

El poder de los gobernadores. Conceptualización y análisis comparado de Argentina y Brasil

LUCAS I. GONZÁLEZ

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

Pontificia Universidad Católica Argentina, Argentina

Universidad Nacional de San Martín, Argentina

lgonzalez@unsam.edu.ar

Los gobernadores son actores políticos relevantes en la mayoría de las democracias federales e incluso en algunos países unitarios. A pesar de esto, todavía tenemos una limitada comprensión conceptual y aún más escasas medidas para comparar su poder. Discuto la literatura de Estados Unidos y comparada sobre el poder de los gobernadores, ajusto una definición para examinar tendencias recientes en el poder de los gobernadores en Argentina y Brasil, y descubro una fuerte variación entre los dos casos a lo largo del tiempo. Utilizando datos originales, también proporciono evidencia empírica sobre los determinantes del poder de los gobernadores relacionados con el uso diferenciado de fondos públicos. Sostengo que la estabilidad del poder de los gobernadores en Argentina está asociada con el uso del empleo público para conseguir apoyo político, que es relativamente estable en el tiempo. En Brasil, este intercambio es más inestable y fundamentalmente basado en la inversión social.

Introducción

Los gobernadores son actores relevantes en la mayoría de las democracias federales e incluso en algunos países unitarios. Políticamente, son funcionarios electos que tienen distintos grados de poder sobre sus burocracias, fondos públicos y hasta las delegaciones regionales de los partidos políticos nacionales (o regionales). Administrativamente, y a pesar de las enormes variaciones entre los casos, un porcentaje cada vez mayor de gobernadores tiene a su cargo el desempeño de funciones sociales esenciales, como la salud pública básica y la educación primaria. En Estados Unidos, los gobernadores han sido actores históricamente poderosos en la arena política federal además de las figuras más visibles de la política estatal (King y Cohen, 2005; Kousser y Philips, 2012). También han aumentado sus responsabilidades relacionadas con la formulación de políticas públicas a lo

largo del tiempo, especialmente en educación, bienestar social y programas de salud. King y Cohen afirman que, como consecuencia de una mayor autoridad en la formulación de políticas y la alta visibilidad que tienen los gobernadores, “los ciudadanos hoy en día consideran que [ellos] son los responsables de la calidad del gobierno, las políticas públicas y la vida en su estado” (King y Cohen, 2005: 226). Los gobernadores también han sido históricamente poderosos en otras democracias federales en desarrollo. Varios autores documentan una clara tendencia en América Latina, en la cual los gobernadores (y los políticos subnacionales en general) han aumentando progresivamente su importancia administrativa y fiscal, así como su poder político (Escobar-Lemmon, 2001; De Luca, Jones y Tula, 2002; Gibson, 2004; Montero y Samuels, 2004; González, 2008; Falleti, 2010).

Además de ser política y administrativamente relevantes, los gobernadores también han sido considerados como la fuente de importantes desequilibrios fiscales y políticos. Varios autores sostienen que en algunas federaciones, y como resultado de los conflictos distributivos con las autoridades centrales, los gobernadores llevaron las finanzas federales al borde del colapso fiscal e incluso desafiaron a las autoridades centrales con la secesión. Debido al poder alcanzado por los gobernadores después de la transición a la democracia en Brasil, Abrucio (1998) se refirió a ellos como los “barones de la federación”. Fueron tan poderosos que un ministro de Economía brasileño afirmó que ellos hicieron al país “ingobernable” (Couto, 1998). Más de unos pocos analistas han hecho afirmaciones similares al referirse a los gobernadores de Argentina (Jones et al., 2002; Tommasi, Saiegh y Sanguinetti, 2001; De Luca, Jones y Tula, 2002). En varias ocasiones, el ministro de Economía argentino que duró más tiempo en los '90 acusó públicamente a los gobernadores por la mala gestión macroeconómica del país¹.

Un caso extremo en este sentido es la Federación Rusa después del colapso de la Unión Soviética. Las presiones regionales dominaron la política rusa desde el comienzo hasta mediados de los '90 (Alexander, 2004). El presidente Boris Yeltsin no pudo controlar las presiones regionales y las exigencias de gobernadores muy poderosos hasta el punto que se vio obligado a cederles recursos, autonomía fiscal y nuevas funciones. Los gobernadores llegaron a ser tan poderosos que casi desintegraron a la federación. De he-

¹ Un diario brasileño le preguntó a Domingo Cavallo cuál había sido su mayor error al mando de la economía argentina durante el crítico año de 2001. Él respondió: “Tendría que haber sido más contundente en la denuncia de que los gobernadores fueron los responsables de la debacle argentina” (diario *Folha de S. Paulo*, “Cavallo elogia Brasil, mas vê ‘debilidade’”, 31/08/05).

cho, quince regiones se separaron de la Federación Rusa y formaron nuevas repúblicas independientes después de la caída de la Unión Soviética.

A pesar de que varios académicos reconocen la influencia de los gobernadores en la política nacional, y a pesar de que muchos de ellos consideran que es necesario entender la política provincial para poder entender la dinámica política en el ámbito federal, todavía tenemos poca comprensión conceptual y mediciones del poder real de los gobernadores, sobre todo si queremos analizar su poder a través del tiempo y compararlo entre casos.

La primera contribución de este trabajo es conceptual. En la primera parte discuto la literatura teórica de Estados Unidos y comparativa sobre el poder de los gobernadores y ajusto una definición para comparar casos. La segunda contribución es empírica y fundamentalmente descriptiva. En la segunda sección aplico la definición a dos federaciones latinoamericanas: Argentina y Brasil, dos casos en los que se piensa que los gobernadores están entre los más poderosos del mundo. Examino las tendencias recientes en el poder de los gobernadores y muestro fuerte variación entre los casos a través del tiempo. En la tercera parte muestro algunos datos empíricos sobre los factores que inciden en los cambios en el poder partidario de los gobernadores y sobre los efectos del uso diferencial de fondos públicos a partir de datos originales de dos casos que la literatura comparada no ha abordado suficientemente. Estudiar el poder de los gobernadores es también una manera de entender la política electoral y partidaria así como la distribución del poder político en estas democracias en desarrollo. En la mayoría de los casos no tenemos series de tiempo lo suficientemente largas como para explorar los determinantes del poder presidencial. Sin embargo, estudiar el poder de los gobernadores nos permite multiplicar el número de casos, tener algo de control estadístico (Snyder, 2001) y examinar el papel de algunas variables clave en los cambios en el poder de los ejecutivos regionales. En la conclusión reviso los principales hallazgos y sus implicaciones para la literatura comparada.

La discusión sobre el poder de los gobernadores

Al menos desde el artículo clásico de Schlesinger en 1965, varios estudiosos en Estados Unidos han debatido cuáles deberían ser los principales componentes y los mejores indicadores para medir el poder de los gobernadores para conseguir votos y aprobar sus proyectos de ley en las legislaturas estatales. Algunos de estos especialistas destacan dos dimensiones principales: los poderes institucionales de los gobernadores y los recursos que

necesitan para gobernar (Beyle, 1990; Dilger, Krause y Moffett, 1995). El poder institucional de los gobernadores, tal cual lo mide Schlesinger, está compuesto por el poder de mandato (duración del mandato en el cargo y elegibilidad para servir mandatos sucesivos), el poder presupuestario (grado de control directo de los gobernadores en la preparación del presupuesto), el poder de nominación (grado de control sobre la nominación de funcionarios públicos) y el poder de veto (Schlesinger, 1965, en Mueller, 1985). Beyle (1990) se basa en algunas de las dimensiones que presenta Schlesinger e incluye a su índice de poder de los gobernadores la autoridad legislativa para cambiar el presupuesto y el poder partidario en la legislatura.

Los recursos de gobierno de los gobernadores incluyen los recursos administrativos y la cantidad de personal en la gobernación (en relación al número total de empleados del gobierno estatal), la cantidad de dinero por empleado del gobierno estatal y el poder de nominación y remoción que tiene el gobernador sobre los líderes de las agencias estatales (Dilger, Krause y Moffett, 1995). Dilger, Krause y Moffett (1995) también asocian estas dos dimensiones del poder del gobernador (poder institucional y los recursos de gobierno) con el profesionalismo de la legislatura estatal, que es la capacidad de la legislatura para participar en el proceso de formulación de políticas con experiencia comparable a la de los otros actores que intervienen en este proceso. En la mayoría de los índices que miden este concepto se incluyen variables relacionadas con la remuneración del personal legislativo, el nivel de capacitación y remuneración del personal administrativo y la duración de las sesiones legislativas.

Algunos autores se concentran en los poderes informales de los gobernadores, como los recursos personales (por ejemplo, el carisma y la persuasión en lugar de analizar dimensiones inmediatamente cuantificables) (Bernick, 1979; Dometrius, 1987; Mueller, 1985). Otro aspecto fundamental de los poderes informales de los ejecutivos estatales es la evaluación que los ciudadanos hacen del desempeño de un gobernador en el cargo (Beyle, 1990; King y Cohen, 2005).

Si bien la mayoría de los estudios en la literatura de Estados Unidos sobre el tema mide el poder de los gobernadores con indicadores institucionales y administrativos, la literatura comparada se puede dividir (sólo por razones analíticas) en dos grupos principales. El primero estudia la relevancia de los gobernadores en el sistema político desde una perspectiva histórica (véase, entre otros trabajos, Carmagnani, 1993; Hagopian, 1996; Souza, 1997; Abrucio, 1998; Eaton, 2004; Gibson y Falleti, 2004). Algunos investigadores de este grupo examinan las bases históricas de poder de las élites políticas regionales y locales (Sawers, 1996; Macor y Tcach, 2003),

particularmente en los distritos en desarrollo del interior (Faoro, 1979; Nunes Leal, 1997). A pesar de la relevancia de esta literatura, la mayoría de los estudios se centran en uno o pocos casos y ninguno de ellos define conceptualmente o mide empíricamente el poder de los gobernadores. Una segunda literatura sobre regímenes políticos subnacionales estudia cómo es y cómo funciona la democracia en las unidades subnacionales (Snyder, 1999; Gibson, 2004; Giraudy, 2010, 2012). Aunque la definición de régimen varía considerablemente entre los estudios, varios académicos están de acuerdo en que un régimen político es un conjunto de normas que regulan el acceso a los puestos de gobierno y el ejercicio del poder gubernamental (Mazzuca, 2012). Algunos de los principales componentes en la dimensión de acceso al poder son competencia electoral para los puestos de gobierno (elecciones limpias y competitivas y rotación en los cargos, tanto legislativos como ejecutivos) (Giraudy, 2010), e inclusión (el derecho de los ciudadanos a votar y ser elegidos para un cargo). Las dimensiones relacionadas con el ejercicio del poder público incluyen el respeto de derechos civiles y políticos y libertades, frenos y contrapesos, limitaciones institucionales en el ejercicio del poder por parte del Ejecutivo, rendición de cuentas (*accountability*) y una sociedad civil independiente (Gervasoni, 2010).

Combino aspectos de ambas literaturas y presento una medida relativamente sencilla y fácilmente observable y comparable del poder electoral de los gobernadores y de sus recursos institucionales para influir en el proceso de formulación de políticas. Una diferencia importante entre este estudio y la literatura sobre régimen subnacional es que aquí me centro exclusivamente en los recursos electorales (porcentaje de votos) y legislativos (porcentaje de bancas en la legislatura estatal) como variable dependiente y no en variables más complejas del régimen (tales como elecciones limpias, funcionamiento de los frenos y contrapesos, rendición de cuentas y la existencia de una sociedad civil independiente). Mientras que la literatura sobre regímenes subnacionales ha hecho contribuciones tanto descriptivas (si una provincia determinada se ajusta a una categoría conceptual de régimen o no) como explicativas en términos de la dinámica de régimen (para responder por qué algunas provincias siguen estando en una categoría de régimen y otras se alejan de ellas), este estudio se centra exclusivamente en variables que son fáciles y sencillas de observar, medir y comparar. Considero que una mejor comprensión de estas dimensiones nos ayudará a hacer frente a los aspectos más complejos relacionados con los estudios del régimen político. A pesar de las diferencias en los enfoques, existe claramente una base común para la complementación y la convergencia entre ellos.

Conceptualización y medición del poder de los gobernadores

Cuando utilizo el concepto de poder de los gobernadores en este artículo me refiero básicamente a los recursos electorales de los gobernadores (o su capacidad para conseguir votos y ganar o mantener su popularidad entre los votantes) y su capacidad de influir en la formulación de políticas en la legislatura provincial (King y Cohen, 2005) o en el proceso de aprobación de los proyectos de ley (Kousser y Philips, 2012). Más precisamente, el poder de los gobernadores en este estudio abarca las siguientes dimensiones: primero, el poder electoral de gobernadores (porcentaje de votos obtenidos por el gobernador en las elecciones) y el control partidario en la legislatura (porcentaje de bancas en la legislatura) (esta es la dimensión de acceso al poder enfatizada en la literatura de política comparada)²; y, en segundo lugar, los poderes legislativos (o institucionales) de los gobernadores (como se resalta en la literatura de Estados Unidos sobre el tema; ver Schlesinger, 1965; para Argentina, ver Corbacho, 1998, y para Brasil, Pereira, 2001)³. Estos dos componentes —las dimensiones partidarias y legislativas— definen el poder de los gobernadores en sus distritos⁴. Los gobernadores serán más poderosos si tienen un mayor control electoral (o partidario) y legislativo sobre sus provincias o estados.

Para medir estas dos dimensiones, elaboré dos índices diferentes y luego los combiné: primero, construí un índice del poder partidario de los gobernadores, compuesto por tres dimensiones: a) el apoyo electoral —porcentaje de votos— del partido o coalición del gobernador; 2) el apoyo legislativo —porcentaje de bancas del partido del gobernador en la legislatura provincial—; y 3) y si el gobernador tiene control de la legislatura estadual, es decir, si el principal partido en la legislatura es el partido del

² El control sobre el poder legislativo es fundamental para contar con apoyo político para aprobar legislación y reformas impulsadas por el poder ejecutivo provincial. El control político sobre el poder judicial y la burocracia estatal, aunque no se tenga en cuenta en este trabajo debido principalmente a la falta de datos sistemáticos y comparables, pueden ser también aspectos importantes para el análisis. El control sobre estas instituciones y organizaciones sin supervisión de otras, aumenta el poder del gobernador sobre decisiones de gobierno —O'Donnell (1994) llama a esto *accountability* horizontal—.

³ Esta discusión se basa en la literatura sobre los poderes institucionales o legislativos presidenciales. Ver: Shugart y Carey (1992); Mainwaring y Shugart (1997).

⁴ Un tercer componente se refiere a la influencia que pueden ejercer los gobernadores sobre la política federal a través de mecanismos más o menos formales o institucionalizados de coordinación entre gobernadores —como pueden ser la Asociación Nacional de Gobernadores (*National Governors Association*) de Estados Unidos o los Consejos Federales en Argentina—. La popularidad de los gobernadores también es otro aspecto relevante en la definición. Aunque importante, no incluyo estas dos dimensiones debido a la falta de datos comparables.

gobernador (codificado como 1 en caso de que sean lo mismo, 0 en caso contrario). El índice es una medida compuesta de los dos porcentajes y de la variable dicotómica (*dummy*) antes mencionados. La *dummy* contribuye 0,5 puntos al índice en caso de que se codifiquen como 1, para equilibrar el efecto de cada medida⁵. El máximo valor teórico posible sería 3, pero como la *dummy* fue codificada 0,5 en vez de 1, el valor máximo posible es 2,5 y el mínimo es 0. Calculé el valor promedio para cada año y para todos los gobernadores y con estos valores obtuve el poder partidario promedio de los gobernadores (una sola medida para cada año y para cada país). El índice de poder partidario del gobernador es “muy alto” cuando los valores oscilan entre 2,5 y 2; “alto” para valores entre 2 y 1,6; “medio”, para valores entre 1,6 y 1,4; “bajo”, para valores entre 1,4 y 1; y “muy bajo” para los valores inferiores a 1.

En segundo lugar, elaboré un índice del poder legislativo de los gobernadores en el cual codifiqué con un 1 si alguna de las cinco siguientes dimensiones legislativas está presente: veto total, veto parcial, iniciativa exclusiva, poderes de emergencia y poder de decreto; y 0 en caso contrario.

Siguiendo la discusión teórica, combiné las dos dimensiones (partidaria y legislativa) en un solo índice del poder de los gobernadores. Para ello, se reajustaron los componentes legislativos en una escala de 0 a 2,5. Aquí asumo que un gobernador legislativamente poderoso (que tenga 1 en todos los componentes de la dimensión legislativa) equivale a un gobernador poderoso en términos partidarios (que alcance el máximo de 2,5 en la dimensión partidaria).

En las siguientes secciones, describo las dimensiones partidarias y legislativas del poder de los gobernadores en Argentina y Brasil y exploro algunos de los principales determinantes de su cambio a lo largo del tiempo. Antes de pasar al análisis empírico, en la siguiente sección discuto la literatura que trata de explicar los cambios en el poder de los gobernadores.

La economía política de la estabilidad y el cambio en el poder de los gobernadores

Varios estudios subrayan la importancia del gasto público (en general, y del gasto social o de las transferencias discrecionales, en particular) sobre las elecciones del gobernador. La mayor parte de la literatura coincide en que más fondos a nivel provincial tienden a aumentar el apoyo electoral de los

⁵ Estoy asumiendo que pesan por igual en el índice un 50 por ciento de los votos recibidos por el gobernador, un 50 por ciento de las bancas en la legislatura provincial, y si el principal partido en la legislatura es el partido del gobernador.

gobernadores y sus perspectivas de reelección, ya sea que estos fondos se utilicen para patronazgo o *pork-barrel* en la provincia (Remmer y Gelineau, 2003; Calvo y Murillo, 2004; Lodola, 2010; Remmer, 2007), clientelismo o compra de votos (Brusco, Nazareno y Stokes, 2004), financiación de maquinarias políticas (Gibson y Calvo, 2000; Jones et al., 2002; Remmer y Wibels, 2000), o gastos en campañas electorales locales (Pattie, Johnston y Fieldhouse, 1995). Algunos trabajos recientes en Brasil hacen hincapié en la centralización del gasto social (en manos del presidente) como factor clave en el debilitamiento de los gobernadores de los estados, en particular mediante la reducción de la distribución de patronazgo por parte de las maquinarias políticas locales (Fenwick, 2009; Borges, 2011). El supuesto detrás de estos trabajos es que el gasto público (en forma de programas sociales, patronazgo o clientelismo) es crucial para la construcción de apoyo político para el presidente o los gobernadores. Es decir, más fondos deberían tener un impacto en la cantidad de votos.

A pesar de las importantes contribuciones, la mayoría de estos estudios no explora los efectos electorales de los diferentes tipos de gastos y cómo esos fondos afectan el poder de los gobernadores. Argumento que ciertos tipos de gasto público podrían generar vínculos políticos más estables que otros y, por lo tanto, ser fuentes más duraderas y estables de poder electoral. El empleo en el sector público puede generar intercambios políticos y electorales estables entre políticos y votantes. Para Robinson y Verdier (2002: 1-2), el empleo público “ata la continuidad de la utilidad del votante al éxito político de un político en particular”. El empleo público es una manera creíble y selectiva de transferencia de renta a votantes específicos y tiene la ventaja adicional de que puede ser retirado como un castigo si no se observa el apoyo (es reversible). Magaloni, Díaz-Cayeros y Estévez (2007: 183) también sugieren que al usar empleos públicos a cambio de apoyo político “un partido puede identificar a los votantes de forma individual, monitorear a partidarios y opositores, e invertir sólo en aquellos distritos electorales clave que lo apoyarán con certeza”.

Otras formas de inversión pública, tales como las obras públicas, “no resuelven completamente el problema del compromiso” porque “una vez que el partido transfiere un bien público a una localidad, no puede estar seguro de que todos los votantes, especialmente aquellos que prefieren a la oposición por motivos ideológicos, cumplirán con su parte del intercambio. Y una vez entregado, un bien público no puede ser retirado” (Magaloni, Díaz-Cayeros y Estévez, 2007: 185). Por lo tanto, los bienes públicos son siempre más riesgosos que los gastos privados.

Siguiendo estos argumentos, la hipótesis principal en este trabajo es que más gasto público debería contribuir a explicar más poder partidario de

los gobernadores. Pero podríamos identificar efectos diferenciados de los tipos de gasto: un aumento en el gasto en empleo público debería dar más estabilidad en el poder partidario de los gobernadores a lo largo del tiempo, mientras que un mayor gasto en bienes públicos (es decir, gasto en salud y educación o en obra pública) debería ayudar a explicar una mayor inestabilidad en el poder partidario del gobernador. Para medir estabilidad y cambio en el poder partidario de los gobernadores incluyo una variable que indica el cambio anual en el índice. Espero que estos valores sean mayores (más cambio) cuando el gasto per cápita de la provincia en empleo público disminuya o el gasto per cápita en bienes públicos aumente.

Hipótesis alternativas

Prudencia fiscal y recompensas electorales

Algunos autores sostienen que el aumento de personal en la gobernación y la profesionalidad del poder legislativo incrementan el poder del gobernador (Bernick, 1979; Dometrius, 1987; Mueller, 1985; Dilger, Krause y Moffett, 1995). Pero otros afirman que un mayor gasto público debería disminuir la cantidad de votos para el gobernador, ya que los ciudadanos tienden a penalizar a la mala gestión fiscal (Peltzman, 1992; Lowry, Alt y Ferree, 1998; ver también Melo, 2002 y Souza, 2006). Varios estudios de elecciones provinciales y municipales argumentan que los votantes castigan a las políticas fiscales expansivas (o laxas) en algunos casos (Drazen y Eslava, 2010), pero otros revelan un efecto positivo en otros casos, incluyendo a Brasil (Sakurai y Menezes-Filho, 2008) y Argentina (Jones, Meloni y Tommasi, 2012).

Una posible limitación de estos trabajos es que es difícil vincular teóricamente conservadurismo o liberalismo fiscal a la estabilidad o el cambio en el poder del gobernador. A pesar de esto, voy a testear empíricamente si desequilibrios presupuestarios provinciales y aumentos en la deuda total de las provincias, afectan negativamente el poder del gobernador (hipótesis alternativa 1, HA1).

Transferencias federales y apoyo electoral

Otra parte de la literatura sostiene que las transferencias federales (en lugar del gasto provincial) aumentan los votos para el gobernador (Remmer y Gélinau, 2003: 810) o la dinámica del régimen en las provincias. Gervasoni (2010) afirma que las transferencias federales operan como una renta para

las provincias, haciendo que los gobernadores sean menos responsables ante la sociedad civil y debilitando los controles y equilibrios institucionales. Aunque no explícitamente, este argumento asume que existe una relación positiva entre transferencias federales, votos y bancas para el gobernador, y estabilidad electoral (además de la relación entre transferencias federales y tipo de régimen, o grado de democracia): los gobernadores son electos y cuando se quedan en el poder durante más de un período, tienen que ser reelegidos para otros períodos en el cargo.

Bonvecchi y Lodola (2011) no encuentran una relación estadísticamente significativa entre transferencias federales y votos para gobernador en Argentina (al contrario del hallazgo de Remmer y Gelineau, 2003). De todas las transferencias federales que analizan (legales u obligatorias o no), sólo las transferencias federales discrecionales parecen tener un impacto positivo en los votos de los gobernadores. Jones, Meloni y Tommasi (2012) encuentran un resultado similar analizando transferencias discrecionales, aunque no incluyen otras transferencias federales en su análisis.

Este documento explora si hay una correlación positiva entre los distintos tipos de transferencias federales (totales, legales —como por ejemplo, coparticipación en Argentina y los fondos en Brasil— y discrecionales) y el poder partidario del gobernador (HA2).

Determinantes políticos: sistemas de partidos y vínculos partidarios

Varios estudios afirman que el grado de fragmentación partidaria, la volatilidad y la polarización a nivel federal y provincial pueden afectar a la política electoral provincial (Escolar y Calvo, 2005; Leiras, 2007; Escolar, 2013) y la capacidad de los líderes subnacionales de formar coaliciones legislativas en sus legislaturas provinciales. Para Coppedge y Mejía (2001), el saber convencional sostiene que cuanto menor es el número de partidos, y cuanto mayor sea la mayoría del gobierno en el Congreso, menores serán los costos de transacción para los Ejecutivos federales o provinciales, lo que implica más poder partidario. Por lo tanto, podemos esperar que una menor fragmentación federal (medida con el número efectivo de partidos, NEPv), una menor fragmentación del sistema de partidos provincial (número efectivo de partidos provinciales, NEPPv), así como una menor volatilidad y polarización, se asociarán con más poder partidario del gobernador (HA3).

Muchos investigadores que estudian el poder de los gobernadores en Estados Unidos argumentan que fuerzas políticas nacionales influyen a las elecciones subnacionales. Uno de los hallazgos más consistentes en esta literatura es que la popularidad del presidente en ejercicio tiene una in-

fluencia positiva y estadísticamente significativa en las elecciones para gobernador (Atkeson y Partin, 1995; Carsey y Wright, 1998; Holbrook-Provow, 1987; King, 2001; Niemi, Stanley y Vogel, 1995; Piereson, 1975; ver King y Cohen, 2005, para una revisión). Empíricamente voy a comprobar si la popularidad presidencial (HA4a) y si el hecho de que el gobernador esté en la misma coalición (o partido) que el presidente tienen un efecto positivo y significativo sobre el poder partidario de los gobernadores (HA4b).

Determinantes económicos nacionales y provinciales

Los primeros trabajos sobre el tema han destacado la importancia de los factores económicos en la reelección o la popularidad del gobernador. Parte del debate en esta literatura se ha centrado en analizar si los indicadores económicos nacionales (Peltzman, 1987; Chubb, 1988; Kone y Winters, 1993; Niemi, Stanley y Vogel, 1995; Crew y Weiher, 1996; Orth, 2001; Remmer y Gelineau, 2003; Benton, 2008), o los indicadores económicos provinciales (Besley y Case, 1995; Niemi, Stanley y Vogel, 1995; Lowry, Alt y Ferree, 1998; Hansen, 1999; MacDonald y Sigelman, 1999; Barth y Ferguson, 2002), o ambos factores, influyen en la popularidad del gobernador (King y Cohen, 2005)⁶. Además de los indicadores económicos, también podemos tener en cuenta la tasa de desempleo en el distrito (King y Cohen, 2005) y la proporción de hogares pobres en relación con la población total de la provincia o el nivel de ingreso de los votantes (Brusco, Nazareno y Stokes, 2004) para dar cuenta de su efecto sobre el poder de los gobernadores (HA5).

Determinantes individuales

Otros estudios sostienen que las valoraciones subjetivas sobre la economía nacional y provincial (Carsey y Wright, 1998) y sobre los candidatos y los partidos (Stein, 1990), así como el carisma y la confianza personal en el líder (Pillai et al., 2003) influyen en las elecciones para presidentes y Ejecutivos provinciales. A pesar de la importancia potencial de estas variables para explicar resultados electorales, no tenemos datos comparativos en series de

⁶ Se puede adaptar una extensa literatura sobre los efectos de las condiciones económicas nacionales (ver Erikson, 1989, para una revisión), las condiciones económicas provinciales (Holbrook-Provow, 1987) o las circunstancias financieras personales (Markus, 1988) sobre el voto presidencial para estudiar cómo estos factores inciden sobre el poder del gobernador.

tiempo suficientemente largas sobre el apoyo al gobernador en la opinión pública (estos datos sólo están disponibles para algunas elecciones relativamente recientes en los distritos más grandes) o datos sobre el carisma y la confianza en los candidatos.

Datos y métodos

Utilizo dos bases de datos originales con observaciones a nivel provincial: una para las 24 provincias de Argentina (23 provincias y la Capital Federal) y otra para los 27 estados de Brasil, para los años comprendidos entre 1983-1985 y 2007-2009. El número de observaciones oscila entre 147 y 243 (según los modelos y debido a la falta de datos). En primer lugar, reporto estadísticas descriptivas básicas de las principales variables dependientes. En un segundo paso, evalúo la hipótesis principal y las cinco hipótesis alternativas a través de regresiones de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) con corrección de errores estándar para datos de panel (*panel corrected standard errors*, PCSE) (Beck y Katz, 1995). Utilizo este tipo de regresión debido a que nos permite estimar la varianza y covarianza y los errores estándar asumiendo que los errores son heteroscedásticos y que los mismos están correlacionados en los paneles.

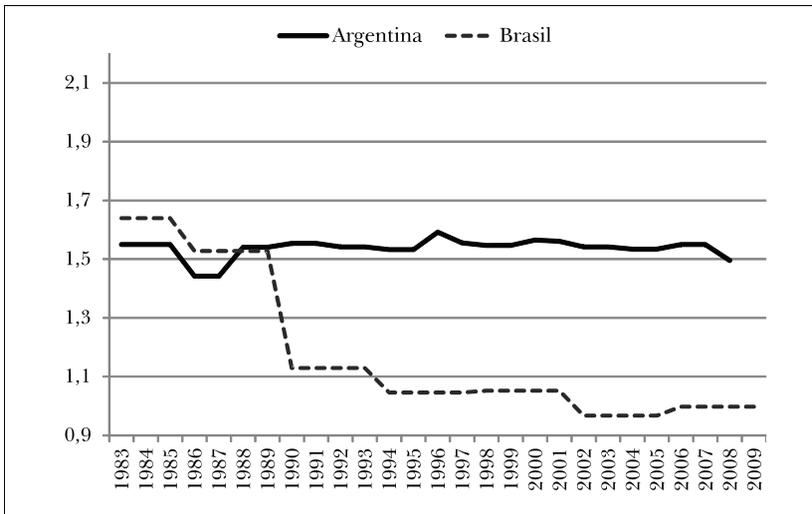
Análisis descriptivo: medición del poder de los gobernadores en Argentina y Brasil

En esta sección, presento un análisis descriptivo de las dimensiones partidarias y legislativas del poder de los gobernadores en Argentina y Brasil. El valor medio del índice de poder partidario de los gobernadores para la Argentina en los 26 años transcurridos entre 1983 y 2007 es relativamente alto: 1,54; con un valor mínimo de 0,75 y un valor máximo de 2,23. El valor promedio para Brasil en los 25 años transcurridos entre 1985 y 2009 es medio: 1,16; con un valor mínimo (0,41) y un máximo (2,07) más bajos que en Argentina. Si analizamos las tendencias de la serie de tiempo, podemos ver que los gobernadores argentinos han mantenido valores relativamente altos y estables a lo largo del tiempo, mientras que el índice en Brasil tiene una tendencia más errática y con una dirección general a la baja. Los valores no sólo indican que, en promedio, los gobernadores de Argentina han sido más poderosos en términos partidarios que en Brasil; también muestran que el poder partidario de los gobernadores en Argentina ha tenido una menor dispersión alrededor de la media (la desviación estándar es baja, 0,24, mientras que los valores para

Brasil son mucho más altos, 0,38). Otro dato importante a destacar es que los gobernadores argentinos terminaron los datos de la serie con un valor promedio medio-alto (1,496; bastante cercano a la media histórica), mientras que sus homólogos brasileños terminaron con un valor bajo (0,998; significativamente más bajo que la media histórica)⁷ (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1

Poder partidario de los gobernadores (promedios anuales, 1983-2009)



Fuente: cálculo del autor basados en datos electorales del Ministerio del Interior (Argentina) y base de datos de Jairo Nicolau (Brasil).

Si analizamos los promedios generales de votos y bancas, podemos confirmar una tendencia algo similar: mientras que los gobernadores argentinos aumentaron marginalmente su proporción de votos y bancas a lo largo del periodo, sus pares brasileños hicieron lo contrario. Los gobernadores argentinos aumentaron marginalmente su participación media de votos de 47,79 por ciento en el período de 1983-1985 a 51,93 en 2002-2008. Su promedio de bancas se mantuvo sorprendentemente estable, aumentando sólo marginalmente de 56,3 a 56,7 en el mismo período.

Los gobernadores brasileños, por el contrario, han disminuido su promedio de votos del 55,88 por ciento en el período de 1982 a 1985 al 50,65

⁷ Estos valores se basan en datos de la coalición para gobernador.

para los años 2003 a 2009 (la proporción de votos son los de la coalición). El promedio de bancas del partido del gobernador se redujo drásticamente de 58 por ciento al 19,22 por ciento, mientras que la media del porcentaje de bancas de su coalición disminuyó del 58 al 39,26 por ciento en el mismo período. Los datos indican que los gobernadores brasileños enfrentan una creciente competencia electoral en sus distritos y que han formado mayorías de gobierno mediante la creación de coaliciones en las legislaturas provinciales. Estos hechos pueden ser una indicación de que el “presidencialismo de coalición” de Abranches (1988) también puede haber tenido lugar en el nivel subnacional (estadual, al menos) en Brasil. En suma, los datos indican que la dimensión partidaria ha variado significativamente entre provincias o estados a lo largo del tiempo y (en muchos casos) dentro de los estados.

En la dimensión legislativa, los datos de los dos casos indican que existe algo de variación en algunos indicadores, pero poco o ningún cambio en la mayoría de ellos. Todos los Ejecutivos provinciales en Argentina y en Brasil tienen poder de veto total y parcial. Las principales diferencias entre los estados y las provincias están en los límites de tiempo que tiene el gobernador para emitir un veto o los que tiene la legislatura provincial para anularlo, así como las mayorías requeridas para hacer esto (Carrizo y Galván, 2014; Pereira, 2001).

Todos los gobernadores en Brasil tienen iniciativa exclusiva en asuntos impositivos, presupuestarios, financieros y administrativos. Además, todos tienen poderes de emergencia (todos los gobernadores pueden solicitar tratamiento legislativo urgente)⁸. En Argentina, la mayoría de las constituciones provinciales limitan las áreas de iniciativa exclusiva a la propuesta del proyecto de ley de presupuesto y a la firma de tratados internacionales⁹. En relación a los poderes de emergencia, sólo cinco gobernadores argentinos pueden solicitar tratamiento urgente de un proyecto de ley a la legislatura (Carrizo y Galván, 2014).

En relación con el poder de decreto, sólo 8 gobernadores argentinos (de 24) pueden emitir decretos de “necesidad y urgencia”¹⁰. Los gobernadores brasileños tienen dos instrumentos principales: una forma de poder de decreto (llamada *medida provisória*, MP), que requiere aprobación legislativa después de que el gobernador la emite, y un poder de decreto delegado (llamado *lei delegada*, LD), por el cual la legislatura delega poder legislativo al Ejecutivo estadual en algunas áreas específicas (excepto las de competen-

⁸ Las principales diferencias entre los estados radican en los límites de tiempo para votar asuntos urgentes (Pereira, 2001).

⁹ En algunas provincias, las áreas de iniciativa exclusiva son más amplias (por ejemplo, en Río Negro, San Juan, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y San Luis; ver Carrizo y Galván, 2014).

cia exclusiva del Poder Legislativo y del Poder Judicial). Pocos estados tienen MP (Acre, Piauí, Santa Catarina y Tocantins)¹¹, pero la mayoría de ellos tiene LD. Este es el único aspecto de las cinco dimensiones del poder legislativo de los gobernadores analizadas en este trabajo en los que hay alguna variación entre los estados de Brasil.

Como se indicó, agregué todos los componentes del índice de poder legislativo. En Brasil, dividí el poder de decreto en MP y LD (codificando cada uno de ellos como 0,5 cuando está presente en una constitución determinada, y 0 en caso contrario) (ver Tablas 1 y 2).

Tabla 1
Poder legislativo de los gobernadores en Argentina

| Provincia | Veto total | Veto parcial | Iniciativa exclusiva | Poderes de emergencia | Poder de decreto | Poder institucional |
|---------------------|------------|--------------|----------------------|-----------------------|------------------|---------------------|
| Buenos Aires | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Capital Federal | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| Catamarca | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Chaco | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| Chubut | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 4 |
| Córdoba | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Corrientes | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Entre Ríos | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Formosa | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Jujuy | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| La Pampa | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| La Rioja | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| Mendoza | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Misiones | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Neuquén | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Río Negro | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Salta | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 |
| San Juan | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| San Luis | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| Santa Cruz | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Santa Fe | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Santiago del Estero | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 4 |
| Tierra del Fuego | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| Tucumán | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 3 |

Fuente: cálculo del autor basados en datos de Carrizo y Galván (2014).

¹⁰ En seis casos, la legislatura provincial debe declarar la emergencia y en otras dos la constitución provincial regula las áreas específicas para el uso de este instrumento (Carrizo y Galván, 2014).

¹¹ Hay alguna variación en el proceso y los requisitos para la emisión de las MP (Pereira, 2001).

Tabla 2
Poder legislativo de los gobernadores en Brasil

| Estado | Veto total | Veto parcial | Iniciativa exclusiva | Poderes de emergencia | Medida provisoria | Ley delegada | Poder institucional |
|---------------------|------------|--------------|----------------------|-----------------------|-------------------|--------------|---------------------|
| Acre | 1 | 1 | 1 | 1 | 0,5 | 0,5 | 5 |
| Alagoas | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Amapá | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Amazonas | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Bahia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Ceará | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Distrito Federal | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Espírito Santo | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Goiás | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Maranhão | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Mato Grosso | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Mato Grosso do Sul | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Minas Gerais | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Pará | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Paraíba | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Paraná | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Pernambuco | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Piauí | 1 | 1 | 1 | 1 | 0,5 | 0 | 4,5 |
| Rio de Janeiro | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Rio Grande do Norte | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Rio Grande do Sul | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Rondônia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Roraima | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Santa Catarina | 1 | 1 | 1 | 1 | 0,5 | 0,5 | 5 |
| São Paulo | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| Sergipe | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0,5 | 4,5 |
| Tocantins | 1 | 1 | 1 | 1 | 0,5 | 0,5 | 5 |

Fuente: cálculo del autor basados en datos de Pereira (2001).

El valor promedio en Brasil es 2,65 y la desviación estándar es 0,16. En Argentina, el promedio es 1,65 y la desviación estándar es 0,56. Esto significa que los gobernadores de Brasil tienen más poder legislativo que en Argentina, pero también que hay mayor variación en las dimensiones legislativas del poder de los gobernadores entre las unidades subnacionales en el último caso¹².

¹² El potencial de mandato del gobernador (es decir, la cantidad de años que puede permanecer en el cargo) en Argentina oscila entre un mandato (reelección prohibida), reelección inmediata o reelección alternada permitida en algunas provincias y la reelec-

Las dimensiones legislativa y partidaria, combinadas

Para comparar los casos en las dos dimensiones, en primer lugar, reajusté los componentes institucionales en una escala de 0 a 2,5 para compararlos con la dimensión partidaria. En segundo lugar, y con el fin de analizar si tiene sentido combinar las dos dimensiones en un solo índice del poder de los gobernadores, corrí una prueba de consistencia interna entre las dimensiones partidarias y legislativas para estimar la fiabilidad del índice combinado. El alfa de Cronbach es una prueba de consistencia interna entre los elementos (o variables) en un índice. Indica cuán estrechamente relacionado está un conjunto de elementos de un grupo (índice) o el grado en el que un conjunto de elementos en un índice mide un único constructo unidimensional latente. Cuando el valor del alfa de Cronbach es cercano a uno, se considera que todos los elementos miden el mismo constructo teórico. El valor del alfa de Cronbach para Argentina es 0,0263, indicando una muy baja consistencia interna en el índice y que el conjunto de elementos no miden un constructo teórico latente unidimensional. El valor para Brasil es 0,1452, mayor que en Argentina, pero todavía muy bajo para los estándares habituales.

Los resultados indican que estas dos dimensiones no son parte de un mismo constructo teórico y que deberíamos tratarlos y analizarlos por separado. Eso es exactamente lo que hago. Por otra parte, y debido a la muy baja variación en las dimensiones legislativas entre los casos y a lo largo del tiempo (o ninguna variación en absoluto en algunos indicadores), me concentro principalmente en explorar las posibles causas de los cambios en la dimensión partidaria. Una vez hecho esto, a continuación, hago algunas referencias a la capacidad de los diferentes modelos para explicar los cambios en las variables legislativas y en un índice combinado de ambos.

Resultados empíricos sobre los determinantes del poder partidario de los gobernadores

Según los resultados empíricos de los distintos modelos de regresión, nuestros argumentos de economía política parecen ser relevantes para comprender cambios en el poder partidario de los gobernadores (Tabla 3). Si bien en igualdad de condiciones un aumento del gasto público está asociado a incrementos marginales del poder partidario de los gobernadores sólo en Bra-

ción indefinida en otras. Las provincias deciden esto de manera autónoma. En Brasil, todos los gobernadores pueden postularse para una reelección solamente. Por lo tanto, la variable potencial de mandato sólo varía en Argentina y no en Brasil.

sil (a pesar que los dos coeficientes son cercanos a cero), se puede observar también que los diferentes tipos de gastos tienen efectos muy distintos en cada país. En Argentina, la relación entre el gasto provincial per cápita en empleo público y el poder partidario de los gobernadores es positiva, robusta y estadísticamente significativa: un aumento de AR\$ 1.000 en el gasto en empleo público per cápita aumenta el poder partidario de los gobernadores en 0,3 puntos (se obtienen resultados similares utilizando el gasto corriente en general). En Brasil, y si bien el gasto público total se asocia positivamente con más poder partidario en los diferentes modelos, un aumento de R\$ 1.000 en el gasto per cápita en empleo público (o en el gasto corriente por habitante) disminuye el poder partidario de los gobernadores en 0,001 promedio. Este efecto es el contrario que en Argentina. El vínculo entre el gasto social per cápita del Estado y el poder partidario de los gobernadores en el caso brasileño es positivo, robusto y estadísticamente significativo¹³: un aumento de R\$ 1.000 en el gasto social estadual per cápita está positivamente asociado a un aumento de 0,001 en el poder partidario del gobernador¹⁴.

Las hipótesis alternativas reciben diferentes grados de apoyo empírico. En primer lugar, los argumentos de prudencia fiscal reciben apoyo en el caso argentino (Tabla 3). Al controlar por otras variables en el modelo, el poder partidario de los gobernadores se relaciona positivamente con un presupuesto fiscalmente equilibrado y con menos deuda pública. El impacto de la deuda provincial en la variable dependiente es relativamente robusta: un aumento promedio de AR\$ 1.000 de deuda pública provincial en un año determinado produce una disminución promedio de 0,003 en el poder partidario de los gobernadores (o una disminución de 0,3 si la deuda aumenta AR\$ 100.000). En Brasil, por el contrario, los resultados indican que el poder partidario del gobernador no es sensible a las variables fiscales (Tabla 3). El poder partidario del gobernador en este país no está estadísticamente vinculado ni con un presupuesto fiscalmente equilibrado ni con menos deuda pública. Estos resultados son consistentes en los diferentes modelos (Tablas 3-8).

¹³ Estos resultados son muy similares a los de Lodola (2010), quien encontró que el patronazgo (empleo público) tiende a beneficiar las perspectivas de reelección de los gobernadores argentinos (pero no los brasileños) (nótese que la variable dependiente es diferente a la de este estudio), mientras que el *pork-barrel* (gasto en infraestructura) beneficia las posibilidades electorales de los líderes estaduais brasileños (pero no las de los argentinos).

¹⁴ Los informes oficiales que utilizamos (ver Anexo para las fuentes) no incluyen datos comparables sobre el gasto social a nivel provincial en Argentina.

Tabla 3
Modelos de gasto público y poder partidario de los gobernadores
en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente:
poder partidario de los gobernadores)

| | Gasto público provincial en Argentina | Gasto público estadual en Brasil |
|--------------------------------------|--|-------------------------------------|
| Empleo público (gasto per cápita) | 0.263*** (0.050) | -0.001*** (0.000) |
| Gasto público total (per cápita) | -0.001*** (0.000) | 0.000*** (0.000) |
| Balance fiscal | 0.000*** (0.000) | -0.000 (0.000) |
| Deuda provincial | -0.003*** (0.001) | 0.005 (0.010) |
| Población (ln) | 0.070** (0.025) | 0.007 (0.023) |
| PBG (per cápita, ln) | -0.177*** (0.051) | -0.083 (0.055) |
| Pobreza | -0.000 (0.002) | 0.483** (0.196) |
| Constante | 3.853*** (0.527) | 0.789** (0.310) |
| Observaciones | 150 | 243 |
| R cuadrado | 0.31 | 0.15 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: Coeficientes sin Estandarizar para Argentina en la primera columna; para Brasil en la segunda columna. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4

Modelos de transferencias federales y poder partidario de los gobernadores en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente: poder partidario de los gobernadores)

| | Transferencias federales en Argentina | Transferencias federales en Brasil |
|---|--|---------------------------------------|
| Transferencias federales totales (per cápita) | 0.037 (0.106) | 0.000 (0.000) |
| Transferencias legales totales (per cápita) | 0.051 (0.142) | -0.000 (0.000) |
| Transferencias discrecionales totales (per cápita) | 1.213*** (0.093) | 0.692 (0.698) |
| Balance fiscal | 0.000*** (0.000) | -0.000 (0.000) |
| Deuda provincial | -0.002** (0.001) | -0.005 (0.016) |
| Población (ln) | -0.029 (0.019) | 0.026 (0.023) |
| PBG (per cápita, ln) | -0.000 (0.000) | -0.092 (0.057) |
| Pobreza | -0.001 (0.002) | 0.374* (0.194) |
| Constante | 1.826*** (0.242) | 0.633* (0.332) |
| Observaciones | 150 | 189 |
| R cuadrado | 0.50 | 0.08 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: coeficientes sin estandarizar para Argentina en la primera columna; para Brasil en la segunda columna. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5

Modelos partidarios y de popularidad presidencial y poder partidario de los gobernadores en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente: poder partidario de los gobernadores)

| | Fragmentación partidaria en Argentina | Popularidad presidencial en Argentina | Fragmentación partidaria en Brasil | Popularidad presidencial en Brasil |
|----------------------|---|---|--|--|
| NEPv | -0.007 (0.022) | - | -0.002 (0.010) | - |
| NEPPv | -0.110*** (0.021) | - | -0.025*** (0.008) | - |
| Polarización | 0.002** (0.001) | - | -0.006** (0.003) | - |
| Volatilidad | -0.003*** (0.001) | - | -0.001** (0.000) | - |
| Apoyo presidencial | - | -0.164* (0.100) | - | 0.038 (0.168) |
| Balance fiscal | 0.000*** (0.000) | 0.000*** (0.000) | -0.000 (0.000) | -0.000 (0.000) |
| Deuda provincial | -0.003** (0.001) | -0.003** (0.001) | -0.001 (0.009) | 0.011 (0.009) |
| Población (ln) | -0.000*** (0.000) | -0.112*** (0.014) | 0.009 (0.015) | 0.007 (0.023) |
| PBG (per cápita, ln) | -0.000 (0.000) | -0.073* (0.043) | -0.056 (0.039) | -0.064 (0.061) |
| Pobreza | 0.004* (0.002) | -0.001 (0.002) | 0.381** (0.140) | 0.171 (0.240) |
| Constante | 1.887*** (0.134) | 3.744*** (0.561) | 1.416*** (0.306) | 0.880** (0.374) |
| Observaciones | 150 | 150 | 243 | 162 |
| R cuadrado | 0.24 | 0.25 | 0.13 | 0.04 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: coeficientes sin estandarizar para Argentina en las dos primeras columnas; para Brasil en las dos últimas columnas. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6

Modelo de vínculos presidente-gobernadores y poder partidario de los gobernadores en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente: poder partidario de los gobernadores)

| | Vínculo presidente-gobernadores en Argentina | Vínculo presidente-gobernadores en Brasil |
|-----------------------|--|---|
| Aliado del presidente | 0.292*** (0.067) | 0.156** (0.075) |
| Balance fiscal | -0.000 (0.000) | 0.000 (0.000) |
| Deuda provincial | -0.002 (0.001) | - 0.001 (0.009) |
| Población (ln) | -0.099*** (0.013) | 0.009 (0.015) |
| PBG (per cápita, ln) | 0.033 (0.029) | -0.101** (0.042) |
| Pobreza | 0.005*** (0.001) | 0.313* (0.178) |
| Constante | 2.392*** (0.433) | 0.874*** (0.203) |
| Observaciones | 150 | 241 |
| R cuadrado | 0.31 | 0.11 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: coeficientes sin estandarizar para Argentina en la primera columna; para Brasil en la segunda columna. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 7

Modelo con especificación completa en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente: poder partidario de los gobernadores)

| | Modelo de especificación completa en Argentina | Modelo de especificación completa en Brasil |
|-----------------------------------|--|---|
| Empleo público (gasto per cápita) | 0.275*** (0.047) | -0.001*** (0.000) |
| Gasto público total (per cápita) | - 0.001*** (0.000) | 0.000*** (0.000) |
| NEPv | -0.018 (0.028) | -0.043*** (0.015) |
| NEPPv | -0.074*** (0.019) | -0.030*** (0.007) |
| Polarización | 0.003*** (0.001) | -0.010*** (0.004) |
| Volatilidad | -0.002** (0.001) | -0.002** (0.001) |
| Balance fiscal | 0.000*** (0.000) | -0.000 (0.000) |
| Deuda provincial | -0.004*** (0.001) | 0.005 (0.010) |
| Población (ln) | -0.063** (0.026) | 0.038* (0.021) |
| PBG (per cápita, ln) | -0.203*** (0.061) | -0.099* (0.051) |
| Pobreza | -0.002 (0.002) | 0.570*** (0.153) |
| Constante | 4.240*** (0.620) | 1.320*** (0.381) |
| Observaciones | 150 | 243 |
| R cuadrado | 0.38 | 0.21 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: coeficientes sin estandarizar para Argentina en la primera columna; para Brasil en la segunda columna. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 8

Cambios en el poder partidario de los gobernadores en Argentina y Brasil (PCSE) (variable dependiente: cambio interanual en el poder partidario de los gobernadores)

| | PCSE para Argentina | PCSE para Brasil |
|----------------------|---------------------|------------------|
| Empleo público | -0.063 | -0.000 |
| (gasto per cápita) | (0.067) | (0.000) |
| Gasto público total | -0.000 | 0.000 |
| (per cápita) | (0.001) | (0.001) |
| NEPv | -0.056 | -0.171*** |
| | (0.041) | (0.046) |
| NEPPv | -0.026 | -0.042** |
| | (0.033) | (0.016) |
| Población (ln) | 0.011 | -0.007 |
| | (0.046) | (0.063) |
| PBG (per cápita, ln) | 0.056 | 0.055 |
| | (0.084) | (0.264) |
| Pobreza | 0.003 | 0.328 |
| | (0.003) | (0.555) |
| Constante | 0.004 | 1.560** |
| | (0.689) | (0.747) |
| Observaciones | 82 | 73 |
| R cuadrado | 0.05 | 0.26 |

* significativo al 10 por ciento; ** significativo al 5 por ciento; *** significativo al 1 por ciento.

Nota: coeficientes sin estandarizar para Argentina en la primera columna; para Brasil en la segunda columna. Los errores estándar aparecen entre paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

En segundo lugar, las transferencias federales en el distrito (totales y legales) no son una fuente relevante de poder partidario de los gobernadores tanto en Argentina como en Brasil (Tabla 4)¹⁵. Sólo más fondos federales discrecionales asignados a una provincia afectan positivamente el poder partidario del gobernador en Argentina (este hallazgo es similar al de Bonvecchi y Lodola, 2011 y al de Jones, Meloni y Tommasi, 2012): un au-

¹⁵ Las correlaciones entre transferencias federales y porcentaje de votos y bancas de los gobernadores son negativas y cercanas a cero en Argentina: -0.027 y -0.039, respectivamente; mientras que son negativos y más robustos en Brasil: -0.152 y -0.329. Estos resultados siguen siendo similares si desagregamos a las transferencias (en transferencias corrientes y de capital) o si utilizamos los valores per cápita.

mento de AR\$ 1.000 en transferencias federales discrecionales (ATN) per cápita a una provincia determinada aumenta el poder partidario de su gobernador en 1,2 puntos. Hay que tener en cuenta que una provincia típica recibe en promedio AR\$ 113 por habitante en un año determinado, por lo que un aumento de AR\$ 1.000 por habitante es una cantidad sustantiva: casi 9 veces la media. A pesar de ello, cabe resaltar que estos resultados son influidos por algunos claros valores atípicos: La Rioja entre 1991 y 1999. Esta provincia (que era la provincia natal del presidente Carlos Menem) recibió una parte muy importante de las transferencias federales discrecionales durante estos años (por encima del 30 por ciento o más de 7 veces que la media nacional), pero los gobernadores también han históricamente recibido porcentajes de votos muy altos (66 por ciento promedio), independientemente de los ATN que transfirió el gobierno nacional. Si sacamos este *outlier* (ver área encerrada en el círculo en la parte derecha (a) de la Figura 1), los resultados estadísticamente significativos desaparecen¹⁶.

El poder partidario de los gobernadores en Brasil no es sensible a las transferencias federales discrecionales, ya que el coeficiente no llega a los niveles usuales de significancia estadística (Tabla 4).

En tercer lugar, los determinantes vinculados al sistema de partidos muestran resultados mixtos (Tabla 5). El coeficiente para la fragmentación del sistema de partidos provinciales es negativo, como esperábamos teóricamente, y estadísticamente significativo en la Argentina y en Brasil¹⁷. Pero la fragmentación partidaria nacional no es estadísticamente significativa en ninguno de los dos casos. Aunque la polarización se asocia negativamente con el poder partidario de los gobernadores en Brasil, el efecto es el contrario en Argentina. Sólo la volatilidad partidaria se mueve en la dirección esperada en ambos casos y es estadísticamente significativa¹⁸.

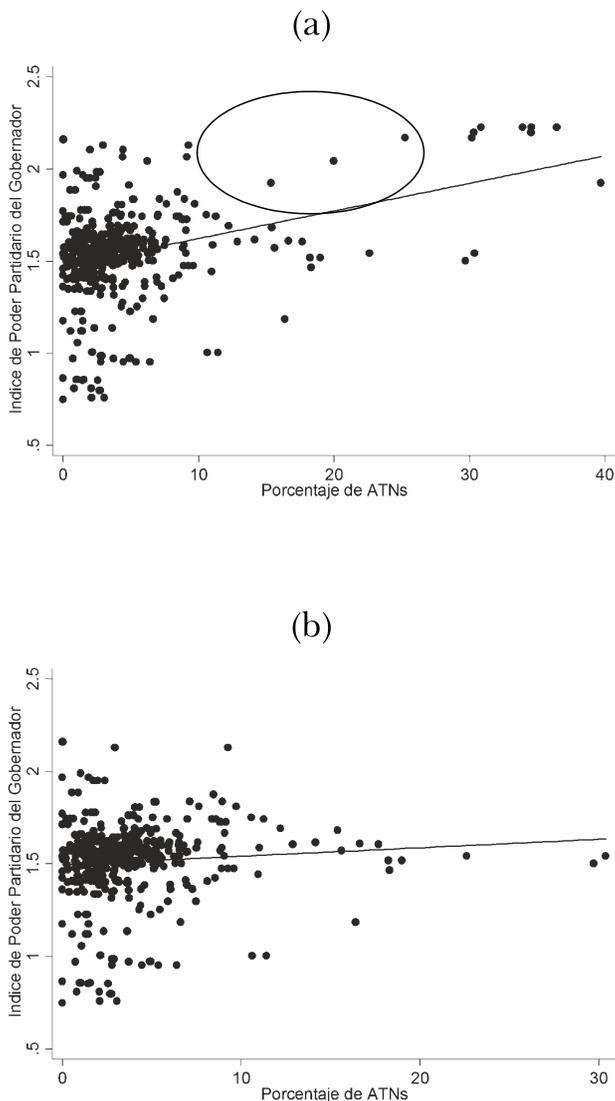
¹⁶ La correlación entre el índice de poder partidario de los gobernadores y el porcentaje de ATN recibidos es 0,33 para todos los datos de la serie. Si removemos a La Rioja de la distribución (que es claramente un *outlier*), el R de Pearson es muy cercano a 0 (0,07) y estadísticamente insignificante ($p=0,11$). Si correlacionamos porcentaje de votos al gobernador y porcentaje de ATN recibidos, el coeficiente es de 0,29 para todos los datos de la serie. Sin La Rioja, el coeficiente es negativo, muy cercano a cero (-0,04) y estadísticamente insignificante ($p=0,41$).

¹⁷ Un aumento de un punto en la fragmentación partidaria provincial disminuye el poder partidario del gobernador en 0,11 en Argentina y 0,03 en Brasil.

¹⁸ Uso datos sobre la confianza en el gobierno para Brasil, ya que está disponible para una serie de tiempo más larga que popularidad presidencial.

Figura 1

Diagrama de dispersión de predicción lineal (con intervalo de confianza) entre poder partidario del gobernador y porcentaje de ATN recibidos por provincia en Argentina (1985-2006), para todas las Provincias (a) y sin la provincia de La Rioja (b)



Fuente: elaboración propia.

En cuarto lugar, y en igualdad de condiciones, la popularidad presidencial está positivamente relacionada con el poder partidario de los gobernadores en Brasil (como en la literatura para Estados Unidos), pero esta relación es negativa en Argentina (Tabla 5). Esta variable apenas alcanza los niveles de significación estadística para Argentina pero no lo hace para Brasil. Seguramente necesitamos más investigaciones para esclarecer los efectos diferenciales de estos dos grupos de variables (sistema de partidos y popularidad presidencial) en el poder partidario de los gobernadores en estos países.

En quinto lugar, *ceteris paribus*, el poder partidario del gobernador parece aumentar cuando el presidente y los gobernadores comparten la misma coalición (o partido) en Argentina y en Brasil (Tabla 6). Los resultados son robustos y significativos: estar en la misma coalición (o partido) que el presidente aumenta el poder partidario del gobernador en 0,29 en Argentina y 0,16 en Brasil (ambos coeficientes alcanzan los niveles usuales de significación estadística).

A continuación, corro un modelo con todas las variables estadísticamente significativas en los modelos anteriores para comprobar la solidez de los resultados estadísticos (Tabla 7). Los resultados sustantivos se mantienen y, como era de esperar, el R-cuadrado es más grande que en casi todos los modelos anteriores. Cabe destacar que la variable de gasto en personal en Argentina obtiene un estimador más robusto (el coeficiente es más grande y el error estándar más bajo) que en el modelo anterior.

Finalmente, y después de haber encontrado cierto apoyo empírico a los argumentos económicos y políticos, también trato de explorar si las variables clave en el modelo principal pueden dar cuenta de los cambios anuales en el poder partidario de los gobernadores (Tabla 8). Los resultados para Argentina y Brasil indican que, controlando por las variables habituales¹⁹, más gasto per cápita en empleo público se asocia con menos cambios en el poder partidario del gobernador, como anticipamos. El coeficiente tiene el signo esperado, pero no llega a los niveles habituales de significación estadística.

El papel de las variables partidarias para explicar los cambios en el poder de los gobernadores es menos claro y la mayoría de los coeficientes no son estadísticamente significativos. En Brasil, como anticipamos en teoría, una mayor fragmentación del sistema de partidos en ambos niveles de go-

¹⁹ No incluyo las variables de balance fiscal y deuda provincial por problemas de multicolinealidad con otras variables en el modelo. Sin embargo, los resultados no cambian si incluyo a estas variables y remuevo a otras del modelo.

bierno se asocia con menores cambios en el poder partidario de los gobernadores. En Argentina, la fragmentación del sistema de partidos tanto en las provincias como a nivel federal no está estadísticamente asociada con la variable dependiente.

Los valores del R cuadrado en todos los modelos oscilan entre un máximo de 0,50 y un mínimo de 0,04, lo que indica que las variables más relevantes de la literatura dejan una gran parte de la variación de la variable dependiente sin explicación. La conclusión obvia es que todavía necesitamos mejores modelos y que tenemos que mirar más de cerca tanto a factores sistemáticos como idiosincrásicos para explicar el poder partidario de los gobernadores.

Los diferentes modelos hacen un trabajo muy pobre en explicar los cambios en la dimensión legislativa del poder de los gobernadores y en un índice combinado de ambos (colapsando los componentes partidarios y legislativos en una sola medida)²⁰. Este es particularmente el caso en Argentina, donde algunas variables en el modelo básico pierden toda significación estadística (por ejemplo, deuda provincial) y otros se mueven en la dirección opuesta (empleo público, pobreza y PIB per cápita). Esta es una prueba más (además de los bajos valores en el alfa de Cronbach) que necesitamos estudiar estas dos dimensiones por separado, sobre todo en casos como Argentina, donde existe una gran variación en la dimensión legislativa del poder de los gobernadores entre las provincias.

Las diferencias en los resultados no son tan dramáticas en Brasil y esto puede ser debido a la poca variación en las variables legislativas entre los casos (el alfa de Cronbach es también más alto en este caso). En Brasil, las variables fiscales se comportan de manera similar que para el poder partidario de los gobernadores, pero las variables de gasto pierden significancia estadística para explicar cambios en el poder legislativo y en el índice combinado. Estudios futuros pueden asumir la tarea de explicar cómo están relacionadas las diferentes dimensiones y sus cambios entre casos y a lo largo del tiempo.

Discusión

Los datos indican que más gasto provincial en empleo público, así como un superávit fiscal y menor deuda pública parecen ser relevantes para explicar aumentos en el poder partidario del gobernador en Argentina. Estas variables fiscales agregadas son menos importantes en Brasil, donde más

²⁰ No reporto estos resultados en una tabla por cuestiones de espacio.

empleo público parece estar asociado negativamente con el poder partidario de los gobernadores. En este caso, el gasto social es una de las variables más importantes para explicar cambios en el poder partidario del gobernador. Las transferencias federales no inciden en los resultados electorales en ninguno de los dos casos.

¿Podemos vincular la relevancia empírica de las diferentes variables a las divergentes tendencias en el poder partidario de los gobernadores en ambos casos? De los resultados empíricos podemos inferir que la estabilidad en los valores del poder partidario del gobernador en Argentina puede ser el resultado parcial de la solución encontrada por los gobernadores argentinos para solucionar el problema del compromiso en los intercambios electorales: el uso del empleo público a cambio de apoyo político. Este intercambio no es sólo tiende a autoreforzarse sino que también por su propia naturaleza tiende a ser más estable en el tiempo (Robinson y Verdier, 2002). Otros tipos de inversión pública, como la obra pública o el gasto social en salud y educación, no necesariamente contribuyen a dar estabilidad al intercambio esperado por votos. En Brasil, al contrario que en Argentina, el gasto social es una de las variables más fuertemente relacionadas con el poder partidario de los gobernadores. Además de esto, la decisión de los presidentes desde FH Cardoso a Lula da Silva de disminuir el gasto social a nivel estatal (y aumentarlo para los municipios) puede ser crucial para entender por qué los Ejecutivos estaduales se han debilitado con el tiempo en este país.

En resumen, este estudio sostiene que el uso diferencial de recursos públicos para atraer votos merece más atención para explicar las tendencias divergentes entre el poder de los gobernadores de Argentina y Brasil y, más en general, el vínculo entre la distribución de fondos públicos y los resultados electorales en perspectiva comparada.

Bibliografía

- Abranches, Sergio (1988). "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro", en *Dados*, Vol. 31, N° 1.
- Abrucio, Fernando (1998). *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*, San Pablo, USP.
- Alexander, James (2004). "Federal Reforms in Russia: Putin's Challenge to the Republics", en *Demokratizatsiya*, Vol. 12, N° 2, primavera.
- Atkeson, Lonna R. y Randall W. Partin (1995). "Economic and Referendum Voting: A Comparison of Gubernatorial and Senatorial Elections", en *American Political Science Review*, Vol. 89, N° 1, marzo.

- Barth, Jay y Margareth Ferguson (2002). "American Governors and Their Constituents: The Relationship between Gubernatorial Personality and Public Approval", en *State Politics and Policy Quarterly*, Vol. 2, N° 3, otoño.
- Beck, Nathaniel y Jonathan Katz (1995). "What to do (and not to do) with Time-Series Cross-Section Data", en *American Political Science Review*, Vol. 89, N°3, septiembre.
- Benton, Allyson (2008). "What Makes Strong Federalism Seem Weak? Fiscal Resources and Presidential-Provincial Relations in Argentina", en *Publius*, Vol. 39, N° 4, noviembre.
- Bernick, E. Lee (1979). "Gubernatorial Tools: Formal vs. Informal", en *The Journal of Politics*, Vol. 41, N° 2, mayo.
- Besley, Timothy y Anne Case (1995). "Does Electoral Accountability Affect Economic Policy Choices? Evidence from Gubernatorial Term Limits", en *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, N° 3, enero.
- Beyle, Thad L. (1990). "Governors", en Gray, Virginia, Russell Hanson y Jacob Herbert (eds.), *Politics in the American States: A Comparative Analysis*, Boston, Little Brown.
- Bonvecchi, Alejandro y Germán Lodola (2011). "The Dual Logic of Intergovernmental Transfers: Presidents, Governors, and the Politics of Coalition-Building in Argentina", en *Publius*, Vol. 41, N° 2, primavera.
- Borges, André (2011). "The Political Consequences of Center-Led Redistribution in Brazilian Federalism. The Fall of Subnational Party Machines", en *Latin American Research Review*, Vol. 46, N° 3.
- Brusco, Valeria, Marcelo Nazareno y Susan Stokes (2004). "Vote Buying in Argentina", en *Latin American Research Review*, Vol. 39, N° 2, junio.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo.
- Calvo, Ernesto y María Victoria Murillo (2004). "Who Delivers? Partisan Clients in the Argentine Electoral Market", en *American Journal of Political Science*, Vol. 48, N° 4, octubre.
- Carmagnani, Marcelo (ed.) (1993). *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Carrizo, Carla y Cecilia Galván (2014). "Presidencialismo y diseño institucional: los poderes legislativos de los gobernadores argentinos", en D'Alessandro, Martín (coord.), *Los resultados de la democracia. Información, partidos e instituciones políticas en la Argentina reciente*, Buenos Aires, Eudeba.
- Carsey, Thomas M. y Gerald C. Wright (1998). "State and National Factors in Gubernatorial and Senatorial Elections", en *American Journal of Political Science*, Vol. 42, N° 3, julio.
- Chubb, John (1988). "Institutions, the Economy, and the Dynamics of State Elections", en *American Political Science Review*, Vol. 82, N° 1, marzo.

- Coppedge, Michael (1998). "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems", en *Party Politics*, Vol. 4, N° 4.
- Coppedge, Michael y Andrés Mejía (2001). "Political Determinants of Fiscal Discipline in Latin America, 1979-1998", ponencia presentada en Congreso LASA, Washington D.C.
- Corbacho, Alejandro (1998). "Reformas constitucionales y modelos de decisión en la democracia argentina, 1984-1994", en *Desarrollo Económico*, Vol. 37, N° 148, enero-marzo.
- Couto, Cláudio G. (1998). "A longa constituinte: reforma do estado e fluidez institucional no Brasil", en *Dados*, Vol. 41, N° 1.
- Crew, Robert Jr. y Gregory Weiher (1996). "Gubernatorial Popularity in Three States: A Preliminary Model", en *Social Science Journal*, Vol. 33, N° 1, enero.
- De Luca, Miguel, Mark Jones y María Inés Tula (2002). "Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina", en *Comparative Political Studies*, Vol. 35, N° 4, mayo.
- Dilger, Robert, George Krause y Randolph Moffett (1995). "State Legislative Professionalism and Gubernatorial Effectiveness, 1978-1991", en *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 20, N° 4.
- Dometrius, Nelson (1987). "Changing Gubernatorial Power: The Measure vs. Reality", en *The Western Political Quarterly*, Vol. 40, N° 2, junio.
- Drazen, Allan y Marcela Eslava (2010). "Electoral Manipulation via Voter-Friendly Spending: Theory and Evidence", en *Journal of Development Economics*, Vol. 92, N° 1, mayo.
- Eaton, Kent (2004). *Politics Beyond the Capital: The Design of Subnational Institutions in South America*, Stanford, Stanford University Press.
- Erikson, Robert (1989). "Economic Conditions and the Presidential Vote", en *The American Political Science Review*, Vol. 83, N° 2, junio.
- Escobar-Lemmon, María (2001). "Fiscal Decentralization and Federalism in Latin America", en *Publius*, Vol. 31, N° 4.
- Escolar, Marcelo (2013). "La ilusión unitaria. Política territorial y nacionalización política en Argentina", en *Revista SAAP*, Vol. 7, N° 2, noviembre.
- Falleti, Tulia (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Faoro, Raymundo (1979). *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*, Porto Alegre, Editora Globo.
- Fenwick, Tracy B. (2009). "Avoiding Governors. The Success of Bolsa Família", en *Latin American Research Review*, Vol. 44, N° 1.
- Gervasoni, Carlos (2010). "A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces", en *World Politics*, Vol. 62, N° 2, abril.

- Gibson, Edward (ed.) (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Gibson, Edward y Ernesto Calvo (2000). “Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina”, en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 35, N° 3, otoño.
- Gibson, Edward y Tulia Falleti (2004). “Unity by the Stick: Regional Conflict and the Origins of Argentine Federalism”, en Gibson, Edward (ed.), *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Giraudy, Agustina (2010). “The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico”, en *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 2, N° 2.
- Giraudy, Agustina (2012). “Subnational Democracy: Lessons from Latin America”, en *The Newsletter of the Comparative Democratization Section of the American Political Science Association*, Vol. 10, N° 1, enero.
- González, Lucas (2008). “Political Power, Fiscal Crises, and Decentralization in Latin America: Federal Countries in Comparative Perspective (and some Contrasts with Unitary Cases)”, en *Publius*, Vol. 38, N° 2.
- Hagopian, Frances (1996). *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hansen, Susan (1999). “‘Life is not Fair’: Governors’ Job Performance Ratings and State Economies”, en *Political Research Quarterly*, Vol. 52, N° 1.
- Holbrook-Provow, Thomas (1987). “National Factors in Gubernatorial Elections”, en *American Politics Research*, Vol. 15, N° 4.
- Jones, Mark P. (2002). “Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Chamber of Deputies”, en Morgenstern, Scott y Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Jones, Mark P., Osvaldo Meloni y Mariano Tommasi (2012). “Voters as Fiscal Liberals: Incentives and Accountability in Federal Systems”, en *Economics & Politics*, Vol. 24, N° 2, julio.
- Jones, Mark P., Sebastián Saiegh, Pablo Spiller y Mariano Tommasi (2002). “Amateur Legislators-Professional Politicians: The Consequences of Party-Centered Electoral Rules in a Federal System”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 46, N° 3.
- King, James (2001). “Incumbent Popularity and Vote Choice in Gubernatorial Elections”, en *Journal of Politics*, Vol. 63, N° 2.
- King, James y Jeffrey Cohen (2005). “What Determines a Governor’s Popularity?”, en *State Politics & Policy Quarterly*, Vol. 5, N° 3, otoño.
- Kone, Susan y Richard Winters (1993). “Taxes and Voting: Electoral Retribution in the American States”, en *Journal of Politics*, Vol. 55, N° 1, febrero.
- Kousser, Thad y Justin Phillips (2012). *The Power of American Governors. Winning on Budgets and Losing on Policy*, Cambridge, Cambridge University Press.

- LEEX (Laboratório de Estudos Experimentais). (2011). Disponible en: www.ucam.edu.br/leex/
- Leiras, Marcelo (2007). *Todos los caballos del rey. La integración de los partidos políticos y el gobierno democrático de la Argentina, 1995-2003*, Buenos Aires, Prometeo.
- Lodola, Germán (2010). "The Politics of Subnational Coalition Building. Gubernatorial Redistributive Strategies in Argentina and Brazil", Tesis doctoral, University of Pittsburgh.
- Lowry, Robert, James Alt y Karen Ferree (1998). "Fiscal Policy Outcomes and Electoral Accountability in American States", en *American Political Science Review*, Vol. 92, N° 4, diciembre.
- MacDonald, Jason y Lee Sigelman (1999). "Public Assessments of Gubernatorial Performance: A Comparative State Analysis", en *American Politics Quarterly*, Vol. 27, N° 2.
- Macor, Darío y César Tcach (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Magaloni, Beatriz, Alberto Díaz-Cayeros y Federico Estévez (2007). "Clientelism and Portfolio Diversification: A Model of Electoral Investment with Application to Mexico", en Kitschelt, Herbert y Steven Wilkinson (eds.), *Patrons, Clients, and Policies? Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Markus, Gregory (1988). "The Impact of Personal and National Economic Conditions on the Presidential Vote: A Pooled Cross-Sectional Analysis", en *American Journal of Political Science*, Vol. 32, N° 1, febrero.
- Mazzuca, Sebastián (2012). "Access to Power versus Exercise of Power. Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 45, N° 3, septiembre-diciembre.
- Melo, Marcus (2002). *As reformas constitucionais no Brasil: instituições políticas e processo decisório*, Río de Janeiro, Revan.
- Montero, Alfred y David Samuels (eds.) (2004). *Decentralization and Democracy in Latin America*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- Mueller, Keith (1985). "Explaining Variation and Change in Gubernatorial Powers, 1960-1982", en *The Western Political Quarterly*, Vol. 38, N° 3.
- Niemi, Richard, Harold Stanley y Roland Vogel (1995). "State Economies and State Taxes: Do Voters Hold Governors Accountable?", en *American Journal of Political Science*, Vol. 39, N° 4.
- Nunes Leal, Víctor (1997). *Coronelismo enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, Río de Janeiro, Nova Fronteira.
- O'Donnell, Guillermo (1994). "Delegative Democracy?", en *Journal of Democracy*, Vol. 5, N° 1, enero.

- Orth, Deborah (2001). "Accountability in a Federal System: The Governor, the President, and Economic Expectations", en *State Politics and Policy Quarterly*, Vol. 1, N° 4.
- Pattie, Charles, Ron Johnston y Edward Fieldhouse (1995). "Winning the Local Vote: The Effectiveness of Constituency Campaign Spending in Great Britain, 1983-1992", en *The American Political Science Review*, Vol. 89, N° 4, diciembre.
- Peltzman, Sam (1987). "Economic Conditions and Gubernatorial Elections", en *American Economic Review*, Vol. 77, N° 2, mayo.
- Peltzman, Sam (1992). "Voters as Fiscal Conservatives", en *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, N° 2.
- Pereira, André Ricardo (2001). "Sob a ótica da delegação, governadores e assembleias no Brasil pós-1989", en Santos, Fabiano (ed.), *O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência*, San Pablo, FGV Editora.
- Piereson, James (1975). "Presidential Popularity and Midterm Voting at Different Electoral Levels", en *American Journal of Political Science*, Vol. 19, N° 4.
- Pillai, Rajnandini, Ethlyn Williams, Kevin Lowe y Dong Jung (2003). "Personality, Transformational Leadership, Trust, and the 2000 U.S. Presidential Vote", en *The Leadership Quarterly*, Vol. 14, N° 2.
- Remmer, Karen (2007). "The Political Economy of Patronage: Expenditure Patterns in the Argentine Provinces, 1983-2003", en *The Journal of Politics*, Vol. 62, N° 2.
- Remmer, Karen y Erik Wibbels (2000). "The Subnational Politics of Economic Adjustment", en *Comparative Political Studies*, Vol. 33, N° 4.
- Remmer, Karen y François Gelineau (2003). "Subnational Electoral Choice. Economic and Referendum Voting in Argentina, 1983-1999", en *Comparative Political Studies*, Vol. 36, N° 7, septiembre.
- Robinson, James y Tierry Verdier (2002). "The Political Economy of Clientelism", Documento de trabajo 3205, Centre for Economic Policy Research.
- Sakurai, Sergio y Naercio Menezes-Filho (2008). "Fiscal Policy and Reelection in Brazilian Municipalities", en *Public Choice*, Vol. 137, N° 1-2.
- Sawers, Larry (1996). *The Other Argentina: The Interior and National Development*, Boulder, Westview Press.
- Schlessinger, Joseph A. (1965). "The Politics of the Executive", en Jacob, Hernert y Kenneth N. Vines (eds.), *Politics in the American States*, Boston, Little Brown.
- Shugart, Matthew y John Carey (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Snyder, Richard (1999). "After the States Withdraws: Neoliberalism and Subnational Authoritarian Regimes in Mexico", en Cornelius, Wayne, Todd Eisenstadt y Jane Hindley, (eds.), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, La Jolla, University of California San Diego.
- Snyder, Richard (2001). "Scaling Down: The Subnational Comparative Method", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, N° 1, primavera.

- Souza, Celina (1997). *Constitutional Engineering in Brazil. The Politics of Federalism and Decentralisation*, Londres, MacMillan.
- Souza, Celina (2006). “Instituições políticas estaduais em um contexto federativo: coalizões eleitorais e ajuste fiscal”, en Souza, Celina y Paulo Fábio Dantas Neto (eds.), *Governo, Elites Políticas e Políticas Públicas nos Estados Brasileiros*, Río de Janeiro, Revan.
- Stein, Robert (1990). “Economic Voting for Governor and U.S. Senator: The Electoral Consequences of Federalism”, en *The Journal of Politics*, Vol. 52, N° 1.
- Tommasi, Mariano, Sebastián Saiegh y Pablo Sanguinetti (2001). “Fiscal Federalism in Argentina: Policies, Politics, and Institutional Reform”, en *Economía*, Vol. 1, N° 2, primavera.

Palabras clave

federalismo – poder de los gobernadores – empleo público – transferencias federales – Argentina y Brasil

Key words

Federalism – gubernatorial power – public employment – federal transfers – Argentina and Brazil

Abstract

Governors are relevant political actors in most democratic federations and even in some unitarian states. Despite this, we still have little conceptual understanding and comparative measures of their power. I discuss US and comparative literature on gubernatorial power and adjust a definition so as to compare cases. I examine recent trends in gubernatorial power in Argentina and Brazil and reveal a sharp variation between the two cases over time. Using original data, I also provide fresh empirical evidence on the determinants of gubernatorial power relying on the differentiated use of public-private resources. I claim that the stability of gubernatorial power in Argentina is associated to the trading of public employment for political support, which is relatively enduring over time. In Brazil, this exchange is more unstable and fundamentally based on social investment.