

# ¿Por qué son importantes los ministerios importantes?

Un marco de análisis

Marcelo Camerlo y Cecilia Martínez-Gallardo\*

**RESUMEN:** No todas las carteras ministeriales tienen la misma importancia. Pero a pesar de que la literatura académica reconoce implícitamente la importancia del valor relativo de cada cartera para la formación de gobiernos, los criterios utilizados para determinar *por qué* son relevantes ciertos ministerios raramente son explicitados, discutidos y justificados. La falta de criterios establecidos es especialmente importante en contextos donde las negociaciones para formar un gobierno ocurren entre partidos poco institucionalizados, en donde dominan los gobiernos monocolor o donde grupos no partidistas son también parte del proceso. En este artículo proponemos un marco analítico que especifica cuatro dimensiones que definen la importancia ministerial. Una cartera es importante en la medida en que ofrece oportunidades para ejecutar políticas públicas relevantes al gobierno, para influir en la agenda política, para asignar fondos discrecionales y para intervenir en el desempeño de otros ministerios.

*Palabras clave:* importancia ministerial, presidencialismo, formación de gobiernos, gabinetes.

## *Why Are Important Portfolios Important? A Framework for Analysis*

**ABSTRACT:** Not all portfolios are equally important. But despite recognizing that the relative value of portfolios is central to government formation, the criteria that determine why certain portfolios are more important than others is rarely made explicit and justified. The lack of transparency about the criteria that determines the value of portfolios is particularly important where party institutionalization is low, where single-party governments are the norm and where non-partisan groups participate in government formation. In this article we develop a framework that proposes measuring portfolio salience based on four dimensions: the opportunities the portfolio offers its occupant to influence relevant public policies, to influence the governments political agenda, to distribute discretionary resources, and to intervene in the functioning of other portfolios.

*Keywords:* portfolio salience, presidentialism, government formation, cabinets.

---

\***Marcelo Camerlo** es investigador-principal en el Instituto de Ciências Sociais, Universidad de Lisboa, Portugal. Av. Professor Aníbal de Bettencourt 9, 1600-189 Lisboa, Portugal. Tel: +351 919 167 243. Correo-e: mcamerlo@ics.ulisboa.pt. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0716-189X>. **Cecilia Martínez-Gallardo** (autora de correspondencia) es profesora-asociada, Universidad De Carolina del Norte en Chapel Hill, 253 Hamilton Hall, UNC Chapel Hill, Chapel Hill, NC, 27599-3265, Estados Unidos. Tel: +1 919-2657 681. Correo-e: cmg@email.unc.edu. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3700-1037>.

Artículo recibido el 21 de julio de 2021 y aceptado para su publicación el 18 de octubre de 2021.

En el estudio de la formación de gobiernos, la literatura académica ha reconocido desde la década de 1970 que el reparto de carteras es una parte esencial del proceso de negociación entre partidos políticos. La capacidad de nombrar las cabezas de los ministerios que integran el gabinete es una de las herramientas básicas que tiene a la mano el presidente o primer ministro para conseguir el apoyo legislativo de otros partidos o facciones dentro de su mismo partido. Un puesto en el gabinete da a quien lo ocupa acceso a recursos y le abre las puertas al proceso de elaboración e implementación de políticas públicas. Pero no todas las carteras ministeriales tienen la misma importancia. Que no es lo mismo ocupar el ministerio de Economía que el de Náutica Deportiva —o destacarse para bien o para mal en la gestión de uno u otro— es una consideración de extendido sentido común. Por lo tanto, *¿quién obtiene qué?* es una de las preguntas de investigación básicas que orienta el estudio de la formación de coaliciones de gobierno tanto en sistemas parlamentarios como presidenciales.

Sin embargo, si bien existe un relativo consenso sobre *cuáles* son los ministerios más importantes, los criterios utilizados para determinar *por qué* son relevantes raramente son explicitados, discutidos y justificados. Aunque esta omisión puede ser metodológicamente viable para el estudio de procesos de negociación entre partidos altamente institucionalizados, con preferencias estables y conocidas, no lo es en sistemas políticos con partidos de baja institucionalización o dinámicas no partidistas, como muchos en América Latina. En casos como estos en los que las etiquetas partidarias ofrecen poca información, es especialmente importante entender el valor intrínseco de cada cartera para entender el proceso de negociación mediante el cual el presidente integra su gabinete. En este artículo presentamos un marco analítico que especifica y operacionaliza las dimensiones que definen la importancia ministerial y que permite su estudio en diferentes contextos. Para clasificar una cartera como importante, proponemos evaluar la capacidad del ministerio de proveer oportunidades para influir en la gestión de políticas públicas, oportunidades para asignar recursos discrecionales (incluyendo nombramientos y fondos), oportunidades para intervenir en la agenda política y oportunidades para influir en el desempeño de las otras carteras.

El artículo está organizado en tres secciones. En la primera sección identificamos las principales estrategias existentes para el estudio de la importancia ministerial y ofrecemos una revisión de las opciones metodológicas disponibles para el estudio comparado de los gabinetes en sistemas presidenciales. A la fecha, la gran mayoría de trabajos sobre importancia ministerial han igualado el concepto de *importancia* con la permanencia en el tiempo del ministerio o han creado listas de ministerios *importantes* sin explicitar las características que los hacen importantes. En la segunda sección proponemos nuestro marco de análisis que incluye la identificación de cuatro dimensiones analíticas clave de la importancia ministerial, el uso de escalas de

medición ordinales, el registro de variaciones temporales y el uso integrado de datos observables y evaluaciones de expertos. Un ministerio es importante en la medida que permite a su ocupante (y al grupo político que lo postula) influir en las políticas públicas del gobierno, definir la agenda política, distribuir recursos discrecionales e intervenir en el funcionamiento de los demás ministerios. Cerramos el artículo con una discusión de la utilidad del marco teórico y avenidas para trabajos futuros.

#### **IMPORTANCIA MINISTERIAL: CONTRIBUCIONES Y DESAFÍOS**

El modo más frecuente de analizar la distribución de carteras ministeriales es entenderla como el resultado del proceso de formación de gobiernos. Dicho proceso remite a un momento de negociación clave del juego político, con los partidos políticos como principales protagonistas, motivados por la obtención de cargos y la búsqueda de influencia en la orientación de las políticas públicas. “¿Quién obtiene qué?” constituye una de las preguntas de investigación básicas que orienta esta perspectiva.

Las respuestas más elaboradas a esta pregunta giran en torno al argumento de que los partidos más importantes para la coalición de gobierno reciben el mayor número de carteras. Este argumento ha dado lugar a diferentes abordajes para determinar el peso negociador de cada partido y, en consecuencia, la cantidad de carteras a recibir. Un enfoque se centra en la magnitud de la representación parlamentaria, anticipando una distribución de ministerios proporcional al número de bancas legislativas que aporta cada partido (Gamson, 1961: 376). Esta expectativa teórica ha recibido desde la década de 1970 corroboración empírica en el contexto europeo (*e.g.* Browne y Franklin, 1973), con adaptaciones para los sistemas presidenciales (*e.g.* Amorim Neto, 2002). Un segundo enfoque considera la posición negociadora de los actores en el proceso específico de asignación de carteras. La idea central de este enfoque es que el partido responsable de la formación del gobierno se llevará el mayor número de puestos, excediendo la proporción de su representación parlamentaria. Este abordaje se gesta en la década de 1980 a partir de modelos formales (Rubinstein, 1982; Baron y Ferejohn, 1989; Harrington, 1990), y a pesar de recibir escaso soporte empírico, ofrece un marco teórico más consistente con las expectativas propias del sentido común, en particular en los regímenes latinoamericanos (Martínez-Gallardo, 2012).

Los análisis que abordan de manera explícita la importancia relativa de las carteras ministeriales critican el énfasis primordialmente cuantitativo de los argumentos recién discutidos, y los consideran insuficientes para el análisis de la distribución de carteras (Browne y Feste, 1975; Warwick y Druckman, 2001; Bäck *et al.*, 2011; Bucur, 2018). Dado que los ministerios no tienen el mismo valor, el mero número de carteras recibidas no explica del todo el proceso de asignación ministerial. Además de “cuántas”, es preciso considerar también “cuáles” carteras recibe cada partici-

pante de la negociación. Esta respuesta “cualitativa” ha seguido principalmente dos estrategias de investigación —con variaciones y derivaciones de las mismas.

La iniciativa comparada más ambiciosa para analizar la importancia ministerial ha sido gestada en el contexto parlamentario europeo, en el marco de un programa de investigación usualmente referido como *portfolio salience agenda* (agenda sobre importancia ministerial). La aspiración primaria de los trabajos encuadrados en esta agenda es determinar la importancia relativa de las carteras de modo sistemático. Dos características que distinguen a estos trabajos son el uso de las encuestas de expertos y la creación de listas de jerarquización a partir de los resultados de estas encuestas. Este enfoque remonta sus orígenes a trabajos pioneros de la década de 1970 (Groennings, 1970; Leiserson, 1970), gana forma y presencia con la contribución de Laver y Hunt (1992) y sus replicaciones (principalmente Müller y Strøm, 2000), y se extiende hasta el presente con adaptaciones o correcciones (e.g. Huber y Martínez-Gallardo, 2008, Raabe y Linhart, 2015, Bucur, 2018) y aplicaciones en el contexto presidencial (Batista, 2017; Zucco *et al.*, 2019).

La iniciativa más lograda e influyente es la desarrollada por Druckman y Warwick (2005) que elaboran un índice que se propone: *a)* precisar las diferencias relativas entre ministerios utilizando una escala de medición continua, *b)* extender el rango de observación más allá de los ministerios más importantes para cubrir todo el gabinete y *c)* aplicar un abordaje comparado que a su vez registre especificidades nacionales. Los autores construyen dicho índice a partir de un cuestionario cerrado administrado a expertos de 14 países de la Europa occidental, donde se les requiere una estimación numérica única para cada ministerio que indique la distancia del ministerio respecto a un ministerio de importancia promedio. Los propios autores replican la medición a otros 14 países de Europa oriental y del este (Warwick y Druckman, 2006). Esta estrategia de medición y la lista generada son probablemente las herramientas más referidas en términos de citas, usos y adaptaciones. Y si bien la propuesta presenta una serie de limitaciones que discutimos más abajo, son escasas las alternativas que van más allá de la introducción de pequeños ajustes técnicos al trabajo de Warwick y Druckman. Dos excepciones son las contribuciones de Bucur (2018), que sugiere captar variaciones temporales dentro de cada país mediante el uso de las listas normativas dictadas para cada formación de gobierno, y Zucco *et al.* (2019), que elaboran un método de encuesta de expertos “amigable, rápido y económico”.

Una variación de esta primera estrategia para distinguir ministerios consiste en identificar las carteras más relevantes y agruparlas en un único conjunto de carteras “clave”, con dinámicas propias que las distinguen del resto de las carteras. Este grupo normalmente incluye carteras como las del Primer Ministro, Finanzas, Interior, Justicia, Relaciones Exteriores, Defensa y Agricultura (e.g. Browne y Feste, 1975; Bueno de Mesquita, 1979; Blondel y Thiébault, 1991; Laver y Shepsle, 1996).

Se trata de una modalidad de uso extendido y aplicada a estudios con enfoques diferentes. Una práctica extendida es considerar a las carteras mejores posicionadas en algunas de las listas de jerarquías reconocidas como las de Laver y Hunt (1992) o Druckman y Warwick (2005) (*e.g.* Thies, 2001). A veces la selección se realiza siguiendo un criterio explícito, como De Winter (1991: 64), y Martínez-Gallardo y Schleiter (2015: 23), que entienden a los ministerios clave como los departamentos centrales para el trabajo del gobierno y que han sido parte del gobierno durante mucho tiempo.

Una segunda estrategia para distinguir la importancia de las carteras ministeriales toma en consideración las preferencias de los propios partidos políticos. El supuesto básico de esta agenda de investigación es que los actores involucrados en el proceso de negociación y formación de gobiernos tienen distintas preferencias políticas, y por lo tanto distintos modos de valorar las carteras. Desde un punto de vista operacional, esta estrategia implica tres pasos básicos: categorización de partidos según su orientación de políticas públicas, categorización de ministerios según áreas de desempeño, y vinculación entre partidos y ministerios por áreas de afinidad. La obra de mayor referencia identifica cinco familias de partidos (socialistas, conservadores, cristianos, liberales, agrarios, verdes) y los vincula con ministerios afines: a los partidos socialistas con los ministerios de Bienestar Social, Salud y Trabajo, los partidos conservadores con los de Interior, Relaciones Exteriores y Defensa, y los partidos liberales con los de Finanzas, Economía y Justicia (Budge y Keman 1990).<sup>1</sup>

Como variaciones de esta segunda estrategia encontramos clasificaciones que agrupan ministerios por funciones tales como las de “redistribución” (Bueno de Mesquita, 1975), orientación “inner/outer” (Cronin, 1980), de coordinación o clientelares (Abranches 1988), por sector de políticas (Keman, 1991), o por asuntos como género (Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson, 2009) o exposición a escándalos y protestas (Camerlo y Pérez-Liñán, 2015a). Tal como los estudios de las familias de partidos y los modelos formales referidos, en gran medida aquí los ministerios son categorizados en función a sus áreas de desempeño y vinculados a las diferentes características de los actores que disputan el control de las carteras.

Todas estas estrategias y enfoques han avanzado nuestro conocimiento de las características y dinámicas de la distribución de carteras y la formación de gobiernos, pero también presentan una serie de desafíos y limitaciones. El problema más reconocido es la dificultad para captar variaciones temporales. Las mediciones existentes usualmente asignan un único valor a cada ministerio, cuando sabemos que la importancia de una misma cartera varía a lo largo del tiempo. El peso de un ministerio de Defensa en la actualidad será seguramente diferente al del periodo inme-

<sup>1</sup> La correspondencia entre preferencias de políticas de actores y las áreas de desempeño de carteras ha sido utilizada también en modelos formales de distribución ministerial como los de Laver y Shepsle (1996).

diatamente posterior a la transición democrática, por ejemplo. Para lidiar con este problema Bucur (2018) sugiere el uso de listados oficiales normativos producidos por cada gobierno. Bäck *et al.* (2011) plantean usar los programas partidistas (*party manifestos*) para detectar cambios en las preferencias políticas de cada partido.

Una segunda limitación es la dificultad para identificar y medir atributos de importancia de los ministerios. Esta es una de las principales justificaciones para la utilización de encuestas de expertos, las cuales son consideradas una solución imperfecta pero inevitable (*e.g.*, Druckman y Warwick, 2005; Zucco *et al.*, 2019).

Un tercer conjunto de desafíos está relacionado con las limitaciones de las propias encuestas de expertos. Más allá de las dificultades para capturar adecuadamente variaciones temporales, las encuestas de expertos tienen problemas potenciales de endogeneidad, generan valores que están circunscritos a las condiciones o el contexto en que se realiza la consulta, y están basadas en diferentes criterios de ponderación para medir la importancia de diferentes carteras (Bucur, 2018: 154-156). Además, en términos de aplicabilidad pueden llegar a ser extremadamente demandantes e incluso ineficaces (Zucco *et al.*, 2019: 2).

Por último, otras dos dificultades en el estudio de la importancia ministerial incluyen la parcialidad de la cobertura, dado que la mayoría de las mediciones se concentra en un número restringido de ministerios o no son actualizadas, y el uso de escalas de medición continua que no son adecuadas cuando se trata de un fenómeno sin definición explícita.

Una buena parte de estos desafíos son de carácter operacional o técnico y podrían resolverse consultando a más expertos, utilizando más fuentes, observando más partidos, o perfeccionando las técnicas de consulta. En el marco del presente trabajo, sin embargo, consideramos que la limitación más relevante es conceptual, derivada de la perspectiva analítica de base que concibe a la asignación de ministerios como la resultante de un proceso de negociación entre partidos políticos programáticos para la formación de gobiernos. Esta perspectiva ignora momentos de la distribución ministerial donde no hay información disponible sobre la negociación interpartidaria, donde intervienen partidos no programáticos y actores no partidistas, o cuando la distribución se da después de la formación del gobierno. Esto incluye una amplia gama de situaciones, incluyendo a los gabinetes monocolor, las democracias con sistemas de partidos jóvenes o en proceso de reestructuración y la totalidad de la alternancia ministerial durante el ciclo de vida de los gobiernos. Y, sin embargo, es muy probable que en estos casos las diferencias en el valor de los ministerios sean tan relevantes como lo son cuando partidos programáticos negocian la formación de un gobierno de coalición.

Una primera opción para estudiar la importancia ministerial en situaciones donde las etiquetas partidistas proveen poca información sería considerar las preferencias de todos los actores relevantes —partidistas o no partidistas— y agregar la

especificación de “momentos”. En este caso la cuestión a resolver sería algo como *¿cuáles son los ministerios más importantes para el actor X en el momento T?*, donde X podría incluir, además de partidos programáticos, a líderes de nuevos partidos, políticos sin partido, o incluso tecnócratas, mientras T comprendería cualquier punto entre el inicio y fin del mandato del jefe de gobierno. Esta estrategia, sin embargo, es inviable tanto por el número de situaciones a definir como por las dificultades para la recolección de información. En el caso de las encuestas de expertos, por ejemplo, esta estrategia implicaría multiplicar el número de entidades (partidos, grupos o personas) sobre las cuales se recaba información y, por lo tanto, multiplicar también la cantidad de individuos consultados. Otra opción podría ser partir de preguntas de investigación específicas, modalidad que reduciría significativamente el número de situaciones a considerar, pero implica construir una medición para cada pregunta de investigación.

La estrategia que proponemos en este artículo es definir los atributos intrínsecos de los ministerios desde una perspectiva amplia, es decir, sin considerar actores o situaciones específicos. Esta decisión es en principio consistente con la primera estrategia, aunque requiere retroceder analíticamente un paso para identificar explícitamente esos atributos. La pregunta de investigación general que proponemos es *¿cuáles son los atributos más relevantes para categorizar ministerios según su importancia?* Con este enfoque dejamos atrás las consideraciones sobre actores y situaciones, que sostenemos deben ser definidas a partir de una pregunta de investigación puntual. A su vez, hablamos de categorizar en lugar de medir. Antes que ordenar por importancia —como hacen las estrategias vigentes— nuestro propósito es definir tipos de ministerios de acuerdo a su valor intrínseco y dejar para un segundo momento la jerarquización. Esta decisión es consistente con las estrategias clásicas de construcción conceptual donde la medición ocurre analíticamente después de la categorización.

#### UN ESQUEMA ANALÍTICO INTEGRADOR

Para dar cuenta de las limitaciones que identificamos en la sección anterior, presentamos un marco analítico que integra de modo sistemático los criterios más relevantes del concepto de *importancia ministerial* presentes en la literatura. Adicionalmente, proponemos el uso de escalas de medición ordinal, una mayor consideración de la variación temporal que afecta la composición de las carteras ministeriales, y la utilización integrada de datos observables y evaluaciones de expertos.

Para especificar los atributos que determinan la importancia de un ministerio, debemos primero identificar las dimensiones teóricamente relevantes o con “poder explicativo” (Goertz, 2006) de la importancia ministerial —momento analítico clave de la definición de un concepto que precede la tarea de cuantificación (Sartori, 1970, Munck y Verkuilen, 2002)—. La literatura que discutimos en la sección

anterior refiere a al menos 33 rasgos, de nivel de abstracción y relación interna diversos, que proponemos organizar en cuatro dimensiones.

### Capacidad de ejecutar políticas públicas relevantes

Un aspecto definitorio de los ministerios de gobierno es su capacidad de intervenir en el proceso de gestión de políticas públicas. Esta capacidad está directamente relacionada con una de las funciones básicas del gobierno, la de la administración (Luhman, 1971), donde los ministros son jefes departamentales responsables de la operacionalización y ejecución de objetivos y lineamientos políticos generales (Blondel, 1991: 5).

La referencia a esta capacidad está presente en la mayoría de los enfoques teóricos y metodológicos, de lo que inferimos que su poder explicativo es amplio en cuanto a aplicación, variado en cuanto a dinámicas de las que forma parte, y largamente reconocido por la comunidad científica. La literatura existente hace referencia a esta capacidad utilizando diferentes denominaciones (políticas, oficinas) y enfatiza diferentes aspectos de la misma (orientación ideológica, sector, influencia, prestigio, impacto local directo, redistribución, presupuesto, personal, oficinas).

Nosotros proponemos definir la importancia del ministerio a partir de la relevancia de las políticas que abarca la cartera. Dos aspectos recurrentes para establecer dicha relevancia son el valor *estratégico* y el *impacto* directo de dichas políticas. Si bien el término “estrategia” y sus sinónimos son comúnmente utilizados para referirse a diferentes aspectos de la gestión (*e.g.*, áreas, temas, funciones) y perspectivas (*e.g.*, la del partido o el ministro), aquí reservamos este término para indicar la relevancia para el gobierno de turno de las políticas públicas que abarca la cartera. Existen ministerios que pueden ser estratégicos para todas las administraciones en un país (como el de Minería en un país minero), otros que respondan a estrategias coyunturales (como el de Defensa en situaciones de conflicto internacional armado) y otros que son estratégicos para ciertos partidos o actores específicos (como la preferencia histórica de los partidos laboristas por el ministerio de Trabajo).

Por otra parte, el impacto sobre la población de las políticas de una cartera se refiere a las oportunidades que ofrece esa cartera al gobierno en turno para crear o reforzar vínculos con el electorado. Aquí dos de los casos más mencionados en la literatura son las carteras de Salud o de Infraestructura, que ofrecen el potencial de diseñar e implementar políticas públicas —de asistencia, de desarrollo inmobiliario— que alcanzan a grupos grandes de usuarios. Finalmente, para desempeñar sus funciones de gestión de políticas adecuadamente, una cartera debe contar con los *recursos* suficientes. Estos recursos pueden ser de diversa naturaleza, incluyendo recursos normativos, financieros, humanos e institucionales. Es importante notar que estas subdimensiones —valor estratégico, impacto y recursos— pueden coexistir en una sola cartera, multiplicando su importancia.

### Capacidad para distribuir recursos discrecionalmente

Un segundo atributo de la importancia ministerial es la capacidad de una cartera para asignar recursos de modo discrecional. Esta capacidad frecuentemente acompaña a la dimensión de la gestión de políticas y es, en cierta medida, su contracara (Raile *et al.*, 2011). Se trata del “lado oscuro” de la política, que generalmente se despliega a través de modalidades informales y bordeando los límites de la legalidad. Aquí también la literatura usa diferentes términos, incluyendo etiquetas como las de clientelismo, patronazgo y “pork” —todas con delimitaciones ambiguas, pero con un rasgo común: la capacidad que una cartera le otorga a quien la ocupa de usar los recursos de la cartera de manera discrecional para compensar a sus aliados—. Esta moneda de intercambio en la formación de gobiernos es especialmente importante en contextos con marcos legales débiles donde prácticas clientelares y de patronazgo son más comunes.

Nosotros proponemos incluir estas diferentes prácticas bajo la etiqueta de “asignación discrecional de recursos”, dejando para una futura agenda de investigación la discusión sobre la distinción de variantes internas. De momento, esta estrategia metodológica nos permite distinguir entre el uso de presupuesto, personal y oficinas para gestionar la política pública del ministerio y el uso de recursos para distribuir arbitrariamente con arreglo a estrategias individuales de los ministros. La consideración y operacionalización de esta distinción es poco frecuente en la literatura (una excepción es Batista, 2017). En nuestro marco analítico utilizamos el término “recursos discrecionales” para diferenciarlos de los “recursos” a secas de la capacidad de gestión, e identificamos dos subdimensiones: distribución discrecional de *fondos* y distribución discrecional de *cargos*.

### Capacidad de influir en la agenda política

Un tercer atributo que diferencia a los ministerios es su capacidad de intervenir en la agenda política del gobierno. Este atributo se relaciona con la primera de las funciones básicas de un gobierno, la de hacer política en un sentido amplio, más allá del diseño e implementación de las políticas públicas (Luhman, 1971). El papel político de los ministros ha sido ampliamente discutido en la literatura sobre gabinetes parlamentarios en donde parte de su responsabilidad es mantener la aprobación de la mayoría parlamentaria (Blondel, 1991: 5). Pero el rol de los miembros del gabinete también incluye la gestión de relaciones con otros grupos dentro y fuera del gobierno que pueden verse afectados por las acciones de su cartera (Rose, 1971). Aquí postulamos que los ministros en gabinetes presidenciales influyen en la agenda política con dinámicas similares a las que caracterizan al parlamentarismo. En estos sistemas, los ministros también juegan un papel político importante como gestores de las relaciones con el congreso, con grupos de la sociedad civil, con otros niveles de gobierno, con los medios, con el sector privado, entre otros.

Esta capacidad es probablemente la menos referida de modo directo en la literatura, aunque su presencia implícita es generalizada. Consideramos que el ejercicio de esta capacidad se manifiesta más marcadamente en las carteras que tienen entre sus prioridades explícitas vincularse con otros actores políticos. Este es el caso, por ejemplo, del ministerio del Interior, particularmente en países federales donde las relaciones con los gobiernos locales son prioritarias, el de Relaciones Exteriores que gestiona las relaciones con otros gobiernos nacionales, o el de Asuntos Parlamentarios que se encarga de manejar la relación política con el congreso.

### **Capacidad de intervenir en el desempeño de otros ministerios**

Un cuarto atributo para caracterizar y distinguir ministerios es su capacidad para intervenir en el desempeño de otros ministerios. Aunque el tratamiento sistemático de esta capacidad ministerial es casi inexistente en la literatura actual, son frecuentes las referencias a cuestiones relacionadas con la coordinación, la relación entre departamentos o el tipo de posición ministerial. Esta capacidad de las carteras está fuertemente vinculada a la estructura general del gabinete. Siguiendo los tres tipos de organización discutidos por Martínez-Gallardo (2010), podría decirse que gabinetes diseñados en torno a un centro organizador anticipan la presencia de un ministerio con capacidades organizacionales significativamente superiores al resto. En cambio, los gabinetes organizados en torno a áreas temáticas dispondrían de ministerios con capacidades organizacionales acotadas a grupos específicos de carteras. Finalmente, esperaríamos que los gabinetes organizados como agregado de ministerios individuales dispusieran de carteras con similares capacidades de influencia intragabinete.

### **Mediciones relativas y escala ordinales**

Para evaluar el valor de los ministerios que integran el gabinete, proponemos medir las capacidades ministeriales con escalas ordinales de tres categorías, anotando si la relevancia relativa de cada una de ellas es nula o poca, moderada o alta. Nuestra propuesta es diferente a la de Druckman y Warwick (2005) en dos aspectos. Por un lado, sugerimos mediciones parciales (una por cada dimensión) en lugar de una única agregada. Esta modalidad, además de proporcionar información más precisa, da más recursos al investigador para elaborar esquemas de jerarquización flexibles y adaptados a preguntas de investigación específicas. Dependiendo del proyecto particular, el investigador puede usar las mediciones parciales por separado para analizar el valor relativo de una cartera en cuanto a la distribución de recursos, por ejemplo, o su influencia en las políticas públicas. Las medidas parciales también pueden agregarse de acuerdo con las necesidades del proyecto de investigación.

Por otro lado, rechazamos la preferencia por las escalas continuas para un fenómeno como el que estamos tratando. Dadas la multidimensionalidad de la importancia

ministerial y las limitaciones de información disponible, es mejor abordarla a través de categorías de jerarquización más amplias y aproximativas. La opción por una medición ordinal es consistente con, por ejemplo, el clásico trabajo de Budge y Laver (1992) y fácilmente adaptable a una escala de tres categorías como la propuesta por Thies (2001) o a cualquiera de las escalas binarias presentes en la literatura.

### **Variaciones temporales intrínsecas y externas**

Para abordar el problema de la dificultad para captar variaciones temporales de la importancia ministerial, proponemos usar un par de indicadores complementarios. En primer lugar, seguimos el enfoque de Bucur (2018) y proponemos revisar la medición de cada una de nuestras cuatro capacidades cada vez que se promulga la ley de ministerios —o documento similar—. Este instrumento normativo especifica el grueso de las arenas, competencias y recursos de cada uno de los ministerios, determinando así la forma y el contenido de las capacidades ministeriales que identificamos. Las leyes de ministerios se establecen con la toma de mandato de cada gobierno y cada vez que se crea un nuevo ministerio.

En segundo lugar, proponemos observar los presupuestos nacionales de promulgación anual, que definen la asignación de recursos económicos a los ministerios. Este recurso es más acotado que el anterior, afectando mayormente a una de las subdimensiones, la capacidad de asignación discrecional de fondos, y uno de los componentes de la capacidad de gestión, el acceso a recursos. Debido a este impacto menos transversal y a cuestiones de factibilidad, proponemos observar las partidas presupuestarias a modo de control complementario. Esto es, alterando las mediciones de las capacidades solo cuando se verificaran cambios significativos.

Creemos que con el uso de estos dos procedimientos avanzamos significativamente la capacidad para detectar variaciones longitudinales vinculadas con los rasgos intrínsecos de los propios ministerios. Quedarían aún fuera del radar potenciales variaciones ligadas a factores externos como eventos puntuales que disparen la visibilidad de un ministerio o la personalidad del ministro mismo. Captar este tipo de variaciones supone importantes desafíos conceptuales, operativos y de factibilidad que escapan a los límites no solo de este trabajo sino a los de las actuales agendas de investigación en la literatura sobre importancia ministerial. A modo de aproximación indirecta para la detección de estos factores externos, proponemos revisar la medición de las capacidades cada vez que un nuevo ministro es nominado.

### **Integración de datos observables y evaluación de expertos**

Coincidimos con la apreciación generalizada de que la accesibilidad a datos “observables” para medir la importancia ministerial puede llegar a ser extremadamente difícil y es siempre demandante tanto en términos de recolección de datos como de elaboración de indicadores y criterios de agregación. Es por esto que consideramos

que recurrir al juicio de expertos constituye una alternativa válida cuando los datos duros no permiten determinar el valor relativo de una cartera. Sin embargo, consideramos también que la aspiración por una incorporación progresiva de dichos datos constituye una tarea necesaria que debe ser prioritaria.

En este sentido proponemos una utilización de la apreciación de los expertos que se diferencia en dos aspectos de las estrategias planteadas hasta ahora. En primer lugar, si es necesario recurrir a la valoración de un experto, no se debe solicitar un valor de importancia único y sin especificación de criterios sino valores para cada una de las cuatro dimensiones que proponemos. La valoración final única deberá ser siempre una elaboración posterior de cada investigador con base en preguntas de investigación específicas. En segundo lugar, requerimos que la valoración propuesta por los expertos: *a)* se adecúe a los criterios especificados derivados de nuestra definición de las dimensiones; *b)* sea justificada con base en el uso de fuentes de información primarias (normativa y organigramas, por ejemplo) y secundarias, y la consulta a informantes clave; y *c)* aplique seguimientos longitudinales.

La viabilidad de esta modalidad es posible reduciendo el número de consultados a tan solo uno o dos expertos que puedan resolver dudas sobre una o más capacidades, en una o más carteras. Esta estrategia de colaboración intensiva de expertos (pocos pero muy involucrados) presenta como desventaja principal la reducción de fiabilidad de la medición, que en las encuestas de expertos se trata calculando promedios de la valoración de varios individuos. Como contrapartida, la valoración del

#### CUADRO 1. Componentes de la importancia ministerial

Dimensión	Subdimensión	Pregunta guía
Capacidad de gestión de políticas públicas (C1)	Estrategia	¿El sector de política pública bajo responsabilidad de la cartera es estratégico para el gobierno?
	Impacto	¿La(s) política(s) pública(s) de la cartera tiene(n) impacto directo en la ciudadanía?
	Recursos	¿La cartera cuenta con los recursos suficientes para desempeñar sus funciones de gestión de políticas?
Capacidad de asignación discrecional de recursos (C2)	Nombramientos	¿La cartera da posibilidades de asignar discrecionalmente puestos de trabajo?
	Fondos	¿La cartera da posibilidades de asignar discrecionalmente dinero o símil?
Capacidad política (C3)		¿La cartera tiene capacidad de intervenir en la agenda política?
Capacidad organizacional (C4)		¿La cartera tiene capacidad de injerencia en otras carteras?

*Fuente:* Elaboración propia.

experto en nuestro abordaje está basada en el conocimiento profundo del caso y debe estar acompañada de una justificación sistemática y fundamentada que permita al investigador juzgar los valores asignados a cada cartera por el experto.

#### **APLICACIÓN Y MEDICIÓN**

La implementación de la estrategia de medición que proponemos requiere los siguientes tres pasos.

Primero, identificar el conjunto de carteras ministeriales que componen cada gobierno durante el periodo seleccionado, estableciendo su delimitación temporal. Los ministerios se modifican a lo largo del tiempo de modos muy variados, incluyendo nuevas denominaciones, incorporación de otras carteras y desmembramientos, así como fusiones y separaciones. Es preciso definir cuáles de estas variaciones no afectan la identidad de la cartera, distinguiéndolas de aquellas que implican la constitución de una cartera diferente.

Segundo, establecer para cada una de las carteras identificadas ponderaciones de importancia de las cuatro capacidades de nuestro modelo (gestión de políticas, distribución de recursos discrecionales, capacidad política, capacidad organizacional). Proponemos que las medidas de cada capacidad sean ordinales de tres categorías (poco/nada/algo/mucho). Nótese que mientras la codificación de las capacidades 3 y 4 es directa (un solo valor para cada una de ellas), la codificación de las capacidades 1 y 2 se realiza sobre 3 y 2 subdimensiones, respectivamente, por lo que para obtener una medida única se deberá seguir un ulterior procedimiento de agregación que discutimos a continuación. No proponemos o imponemos indicadores empíricos específicos dadas las dificultades que hemos mencionado. En su lugar, proponemos que el investigador recurra a los datos duros disponibles —incluyendo organigramas, presupuestos, leyes, fuentes secundarias, etcétera—. De ser necesario, se puede recurrir a la valoración de expertos explícita y fundamentada para decidir cuál de los tres valores de cada variable ordinal corresponde a cada subdimensión, con base en el uso de fuentes primarias y secundarias. Al citar estas fuentes de manera clara y explícita, el experto permite a otros replicar las medidas para cada capacidad o juzgar cada decisión.

Por último, proponemos producir valores de relevancia agregados de las cuatro capacidades. Este paso implica la integración de las diferentes mediciones individuales de cada capacidad en un único valor para la cartera en su conjunto. Para las capacidades 1 y 2 es preciso realizar previamente la agregación de los valores de las subdimensiones. Este paso de agregación debe depender de las necesidades del investigador y debe estar guiado por la pregunta de investigación. Es posible que los criterios de importancia ministerial que más importan para ciertos procesos políticos (como la negociación intrapartidista para formar un gobierno) sean diferentes de los criterios más relevantes para otros procesos (como la asignación de carteras a

grupos sociales). Una de las ventajas del marco analítico que proponemos es precisamente la determinación de mediciones para cada capacidad que permite flexibilidad al investigador para crear medidas adecuadas a su pregunta o tema.

## CONCLUSIONES

La gran mayoría de las teorías sobre la formación de gobiernos considera el reparto de posiciones en el gabinete una de las herramientas más importantes que tiene el ejecutivo a su disposición para negociar con otros partidos o con grupos al interior de su propio partido. Entender el valor de estos nombramientos es clave para entender la formación de coaliciones de gobierno y los cambios y recambios al interior del gabinete. A lo largo del tiempo ha habido importantes avances en la medición del valor relativo de diferentes carteras, la gran mayoría basadas en las repuestas a encuestas de expertos. Las listas resultantes ordenan los ministerios de acuerdo con su valor, pero a la fecha ninguna de estas propuestas hace explícitas las características de los ministerios que los hacen más o menos importantes.

A diferencia de la literatura existente, el marco analítico que proponemos sistematiza las características que dan valor a una cartera. Al generar medidas separadas para cada dimensión de la importancia ministerial, nuestro marco permite al investigador comparar el valor de carteras (como las de Defensa y Salud, por decir) que pueden ser relevantes por distintas razones. También permite generar medidas agregadas de importancia ministerial que ponderan de diferente manera cada dimensión de la importancia ministerial (la dimensión política o de política pública, por ejemplo), dependiendo de las necesidades del proyecto de investigación particular. La capacidad de un ministerio de proveer a quien lo dirige (o a su partido o grupo político) oportunidades amplias para repartir recursos discrecionalmente, por ejemplo, puede ser más relevante en ciertos contextos que en otros o puede ser más determinante en las decisiones de ciertos actores políticos. Nuestra propuesta permite tomar en cuenta estos diferentes escenarios.

Finalmente, reconocemos que la aplicación de este marco analítico requiere conocimiento profundo del caso de estudio. Sin embargo, consideramos que nuestra propuesta tiene ventajas considerables. Por un lado, el uso de medidas ordinales minimiza el error que resulta de asignar medidas continuas a un fenómeno que por su naturaleza no lo es. Por el otro lado, dado que los criterios a calificar para cada cartera son claros, es más fácil replicar y evaluar las medidas de importancia ministerial resultantes.

El siguiente paso, por supuesto, es evaluar la utilidad de nuestro marco analítico para casos y proyectos de investigación específicos. En el resto de los artículos de este número de *Política y Gobierno*, un grupo de expertos miembros del *Presidential Cabinets Project* (Proyecto de Gabinetes Presidenciales) pone nuestro marco analítico a prueba, estudiando el valor de las carteras que conforman los gabinetes en

Honduras, México, Panamá y República Dominicana. Los casos de estudio se basan en datos originales sobre la composición de los gabinetes de cada país en los últimos veinte años aproximadamente (el marco de tiempo depende del país). Cada autor analiza el valor de los ministerios a lo largo del tiempo en su país para producir medidas agregadas de cada una de las cuatro capacidades que proponemos, con base en datos duros y en algunas ocasiones en las valoraciones de expertos o informantes claves.<sup>2</sup>

Los casos de estudio muestran algunos patrones comunes entre países, pero también resaltan diferencias importantes en cuanto a la relevancia de distintas carteras y áreas temáticas. Como es de esperar, las carteras económicas tienen un papel importante en todos los casos; sin embargo, aunque en México y Panamá están en los primeros dos lugares del ranking global de relevancia ministerial, en República Dominicana y Honduras están por debajo de carteras como las de Educación y Obras Públicas, que tienen alta capacidad de recursos e impacto. Algunas diferencias relevantes corresponden a cuestiones coyunturales o a características específicas de un país. El ministerio de Defensa, por ejemplo, tiene poca relevancia en República Dominicana y Panamá, pero un perfil mucho más alto en Honduras y México, en donde el crecimiento de la inseguridad y la violencia han puesto estos temas en la agenda. Turismo, por otra parte, es una cartera de importancia relativamente baja en casi todos los países, pero tiene una importancia mucho mayor en República Dominicana, donde el turismo es un sector productivo clave.

Una ventaja clara de la jerarquización elaborada por los autores es que permite al lector evaluar el valor de cada cartera en términos de cuatro capacidades que pueden presentar oportunidades diferentes para actores distintos. Al negociar con el presidente el reparto de carteras, los partidos políticos, los grupos intrapartidistas, y los miembros de grupos de interés, como sindicatos o empresarios, valoran la oportunidad de influir en las políticas públicas —eso es claro—. Sin embargo, los casos de estudio en este número sugieren que las carteras ministeriales ofrecen a quienes las ocupan un rango de oportunidades que incluyen el uso discrecional de recursos, la oportunidad de influir en la agenda política del gobierno y la capacidad de interactuar con otros grupos políticos relevantes. Para entender las negociaciones alrededor de la formación del gobierno, es necesario entender qué le da valor a las diferentes carteras que conforman el gabinete; en otras palabras, entender por qué son importantes los ministerios importantes. 

<sup>2</sup> Los gráficos, datos y detalles de las codificaciones estarán disponibles en el sitio web del *Presidential Cabinets Project*: <https://www.presidentialcabinets.org/>

**REFERENCIAS**

- Abranches, Sérgio Henrique Hudson de (1988), “Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro”, *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 31(44), pp. 5-34.
- Adachi, Takanori y Yasutora Watanabe (2007), “Ministerial Weights and Government Formation: Estimation Using a Bargaining Model”, *Journal of Law, Economics & Organization*, 24(1), pp. 95-119.
- Alexiadou, Despina (2015), “Ideologues, Partisans, and Loyalists: Cabinet Ministers and Social Welfare Reform in Parliamentary Democracies”, *Comparative Political Studies*, 48(8), pp. 1051-1086.
- Alexiadou, Despina y Hakan Gunaydin (2019), “Commitment or Expertise? Technocratic Appointments as Political Responses to Economic Crises”, *European Journal of Political Research*, 58(3), pp. 1-21.
- Amorim Neto, Octavio (2002), “Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil”, en Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 48-78.
- Amorim Neto, Octavio y Kaare Strøm (2006), “Breaking the Parliamentary Chain of Delegation: Presidents and Non-Partisan Cabinet Members in European Democracies”, *British Journal of Political Science*, 36(4), pp. 619-643.
- Bäck, Hanna, Marc Debus y Patrick Dumont (2011), “Who Gets What in Coalition Governments? Predictors of Portfolio Allocation in Parliamentary Democracies”, *European Journal of Political Research*, 50(4), pp. 441-478.
- Baron, David y John A. Ferejohn (1989), “Bargaining in Legislatures”, *American Political Science Review*, 83(4), pp. 1181-1206.
- Batista, Marian (2017), “Taking Portfolios Difference Seriously: A Composite Measure Based on Policy, Office, and Budget in Brazil”, *Brazilian Political Science Review*, 11(1), pp. 1-28.
- Batista, Mariana (2018), “Who Gets What and How Does It Matter? Importance-Weighted Portfolio Allocation and Coalition Support in Brazil”, *Journal of Politics in Latin America*, 10(3), pp. 99-134.
- Blondel, Jean y Jean-Louis Thiébaud (eds.) (1991), *The Profession of Government Minister in Western Europe*, Nueva York, Palgrave MacMillan.
- Bright, Jonathan, Holger Döring y Conor Little (2015), “Bright, Döring, Little, 2015.Pdf”, *West European Politics*, 38(3), pp. 441-464.
- Browne, Eric C. y Mark N. Franklin (1973), “Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies”, *The American Political Science Review*, 67(2), pp. 453-469.
- Browne, Eric C. y Mark N. Franklin (2016), “Aspects of Coalition Payoffs in European Parliamentary Democracies”, *The American Political Science Review*, 67(2), pp. 453-469.
- Browne, Eric y Karen Feste (1975), “Qualitative Dimension of Coalition Payoffs: Evidence from European Party Governments 1945-1970”, *American Behavioral Scientist*, 18(4), pp. 530-556.
- Bucur, Cristina (2018), “Cabinet Payoffs in Coalition Governments: A Time-Varying Measure of Portfolio Importance”, *Party Politics*, 24(2), pp. 154-167.
- Budge, Ian (2000), “Expert Judgements of Party Policy Positions: Uses and Limitations in Political Research”, *European Journal of Political Research*, 37(1), pp. 103-113.
- Budge, Ian y Hans Keman (1990), *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*, Oxford, Oxford University Press.

- Budge, Ian y M.J. Laver (1992), "Coalition Theory, Government Policy and Party Policy", en M.J. Laver e I. Budge (eds.), *Party Policy and Government Coalitions*, Londres, Macmillan, pp. 1-14.
- Bueno de Mesquita, Bruce (1975), *Strategy, Risk and Personality in Coalition Politics: The Case of India*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce (1979), "Coalition Payoffs and Electoral Performance in European Democracies", *Comparative Political Studies*, 12(1), pp. 61-81.
- Camerlo, Marcelo y Aníbal Pérez-Liñán (2015a), "Minister Turnover, Critical Events, and the Electoral Calendar in Presidential Democracies", *The Journal of Politics*, 77(3), pp. 608-619.
- Camerlo, Marcelo y Aníbal Pérez-Liñán (2015b), "The Politics of Minister Retention in Presidential Systems", *Comparative Politics*, 47(3), pp. 315-333.
- Cronin, Thomas E. (1980), "A Resurgent Congress and the Imperial Presidency", *Political Science Quarterly*, 95(2), pp. 209-237.
- De Winter, Lieven (1991), "Parliamentary and Party Pathways to the Cabinet", en Jean Blondel y Jean-Louis Thiébaud (eds.), *The Profession of Government Minister in Western Europe*, Nueva York, Palgrave MacMillan, pp. 44-69.
- Druckman, James N. y Andrews Roberts (2008), "Measuring Portfolio Saliency in Eastern European Parliamentary Democracies", *European Journal of Political Research*, 47(1), pp. 103-134.
- Druckman, James N. y Paul V. Warwick (2005), "The Missing Piece: Measuring Portfolio Saliency in Western European Parliamentary Democracies", *European Journal of Political Research*, 44(1), pp. 17-42.
- Dunlevy, Patrick y Anne White (2010), "Making and Breaking Whitehall Departments", Institute for Government.
- Escobar-Lemmon, Maria y Michelle M. Taylor-Robinson (2005), "Women Ministers in Latin American Government: When, Where, and Why?" *American Journal of Political Science*, 49(4), pp. 829-844.
- Escobar-Lemmon, Maria y Michelle Taylor-Robinson (2009), *Do Cabinet Ministers in Presidential Systems Have Experience in Their Portfolio or Is On-the-Job Training the Norm*, presentado en la reunión de la International Political Science Association, Santiago, 11-16 de julio.
- Gamson, William A. (1961), "A Theory of Coalition Formation", *American Sociological Review*, 26(3), pp. 373-382.
- Goertz, Gary (2006), *Social Science Concepts: A User's Guide*, Princeton, Princeton University Press.
- Groennings, S. (1970), "Patterns, Strategies, and Payoffs in Norwegian Coalition Formation", en S. Groennings, E.W. Kelley y M. Leiserson (eds.), *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents*, Nueva York, Holt, Rinehart & Winston.
- Hansen, Martin Ejnar, Robert Klemmensen, Sara B. Hobolt y Hanna Bäck (2013), "Portfolio Saliency and Ministerial Turnover: Dynamics in Scandinavian Postwar Cabinets", *Scandinavian Political Studies*, 36(3), pp. 227-248.
- Harrington Jr, Joseph (1990), "The Power of the Proposal Maker in a Model of Endogenous Agenda Formation", *Public Choice*, 64, pp. 1-20.
- Huber, John y Cecilia Martínez-Gallardo (2008), "Replacing Cabinet Ministers: Patterns

- of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies”, *American Political Science Review*, 102(2), pp. 169-180.
- Keman, Hans (1991), “Ministers and Ministries”, en Jean Blondel y Jean-Louis Thiébault (eds.), *The Profession of Government Minister in Western Europe*, Nueva York, Palgrave MacMillan, pp. 99-118.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle (1996), *Making and Breaking Governments*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Laver, Michael y Norman Schofield (1990), *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Laver, Michael y W. Ben Hunt (1992), *Policy and Party Competition*, Nueva York, Routledge.
- Leiserson, M. (1970), “Coalition Government in Japan”, en S. Groennings, E.W. Kelley y M. Leiserson (eds.), *The Study of Coalition Behavior: Theoretical Perspectives and Cases from Four Continents*, Nueva York, Holt, Rinehart & Winston.
- Luhman, Niklas (1971), *Politische Planung: Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Martínez-Gallardo, Cecilia (2010), “Inside the Cabinet: The Influence of Ministers in the Policymaking Process”, en Carlos Scartascini, Ernesto Stein y Mariano Tommasi (eds.), *How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, BID/ David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University, pp. 119-146.
- Martínez-Gallardo, Cecilia (2012), “Out of the Cabinet: What Drives Defections from the Government in Presidential Systems?” *Comparative Political Studies*, 45(1), pp. 62-90.
- Martínez-Gallardo, Cecilia (2014), “Designing Cabinets: Presidential Politics and Ministerial Instability”, *Journal of Politics in Latin America*, 6(2), pp. 3-38.
- Martínez-Gallardo, C. y P. Schleiter (2015), “Choosing Whom to Trust: Agency Risks and Cabinet Partisanship in Presidential Democracies”, *Comparative Political Studies*, 48(2), pp. 231-264.
- Müller, W. y Kaare Strøm (eds.) (2000), *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Munck, Gerardo y Jay Verkuilen (2002), “Conceptualizing and Measuring Democracy”, *Comparative Political Studies*, 35(1), pp. 5-34.
- Raabe, Johannes y Eric Linhart (2015), “Does Substance Matter? A Model of Qualitative Portfolio Allocation and Application to German State Governments between 1990 and 2010”, *Party Politics*, 21(3), pp. 481-492.
- Raile, Eric, Carlos Pereira y Timothy Power (2011), “The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime”, *Political Research Quarterly*, 64(2), pp. 323-334.
- Rose, Richard (1971), “The Making of Cabinet Ministers”, *British Journal of Political Science*, 1(4), pp. 393-414.
- Rose, Richard (1987), *Ministers and Ministries: A Functional Analysis*, Oxford, Clarendon Press.
- Rubinstein, Ariel (1982), “Perfect Equilibrium in a Bargaining Model”, *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 50(1), pp. 97-109.
- Sartori, Giovanni (1970), “Concept Misformation in Comparative Politics”, *American Political Science Review*, 64(4), pp. 1033-1053.
- Thies, M. (2001), “Keeping Tabs on Partners: The Logic of Delegation in Coalition Governments”, *American Journal of Political Science*, 45(3), pp. 580-598.

- Warwick, Paul V. y James N. Druckman (2001), “Portfolio Saliency and the Proportionality of Payoffs in Coalition Governments”, *British Journal of Political Science*, 31(4), pp. 627-649.
- Warwick, Paul V. y James N. Druckman (2006), “The Portfolio Allocation Paradox: An Investigation into the Nature of a Very Strong but Puzzling Relationship”, *European Journal of Political Research*, 45(4), pp. 635-665.
- Weisberg, Herbert (1987), “Cabinet Transfers and Departmental Prestige. Someone Old, Someone New, Someone Borrowed...” *American Politics Quarterly*, 15(2), pp. 283-253.
- Zucco, Cesar, Mariana Batista y Timothy Power (2019), “Measuring Portfolio Saliency Using the Bradley–Terry Model: An Illustration with Data from Brazil”, *Research & Politics*, 6(1), DOI: 10.2139/ssrn.3322043.