alfonsín, observa que la alineación del PJ y su mayoría en el HSNA contribuyó a generar cohesión dentro del radicalismo. A su vez, considera que durante la primera presidencia de Menem la debilidad del radicalismo en la cámara alta propició que las diferencias se generaran dentro del partido gobernante. Desde esta óptica, el Congreso tiende hacia un equilibrio de poder entre el Poder Ejecutivo y su propio bloque, pero no como consecuencia de las acciones del presidente o de su bloque, sino de la oposición. Otros autores dan cuenta de cómo la fragmentación de partidos en el Congreso puede generar dificultades e incrementar los costos transaccionales para la formación de coaliciones que ayuden al presidente a generar legislación para su plan de gobierno (Leiras: 2008, 2015).

Ernesto Calvo (2012) realiza un análisis crítico de lo que denomina *prejuicios teóricos* en el marco del análisis del CNA. Dentro de esta revisión crítica a la literatura podemos tomar algunos argumentos que impactan en la discusión de la disciplina partidaria. Desde la perspectiva del autor es de crucial importancia el comportamiento partidario dentro de las comisiones donde se plasman de mejor manera las posturas disímiles entre miembros del partido. Una vez aprobado en comisión y como resultado de las negociaciones en esta instancia es que el proyecto de legislación entra en tratamiento al recinto. Para esta instancia el partido ya tiene tomada una postura lo cual deriva en una alta disciplina en el recinto. Los ciudadanos esperan que en el plenario el partido vote unificadamente como prueba de que la decisión de votación es la correcta. La relación principal-agente hace que los votantes deleguen en los legisladores la decisión correcta de votación. Los ciudadanos interpretan que la asimetría de información en favor del agente lo hace votar de forma correcta. Potencialmente una discrepancia

intra-partidaria podría ser vista por los ciudadanos como un problema de reputación para el partido. Es por ello que las votaciones en discrepancia con el bloque en el plenario son como consecuencia de una lucha de poder explícita donde un legislador quiere demostrar su postura adversa al bloque. Algunas veces dicha postura deriva en una expulsión o renuncia del bloque.

Un segundo argumento que presenta Calvo (2012) que merece mención es la posibilidad de incidir en la legislación aún siendo minoría. Si bien el argumento no tiene una aplicación directa al período que analiza esta tesis (ya que el partido en minoría es el partido del presidente), vale la pena resaltar el peso específico que puede tener una bancada no mayoritaria o de oposición al presidente. Dar o no quórum en sesión e introducir enmiendas u objeciones en comisiones son los instrumentos de poder de un bloque no mayoritario.

Existe otra investigación sobre el caso legislativo argentino que analiza el CNA en los años 2007 y 2008 documenta el impacto del partido en la disciplina partidaria (Alemán, Micozzi, Pinto, Saiegh, 2017). Los investigadores sostienen que el elemento central que rige el CNA es la relación gobierno-oposición con mayor importancia que la variable ideológica de los legisladores. La disciplina partidaria es alta en el CNA y la misma se debe a los partidos políticos más que a las preferencias. Inclusive llevan su argumento al punto de considerar que el presidente gobierna en soledad con su bloque enfrentado a un abanico opositor plural que a pesar de no ser un bloque cohesionado formalmente actúa como tal.

Por último vale la pena mencionar un estudio recientemente publicado (Clerici, 2018) que analiza el comportamiento de los legisladores pertenecientes a una alianza electoral y su coordinación con el poder ejecutivo en Argentina entre los años 1995-2017. El estudio es realizado a través de la medición del voto de los legisladores en comisiones junto con las preferencias del poder ejecutivo. Los resultados a los que llega la autora muestran que los compromisos electorales que llevaron a un legislador a su banca no necesariamente conllevan a un apoyo a la agenda propuesta por el ejecutivo en comisiones. Estos resultados coinciden con el argumento teórico de Mainwaring y Shugart (2004) que hace hincapié en la fragilidad de las alianzas electorales como coaliciones legislativas en sistemas presidencialistas. La novedad de esta investigación es que esa fragilidad se manifiesta en comisiones y no en plenario. Recordemos que el análisis de Mainwaring y Shugart (2004) remitía a las diferencias entre los presidencialismos y los parlamentarismos y como una frágil coalición legislativa no pone en riesgo la gobernabilidad del presidente. La autora diferencia dos momentos en el comportamiento partidario, por un lado el proceso electoral y por otro el proceso legislativo.

Metodología de investigación

Descripción del universo de análisis

Para la investigación se elaboró una base de datos que reúne todas las votaciones nominales de las cuales se tiene registro, tanto en la HCDN de la Nación como HSNA. El período analizado comprende desde diciembre de 2015 (fecha cuando asumió el nuevo gobierno y la nueva conformación del Congreso) hasta agosto de 2018.

La HCDN registró 419 actas de votación para el período considerado y HSNA 349 registros de votación. Las actas de la HCDN refieren a un tema en particular y las correspondientes al HSNA pueden, bajo una única votación, abarcar un conjunto de proyectos o temas.⁸ El resultado es un universo de 1015 temas votados y 149,508 registros individuales. Cada unidad de observación en la base de datos refiere a como votó un legislador en una votación específica.

La base de datos contiene tres grupos de variables. El primer grupo es el relacionado al motivo de la votación. Esto incluye datos sobre el acta, fecha de votación, y expediente tratado. Los temas votados son variados e incluyen: proyectos de ley, acuerdos parlamentarios, pedidos de mociones, designaciones, declaraciones de interés, y otros. Esta información está disponible en las actas de votación y las órdenes del día.

El segundo grupo de variables refiere a datos sobre los legisladores. Incluye nombre, voto, jurisdicción, partido político, bloque y fuerza política de la que es parte, sexo y fechas de inicio y fin de mandato. El registro de voto proviene de las actas. Los datos individuales fueron contruidos a partir de información disponible en las páginas oficiales del Congreso y búsquedas complementarias de información restante. La clasificación dentro de fuerzas políticas es una consideración cualitativa. Permite agrupar a bloques legislativos formalmente separados, pero con identidades políticas compartidas y frecuentemente parte de una misma alianza política a nivel nacional.

El tercer grupo de variables son aquellas relacionadas a los expedientes tratados. Incluye número de expediente, descripción del tema, poder donde se originó el expediente, autores del proyecto, partidos y jurisdicciones que representan. Tanto la HCDN como el HSNA ofrecen esta información en un buscador de expedientes. A partir de la información sobre los autores, se creó una variable clasificando a los proyectos del Poder Ejecutivo y Poder Legislativo como oficialistas u opositores. Se consideró como oficialista a todo proyecto con por lo menos un autor de la coalición gobernante.

Medición de la disciplina partidaria

⁸ Fuentes de actas y expedientes HCDN y HSNA

<https://votaciones.hcdn.gob.ar/>

https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dsecretaria/s_t_parlamentario/2018/index.html

<http://www.senado.gov.ar/parlamentario/sesiones/tac>

Para medir la disciplina partidaria se elaboró una base de datos de registros individuales. Cada unidad de observación es un voto de un legislador en un determinado tema, junto con toda la información específica del legislador y de la votación en sí. Para cada bloque/fuerza política, se sumaron la cantidad de votos afirmativos, negativos, abstenciones y ausencias junto con el total de miembros de la agrupación. A partir de ello se identificó la posición mayoritaria por bloque/fuerza y se calculó la disciplina.

En la HCDN, los bloques considerados fueron: Justicialista, Frente para la Victoria, Unión Cívica Radical, Unión PRO, Federal Unidos por una Nueva Argentina, Coalición Cívica, Partido Socialista, Libres del Sur y Frente de Izquierda y de los Trabajadores. En el Senado, los bloques considerados fueron: Justicialista, Frente Para la Victoria, Unión Cívica Radical, Frente PRO y Frente Popular. En ambas cámaras, las fuerzas políticas consideradas fueron: Partido Justicialista (no kirchnerista), Kirchnerismo y aliados, Cambiemos, Massismo y aliados e Izquierda.

Se calcularon tanto la disciplina relativa como la absoluta:

- Disciplina relativa (DR) = Número de legisladores votando con el bloque/ legisladores presentes en sesión.
- Disciplina absoluta (DA) = Número de legisladores votando con el bloque/ legisladores totales del bloque.

Teniendo la postura de las agrupaciones para cada votación, se clasificó cada registro de votación individual de los legisladores con una variable binaria, siendo uno cuando votó en línea con la mayoría y cero cuando votó de manera diferente. Por otro lado se clasificaron los proyectos según relevancia política⁹. Las votaciones con Alta Relevancia son las que conciernen proyecto de ley, pedidos de desafuero, designaciones en organismos (AGI, BCRA, Corte Suprema), modificaciones a leyes existentes, etc. Proyectos de Baja Relevancia incluyen declaraciones de interés, proyectos de declaración de día nacional o monumento histórico, cesión de tierras, otras designaciones de jueces, nombramientos de cónsules, pedidos de cambio en orden del día, etc.

Para estudiar el efecto de la duración del mandato sobre la disciplina, se calculó la cantidad de días restantes en el mandato de cada legislador al momento de la votación.

⁹ Esta clasificación fue una decisión propia para evaluar si se observaba una diferencia muy significativa que nos hiciera determinar que las votaciones no relevantes estaban de alguna manera arrastrando los resultados generales. Clerici (2018) hace una distinción similar.

Resultados

Disciplina en HCDN por bloque

En sintonía con las investigaciones sobre el caso argentino de Mustapic (2000) y Jones (1998), puede apreciarse una muy alta disciplina partidaria en el CNA. Analizando todas las votaciones de la HCDN puede observarse que la disciplina relativa de ningún bloque es menor al 92%. Los valores bajan considerablemente al tratarse de disciplina absoluta, para la que se observa una dispersión mayor oscilando entre el 70% presentado por el bloque Justicialista a un 97% del Fte. de izquierda y de los Trabajadores.

Es de especial interés el bloque oficialista Unión PRO que muestra elevados grados de disciplina. En la HCDN, Unión Pro posee una disciplina relativa del 99% y una absoluta del 91,5%. Por su parte la principal fuerza opositora FPV-PJ posee una disciplina relativa similar de 96,2% pero cae significativamente en la disciplina absoluta con un valor de 76,8%.

Tabla 1. Disciplina por Bloque en HCDN: todas las votaciones

Bloque	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
Justicialista	70,19%	92,23%
Frente para la Victoria - PJ	76,83%	96,24%
Unión Cívica Radical	89,17%	98,99%
Unión PRO	91,75%	99,00%
Federal Unidos por una Nueva Argentina	75,11%	92,97%
Coalición Cívica	80,43%	96,68%
Partido Socialista	87,31%	95,25%
Libres del Sur	92,60%	97,45%
Fte. de Izquierda y de los Trabajadores	96,94%	99,48%

Al analizar las votaciones relevantes de la HCDN, Unión PRO muestra prácticamente los mismos valores. La disciplina relativa alcanza los 99,2% y la absoluta 92,1%. El FPV-PJ por su lado baja levemente su disciplina relativa en votaciones relevantes a 94,5% y en la disciplina absoluta posee un valor de 76,4%.

Tabla 2. Disciplina por Bloque en HCDN: votaciones relevantes

Bloque	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
Justicialista	73,28%	94,00%
Frente para la Victoria - PJ	76,39%	94,52%
Unión Cívica Radical	89,62%	99,27%
Unión PRO	92,18%	99,22%
Federal Unidos por una Nueva Argentina	76,61%	93,16%
Coalición Cívica	84,44%	96,94%
Partido Socialista	87,19%	94,83%

Libres del Sur	91,79%	97,01%
Fte. de Izquierda y de los Trabajadores	97,26%	99,63%

Disciplina en Cámara de Senadores por bloque

En el HSNA, el Frente Pro tuvo una disciplina relativa de 97,6% y la absoluta de 90,3%. Por su parte el bloque Justicialista y el FPV-PJ tienen menores porcentajes nuevamente. El Justicialista una disciplina absoluta de 80,3% y el FPV-PJ de 78,7%. Es decir, el Frente Pro muestra valores significativamente más altos que sus competidores. Por otro lado, el bloque Unión Cívica Radical independiente en este caso del Frente Pro pero integrante de la Alianza Cambiemos posee un valor de disciplina absoluta de 81,5%. Este valor se encuentra más cercano a los valores del bloque Justicialista y FPV-PJ que a los del Frente Pro.

Tabla 3. Disciplina por Bloque en HSNA: todas las votaciones

Bloque	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
Justicialista	80,32%	97,50%
Frente para la Victoria- PJ	78,72%	92,38%
Unión Cívica Radical	81,45%	99,74%
Frente PRO	90,32%	97,60%
Frente Popular	100%	100%

Para las votaciones de relevancia se observa en todos los partidos una baja de entre el 1 y 3 puntos porcentuales, aproximadamente. El Frente Pro sigue presentando el número más alto 88,2% de disciplina absoluta (excluyendo al Frente Popular de menor relevancia).

Tabla 4. Disciplina por Bloque en HSNA: votaciones relevantes

Bloque	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
Justicialista	78,36%	94,76%
Frente para la Victoria- PJ	77,14%	90,34%
Unión Cívica Radical	77,16%	99,13%
Frente PRO	88,21%	97,79%
Frente Popular	100%	100%

Disciplina en HCDN por Fuerza Política

Cuando agrupamos los resultados por fuerza política en la HCDN nuevamente podemos observar que Cambiemos cuenta con los valores más altos. Con una disciplina relativa de 98,2% y una absoluta de 88% es la fuerza política que mayor cohesión presentan sus legisladores.

Tabla 5. Disciplina por Fuerza Política en HCDN: todas las votaciones

Fuerza Política	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
PJ	65,64%	85,54%
Kirchnerismo y aliados	74,58%	94,17%
Cambiemos	88,01%	98,20%
Otros	63,00%	79,32%
Massismo y aliados	75,81%	94,79%

Izquierda	81,89%	88,87%
-----------	--------	--------

Al analizar por fuerza política y únicamente votaciones relevantes podemos observar nuevamente que la Alianza Cambiemos presenta los valores más altos. Es notoria la diferencia lograda con el PJ, con el Kirchnerismo y aliados y con el Massismo y Aliados. Cambiemos está en valores absolutos cercanos al 90% y las fuerzas políticas mencionadas no logra ninguna estar en valores superiores al 80%.

Tabla 6. Disciplina por Fuerza Política en HCDN: votaciones relevantes

Fuerza Política	Disciplina Absoluta	Disciplina Relativa
PJ	68,25%	89,43%
Kirchnerismo y aliados	75,03%	93,46%
Cambiemos	89,13%	98,70%
Otros	66,13%	85,90%
Massismo y aliados	78,97%	96,33%
Izquierda	84,18%	92,15%

Disciplina en HSNA por Fuerza Política

Analizando todas las votaciones en Cámara de Senadores y agrupando por fuerza política nuevamente observamos que Cambiemos lidera en cuestión de disciplina. La disciplina absoluta roza el 82% mientras que las demás fuerzas ninguna supera el 77%.

Tabla 7. Disciplina por Fuerza Política en HSNA: todas las votaciones

<u>Fuerza Política</u>	<u>Disciplina Absoluta</u>	<u>Disciplina Relativa</u>
PJ	76,79%	96,20%
Kirchnerismo y aliados	76,95%	89,56%
Cambiemos	81,93%	99,06%
Otros	66,51%	79,17%

Si se estudian únicamente las votaciones más relevantes en el HSNA, los datos entre las distintas fuerzas se emparejan considerablemente. La dispersión de resultados de disciplina absoluta bajan sustancialmente. Cambiemos sigue liderando la disciplina absoluta con el 76,95% pero el PJ y el Kirchnerismo se encuentran en valores de 75,4% y 76%, respectivamente. Cambiemos en este caso es el que más baja entre la medición por fuerza política en el HSNA entre todas las votaciones y aquellas de relevancia.

Tabla 8. Disciplina por Fuerza Política en HSNA: votaciones relevantes

<u>Fuerza Política</u>	<u>Disciplina Absoluta</u>	<u>Disciplina Relativa</u>
PJ	75,42%	93,71%
Kirchnerismo y aliados	76,02%	88,97%
Cambiemos	76,95%	97,87%
Otros	70,13%	82,69%

Disciplina por Sexo

Al analizar la disciplina absoluta por sexo, se observa que en la HCDN existe un leve porcentaje mayor de la disciplina de las mujeres hacia su bloque y su fuerza política que la de los hombres. Los resultados no son tan disímiles pero en promedio puede verse aproximadamente dos puntos porcentuales de diferencia.

Tabla 9. Disciplina según sexo: HCDN

Sexo	Disciplina dentro de Bloque	Disciplina dentro de Fuerza Política
Hombres	81,79%	77,82%
Mujeres	83,72%	79,64%

Esta tendencia general no se verifica en cada uno de los bloques. Existen casos donde las mujeres tienen más disciplina y casos donde la tienen los hombres. Resulta de especial importancia para el análisis los resultados de Unión Pro (bloque oficialista), donde la disciplina femenina es superior a la masculina en 1,44 puntos porcentuales, pero ambos valores se encuentran por encima del 90%. Es llamativo el caso de la Coalición Cívica que muestra la mayor brecha entre disciplina de mujeres y hombres de 14,5 puntos porcentuales.

Tabla 10. Disciplina según sexo y bloque: HCDN

Bloque	Disciplina	
	Hombres	Mujeres
Coalición Cívica	93,54%	79,39%
Federal Unidos por una Nueva Argentina	74,59%	80,81%
Frente para la Victoria – PJ	75,94%	78,48%
Fte. de Izquierda y de los Trabajadores	97,13%	95,29%
Justicialista	69,92%	72,31%
Libres del Sur	92,31%	90,43%
Partido Socialista	79,56%	87,05%
Unión Cívica Radical	89,83%	88,33%
Unión PRO	91,45%	92,89%

Respecto a la disciplina partidaria absoluta analizando la fuerza política y por sexo, Cambiemos muestra valores similares entre hombres y mujeres. La diferencia es de 0,6 puntos porcentuales únicamente. Debido a la diferencia en la Coalición Cívica, Cambiemos es la única fuerza política donde la disciplina de hombres es mayor a la de mujeres. Excepto en la izquierda (y otras fuerzas) donde hay una dispersión de datos notable con prácticamente 20 puntos de diferencia, los valores no son tan disímiles entre hombres y mujeres. El PJ tiene una dispersión de 4,45 puntos, el Massismo de 0,89 y el Kirchnerismo de 3,96.

Tabla 11. Disciplina según sexo y fuerza: HCDN

Fuerza Política	Disciplina Hombres	Disciplina Mujeres
Cambiamos	88,49%	87,89%
Izquierda	71,75%	91,67%
Kirchnerismo y aliados	72,88%	76,84%
Massismo y aliados	74,87%	75,76%
Otros	55,21%	67,55%
PJ	66,22%	70,67%

Por su parte en el HSNA la diferencia de disciplina entre hombres y mujeres es mayor que en la HCDN. La diferencia ronda en los cinco puntos porcentuales teniendo las mujeres nuevamente mayor grado de disciplina.

Tabla 12 Disciplina según sexo: HSNA

Sexo	Disciplina dentro de Bloque	Disciplina dentro de Fuerza Política
Hombres	79,40%	75,18%
Mujeres	84,47%	80,74%

Cuando desagregamos los datos podemos observar que en todos los bloques donde hay mujeres las mismas votan de manera más disciplinada. Frente Pro lidera tanto en hombres como mujeres y es el bloque con menor dispersión entre ambos resultados.

Tabla 13. Disciplina según sexo y bloque: HSNA

Bloque	Disciplina Hombres	Disciplina Mujeres
Frente para la Victoria- PJ	73,01%	80,05%
Frente PRO	90,10%	91,89%
Justicialista	77,31%	87,66%
Unión Civica Radical	77,70%	91,27%

Midiendo la disciplina por sexo y según fuerza política en el HSNA puede apreciarse una dispersión importante (14%) en Cambiamos con 91,5% de disciplina para mujeres y 77,6% para hombres. Los valores de dispersión entre mujeres y hombres para el Kirchnerismo es de 2,4% y para el PJ una dispersión también importante de 9,1%. En ambos casos a favor de las mujeres.

Tabla 14. Disciplina según sexo y fuerza: HSNA

Fuerza	Disciplina Hombres	Disciplina Mujeres
Cambiamos	77,62%	91,53%
Kirchnerismo y aliados	76,67%	79,08%
Otros	72,25%	64,32%
PJ	73,61%	82,74%

Disciplina por Provincia

Al observar la disciplina absoluta por provincia en la HCDN obtenemos una mayor dispersión en los datos. La variación se da entre un mínimo de 70,2% dentro del bloque y 63,3% dentro de la fuerza política para la provincia de Santiago del Estero y máximos para Mendoza con un 90,8% dentro del bloque y 88,1% dentro de la fuerza política.¹⁰

Tabla 15. Disciplina por provincia: HCDN

Jurisdicción	Disciplina dentro de Bloque	Disciplina dentro de Fuerza Política
Buenos Aires	79,39%	77,69%
CABA	85,40%	80,83%
Catamarca	77,01%	69,31%
Chaco	79,08%	75,97%
Chubut	89,12%	85,52%
Córdoba	89,50%	85,80%
Corrientes	77,18%	69,18%
Entre Ríos	82,29%	82,08%
Formosa	84,99%	79,82%
Jujuy	82,77%	80,49%
La Pampa	85,84%	84,54%
La Rioja	79,73%	78,45%
Mendoza	90,76%	88,13%
Misiones	80,62%	75,06%
Neuquén	79,96%	74,30%
Rio Negro	77,83%	75,80%
Salta	79,54%	68,82%
San Juan	81,25%	77,71%
San Luis	87,32%	67,11%
Santa Cruz	74,71%	73,41%
Santa Fe	88,22%	83,79%
Santiago del Estero	70,19%	63,34%
Tierra del Fuego	81,59%	76,80%
Tucumán	85,18%	79,14%

¹⁰ El argumento que la literatura brinda para la explicación de diferencias en resultados provinciales tiene que ver con como se diseñan las carreras de los políticos dentro de esas provincias. En provincias con mayor rigidez por parte de los partidos en el control de las carreras deberíamos ver mayor disciplina. Esta tesis no incluyó un estudio cualitativo interprovincial en la forma de acceso a las listas ni las carreras a largo plazo de los políticos.

Analizando la disciplina del HSNA por provincia se observa que los resultados por bloque comienzan en un mínimo de 60,6% para La Rioja y ascienden inclusive a valores del 100% para Santiago del Estero. Curiosamente Santiago del Estero hacia adentro del bloque muestra altos grados de disciplina en senadores pero poca disciplina analizando la fuerza política. Además, este hallazgo es llamativo porque en diputados contaba con los números más bajos a nivel nacional. En algunos casos como Buenos Aires, Chubut, La Rioja, Misiones, San Juan y Tucumán la disciplina por fuerza política es mayor a la disciplina por bloque.

Tabla 16. Disciplina por provincia: HSNA

	Disciplina dentro de Bloque	Disciplina dentro de Fuerza Política
Buenos Aires	67,58%	69,74%
CABA	91,78%	84,68%
Catamarca	89,51%	78,86%
Chaco	79,14%	77,63%
Chubut	87,08%	88,76%
Córdoba	86,97%	86,97%
Corrientes	73,77%	73,83%
Entre Ríos	93,40%	92,11%
Formosa	88,54%	88,26%
Jujuy	72,34%	75,55%
La Pampa	80,54%	82,16%
La Rioja	60,57%	62,08%
Mendoza	86,13%	84,73%
Misiones	68,29%	74,50%
Neuquén	84,23%	72,60%
Río Negro	78,19%	72,43%
Salta	76,34%	67,36%
San Juan	77,10%	80,37%
San Luis	74,95%	67,95%
Santa Cruz	84,68%	82,44%
Santa Fe	90,52%	72,04%
Santiago del Estero	100,00%	60,74%
Tierra del Fuego	91,19%	83,11%
Tucumán	77,67%	78,50%

En HCDN, durante el primer medio término de mandato presidencial Cambiemos tuvo un promedio¹¹ de disciplina superior al del resto de las fuerzas políticas. Sin embargo, existe variaciones significativas en los niveles de disciplina entre las provincias. Existen valores llamativamente bajos para el promedio de Cambiemos como en Tucumán, Salta y Catamarca con guarismos cercanos a 65% y provincias con niveles altos de disciplina, superiores al 90%, como Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Río Negro y Santa Fe. Las demás fuerzas políticas poseen un promedio de disciplina sustancialmente menor a Cambiemos. El Kirchnerismo, el Massismo y el PJ no poseen provincias con valores superiores al 90%.

Tabla 17. Disciplina por provincia y fuerza: HCDN corte hasta recambio elecciones medio término.

Jurisdicción	Cambiemos	Izquierda	Kirchnerismo y aliados	Massismo y aliados	Otros	PJ
Buenos Aires	84,98%	92,66%	71,63%	73,13%	54,67%	56,58%
CABA	86,31%	81,25%	75,00%	86,12%	63,27%	64,08%
Catamarca	67,26%	80,00%	62,88%	36,67%	15,00%	89,33%
Chaco	91,14%	100,00%	77,02%	65,67%	43,93%	48,91%
Chubut	92,24%	100,00%	84,25%	61,90%	33,33%	66,67%
Corrientes	75,06%	60,00%	54,65%	70,67%	56,25%	66,18%
Córdoba	92,55%	88,24%	82,84%	74,40%	52,00%	70,14%
Entre Ríos	90,72%	50,00%	71,94%	48,15%	83,33%	41,18%
Formosa	80,97%	71,43%	79,76%	47,62%	71,43%	89,29%
Jujuy	94,35%	100,00%	50,66%	80,60%	64,29%	70,88%
La Pampa	92,32%	100,00%	50,00%	83,33%	66,67%	72,88%
La Rioja	91,76%	100,00%	27,59%	45,83%	81,82%	56,77%
Mendoza	90,90%	91,13%	85,17%	87,10%	71,31%	81,62%
Misiones	92,90%	37,50%	82,18%	69,08%	48,15%	56,78%
Neuquén	87,79%	100,00%	78,53%	21,21%	67,24%	69,23%
Río Negro	92,66%	100,00%	72,24%	35,00%	54,55%	45,00%
Salta	66,61%	53,30%	75,24%	56,47%	50,00%	77,60%
San Juan	77,07%	100,00%	80,61%	69,39%	74,32%	37,50%
San Luis	89,16%	50,00%	30,82%	84,51%	52,00%	80,00%
Santa Cruz	78,55%	80,00%	63,94%	22,22%	16,67%	57,14%
Santa Fe	92,99%	100,00%	78,86%	86,16%	55,92%	64,54%
S. del Estero	82,47%	0,00%	35,59%	78,50%	73,72%	43,48%
T. del Fuego	84,19%	93,75%	73,14%	62,00%	45,64%	58,33%
Tucumán	65,28%	0,00%	85,86%	60,71%	72,46%	46,15%
Promedio	85,01%	76,22%	67,93%	62,77%	57,00%	62,93%

¹¹ Este promedio es realizado entre valores agregados por provincia, el valor no refleja el total de disciplina.

En la HCDN, el nivel promedio de disciplina de Cambiemos aumenta durante el segundo medio término de mandato presidencial. Logra liderar por sobre todos los espacios excepto respecto a la izquierda. No sólo Cambiemos incrementa su cantidad de Diputados sino que además lograr incrementar su disciplina. El incremento de la disciplina post elecciones de medio término puede verse en las otras fuerzas políticas también.

Tabla 18. Disciplina por provincia y fuerza: HCDN corte recambio post elecciones medio término.

Jurisdicción	Cambiemos	Izquierda	Kirchnerismo y aliados	Massismo y aliados	Otros	PJ
Buenos Aires	93,72%	93,69%	79,15%	82,67%	61,16%	61,98%
CABA	87,86%	100,00%	83,18%	85,71%	64,63%	73,91%
Catamarca	81,55%	100,00%	92,98%	100,00%	33,33%	80,00%
Chaco	83,98%		75,58%	88,24%	70,59%	61,31%
Chubut	97,41%		87,50%	83,33%	100,00%	85,71%
Corrientes	95,24%	100,00%	65,18%	60,00%	61,54%	54,77%
Córdoba	92,99%	100,00%	95,60%	52,59%	51,55%	55,56%
Entre Ríos	96,77%	100,00%	90,45%	93,33%	100,00%	79,71%
Formosa	98,61%		69,63%	83,33%	57,14%	62,62%
Jujuy	90,91%		78,13%	64,13%	53,85%	75,76%
La Pampa	84,51%		78,57%	100,00%	50,00%	88,82%
La Rioja	96,55%		72,73%	75,00%	75,00%	66,99%
Mendoza	96,99%	100,00%	98,28%	93,75%	75,00%	83,64%
Misiones	95,41%	100,00%	81,19%	100,00%	77,40%	80,00%
Neuquén	96,48%		54,50%	100,00%	51,89%	100,00%
Río Negro	92,86%		56,68%	80,00%	100,00%	33,33%
Salta	79,61%	100,00%	56,03%	100,00%	77,78%	71,79%
San Juan	96,75%		75,51%	100,00%	66,49%	100,00%
San Luis	95,80%	100,00%	53,21%	100,00%	56,07%	91,67%
Santa Cruz	85,80%		71,98%	66,67%	62,50%	25,00%
Santa Fe	94,87%	100,00%	83,28%	82,69%	50,69%	83,33%
S. del Estero	65,63%	100,00%	46,15%	62,90%	51,37%	20,00%
T. del Fuego	95,91%		91,70%	100,00%	80,00%	92,86%
Tucumán	97,44%	100,00%	83,73%	81,25%	70,83%	78,95%
Promedios	91,40%	99,51%	75,87%	84,82%	66,62%	71,15%

En Cámara de Senadores, durante el primer medio término presidencial, el promedio interprovincial entre las diferentes fuerzas políticas es más parejo. Es notorio el bajo valor para la disciplina de Cambiemos en la provincia de Santa Fe. Cambiemos se encuentra en tercer lugar a menos de un punto porcentual del primer promedio interprovincial que muestra el Kirchnerismo.

Tabla 19. Disciplina por provincia y fuerza: HSNA corte hasta recambio elecciones medio término.

Jurisdicción	Cambiemos	Kirchnerismo y aliados	Otros	PJ
Buenos Aires		63,27%	76,63%	
C.A.B.A.	90,50%		72,28%	
Catamarca	51,88%			89,21%
Chaco	57,23%	86,44%		
Chubut		83,17%		92,48%
Corrientes	78,22%	79,41%		51,29%
Córdoba	90,99%			75,64%
Entre Ríos	94,65%			88,81%
Formosa	79,21%			95,47%
Jujuy		67,72%		
La Pampa	83,17%			85,35%
La Rioja		86,93%		46,53%
Mendoza	86,93%	72,28%		
Misiones		68,91%		76,04%
Neuquén		79,60%	70,00%	
Río Negro		80,79%	56,24%	77,03%
Salta				65,96%
San Juan	78,81%	79,01%		
San Luis		68,51%		70,10%
Santa Cruz	80,20%	84,95%		
Santa Fe	35,64%	85,74%		90,30%
Santiago del Estero				61,45%
Tierra del Fuego			67,92%	89,70%
Tucumán	89,50%	76,63%		74,26%
Promedio	76,69%	77,56%	68,61%	76,85%

En Cámara de Senadores durante el segundo medio término presidencial al igual que en la HCDN puede verse un leve incremento del promedio interprovincial. Cambiemos lidera el promedio de disciplina con el 88,7%.

Tabla 20. Disciplina por provincia y fuerza: HCSNA corte recambio post elecciones medio término.

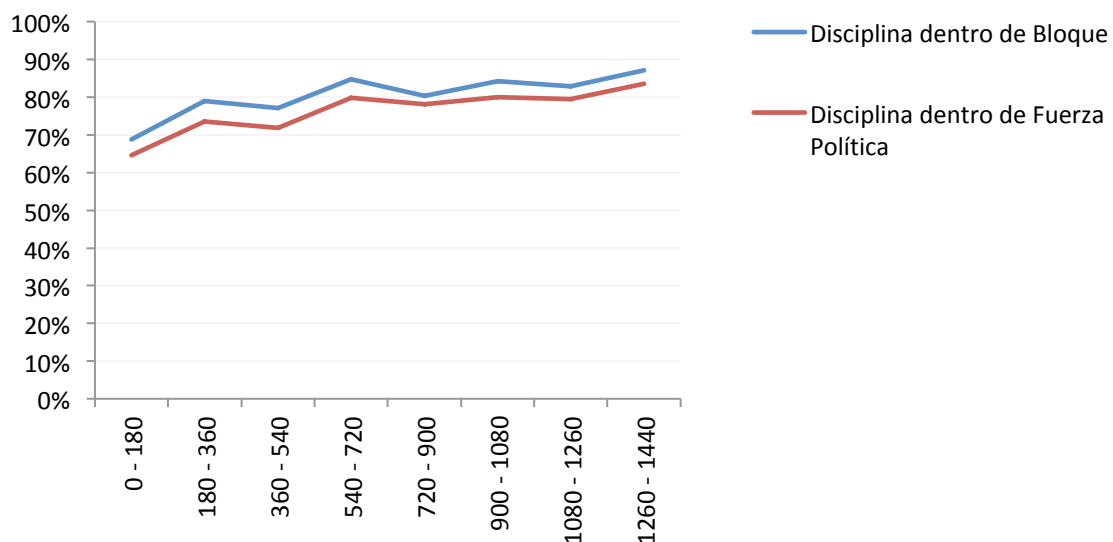
Jurisdicción	Cambiemos	Kirchnerismo y aliados	Otros	PJ
Buenos Aires	97,80%	47,25%		
C.A.B.A.	100,00%		58,24%	
Catamarca	95,60%			87,91%
Chaco	97,80%	75,27%		
Chubut		90,11%		82,97%
Corrientes	100,00%	98,90%		92,31%
Córdoba	92,31%			94,51%
Entre Ríos	100,00%			99,45%
Formosa	59,34%			88,46%
Jujuy	95,60%			98,90%
La Pampa	63,74%			70,88%
La Rioja	96,15%			28,57%
Mendoza	100,00%	98,90%		
Misiones	80,22%			78,57%
Neuquén		97,80%	54,95%	
Río Negro		54,95%	84,62%	95,60%
Salta				75,09%
San Juan	100,00%			82,42%
San Luis				58,97%
Santa Cruz	68,13%	95,60%		
Santa Fe	60,44%	100,00%		80,22%
Santiago del Estero				56,78%
Tierra del Fuego			65,93%	97,25%
Tucumán	100,00%			65,93%
Promedios	88,66%	84,31%	65,93%	79,71%

Disciplina por Mandato

Analizando la disciplina absoluta por días restantes de mandato en la HCDN puede observarse una tendencia hacia una mayor disciplina cuantos más días restantes de mandato tiene el legislador. La disciplina es mayor al iniciarse el mandato y va decendiendo a medida que avanza el mismo. La diferencia y la evolución es bastante significativa y resulta un hallazgo importante en esta investigación. Al asumir la banca los legisladores tienden a apoyar de manera más determinante su bloque y su fuerza política y en el transcurso de su mandato tienden a votar de manera más independiente. En este sentido, se observa que al iniciar el mandato (con 1260 a 1440 días restantes) los diputados promedian una disciplina de 87,2% en el bloque y 83,6% en la fuerza política. Al finalizar el mandato (con 180 a 0 días restantes) la disciplina baja considerablemente 68,7% dentro del bloque y 64,6% en la fuerza política.

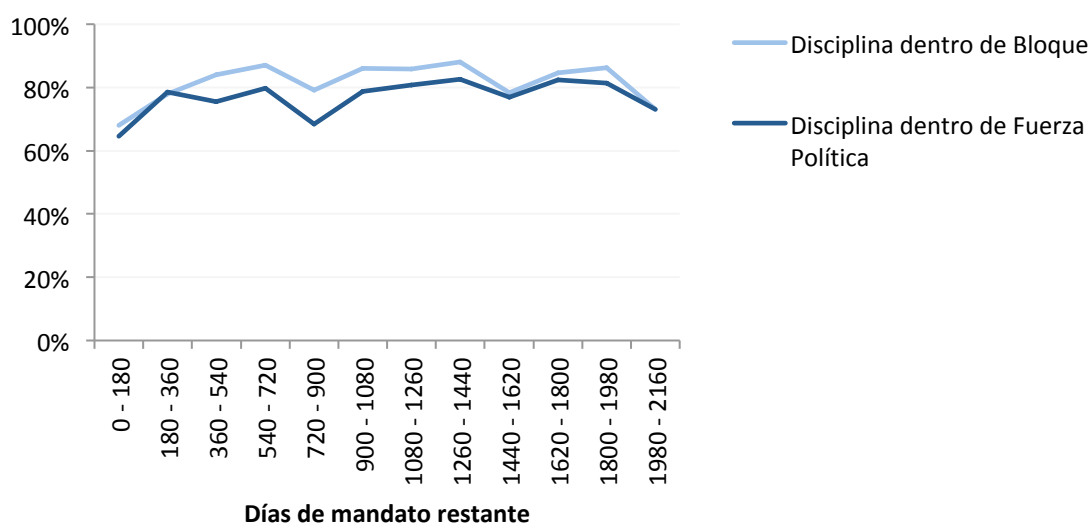
El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria por bloque es de 0,83. El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria por fuerza política es de 0,89.

Gráfico 4. Disciplina por días restante de Mandato en HCDN



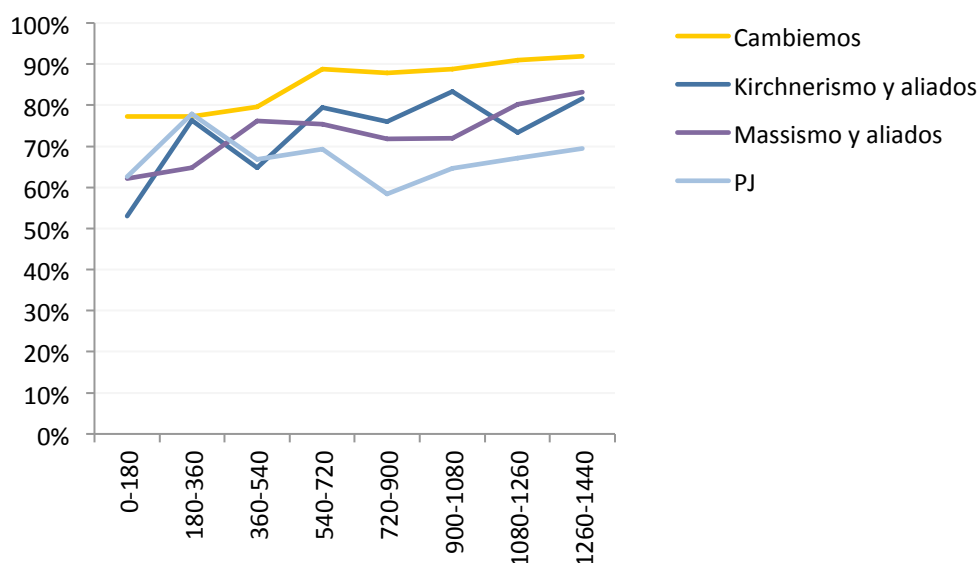
Esta relación no es tan clara en la HSNA. Si bien los valores mínimos de disciplina ocurren al estar finalizando el mandato (68%), la trayectoria de esta evolución no es tan clara. Los valores de disciplina al principio del mandato no son los más altos y los mismos van variando a lo largo del mandato. El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria por bloque es de 0,24. El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria por fuerza política es de 0,44.

Gráfico 5. Disciplina por días restantes de Mandato en HSNA



Desagregando resultados por fuerza política podemos observar como Cambiemos baja considerablemente la disciplina de sus diputados a medida que los mandatos avanzan. Al iniciarse el mandato, la disciplina es del 92% y a medida que avanza va decreciendo hasta llegar a 77,3%. El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria para Cambiemos en la HCDN es de 0,93.

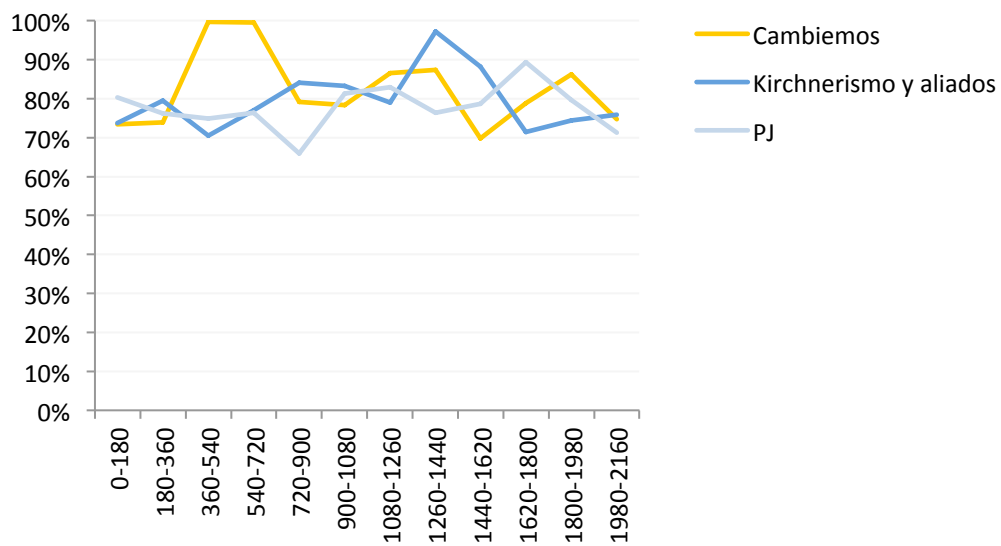
Gráfico 6. Disciplina por días restantes de Mandato en HCDN (por fuerza política)



En el HSNA , la relación entre disciplina y días restantes no se verifica para Cambiemos. Los máximos de disciplina no se dan a principios del mandato ni los mínimos hacia el final. Los máximos se dan faltando entre uno y dos años para la finalización del mandato.

El coeficiente de correlación entre los días restantes de mandato y la disciplina partidaria para Cambiemos en el HSNA es de -0,18.

Gráfico 7. Disciplina por días restantes de Mandato en HSNA (por fuerza política)



Disciplina por Origen

Continuando con el desagregado de resultados, realizamos un desglose por institución de origen del tema a tratarse en la Cámara. El origen puede ser de la misma cámara, de la otra cámara, del ejecutivo o del poder judicial.

En todas las fuerzas políticas, los proyectos de origen judicial presentan los valores más altos de disciplina. Como es de esperar, Cambiemos cuenta con los niveles más altos de disciplina en comparación con las otras fuerzas cuando el proyecto tiene origen ejecutivo. La disciplina para proyectos de origen en la misma HCDN es de 87,6% y baja levemente a 85,1% para los proyectos de origen en Senadores.

Tabla 21. Disciplina según institución de origen del proyecto votado y fuerza: HCDN

Institución de origen	Cambiemos	Izquierda	Kirchnerismo y aliados	Massismo y aliados	Otros	PJ
Diputados	87,56%	83,79%	74,31%	73,05%	63,35%	68,74%
Ejecutivo	90,37%	78,88%	77,26%	78,82%	60,47%	67,28%
Judicial	98,85%	100,00%	86,49%	91,18%	84,21%	80,00%
Senadores	85,14%	78,12%	68,96%	71,34%	66,72%	63,29%

En el HSNA, los proyectos de origen judicial son, por el contrario, los que menor disciplina tienen dentro de Cambiemos con 65,18%. Mientras que al igual que en la HCDN, los proyectos de origen Ejecutivo son los que mayor disciplina tienen con 87,85%.

Tabla 22. Disciplina según institución de origen del proyecto votado y fuerza: HSNA

Institución de Origen	Cambiemos	Kirchnerismo y aliados	Otros	PJ
Diputados	80,71%	82,33%	66,47%	77,99%
Ejecutivo	87,85%	75,50%	67,05%	79,56%
Judicial	65,18%	77,44%	78,57%	70,00%
Senadores	73,19%	80,15%	69,94%	72,49%

Conclusión

Esta tesis presenta resultados que están en sintonía con investigaciones documentando altos niveles de disciplina partidaria en Argentina. Los datos obtenidos en este estudio confirman este fenómeno en un contexto político marcadamente diferente al estudiado previamente. En particular, se verifica una alta disciplina para una coalición legislativa oficialista que surge como un frente electoral liderado por un partido no tradicional. Tanto el Pro como la Alianza Cambiemos logran resultados sorprendentemente altos de disciplina. En este sentido, podemos afirmar que se trata de un éxito político singular de alineamiento entre el poder ejecutivo y su coalición legislativa. Este hallazgo es sorprendente dado que se trata de un gobierno de escasa trayectoria política nacional, sin gobernaciones propias (hasta 2015) exceptuando la Jefatura de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, escasos diputados y senadores. El gobierno contaba, *a priori*, con pocas herramientas para consolidar una coalición legislativa disciplinada. No obstante, el Pro pudo liderar exitosamente Cambiemos y lograr una homogeneidad muy sólida en el Congreso a medida que fue incrementando su representación en las dos Cámaras.

Los resultados más relevantes de este trabajo indican que Cambiemos logró una disciplina absoluta en el total de las votaciones en la HCDN de 88% y una disciplina relativa de 98,2%. Estos valores se mantuvieron muy en sintonía para votaciones de relevancia donde los valores absolutos fueron de 89,1% y los relativos del 98,7%. Con estos datos puede inferirse que las diferencias entre los valores relativos (prácticamente cercanos a 100%) y absolutos en Cambiemos podrían reflejar leves disidencias hacia el interior de la coalición manifestadas a través de abstenciones o ausencias.

En el HSNA, para el total de las votaciones, Cambiemos logró una disciplina absoluta de 81,9% y relativa de 99%. Para las votaciones consideradas como de relevancia, el valor absoluto baja considerablemente a 76,9% pero el valor relativo se mantiene 97,8% cercano al máximo posible. Nuevamente y como ocurre en la HCDN, el valor relativo cercano a 100% y un valor absoluto menor, demuestran que prácticamente no se realizan votos negativos sino que la disidencia se asocian a asbtenciones o ausencias.

Uno de los datos más significativos que merecen mención especial es la alta correlación registrada entre días restantes de mandato y disciplina en la HCDN para Cambiemos. Con un coeficiente de correlación de 0,93. Cambiemos muestra que el comportamiento de sus diputados tiende hacia una mayor indisciplina a medida que el mandato avanza y se acercan elecciones. A su vez es interesante observar la diferencia de este resultado con el que puede apreciarse para Cambiemos en el HSNA donde la correlación es muy baja con un coeficiente de -0,18.

Investigaciones futuras

La representación legislativa de Cambiemos fue creciendo en las últimas tres instancias electorales. Sin embargo, dicha fuerza política nunca alcanzó quórum propio. Por tal motivo, requirió de dos pilares para garantizar la aprobación de leyes:

- 1) Mantener una férrea disciplina interna con las dificultades derivadas de tratarse de una coalición legislativa.
- 2) Conseguir votos por fuera de su partido y fuera de su alianza.

Como una primera aproximación a dicho análisis y como puntapié inicial para una investigación futura se podría explorar cómo Cambiemos logró generar una coalición legislativa más amplia, en particular en votaciones de leyes clave para el plan de gobierno. En el anexo se identifica un conjunto de votaciones en el HSNA y HCDN que pueden considerarse de crucial importancia para el plan de gobierno de Cambiemos.¹²

Como primera observación de este análisis preliminar, se infiere que el peronismo tuvo un rol decisivo en el desempeño legislativo de Cambiemos. A su vez, se observan diferencias en la formación de coaliciones en las dos Cámaras. En el HSNA al comienzo de la gestión, Cambiemos se apoyó principalmente en el Kirchnerismo para sumar votos. Luego, y a medida que Cambiemos fue incrementando bancas, el apoyo se trasladó al PJ.

Por otro lado, en la HCDN se observa una dinámica diferente. La tendencia es que Cambiemos sufrió una oposición más firme por parte del Kirchnerismo y se apoyó en los votos del PJ y el Massismo desde un primer momento.

Estos resultados aquí mencionados son un breve análisis preliminar. La línea de investigación futura que se desprende podría formularse bajo la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál es la coalición legislativa que le permitió a Cambiemos llevar adelante su plan de gobierno? Sería interesante realizar un trabajo replicando la metodología realizada en el presente estudio. Esto implicaría contabilizar cada votación nominal en las Cámaras y cuantificar los aportes de los distintos sectores políticos.

Una siguiente línea de investigación derivada de esta tesis podría analizar en profundidad la variable *días restantes de mandato* y su impacto en la disciplina partidaria. Obtuvimos una fuerte correlación entre días restantes de mandato y disciplina partidaria en el HCDN y una baja correlación en el HSNA. Sería interesante analizar las causas de dichas diferencias y también realizar un estudio de presidencias pasadas donde la literatura argentina no ha analizado el impacto de dicha variable en la disciplina. La primera hipótesis que podría pensarse es que hacia la finalización del mandato, el legislador hace pesar su poder para obtener un mejor posicionamiento futuro en las listas electorales. Habría que analizar también la causalidad y la razón por la cual los resultados son diferentes en los distintos partidos y en las distintas Cámaras.

¹² Ver Anexo

Por último, una línea de investigación sobre las votaciones y el proceso de toma de decisiones dentro de las comisiones legislativas para este período sería de interés para avanzar el conocimiento existente sobre esta temática.

Bibliografía

- Aldrich, John H., y James S. Coleman Battista. 2002. «Conditional Party Government in the States». *American Journal of Political Science* 46 (1): 164-72.
- Aleman, Eduardo, Micozzi, Juan Pablo, Pablo M., Pinto y Saiegh, Sebastián. 2017. «Disentangling the Role of Ideology and Partisanship in Legislative Voting. Evidence from Argentina». *Legislative Studies Quarterly* 00 (00).
- Ames, Barry. 2000. «Disciplina partidaria en la legislatura brasileña». *Política y gobierno*; Vol. VII, Num.1.
- Benton, Allyson. 2003. «Presidentes fuertes, provincias poderosas: la economía política de la construcción de partidos en el sistema federal argentino». *Política y gobierno*; Vol. X, Núm 1.
- Bertino, María Paula. 2013. «“Sin lugar para los débiles”. Lealtades, disciplina partidaria y coaliciones amplias en el Congreso argentino (2011-2013)». *Iberoamericana (2001-)* 13 (51): 185-89.
- Bonvecchi, Alejandro. 2010. «Tipos de Presidencialismo y Efectividad del Control Legislativo sobre el Presupuesto: Control Político y Control Técnico en Argentina, Brasil y México». *Revista Ibero-Americana de Estudios Legislativos*; Vol. 1, Nro. 1
- Calvo, Ernesto. 2012. «Representación política, Política Pública y Estabilidad Institucional en el Congreso Argentino». Proyecto Instituciones y Actores de la Política Argentina.
- Carey, John M. 2003. «Discipline, Accountability, and Legislative Voting in Latin America». *Comparative Politics* 35 (2): 191-211.
- Caruncho, Lucía. 2014. «De la maquinaria partidaria a la industria electoral. Continuidades e incentivos institucionales en la Argentina: del radicalismo al kirchnerismo». *Revista SAAP* 8 (2): 491-519.
- Clerici, Paula. 2018. «Coaliciones electorales y desempeño legislativo: dos juegos desconectados». *Revista SAAP* 12 (1): 157-177.
- Colomer, Josep. 2005. «Policy Making in Divided Government: A pivotal Actors Model with Party Discipline». *Public Choice*, Vol. 125, No. ¾ pp. 247-269.
- Cox, Gary W., y Mathew D. McCubbins. 2007. *Legislative Leviathan: Party Government. In the House*. 2.^a ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- CRUZ, Facundo. 2013. «Ana María MUSTAPIC, Alejandro BONVECCHI y Javier ZELAZNIK (comps.). Los legisladores en el Congreso argentino. Prácticas y

estrategias. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella, 2012. 256 pp.» *América Latina Hoy* 64: 201-2.

Díaz Rebolledo, Jerónimo. 2005. «Los determinantes de la indisciplina partidaria. Apuntes sobre la conexión electoral en el Congreso mexicano, 2000-2003». *Política y gobierno*. 12: 313-30.

Jones, Mark. 1998. Explaining The High Level of Party Discipline in The Argentine Congress. Latin American Congress Project.

Krehbiel, Keith. 1993. Where's The Party. *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 2 (Apr., 1993), pp. 235-266 Published by: Cambridge University Press

———.2000. Discipline and Measures of Partisanship. *American Journal of Political Science*. Volume 44, number 2, page 206-221.

Lawrence, ERIC D., FORREST MALTZMAN, y STEVEN S. SMITH. 2011. «Who Wins? Party Effects in Legislative Voting». *Legislative Studies Quarterly* 31 (1): 33-69.

Leiras, Marcelo. 2008. «Parties, provinces and electoral coordination: a study on the determinants of party and party system aggregation in Argentina, 1983-2005».———. 2015. «Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina». *Política y gobierno; Vol. XVII, núm 2 (2010)*.

Mainwaring, Scott, y Matthew S. Shugart. 1994. «Juan J. Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica». *Desarrollo Económico* 34 (135): 397-418.
———. , eds. 2002. *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Latinoamericana. Madrid: Paidós Ibérica.

McCarty, Nolan, Keith T. Poole, y Howard Rosenthal. 2001. «The Hunt for Party Discipline in Congress». *American Political Science Review* 95 (3): 673-87.

Mustapic, Ana Maria. 2000. «“Oficialistas y diputados”: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina». *Desarrollo Económico* 39 (156): 571-95.

Tassara, Federico. 2012. «Incidencia de las mayorías parlamentarias en el éxito del Ejecutivo. Análisis de la gestión de Cristina Fernández de Kirchner». Buenos Aires: Torcuato Di Tella.

Volden, Craig, y Elizabeth Bergman. 2011. «How Strong Should Our Party Be? Party Member Preferences Over Party Cohesion». *Legislative Studies Quarterly* 31 (1): 71-104.

Zamichei, Bernardo, y Alejandro Aníbal Coronel. 2009. «El Rechazo de las Retenciones Móviles en el Congreso Nacional: ¿Fin de la Disciplina Partidaria en la Argentina?» En , 12-16. Santiago de Chile.

Anexo

Votaciones clave respecto del plan de gobierno de Cambiemos en HSNA y HCDN.

En Cámara de Senadores:

- 1) Acuerdo con los holdouts (2016).
- 2) Pliego Horacio Rosatti para integrar Corte Suprema de Justicia de la Nación (2016).
- 3) Pliego de Carlos Rosenkrantz para integrar Corte Suprema de Justicia de la Nación (2016).
- 4) Fortalecimiento de los tribunales orales en lo criminal federal y de los tribunales orales en lo penal económico (2016).
- 5) Instauración de figura del arrepentido en casos de corrupción (2016).
- 6) Aporte privado a la obra pública (2016).
- 7) Ley de Presupuesto 2017 (2016).
- 8) Cambio en el impuesto a las ganancias (2016).
- 9) Reforma Tributaria (2017).
- 10) Reforma Previsional (2017).
- 11) Presupuesto 2018 (2017).
- 12) Modificación del Código Procesal Penal de la Nación (2018).

Votaciones HSNA	Votos PJ	Votos Massismo	Votos Kirchnerismo	Observación
Votación 1 (2016)	6	2	25	FPV se rompe. 15 votan en contra.
Votación 2 (2016)	7	2	31	FPV se rompe. 8 votan en contra.
Votación 3 (2016)	7	2	29	FPV se rompe. 10 votan en contra.
Votación 4 (2016)	6	1	22	FPV se rompe. 10 votan en contra.
Votación 5 (2016)	7	3	28	FPV se rompe. 4 votan en contra.
Votación 6 (2016)	3	2	24	FPV se rompe. 6 votan en contra.
Votación 7 (2016)	7	3	30	FPV se rompe. 7 votan en contra.
Votación 8 (2017)	5	3	26	FPV se rompe. 10 votan en contra.
Votación 9 (2017)	19	0	0	FPV vota en contra. Votos de otros sectores.
Votación 10 (2017)	19	0	5	FPV 13 votan en contra. 5 PJ en contra.
Votación 11 (2017)	20	0	0	FPV 8 en contra. Votos de otros sectores.
Votación 12 (2018)	20	0	0	FPV 8 en contra. Votos de otros sectores.

En HCDN:

- 1) Acuerdo con los holdouts (2016).
- 2) Fortalecimiento de los tribunales orales en lo criminal federal y de los tribunales orales en lo penal económico (2016).
- 3) Instauración de figura del arrepentido en casos de corrupción (2016).
- 4) Aporte privado a la obra pública (2016).
- 5) Ley de Presupuesto 2017 (2016).
- 6) Cambio en el impuesto a las ganancias (2016).
- 7) Reforma Tributaria (2017).
- 8) Reforma Previsional (2017).
- 9) Presupuesto 2018 (2017).
- 10) Presupuesto 2019 (2018).

Votaciones C. Diputados	Votos PJ	Votos Massismo	Votos Kirchnerismo	Observación
Votación 1 (2016)	34	27	4	FPV vota 77 en contra.
Votación 2 (2016)	16	27	0	Ausencias masivas FPV.
Votación 3 (2016)	22	30	0	Ausencias masivas FPV.
Votación 4 (2016)	27	28	4	Ausencias masivas FPV.
Votación 5 (2016)	29	33	12	FPV vota principalmente en contra.
Votación 6 (2016)	28	34	4	Votos de otros sectores.
Votación 7 (2017)	26	1	1	Votos de otros sectores.
Votación 8 (2017)	16	0	0	Cambiamos no logra votos suficientes.
Votación 9 (2017)	29	16	1	FPV vota en contra.
Votación 10 (2018)	19	1	0	FPV vota en contra.