

Revista Latinoamericana de Política Comparada

ISSN: 1390-4248 • enero 2011 • Volumen N°. 4





**Revista
Latinoamericana
de Política
Comparada**

Volumen 4, Enero 2011

ISSN: 1390 - 4248

www.politicacomparada.com

info@politicacomparada.com

La Revista Latinoamericana de Política Comparada es una publicación semestral del Centro Latinoamericano de Estudios Políticos – CELAEP. Las opiniones vertidas en sus páginas son de exclusiva responsabilidad de sus autores. El CELAEP y la Revista como tal, así como las instituciones de la cual forman parte los respectivos autores, no asumen responsabilidad por los criterios vertidos en la misma.

Editor de la Revista

Sebastián Mantilla Baca, CELAEP (EC)

Asistente Editorial

Carolina Contreras

Consejo de Redacción

Javier Oliva-Posada, UNAM (MX)

Daniel Zovatto, IDEA (CR)

Simón Pachano, FLACSO (EC)

Andrés Mejía, IDS (UK)

Fernando Tuesta, PUCP (PE)

Flavia Freidenberg, Universidad de Salamanca (ES)

Consejo Editorial Internacional

Klaus Bodemer, CEISAL / Universidad de Hamburgo (ALE)

John Carey, Dartmouth University (USA)

Josep M. Colomer, CSIC, (ES)

Richard S. Conley, University of Florida – Gainesville (USA)

Olivier Dabène, Sciences Po (FR)

David Held, London School of Economics and Social Sciences (UK)

Scott Mainwaring, Notre Dame University (USA)

Cynthia McClintock, George Washington University (USA)

María Victoria Murillo, Columbia University (USA)

Dieter Nohlen, Universidad de Heidelberg (ALE)

Guillermo O'Donnell, Notre Dame University (USA)

Aníbal Pérez-Liñán, Universidad de Pittsburgh (USA)

Adam Przeworski, New York University (USA)

David Recondo, CERI / Sciences Po (FR)

David Scott Palmer, Boston University (USA)

Arturo Valenzuela, Georgetown University (USA)

Laurence Whitehead, Oxford University (UK)

Esta revista es una publicación del Centro Latinoamericano Estudios Políticos, CELAEP



**Centro Latinoamericano
de Estudios Políticos**

Av. 12 de octubre N24-562 y Cordero
Edif. World Trade Center, Torre B,
Mezanine, 05-B

Telefax. (583-2) 256 6985

P.O. BOX 17-07-9651

Quito, ECUADOR

Web: www.celaep.org

e-mail: revista@celaep.org

Índice

Editorial 5-7

PARTE 1:
PERSPECTIVAS TEÓRICAS

La medición de la democracia: enmarcando un debate necesario 11-21
Gerardo Munck

PARTE 2:
ANÁLISIS LEGISLATIVO Y SISTEMAS POLÍTICOS

El rol de las comisiones permanentes en las legislaturas de América Latina: un test del modelo informativo de éxito legislativo 25-48
Ernesto Calvo
Iñaki Sagarzazu

Soluciones parlamentarias a las crisis presidenciales en Ecuador 49-73
Andrés Mejía Acosta
John Polga-Hecimovich

¿Qué tanta política nacional discute un congreso? Una comparación de las agendas de las plenarias y comisiones posterior a la Constitución de 1991 75-98
Mónica Pachón
Margarita Ramírez

Accountability horizontal en el legislativo brasileño: mecanismos legales y actividades políticas	99-128
Luzia Helena Herrmann de Oliveira	

PARTE 3:

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS:

Reseña: Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina	131-132
María Eugenia Bonilla	

Reseña: Introducción a la investigación comparada	133-135
Martha Liliana Gutiérrez	

Reseña: Las élites parlamentarias en Colombia en el contexto de los países vecinos de la región andina 1990 - 2005	136-138
Hugo Guerra	

Reseña: Discutir a Alfonsín Carolina Contreras	139
---	------------



Parte 2:

Análisis legislativo y
sistemas políticos

El rol de las comisiones permanentes en las legislaturas de América Latina: un test del modelo informativo de éxito legislativo

Ernesto Calvo
Iñaki Sagarzazu

Resumen

¿Tienen las comisiones permanentes jurisdicciones políticas que son respetadas por el Plenario de la Cámara? ¿Pueden dichas comisiones imponer preferencias que son *distintas* a las de los votantes medianos de sus Cámaras? Luego de dos décadas de competencia democrática, los investigadores interesados en entender las legislaturas de América Latina tenemos a disposición una gran cantidad de material cuantitativo y cualitativo que nos permite modelar las interacciones entre los miembros individuales, colectivos y las instituciones legislativas que regulan el tratamiento y sanción de proyectos de ley. En este artículo nos enfocamos en un problema que ha recibido muy poca atención en la literatura legislativa de América Latina: la relación que existe entre las preferencias de los miembros de las comisiones permanentes y las preferencias del plenario. En particular, analizamos si las ventajas en el acceso a información y en la composición de las comisiones permanentes afectan la aprobación de legislación en el plenario.

Palabras claves: democratización, congreso, ejecutivo, legislativo, coaliciones, leyes, instituciones, comisiones permanentes, votante mediano.

Abstract

Do the permanent committees have political jurisdictions that are respected by the Plenary of the House? Can these committees impose preferences that are different from those of the medium voters of their cameras? After two decades of democratic competition, the researchers interested in understanding the Latin American legislatures have available a large amount of quantitative and quality material that allows us to model the interactions between individual and collective members; and legislative institutions that regulate the treatment and sanctioning bills. In this article we focus on a problem that has received little attention in the Latin American legislation literature: the relationship between the preferences of members of the permanent committees and the preferences of the plenary. In particular, we analyze whether the advantages access to information and the composition of permanent committees affect the passing of legislation in the plenary.

Keywords: *democratization, congress, executive, legislative, coalitions, laws, institutions, permanent committees, medium voters.*



Introducción

En los últimos diez años, el estudio de la actividad legislativa comparada ha concitado creciente interés en América Latina (Alemán 2006; Alemán and Tsebelis 2005; Amorim Neto, Cox, and McCubbins 2003; Cox, Morgenstern, and Latin American Studies Association. International Congress 1998; Crisp, Kanthak, and Leijonhufvud 2008; Desposato 2006; Jones and Hwang 2005; Llanos 2002; Morgenstern 2004; Mustapic and Goretti 1991; Taylor-Robinson and Diaz 1999). Luego de décadas caracterizadas por ciclos de inestabilidad institucional, transiciones fallidas y reinstauraciones autoritarias, la gran mayoría de los países de América Latina se encuentran actualmente gobernados por Ejecutivos y Legislativos democráticamente electos. El contexto institucional pre-democratización explica una agenda de investigación académica que en el pasado se enfocó primariamente en los problemas que caracterizan a los procesos de transición: estabilidad política, consolidación institucional, reparación, juicio y castigo por violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante gobiernos autoritarios, etc. En tiempos recientes, sin embargo, una nueva generación de estudios ha surgido, abocada a entender el funcionamiento de las instituciones de gobierno en las democracias competitivas de América Latina. Entre dichas instituciones democráticas, el Congreso ocupa un lugar privilegiado tanto por su importancia en el armado de coaliciones políticas, como por su rol en la elaboración, discusión y sanción de leyes.

A pesar de este creciente interés en la política legislativa de América Latina, una gran cantidad de tópicos que son críticos para entender el funcionamiento de los distintos congresos han recibido escasa atención. Si bien existe una abundante literatura que estudia las relaciones ejecutivo-legislativo, vetos presidenciales, procedimientos de votación en el plenario y coaliciones de gobierno, pocos trabajos han analizado temas tales como los determinantes de la ambición política en carreras legislativas, la productividad legislativa, la organización institucional de las comisiones, la delegación de poder en autoridades de las cámaras (gatekeeping) o la distribución de poder entre los bloques políticos.¹ En gran medida, la presunción de que las legislaturas de América Latina carecen de independencia política y sancionan leyes sujetas a las demandas de los ejecutivos de cada país, constituyó un prejuicio teórico que ha limitado el surgimiento de nuevas agendas de investigación legislativa comparada. El resultado ha sido la proliferación de una literatura regional destinada a resaltar el presunto *excepcionalismo* de las legislaturas de América Latina, las cua-

1 Algunas excepciones incluyen recientes trabajos sobre la organización del sistema de comisiones en Brasil y México (Aparicio and Langston 2009; Pereira and Mueller 2004; Santos and Renno 2004), sobre productividad legislativa en Chile y Argentina (Alemán y Navia, 2009; Calvo, 2007), y sobre carreras legislativas (Tomasi et.al. 2005).



les son estudiadas desde una lógica propia que no se encuentra integrada a la literatura legislativa comparada existente.

La presunción de que existe un modelo político *delegativo* y una política pública *decretista* permea gran parte de la investigación legislativa, aún cuando en la mayoría de los países de la región los congresos son actores políticos relevantes y una gran mayoría de la legislación aprobada requiere la activa formación de coaliciones legislativas que condicionan las preferencias de los ejecutivos nacionales. Por tanto, mientras que gran parte de la literatura comparada se ocupa de entender la organización interna y la distribución del poder legislativo, la investigación legislativa comparada en América Latina tiende a restarle importancia a los “detalles” institucionales y a mirar la actividad del congreso desde el ejecutivo nacional.

En este artículo nos enfocamos en la letra chica del contrato democrático que caracteriza a los congresos latinoamericanos. Es decir, prestamos atención a los mecanismos institucionales que condicionan la sanción de legislación que es dictaminada y defendida por las comisiones permanentes de la cámara. Con este objetivo, analizamos la estructura y el funcionamiento de las Comisiones Permanentes de la Cámara de Diputados en Argentina. En particular, prestamos atención al modo en que las comisiones permanentes del congreso regulan el flujo de la legislación, el debate y la aprobación de leyes en Argentina.

Analizar las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados argentina nos permite entender el modo en el que la organización institucional del proceso legislativo otorga ventajas comparativas a quienes tienen acceso privilegiado a las reglas e información requerida para el tratamiento y discusión de las iniciativas de ley (Cox and McCubbins 2005; Shepsle and Weingast 1987; Krehbiel 1988, 1998). Legisladores, bloques partidarios e instituciones legislativas, en quienes ha sido delegada la autoridad para regular el flujo de legislación a ser tratada por el plenario, tienen a su cargo la conformación de la agenda a ser discutida en el plenario de la Cámara, así como un rol privilegiado en el debate y aprobación de proyectos. En este artículo analizamos en qué medida la delegación de autoridad en *comisiones permanentes* con jurisdicción sobre áreas claves del temario legislativo afecta la probabilidad de aprobación de los proyectos de ley.

Estudiar la estructura y funcionamiento de las comisiones permanentes del Congreso es teórica y empíricamente relevante. Desde el punto de vista teórico, las comisiones tienen una doble función como instituciones especializadas que controlan información parlamentaria y como herramienta privilegiada de los partidos mayoritarios, quienes pueden ejercer su poder de agenda. Estas dos funciones, como repositorio de especialización de la cámara y herramienta de control mayoritario, explican la importancia que tienen las comisiones en la producción legislativa (Cox and McCubbins 1993; Krehbiel 1988, 1996; Weingast 1997).





Desde el punto de vista empírico, una gran mayoría de los proyectos que no son aprobados en el congreso mueren en las comisiones. Aquellos proyectos que son considerados por el plenario, por tanto, representan un pequeño porcentaje del total de iniciativas ingresadas por los legisladores. En contraste con gran parte de la literatura legislativa comparada, la cual se concentra en explicar el modo en que los distintos partidos políticos logran avanzar su agenda legislativa, nuestra investigación toma a las comisiones permanentes como actores políticos con preferencias propias y evalúa en qué medida los distintos votantes medianos de cada comisión son capaces de imponer sus preferencias en el plenario.

Estudiar las ventajas comparativas que las comisiones permanentes tienen al avanzar sus preferencias en el plenario es clave para entender el proceso legislativo, dado que dichas comisiones tienen capacidad no sólo para regular cuales proyectos llegan al piso sino, a su vez, deben ocuparse de la defensa de estos proyectos y sus modificaciones en el plenario. En el Congreso argentino, tanto la legislación propuesta por el ejecutivo como la legislación introducida por cada uno de los miembros del Congreso, es defendida en el plenario por un *miembro informante* que surge de las comisiones permanentes de la Cámara en la cual el proyecto es tratado.

A pesar de la difundida noción de que el congreso es simplemente una “escribanía” que “ratifica” los proyectos del poder ejecutivo, la gran mayoría de los proyectos del ejecutivo y de los legisladores que son discutidos en el plenario son extensamente enmendados en comisión y defendidos por miembros informantes con jurisdicción sobre la materia, tal y como es definida por los giros a las distintas comisiones.²

La presunción de que las comisiones constituyen un mecanismo de coordinación legislativa con jurisdicciones bien definidas y con capacidad para imponer sus preferencias al plenario, constituye uno de los pilares de los modelos legislativos existentes. La *Teoría Informativa* del congreso, por ejemplo, propone que la capacidad de las comisiones para anticipar las preferencias del piso y restringir el flujo de legislación a ser discutido en el plenario es clave para entender el contenido ideológico de la legislación aprobada. En este artículo sometemos esta hipótesis a un testeo empírico, analizando el efecto que tiene una mayor distancia ideológica entre los votantes medianos de las comisiones y los votantes medianos del plenario en la aprobación de legislación.

Nuestros resultados muestran que el rol de las comisiones permanentes varía de acuerdo con el grado de control mayoritario que existe en el plenario. En efecto, cuando un bloque partidario controla la mayoría de las bancas en el plenario, el rol de las comisiones se centra en el ejercicio del control de agenda (Calvo and Sagarzazu, 2010). En cambio, cuando un bloque partidario controla tan sólo la pluralidad de las bancas en el plenario, las

2 La importancia de los miembros informantes de las comisiones también ha sido destacado en otros congresos de América Latina. Para un estudio sobre este tema ver el reciente artículo de Pereira y Mueller (2004).

comisiones permanentes dedican mayor esfuerzo a enmendar legislación para que esta sea aceptable a la dirección de la cámara (Comisión de Labor Parlamentaria) y al plenario en su conjunto.

El resultado de esta doble dinámica puede ser resumido del siguiente modo: las comisiones permanentes con preferencias legislativas propias sólo tienen relevancia cuando existe un fuerte control mayoritario y su función primaria es regular el flujo de legislación favorecida por el partido de gobierno. En cambio, cuando no existe control mayoritario por parte de ningún partido, las comisiones tratan de generar dictámenes consensuados en lugar de imponer sus preferencias en el plenario.

La estructura del siguiente artículo es la siguiente. Una primera parte en la segunda sección discutimos en detalle el rol de las comisiones en el proceso de discusión, modificación y sanción de leyes. Una segunda parte en la tercera sección analizamos estadísticamente los determinantes de la aprobación de legislación en el congreso que es referida por comisiones con distinta composición política. Concluimos en la cuarta sección describiendo futuras extensiones de este trabajo.



2. La importancia de las comisiones permanentes en el proceso legislativo

El Congreso argentino es una institución fundada sobre dos pilares fundamentales: los bloques parlamentarios y la labor de comisiones (Calvo and Tow 2010). Las unidades políticas que definen la agenda legislativa son los bloques partidarios, sujetos a diversas instancias de articulación político-institucional en donde se coordinan los intereses de sus miembros. Las unidades que procesan las iniciativas legislativas, sin embargo, son las *comisiones permanentes* de la Cámara de Diputados y el Senado, que son responsables del estudio, análisis, discusión y en última instancia de la eliminación de un 90% de los proyectos de ley iniciados por miembros del Congreso (Calvo and Tow, 2010). Estas comisiones, a su vez, son las encargadas de defender en el plenario los proyectos sobre los que han dictaminado, son responsables de la gran mayoría de las modificaciones introducidas a los proyectos originales y el ámbito privilegiado de debate entre legisladores.

En el Congreso argentino, las disposiciones reglamentarias de las cámaras establecen el *dictamen* o *despacho* de las comisiones intervinientes como una etapa clave en el trámite legislativo. Tanto en el Senado como en Diputados, el proceso de aprobación de un proyecto comienza con su giro a comisión.³ El trámite ordinario para su consideración en el

3 El giro a comisión puede incluir una o múltiples comisiones. Todas ellas deben producir un dictamen conjunto para autorizar su tratamiento en el plenario de la Cámara.

plenario requiere que la comisión o comisiones elaboren un dictamen de mayoría. Un proyecto *con* dictamen pasa a Labor Parlamentaria, que reúne a los presidentes de bloque y prepara el plan de labor a tratar en el plenario. Para incluir un proyecto *sin* dictamen en el plan de labor se requiere una mayoría de dos tercios de los votos en los respectivos plenarios.

El poder de las comisiones, tal y como son analizadas en este artículo, reside en su capacidad para frenar la legislación o enmendarla de modo tal de que al mismo tiempo sea aceptable para los miembros de la comisión y para el votante mediano del plenario.⁴ Para conocer en qué medida la composición política de las comisiones afecta la aprobación de leyes utilizamos una base de datos que incluye la totalidad de los proyectos de ley introducidos en el Congreso argentino entre 1983 y el 2007.

Las jurisdicciones o competencias de las comisiones permanentes están definidas por reglamentos que son sancionados en cada una de las Cámaras. Distinto al Congreso de Estados Unidos (Cox and McCubbins 1993; Krehbiel 1996; Weingast 1997), los presidentes de las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados en la Argentina son distribuidos en proporción con el número de bancas que tiene cada bloque. Por tanto, el partido de mayoría controla tan sólo una mayoría de las presidencias de comisión, en tanto que un número significativo de presidencias son controladas por partidos minoritarios.

Poder de las comisiones, autoridad del presidente y votante mediano

En un estudio seminal sobre el conflicto entre las preferencias de las comisiones permanentes y el votante medio del plenario en los EEUU, Keith Krehbiel (1996) discute y somete a testeo empírico tres teorías que proponen interpretaciones contrapuestas sobre el rol que cumplen las comisiones en el proceso legislativo: (i) las comisiones como instituciones de poder con preferencias propias (el *poder negativo de agenda es ejercido para maximizar las preferencias del votante mediano de la Comisión*), (ii) las comisiones como mecanismo de ejercicio de la autoridad política delegada del partido mayoritario (el poder negativo de agenda es ejercido para maximizar las preferencias del votante mediano del partido mayoritario); y (iii) las comisiones como mecanismo de maximización de la información (*expertise*) de los miembros (donde las comisiones actúan en representación de la cámara y cuyas decisiones pueden ser desconocidas si no son consistentes con las preferencias del votante mediano del plenario).

Los primeros dos modelos tienen como característica común que las comisiones ejercen un poder de agenda negativo que previene cualquier discusión que no es preferida por

4 Los presidentes de comisión tienen un rol clave en este proceso, el cual es analizado en Calvo y Tow (2010).



sus miembros o por los miembros del partido mayoritario. En el modelo (i) , el cual presume que las comisiones tienen preferencias propias, predice que la probabilidad de aprobación de un proyecto debería aumentar cuando más cerca se encuentran los proyectos a su propio votante mediano. Por otro lado, el modelo (ii) presume que la tasa de aprobación debería aumentar cuando los proyectos que reciben dictamen de comisión y son aprobados en el plenario se aproximan al votante mediano del partido mayoritario. Finalmente, cuando el plenario delega poder de agenda a las comisiones por razones técnicas –modelo informativo–, la probabilidad de aprobación sigue perteneciendo al plenario y, por tanto, la probabilidad de aprobación debería aumentar cuando la legislación propuesta se aproxima al votante mediano del plenario.

Krehbiel argumenta en *Committee Power, Leadership, and the median voter* que el tratamiento de la ley que prohíbe fumar en aerolíneas de los EE. UU., demostrando que el tercer modelo tiene mayor apoyo empírico. En el tratamiento de esta legislación, en efecto, el votante mediano de la Comisión de Obras Públicas (que dictaminaba sobre el proyecto) trató de ejercer su poder negativo de agenda pero, sin embargo, no logró evitar que el plenario forzara el tratamiento y aprobación de la ley. Por supuesto, analizar el tratamiento de un proyecto de ley carece de validez externa y sus resultados difícilmente pueden ser generalizados. En este artículo retomamos la discusión propuesta por Krehbiel y analizamos el efecto que una mayor o menor proximidad entre los votantes medianos de las Comisiones Permanentes tienen en la aprobación del universo de Leyes propuestas en el Congreso argentino entre 1983 y el 2007.

La Composición de las comisiones permanentes y la distribución de puestos de autoridad

Las comisiones permanentes del Congreso argentino deben por reglamento mantener una composición partidaria que replica la composición del plenario. Por tanto, la composición partidaria de las comisiones es congruente con el plenario y el votante mediano de cada comisión es por lo general miembro del partido de mayoría. Un análisis estadístico de la composición de las comisiones muestra, a su vez, que no existe un sesgo partidario ni mayoritario significativo en la composición partidaria de las comisiones. Es decir, las comisiones permanentes son relativamente proporcionales aun cuando su número de integrantes representa tan solo una fracción del total de representantes en la cámara.

Sin embargo, aún cuando las comisiones permanentes son similares al plenario en su composición partidaria, no reflejan necesariamente las preferencias del plenario en su conjunto. Por tanto, como será mostrado en la tercera sección, los votantes medianos de las

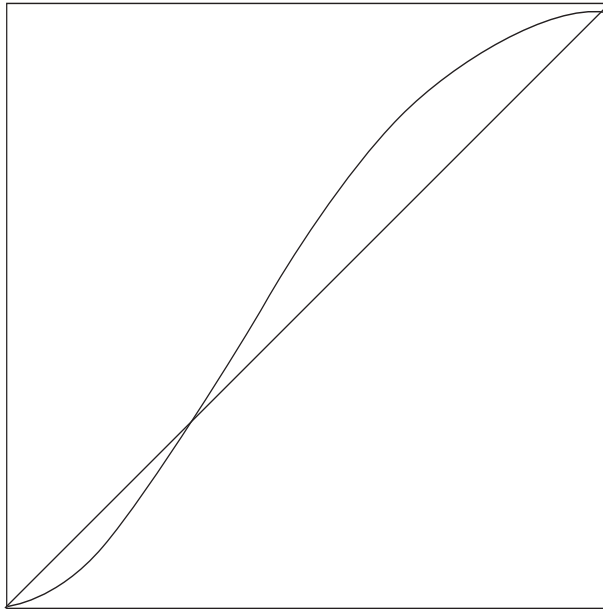


comisiones en ocasiones difieren significativamente de la posición del votante mediano de su propia Cámara. Sin embargo, por ahora basta notar que en composición partidaria las comisiones son congruentes con el plenario.

Sin embargo, aún cuando existe congruencia en la composición de las comisiones, existe un sesgo partidario importante en la delegación de autoridad política. En efecto, aún cuando las presidencias de comisión también son asignadas mediante un mecanismo relativamente proporcional, existen sesgos mayoritarios importantes que garantizan un control de agenda significativo a los partidos de mayoría.



Figura 1: Sesgo Mayoritario en el Control de las Comisiones Permanentes



Nota: La línea de predicción estimada mediante un modelo general lineal, familia binomial y link logístico. Variable dependiente es el número de presidencias asignadas a cada bloque partidario (Calvo, 2009). Las variables dependientes incluyen la fracción de votos de cada partido y el número efectivo de bloques partidarios.

Este mayor sesgo de mayoría puede ser observado en la Figura 1, la cual muestra en el eje horizontal el porcentaje de bancas controladas por cada bloque partidario en el plenario y en el eje vertical el porcentaje de presidencias de comisión controladas por cada bloque.

Como es posible observar, el sesgo mayoritario en el ejercicio de las presidencias de comisión es muy significativo. Por tanto, un partido mayoritario que controla un 50% de las bancas tiende a controlar un 74% de las presidencias de Comisión. Este control mayoritario aumenta significativamente conforme se fragmenta la Cámara de Diputados y un número significativo de terceros partidos controla pequeños porcentajes de bancas. Esta sobre-representación de los partidos mayoritarios en el control de las comisiones es clave para entender el proceso de sanción de leyes.⁵

El presidente de comisión ejerce la representación institucional de la comisión y dispone de una estructura de funcionarios permanentes encabezada por un secretario administrativo (Calvo y Tow, 2010). A disposición del presidente de comisión existen una cantidad de instrumentos que le permiten impulsar sus preferencias, los cuales se derivan de las potestades institucionales otorgadas por las reglas formales e informales de cada cámara—como por ejemplo un mayor control sobre el temario y la confección de los dictámenes, la posibilidad de solicitar que se amplíe o suprima a su comisión del giro de un proyecto o se unifiquen los giros de proyectos sobre el mismo asunto y la posibilidad de exigir nuevos informes sobre un proyecto antes de permitir que sea tratado—. ⁶ Dado que los presidentes de comisión tienen potestades especiales para definir la agenda de trabajo, incluir o suprimir giros, así como un doble voto en todas las decisiones que competen a la comisión; sesgos mayoritarios en el control de agenda en comisión explican también ventajas comparativas a favor de los bloques partidarios mayoritarios en el plenario de las cámaras.

El control de la agenda legislativa es a su vez garantizado no tan sólo por un premio de mayoría en presidencias de comisión sino, a su vez, por cuales comisiones permanentes son presididas por cada partido. El partido de mayoría en el Congreso argentino por lo general controla las presidencias de las comisiones más importantes, como son Presupuesto y Hacienda, Relaciones Exteriores, Asuntos Constitucionales, etc. Una mención especial merece la comisión de Presupuesto y Hacienda, la única comisión que tiene rango de secretaría y es clave para la aprobación de toda legislación que requiera asignación presupuestaria.

- 5 Es interesante destacar, sin embargo, que en diciembre del 2010, cambios en la composición política de la Cámara por primera vez llevaron a resultados contra-mayoritarios en la composición de las presidencias. En el futuro podremos ver si este cambio constituye el inicio de un cambio institucional de largo plazo, sostenido en la asignación de presidencias de Comisión mediante coaliciones políticas.
- 6 Se puede encontrar una descripción interesante del poder institucional de los presidentes de comisión en el análisis de Alejandro Bonvecchi y Jesús Rodríguez en torno al rol del Congreso en el diseño de la ley de presupuesto. Los autores muestran que gran parte de las modificaciones a la ley de presupuesto tienen que ser solicitadas a la presidencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. La Secretaría de esta Comisión tiene la particularidad de ser la única del Congreso que tiene rango de Dirección Nacional (Rodríguez and Bonvecchi 2004).





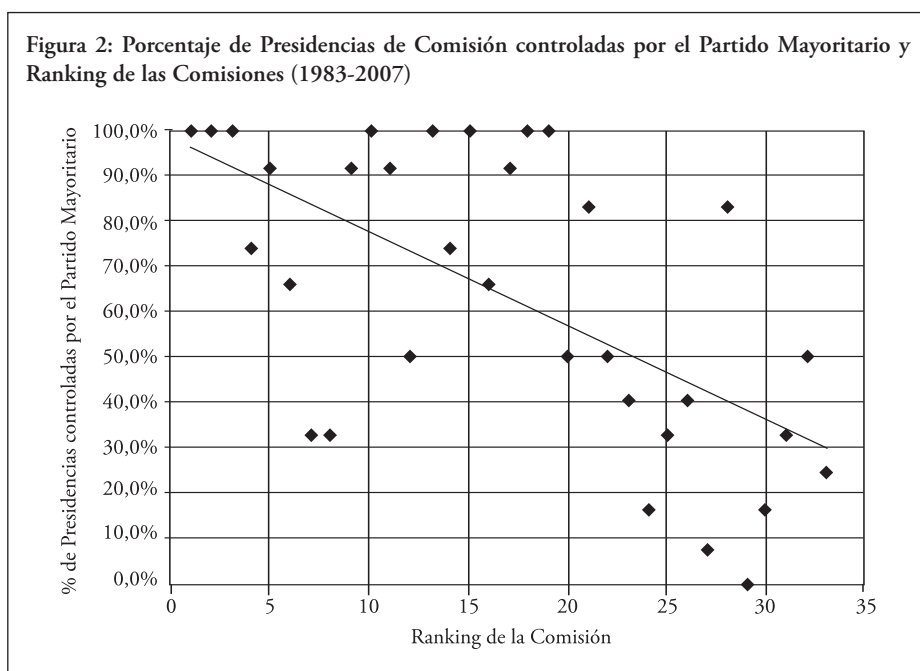
Tabla 1: Ranking de Comisiones y Control de Presidencias durante el Período 1984-2007.

Ranking (1984-2008)	Comisión	Miembros (2005-2007)	% Presidentes del partido mayoritario (1984-2008)	Ranking (1984-2008)	Comisión	Miembros (2005-2007)	% Presidentes del partido mayoritario (1984-2008)
1	Presupuesto y Hacienda	45	100.0%	17	Finanzas	29	91.7%
2	Acción Social	31	100.0%	18	Industria	31	100.0%
3	Relaciones Exteriores	39	100.0%	19	Previsión Social	30	100.0%
4	Transportes	29	75.0%	20	Derechos Humanos	26	50.0%
5	Educación	34	91.7%	21	Asuntos Municipales	30	83.3%
6	Obras públicas	31	66.7%	22	Ciencia y Tecnología	26	50.0%
7	Penal	29	33.3%	23	Consumidor	25	41.7%
8	Legislación General	31	33.3%	24	Economía	26	16.7%
9	Agricultura, Ganadería y Pesca	32	91.7%	25	Deportes	29	33.3%
10	Asuntos Constitucionales	35	100.0%	26	Recursos Naturales	31	41.7%
11	Trabajo	31	91.7%	27	Seguridad	29	8.3%
12	Cultura	30	50.0%	28	Turismo	31	83.3%
13	Informática	31	100.0%	29	Tercera Edad	19	0.0%
14	Defensa	32	75.0%	30	Mercosur	30	16.7%
15	Energía	31	100.0%	31	Discapacidad	24	33.3%
16	Comercio	27	66.7%	32	Minería	21	50.0%
			33	PYMES	29	25.0%	

Nota: La línea de predicción estimada mediante un modelo general lineal, familia binomial y link logístico. Variable dependiente es el número de presidencias asignadas a cada bloque partidario (Calvo, 2009). Las variables dependientes incluyen la fracción de votos de cada partido y el número efectivo de bloques partidarios.

La Tabla 1 muestra el grado de importancia de las distintas comisiones y el porcentaje de presidencias controladas por el partido de mayoría en el período 1984-2003. El ranking o importancia de las distintas comisiones es estimado utilizando información sobre la cantidad de giros o proyectos que son tratados por cada comisión en los últimos 25 años.⁷ Como es posible observar, las tres comisiones más importantes han sido siempre controladas por el partido de mayoría, en tanto que las comisiones presididas por la oposición tienden a ser relativamente marginales. Una inspección visual de la relación entre el ranking de cada comisión y el porcentaje de presidencias controladas por el partido de mayoría en los últimos veinticinco años (Figura 2) hace presumir ventajas en el control de agenda ejercido por los partidos de mayoría.

Figura 2: Porcentaje de Presidencias de Comisión controladas por el Partido Mayoritario y Ranking de las Comisiones (1983-2007)

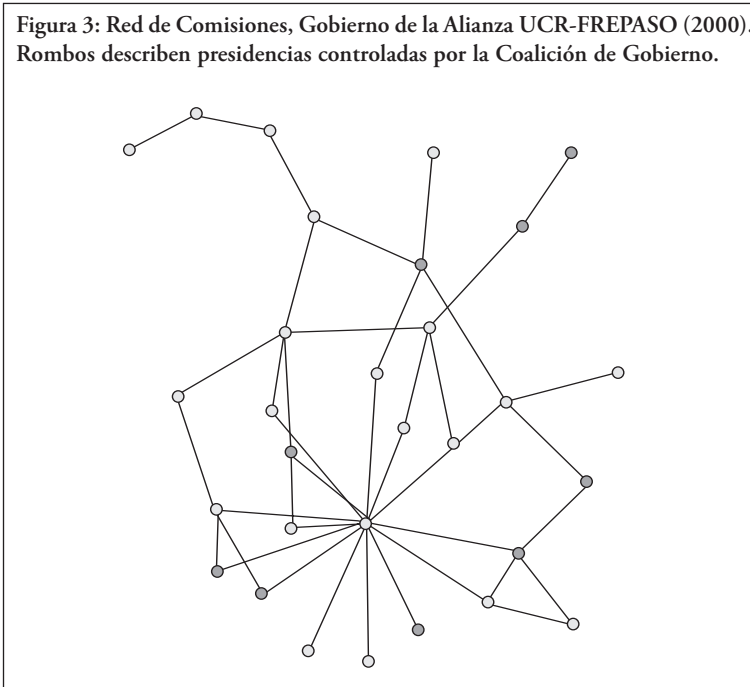


7 La importancia de cada comisión, por tanto, es medida a partir del grado de centralidad en la red de comisiones. Centralidad, en teoría de redes, mide la cantidad de enlaces de una comisión a todas las demás comisiones. En este caso, esta red puede ser medida dado que los distintos proyectos son referidos a múltiples comisiones.





**Figura 3: Red de Comisiones, Gobierno de la Alianza UCR-FREPASO (2000).
Rombos describen presidencias controladas por la Coalición de Gobierno.**



La Figura 3 muestra la red de comisiones en el año 2000, cuando la Alianza UCR-FREPASO controlaba el ejecutivo nacional y la pluralidad del Congreso. Como es posible observar, la mayoría de las comisiones están presididas por miembros de la coalición de gobierno y, al mismo tiempo, la mayoría de las comisiones presididas por la oposición se encuentran en la periferia de la red. En el centro de la red, como es de esperar, se encuentra la comisión de Presupuesto y Hacienda, a la cual debe ser derivado todo proyecto que requiera asignación presupuestaria.

Testeando los tres modelos alternativos

Para testear los tres modelos descritos en esta sección –poder de comisión, poder de agenda negativa de las autoridades de comisión y el modelo informativo–, nuestra estrategia es evaluar: (i) en qué medida la proximidad entre el votante mediano de la comisión y el votante mediano en el plenario afecta la tasa de aprobación de legislación que recibió despacho; y (ii) en qué medida la distancia entre el votante mediano del partido mayoritario en comisión y el votante mayoritario en el plenario reduce la aprobación de legislación.

Nuestra expectativa es que una mayor incongruencia entre el votante mediano del comité y el votante mediano del plenario (mayor distancia) debería reducir la tasa de aprobación de los proyectos propuestos por la comisión sólo en el modelo informativo (delegación). El poder negativo ejercido por las autoridades de comisión, en cambio, sólo debería limitar la sanción de aquellas leyes que se encuentran relativamente lejos de las preferencias de los votantes medianos de los partidos mayoritarios.

3. Midiendo la productividad legislativa de las Comisiones Permanentes

Para testear empíricamente el efecto que tiene una distinta composición de las comisiones permanentes en la tasa de aprobación de legislación que es referida al plenario, utilizamos una base de datos que incluye 22.814 proyectos de ley presentados por miembros de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación entre 1983 y 2007.

A pesar de que la mayoría de los proyectos mueren en comisión, existen alrededor de un 10% de iniciativas legislativas que reciben dictamen de comisión y cumplen con los requisitos formales para ser sometidos a consideración del plenario. De este 10% de proyectos que reciben dictamen de comisión, tan sólo alrededor de la mitad son aprobados en el plenario de la Cámara de Diputados. La Tabla 2 muestra diferencias en la Tasa de aprobación de proyectos que reciben despacho de Comisión de los distintos bloques legislativos. Como muestra la Tabla 2, la tasa de proyectos con dictamen de mayoría y que son puestos a consideración de la Comisión de Labor Parlamentaria (y el plenario); es considerablemente más alta para los dos partidos que han dominado la política argentina desde la transición en 1983: el Peronismo (12% en Diputados y 28% en el Senado) y la UCR (11% en Diputados y 21% en el Senado).⁸

Diferencias en las tasas de despacho de comisión muestran el premio que el control del proceso legislativo otorga a los partidos mayoritarios (gatekeeping). Sin embargo, nuestro interés se centra en diferencias en la productividad que son resultado de la diferencia que existe entre la composición de las comisiones y la composición del plenario. A continuación presentamos un análisis estadístico que mide la tasa de aprobación de legislación que es referida por comisiones cuya composición difiere del votante mediano de la cámara.

8 En un trabajo reciente Calvo y Sagarzazu (2010) muestran que la tasa de aprobación es también sensible a cambios en el estatus de la mayoría en el congreso. Es decir, un partido que controla la pluralidad de bancas (más bancas que cualquier otro bloque pero menos del 50% del total en la Cámara), disminuye marcadamente su tasa de aprobación de legislación.





Tabla 2: Proyectos Tratados en Comisión en la Cámara de Diputados y en el Senado

	Diputados				Senadores		
	Proyectos Muertos en Comisión	Proyectos con Despacho	Total de Proyectos		Proyectos Muertos en Comisión	Proyectos con despacho	Total de proyectos
Jucialista	12.667	1.719	14.386	Justicialista	4.467	1.686	6.113
	88%	12%	100%		72%	28%	100%
UCR	7.681	952	8.633	UCR	2.815	740	3.555
	89%	11%	100%		79%	21%	100%
Provinciales	1.494	110	1.604	Provinciales	992	251	1.243
	93%	7%	100%		80%	20%	100%
Centro-	1.329	122	1.451	Centro-	191	46	237
Izquierda	92%	8%	100%	Izquierda	81%	19%	100%
Derecha	1.222	89	1.311				
	93%	7%	100%				
Frepaso	2.315	204	2.519	Frepaso	108	26	135
Izquierda	145	10	155				
	94%	6%	100%				
Otros	2.795	221	3.016	Otros	485	82	567
	93%	7%	100%		86%	14%	100%
Total	29.648	3.427	33.075	Total	9.019	2.831	11.850
	90%	10%	100%		76%	24%	100%

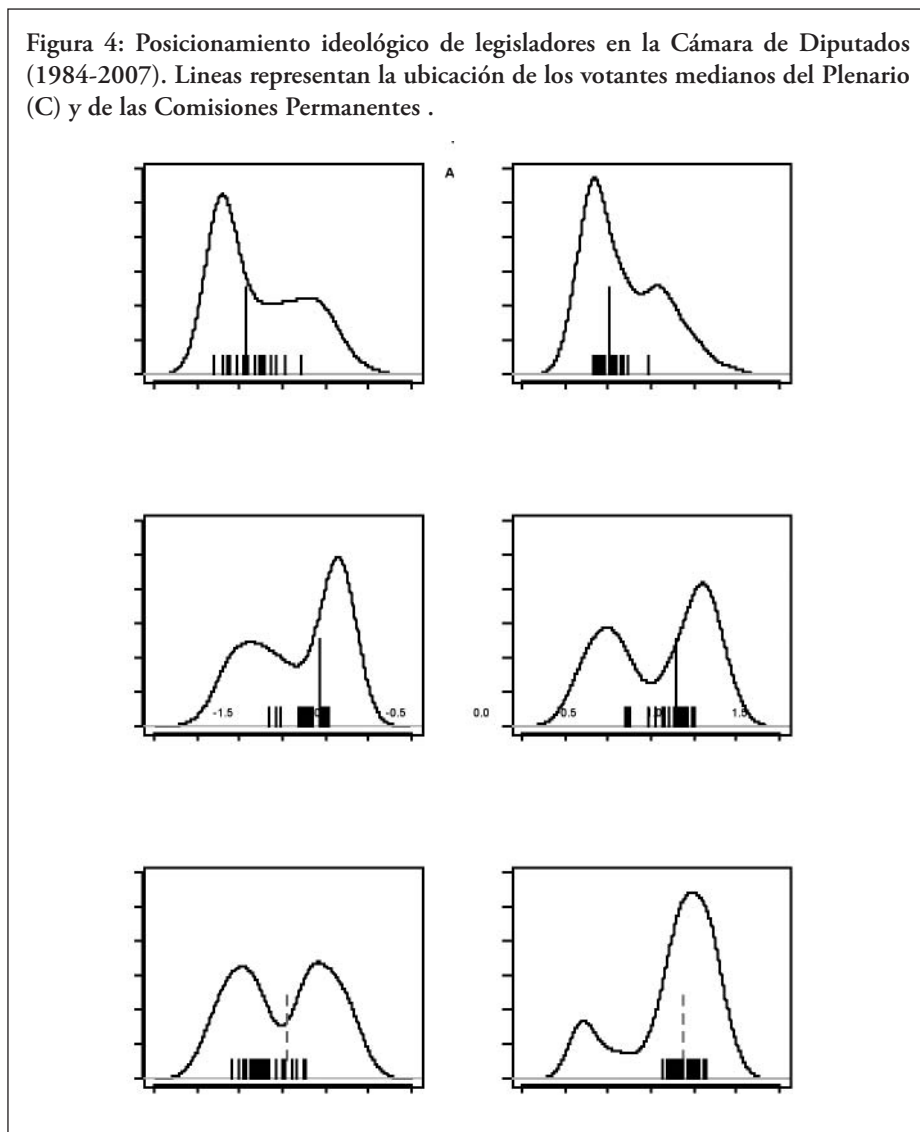
Fuente: Calvo y Tow (2010).

Los Votantes medianos del plenario y de las comisiones permanentes de la cámara

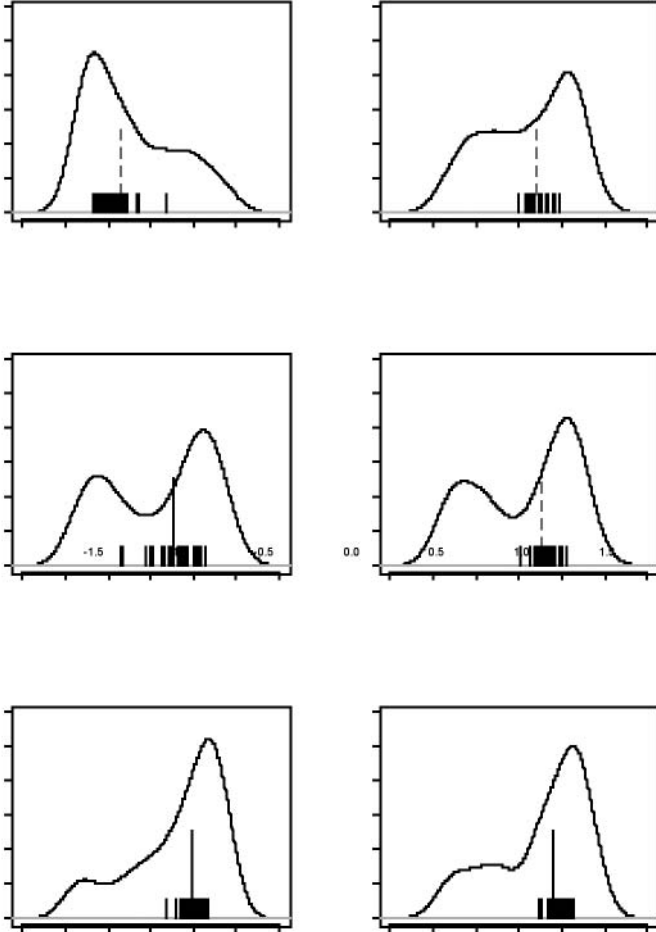
A pesar de que las comisiones son similares en composición al plenario de la cámara, no toda comisión se encuentra igualmente cerca del votante mediano del Plenario o igualmente cerca del votante mediano del partido mayoritario en el Plenario. Ello se debe a que la composición de las comisiones no resulta de una selección aleatoria de miembros del congreso sino que resulta de un proceso de selección basado en áreas de interés o *expertise* de los legisladores que están correlacionados con las agendas y programas de los partidos políticos. Por tanto, es de esperar que una comisión como la de trabajo tenga un mayor número de representantes ligados a actores Sindicales o Patronales, que la Comisión de Derechos Humanos se encuentre a la izquierda del votante mediano del plenario y que la comisión de seguridad tenga un votante mediano comparativamente conservador. Por tanto, diferencias en la distribución de preferencias entre partidos políticos y al interior de los partidos políticos resultan en Comisiones cuyas preferencias pueden ser distintas a las

observadas en el plenario. Estas diferencias, a su vez, reflejan tanto distintos niveles de especialización –como afirman las teorías informativas– como diferencias sustantivas en las preferencias de sus miembros –como afirman las teorías distributivas– (Krehbiel, Shepsle, and Weingast 1987).

Figura 4: Posicionamiento ideológico de legisladores en la Cámara de Diputados (1984-2007). Líneas representan la ubicación de los votantes medianos del Plenario (C) y de las Comisiones Permanentes .



continuación figura 4



La Figura 4 muestra la distribución de las preferencias en el plenario (línea de densidad) y los votantes medianos del congreso (letra C) y de las comisiones permanentes. Las preferencias de los representantes fueron estimadas utilizando un análisis de componente principal basado en la red de co-firmantes de los proyectos de ley (Alemán et al. 2009). Como puede ser observado en la Figura 4, los votantes medianos de las comisiones tienden a estar relativamente cerca de los votantes medianos del plenario en los distintos congresos, 1984-2007. Sin embargo, diferencias entre los votantes medianos del congreso y de las comisiones permanentes deberían tener un efecto sobre la tasa de aprobación de legislación. En los análisis estadísticos que presentamos a continuación analizamos el efecto que una mayor distancia entre las preferencias de las comisiones y del plenario tiene sobre la aprobación de legislación.

Variable dependiente: media sanción

La variable dependiente de nuestro análisis utiliza una variable continua que describe el total de proyectos de ley que son propuestos por cada comisión permanente y aprobados por el plenario de la cámara de diputados (media sanción). Dicha variable no tiene una distribución normal, dado que el total de proyectos no puede ser menor a cero y existen diferencias significativas en el número de proyectos referidos por cada comisión que son aprobados en el piso. La variable que describe el total de proyectos aprobados en el plenario, por tanto, se encuentra sesgada hacia la derecha. Para estimar modelos cuya variable dependiente es el total de ocurrencias o eventos (count-event data), es común utilizar modelos generales lineares con una distribución Poisson o negativos binomiales en caso de sobre- o sub-dispersión.

Estimamos a su vez dos modelos distintos: El primero utilizando el total de proyectos aprobados que tienen dictamen de comisión y los siguientes modelos utilizando el total de proyectos aprobados, independientemente de la existencia de un dictamen en comisión. Debido a que existen condiciones de aprobación sustantivamente distintas cuando se pierde control mayoritario, analizamos modelos distintos para congresos en los cuales el partido con mayor cantidad de bancas tiene más del 50% de las bancas en el plenario o tiene menos del 50% de las bancas (Calvo y Sagarzazu, 2010).⁹

⁹ Los valores descriptivos de todas las variables pueden observarse en el Apéndice 1.



Variables independientes

Las cuatro variables independientes principales miden la distancia ideológica entre la comisión y el plenario. En particular, consideramos las distancias entre cuatro actores principales: (i) el votante mediano de la comisión, (ii) el votante mediano del plenario, (iii) el votante mediano del partido mayoritario de la comisión y (iv) el votante mediano del partido mayoritario en el plenario. Distancias entre los dos votantes medianos de las comisiones permanentes y los dos votantes medianos del plenario, resultan en cuatro variables. La presunción de nuestra especificación es que en un modelo cartelizado de agenda, una mayor distancia entre los votantes medianos del partido mayoritario (en comisión y en el plenario) resultaría en una reducción de la tasa de aprobación. En el modelo informativo, en cambio, una caída en la tasa de aprobación debería estar correlacionado con una mayor distancia entre el votante mediano de la comisión y del votante mediano del plenario. Finalmente, en el modelo distributivo, una caída en la tasa de aprobación debería estar relacionada con una mayor distancia entre el partido de mayoría en comisión y el votante mediano de la cámara.

42



Otros controles

Otros controles que afectan la tasa de aprobación de los proyectos son también importantes. En primer lugar, nuestro análisis controla por la cantidad de proyectos puestos a consideración de cada comisión, utilizando una variable continua que describe el total de *proyectos de ley* evaluados por cada comisión. Ello nos permiten diferenciar entre comisiones que, en función de su importancia política, jerarquía o composición política, reciben más proyectos.

Otro control importante mide si el *presidente de la comisión* es miembro del bloque mayoritario en la cámara. Dado que los presidentes tienen prerrogativas especiales para el tratamiento de proyectos así como su defensa en el plenario, esperamos que presidencias controladas por el partido de mayoría tengan una mayor tasa de aprobación. Una tercera variable independiente mide si el partido que controla la mayoría de bancadas en la cámara también controla la *mayoría en la comisión*.

Desde el punto de vista del tratamiento legislativo, la probabilidad de éxito de un proyecto también está relacionada con la jerarquía de las comisiones dentro de la cámara. Tres comisiones son particularmente importantes y por lo tanto se agregan tres variables nominales para controlar por cada una de ellas, estas son Presupuesto y Hacienda, Asuntos Municipales, y Relaciones Internacionales.

Resultados

Los resultados del modelo empírico son presentados en la Tabla 3. Estos resultados muestran que existen diferencias importantes entre congresos con control mayoritario (en los cuales un partido controla más de la mitad de las bancas) y congresos sin control mayoritario (en los cuales un partido controla tan sólo la pluralidad de las bancas).

En congresos donde un partido controla la mayoría de las bancas, una mayor distancia ideológica del votante mediano de la comisión al votante mediano del partido mayoritario en el plenario, reduce significativamente el número de proyectos aprobados (proyectos que reciben media sanción). Es decir, la proximidad ideológica entre el partido mayoritario en comisión y en el plenario aumenta significativamente la tasa de aprobación de legislación.

Sin embargo, cuando el bloque más numeroso controla tan sólo una pluralidad de las bancas, la distancia ideológica entre la comisión y el plenario no afecta la aprobación de legislación. Es decir, la congruencia política entre los votantes medianos de la Comisión y el plenario sólo es importante cuando existe control mayoritario. Ello también indica que diferencias en la composición de las comisiones y el piso son procesadas en la agenda del plenario (gatekeeping).

A nivel teórico, los resultados indican que las comisiones tienen en general un peso político limitado, contrariamente a lo esperado bajo el modelo informativo de comportamiento legislativo. En efecto, el modelo informativo (Krehbiel 1996) presume que las comisiones actúan en representación del plenario, procesando información privilegiada que sirve los intereses de la cámara en su conjunto. En ese caso, esperaríamos que una mayor proximidad entre las preferencias de la comisión y del votante mediano de la cámara aumentaría la productividad legislativa. Sin embargo, encontramos que una mayor proximidad entre los votantes medianos del partido mayoritario en la comisión y en el plenario aumenta la productividad legislativa si existe control mayoritario. Este resultado indicaría que las comisiones tienen como función principal restringir el flujo de legislación que no es preferida por el partido que controla el plenario, cuando existe una mayoría clara.

Cuando se pierde el control mayoritario, por otro lado, las comisiones permanentes dejan de servir los intereses del partido de pluralidad, pero tampoco facilitan la aprobación de legislación preferida por el votante mediano de la cámara.

Los controles introducidos en los modelos se ajustan en mayor o menor medida a las expectativas ya expuestas. El efecto del número de proyectos introducido en la comisión es, como se esperaba, positivo y significativo. Así mismo, la comisión de presupuesto y hacienda tiene un coeficiente negativo, resultado de la competencia más intensa que existe en la aprobación de proyectos que tienen asignación presupuestaria. Las variables que



identifican las comisiones de asuntos municipales y relaciones internacionales, sin embargo, no son estadísticamente diferentes de cero. Lo mismo sucede con la variable que identifica si el partido mayoritario de la plenaria controla la presidencia de la comisión.

4. Conclusión

Este artículo tiene como objetivo analizar el efecto que la distinta composición de las comisiones permanentes del Congreso argentino tiene en la aprobación de leyes. En particular, nuestro análisis busca estimar en qué medida la congruencia política entre los votantes medianos de las comisiones y el plenario reducen la aprobación de legislación. Si bien existe una extensa literatura que afirma que los miembros de las comisiones permanentes pueden imponer sus preferencias al plenario en función de ventajas para controlar el flujo de legislación en sus respectivas jurisdicciones, nuestros resultados no parecen validar los modelos informativos de sanción legislativa (Ames 2001; Cabrera 2001; Falletti 2005; Gibson and Calvo 2001; Leiras 2001; Levitsky 2003; Calvo and Escolar 2005).

En el Congreso argentino, como muestran nuestros resultados, las comisiones permanentes cumplen funciones distintas cuando existe un claro control mayoritario por parte de un bloque partidario y cuando este control mayoritario se pierde. Por un lado, en un Congreso con claro control mayoritario, la aprobación de legislación aumenta conforme el votante mediano del partido mayoritario en la comisión se aproxima al votante mediano del partido mayoritario en el plenario. Nuestros resultados son consistentes con un modelo de comportamiento legislativo en el cual el poder negativo de agenda está puesto al servicio del partido de mayoría y en el cual las comisiones no derivan ventajas legislativas como resultado de su mayor grado de especialización respecto del plenario.

Estas ventajas comparativas de las autoridades de las comisiones, sin embargo, desaparecen una vez que el partido con mayor número de bancas pierde control mayoritario en el plenario. Los resultados, consistentes con Calvo y Sagarzazu (2010), sugieren distintos roles por parte de las comisiones permanentes cuando el partido de gobierno pierde el control mayoritario. Es decir, mientras que las comisiones ejercen poder de agenda negativo cuando el partido de mayoría tiene control del plenario, las comisiones permanentes se transforman en ámbitos de negociación partidaria, delegando en la dirección de la cámara (Comisión de Labor Parlamentaria) el control negativo de agenda.



Tabla 3: Aprobación de Proyectos con Dictamen de Comisión o sobre el total introducido en el Congreso Argentino. Modelo Negativo Binomial con observaciones por Comisión y Congreso, 1984-2007.

	Proyectos Con Dictamen de Comisión				Proyectos Introducidos			
	Modelo A	Modelo B	Modelo C	Modelo D	Modelo E	Modelo F	Modelo G	Modelo H
	Pluralidad		Mayoría		Pluralidad		Mayoría	
Distancia de la Media del PM del Comite a la Media de la Camara	0.623 (0.428)	0.721* (0.434)	1.208** (0.506)	1.492*** (0.514)	0.543 (0.493)	0.674 (0.496)	2.096*** (0.568)	2.191*** (0.574)
Distancia de la Media del PM del Comite a la Media del PM de la Camara	-0.044 (0.24)	-0.007 (0.248)	-1.051** (0.445)	-1.121** (0.443)	-0.127 (0.269)	-0.106 (0.277)	-1.536*** (0.511)	-1.551*** (0.51)
Distancia de la Media del Comite a la Media de la Camara	0.515 (0.399)	0.434 (0.396)	-0.38 (0.38)	-0.524 (0.383)	0.556 (0.466)	0.509 (0.459)	-0.303 (0.431)	-0.425 (0.432)
Distancia de la Media del Comite a la Media del PM de la Camara	0.504* (0.277)	0.601** (0.289)	0.873*** (0.243)	0.938*** (0.245)	0.354 (0.325)	0.52 (0.333)	1.084*** (0.279)	1.131*** (0.279)
# de Proyectos Introducidos en el Comite	- (0.001)	0.009*** (0.001)	- (0.001)	0.008*** (0.001)	- (0.001)	0.016*** (0.001)	- (0.001)	0.014*** (0.001)
Presidente de la Mayoría	- (0.088)	0.131 (0.088)	- (0.088)	0.045 (0.088)	- (0.088)	0.108 (0.1)	- (0.101)	-0.031 (0.101)
Mayoría en Comisión	- (0.083)	0.092 (0.083)	- (0.083)	-0.108 (0.091)	- (0.091)	0.192** (0.094)	- (0.103)	-0.009 (0.103)
Comisión de Relaciones Internacionales	- (0.268)	-0.167 (0.268)	- (0.268)	-0.145 (0.241)	- (0.241)	0.02 (0.294)	- (0.294)	0.215 (0.27)
Comision de Presupuesto	-0.751*** (0.214)	- (0.214)	-0.69*** (0.204)	- (0.204)	-1.09*** (0.279)	- (0.279)	-0.994*** (0.279)	- (0.279)
Comision de Asuntos Municipales	-0.114 (0.268)	- (0.268)	0.019 (0.254)	- (0.254)	-0.071 (0.286)	- (0.286)	0.126 (0.276)	- (0.276)
Constante	0.036 (0.174)	-0.188 (0.203)	-0.046 (0.157)	-0.096 (0.177)	-0.66*** (0.2)	-0.924*** (0.23)	-1.119*** (0.177)	-1.127*** (0.198)
Alpha	-1.11*** (0.128)	-1.178*** (0.132)	-0.778*** (0.105)	-0.829*** (0.108)	-0.211** (0.1)	-0.295*** (0.105)	0.017 (0.089)	-0.035 (0.092)
Observaciones	500	500	595	595	797	797	963	963
AIC	2016.952	2011.350	2432.193	2429.644	2570.188	2561.001	3050.828	3047.300
Log Lik	-1001.476	-993.675	-1209.097	-1202.822	-1278.094	-1268.501	-1518.414	-1511.650



Bibliografía

- Alemán, Eduardo, *Policy Gatekeepers in Latin American Legislatures*, Latin American Politics & Society, 2006, Vol. 48, (3):125-155.
- Alemán, Eduardo; Calvo, Ernesto; Jones, Mark y Kaplan, Noah, *Comparing Cosponsorship and Roll-Call Ideal Points*, Legislative Studies Quarterly, 2009, Vol. 34 (1):87-116.
- Alemán, Eduardo y Navia, Patricio, *Institutions and the Legislative Success of 'Strong' Presidents: An Analysis of Government Bills in Chile*, Journal of Legislative Studies, 2009, Vol. 15, (4):401-419
- Alemán, Eduardo y Tsebelis, George, *Presidential Conditional Agenda Setting Power in Latin America*, World Politics, 2005, Vol. 57, (3):396-420.
- Ames, Barry, *The Deadlock of Democracy in Brazil*, Unites States, University of Michigan Press, 2001, p. 1-321.
- Amorim Neto, Octavio, Gary Cox y McCubbins, Matthew, *Agenda Power in Brazil's Camara dos Deputados, 1989-1998*, World Politics, 2003, Vol. 55, (4):550-578.
- Aparicio, Francisco Javier y Langston, Joy, *Committee Leadership in Mexico's Chamber of Deputies, 1997 - 2006*, en Midwest Political Science Association National Conference, Chicago.
- Cabrera, Ernesto, *La Cuestión de la proporcionalidad y las elecciones legislativas en la República Argentina*, Revista Mexicana de Sociología, 1992, Vol. 54, (4):153-182.
- Calvo, Ernesto, *The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature*, British Journal of Political Science, 2007, Vol. 37, (2):263-280.
- Calvo, Ernesto, *The Competitive Road to Proportional Representation: Partisan Biases and Electoral Regime Change under Increasing Party Competition*, World Politics, 2009, Vol. 61, (2):254-295.
- Calvo, Ernesto y Escolar, Marcelo, *La nueva política de partidos en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Prometeo, 2005, p. 1-398.
- Calvo, Ernesto y Tow, Andres, *En el Cajón del presidente: autoridad política y productividad en el Congreso argentino*, Desarrollo Económico, 2010.
- Calvo, Ernesto y Sagarzazu, Iñaki, *Legislator Success in Committee: Gatekeeping Authority and the Loss of Majority Control*, Manuscript, 2010.
- Cox, Gary W. y McCubbins Mathew D., *Legislative Leviathan: party government in the House*, California, University of California Press, 1993, p. 1-289.
- , *Setting the agenda : responsible party government in the U.S. House of Representatives*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 1-227.
- Cox, Gary W., Scott Morgenstern y Latin American Studies Association, *Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents*, Comparative Politics, 1998, Vol. 33, (2):171-189.



- Crisp, Brian F., Kristin Kanthak y Leijonhufvud, Jenny, *The Reputations Legislators Build: With Whom Should Representatives Collaborate*, American Political Science Review, 2008, Vol.98, (4):703-716.
- Desposato, Scott, Parties for Rent? Careerism, Ideology, and Party Switching in Brazil's Chamber of Deputies, *American Journal of Political Science*, 2006, Vol.50, (1):62-80.
- Falleti, Tulia G, *A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective*, American Political Science Review, 2005, Vol. 99, (3):327-346.
- Gibson, Edward y Calvo Ernesto F., *Federalismo y Sobrerrepresentación: La Dimensión territorial de la Reforma Económica en la Argentina*, Buenos Aires, EUDEBA Editorial, 2001, PAGINA.
- Jones, Mark P. y Hwang, Wonjae, *Party Government in Presidential Democracies: Extending Cartel Theory Beyond the U.S. Congress*, American Journal of Political Science, 2005, Vol. 49, (2):267-83.
- Krehbiel, Keith, *Spatial models of legislative choice*, Legislative Studies Quarterly, 1998, Vol. 13, (3):259-319.
- , *Committee Power, Leadership, and the Median Voter: Evidence from the Smoking Ban*, Journal of Law, Economics, & Organization, 1996, Vol. 12, (1):234-256 .
- , *Pivotal Politics*, Chicago, University of Chicago Press, 1998, p. 1-31.
- Krehbiel, Keith, Shepsle, Kenneth A. y Weingast, Barry R., *Why Are Congressional Committees Powerful?* The American Political Science Review, 1987, Vol. 81, (3):929-945.
- Leiras, Marcelo, *Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina: Una revisión de la literatura reciente*, Contribuciones, 2001, (1):7-56.
- Levitsky, Steven. *Transforming labor-based parties in Latin America : Argentine Peronism in comparative perspective*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- Llanos, Mariana, *Privatization and democracy in Argentina : an analysis of President-Congress relations*, New York, Palgrave in association with St. Antony's College Oxford, 2002, p.1-256.
- Morgenstern, Scott, *Patterns of legislative politics : roll call voting in Latin America and the United States*, Cambridge y New York, Cambridge University Press, 2004, p. 1-125.
- Mustapic, Ana María y Goretti, Mateo, *Gobierno y oposición en el Congreso: la práctica de la cohabitación durante la Presidencia de Alfonsín (1983-1989)*, Desarrollo Económico, 1992, Vol.32, (32): 251-269.
- Pereira, Carlos y Mueller, Bernardo, *A theory of executive dominance of congressional politics: the committee system in the Brazilian chamber of deputies*, Journal of Legislative Studies, 2004, Vol.10, (1):9 - 49.



- Rodríguez, Jesús y Bonvecchi, Alejandro, *El papel del poder legislativo en el proceso presupuestario : la experiencia argentina*, Serie Macroeconomía del desarrollo, 2004, (32): 1-56.
- Santos, Fabiano, and Lucio Renno, *The selection of committee leadership in the Brazilian chamber of deputies*, Journal of Legislative Studies, 2004, Vol 10, (1):50 - 70.
- Shepsle, Kenneth A. y Weingast, Barry R, *The institutional foundations of committee power*, The American Political Science Review, 1987, Vol. 81, (1): 85-104.
- Taylor-Robinson, Michelle M., y Diaz Christopher, *Who Gets Legislation passed in a Marginal Legislature and is the Label Marginal Legislature Still Appropriate? A Study of the Honduran Congress*, Comparative Political Studies, 1999, Vol. 32, (5):590-626.
- Weingast, Barry, *The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law*, American Political Science Review, 1997, Vol. 91, (2):245-263.

