

Régimen Político: Incentivos Institucionales y Funcionamiento

Andrés Dockendorff

Instituto de Estudios Internacionales

Universidad de Chile



UNIVERSIDAD
DE CHILE
Instituto
de Estudios
Internacionales

Supuestos

Sobre el régimen político.

- Supuesto #1. El presidencialismo no favorece la formación de coaliciones.
- Supuesto#2: El presidencialismo es propenso al bloqueo y que no se cumplan los programas.

Sobre el bicameralismo.

- Supuesto #3. Tendencia en el mundo a eliminar Cámaras Altas.
- Supuesto #4. Una legislatura unicameral aprobará N leyes, mientras que añadir otra cámara da como resultado siempre N-1.
- Supuesto #5. El bicameralismo no fomenta la cooperación.
- Supuesto #6. Los proyectos de ley se estancan en el Senado.



UNIVERSIDAD
DE CHILE
Instituto
de Estudios
Internacionales



Presidencialismo y coaliciones

Presidencialismo:

62% de los gobiernos que comienzan en minoría terminan en coaliciones (Cheibub 2007).

- Duración de gobierno en el presidencialismo es aproximadamente el doble (Christopher Martínez 2021).
- Al menos 50% del tiempo del presidencialismo en América Latina el gobierno tiene mayoría.
- 35% del tiempo en el parlamentarismo se forman gobiernos de minoría (Kaare Strøm).

Bloqueos y eficiencia en la toma de decisiones

1) En el parlamentarismo, los gobiernos proponen 70% de la agenda legislativa y se aprueba 80% (Saiegh 2014). Los MPs presentan 30% de la agenda y **se aprueba menos de 20%**.

2) En los presidencialismos, el ejecutivo propone 25% de la agenda. 65% de los proyectos del ejecutivo se aprueban; **20% de las iniciativas de legisladores se aprueban.**

Éxito Legislativo de los ejecutivos por tipo de régimen

Forma de gobierno	Media (%)	Min	Max
Parlamentaria	81.76	34	100
Mixto	76.08	22,2	98
Presidencial	70.22	36,2	93,1

Fuente: Diermeier & Vlaicu 2011.

Eficiencia en la toma de decisiones: Chile 1990-2018

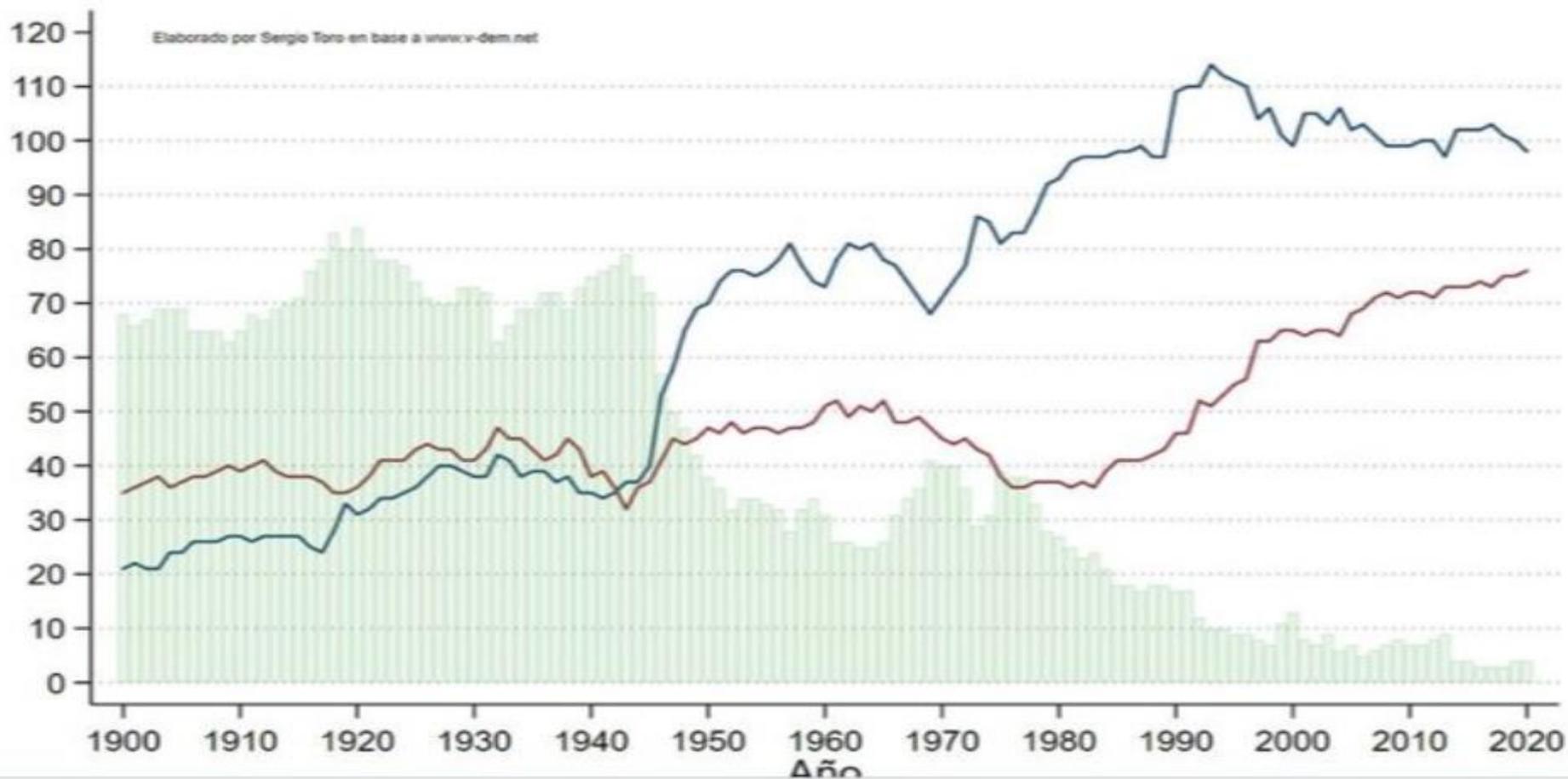
- No ha impedido que el ejecutivo avance en su agenda legislativa.

TABLA IV.1. *Aprobación de proyectos de ley del Ejecutivo*

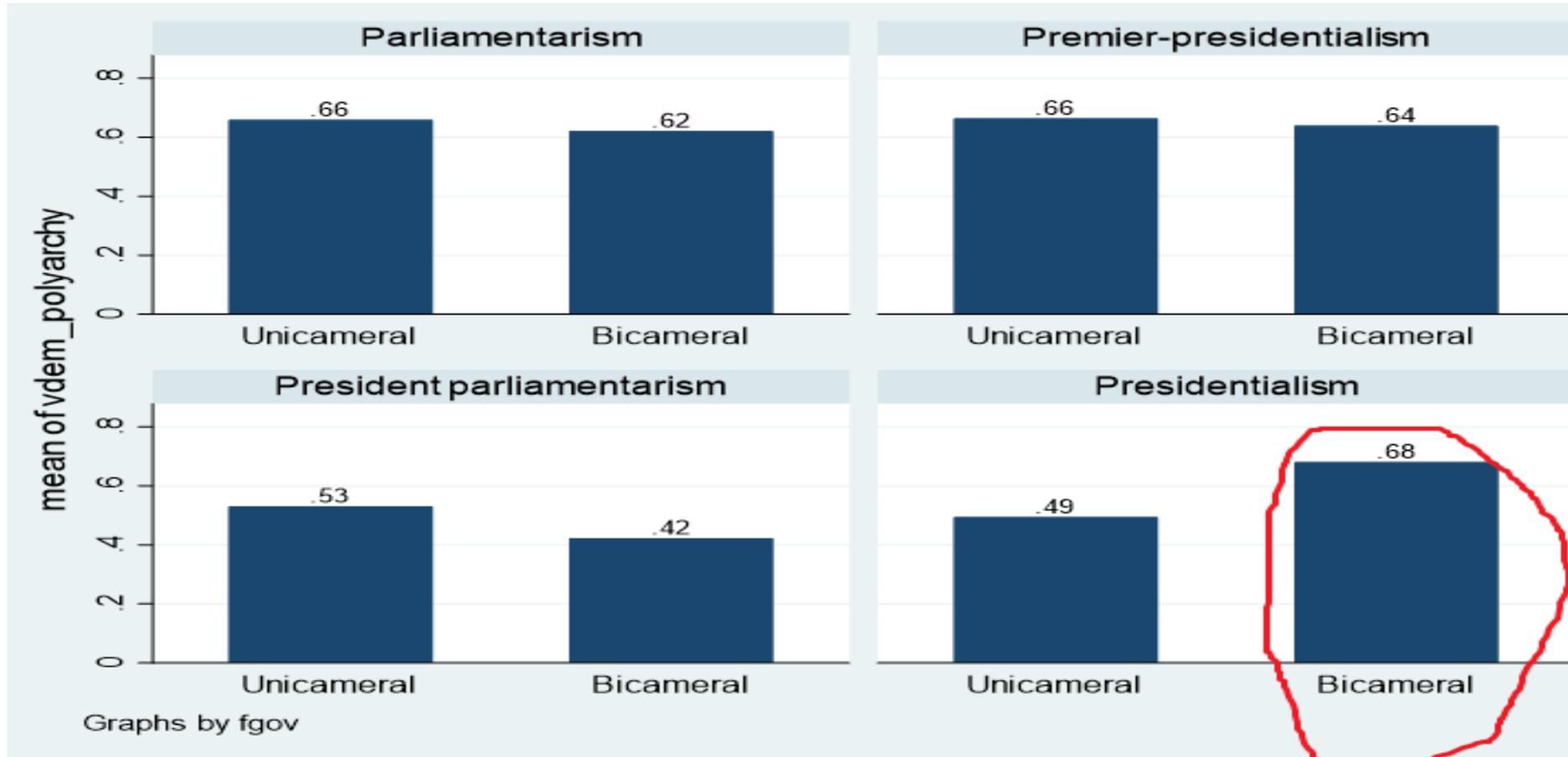
<i>Gobierno</i>	<i>Publicados (% total)</i>	<i>Publicados en el periodo (%)</i>
Aylwin (1990-1994)	65,9	45,8
Frei (1994-2000)	82,9	66,1
Lagos (2000-2006)	78,3	64,7
Bachelet (2006-2010)	75,3	57,1
Piñera (2010-2014)	67,1	50,9
Bachelet (2014-2018)	71,5	57,6

Fuente: Elaborado por los autores en base a datos recuperados desde <http://opendata.congreso.cl/>

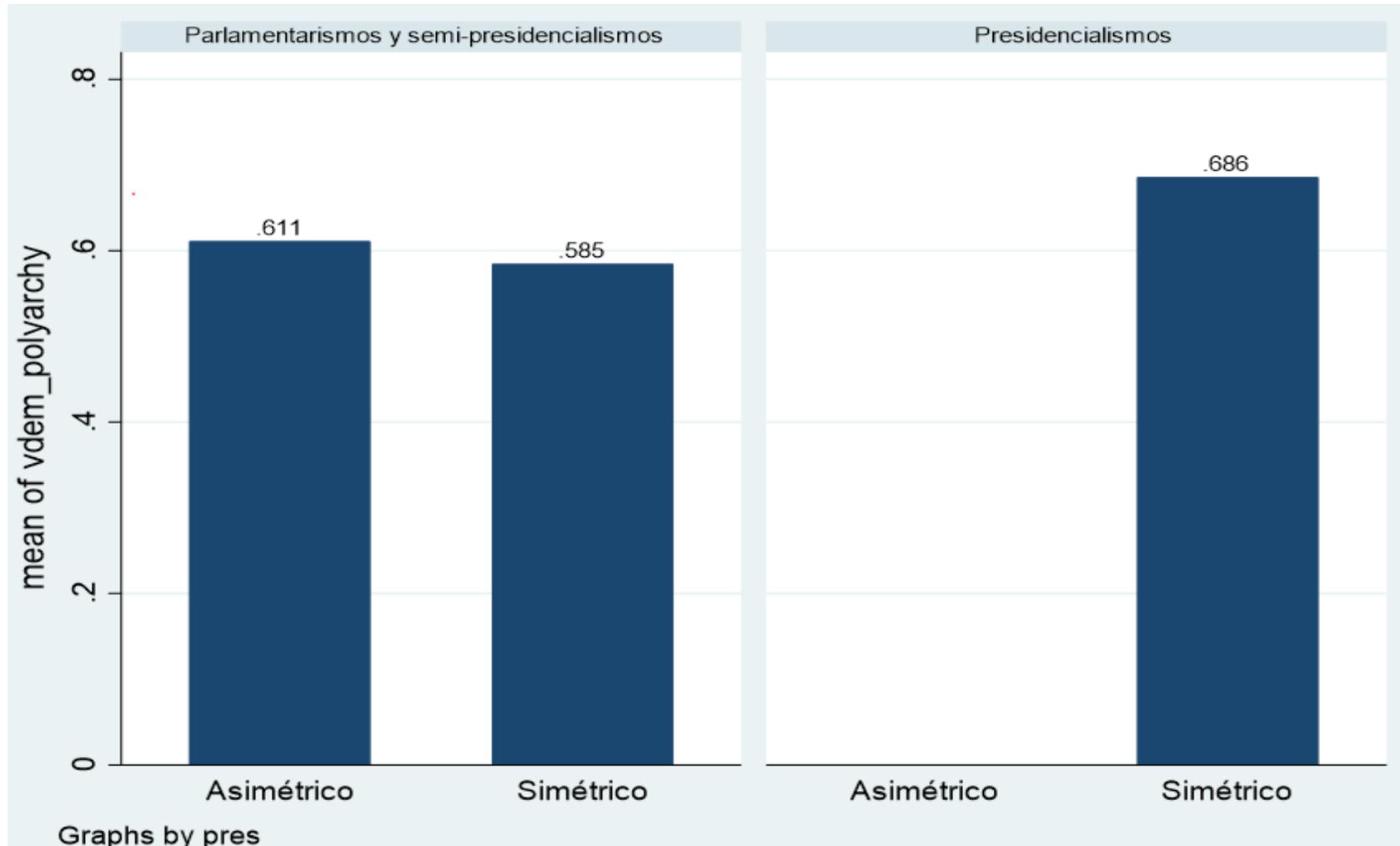
Tendencia del bicameralismo (V-dem, Toro 2022)



Rendimiento democrático (V-dem, S. Toro UdeC)



Rendimiento democrático (V-dem, S. Toro UdeC)



Bicameralismo: Incentivos para la cooperación

- Tsebelis (2002): alineamiento político-partidario no deviene en ausencia de bloqueo (ej., Italia y ley de violación).

En la teoría de Veto players el bicameralismo crea un juego de veto bilateral entre cámaras (que quieren gastar en diferentes cosas) que lleva a déficit (Tsebelis 2002).

- **Hipótesis alternativa:** Bicameralismo como un patrón de consenso (Lijphart 2012)

Los sistemas federales suelen tener legislaturas bicamerales, mientras que los no federales tienen ambas (Lijphart 2012)

Correlación positiva (.64) entre índice de bicameralismo y descentralización.

¿Es más eficiente el unicameralismo?

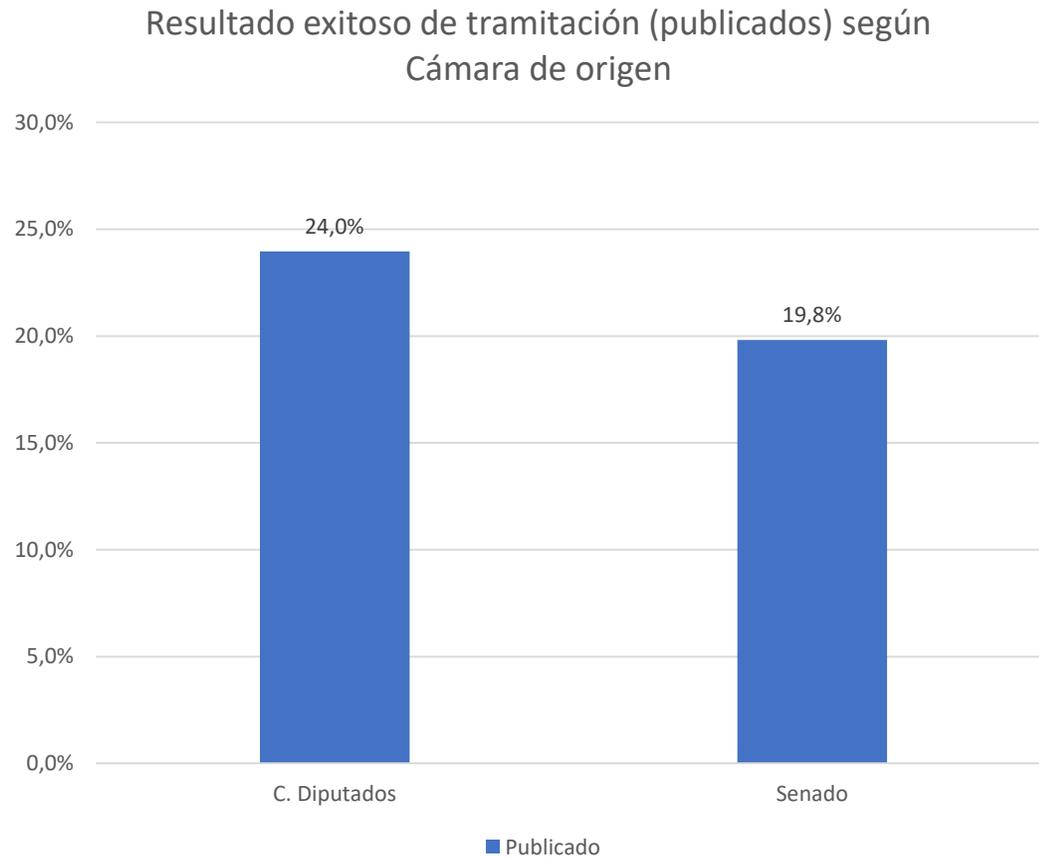
- Usando legislaturas estatales, Rogers (2003) muestra que el bicameralismo no deriva en bloqueo ni es menos productivo.

Estado	Producción unicameral	Producción bicameral
Georgia	15,5	23,0
Nebraska	283,7	233,6
Pennsylvania	55,5	71,6
Vermont	37,6	48,1

Cooperación en legislaturas estatales (Rogers 2003)

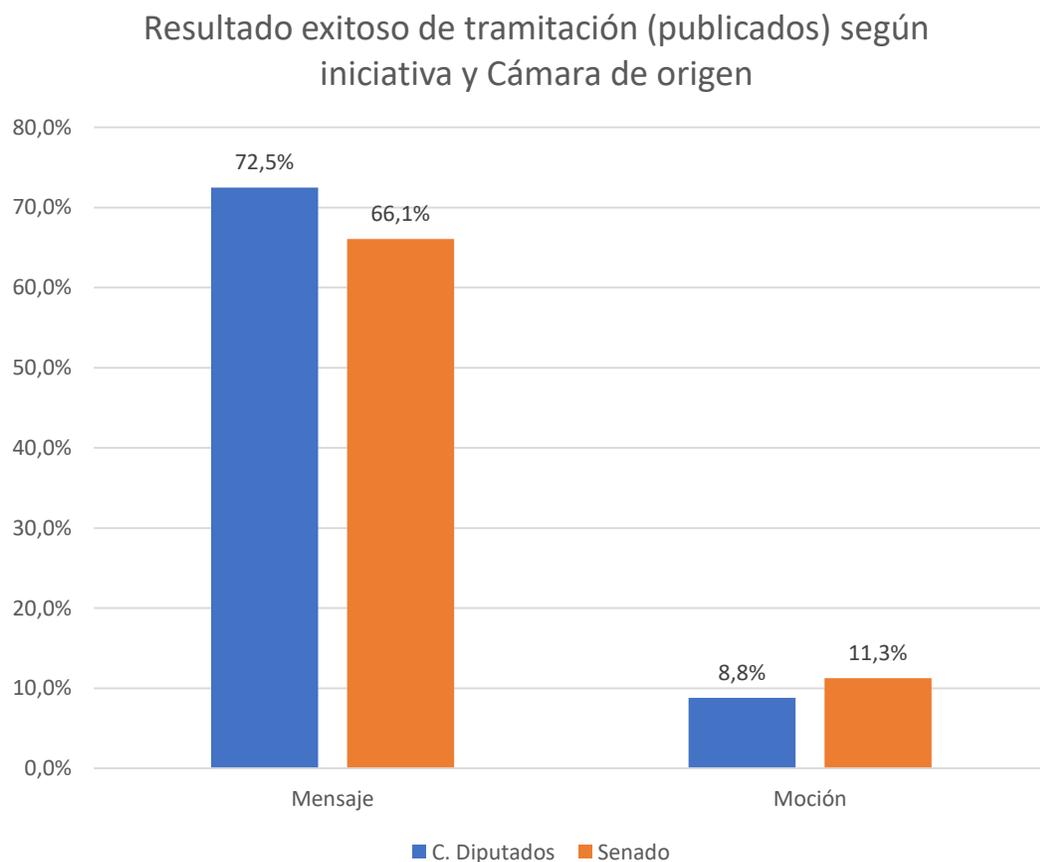
Estado	Nº de iniciativa por cámara de origen	Iniciativas aprobadas en cámara de origen pero rechazadas por la segunda cámara	% no adoptado por la segunda cámara	% adoptado por la segunda cámara
Alaska (97-98)	169 House 112 Senado	30 34	15,1 23,3	84,9 76,7
Colorado (1998)	245 House 105 Senado	28 21	13,4 16,7	86,6 83,3
Kentucky (98)	390 House 159 Senado	40 31	9,3 16,3	90,7 83,7
Mississippi (98)	276 House 265 Senado	140 159	33,7 37,5	66,3 62,5
New Jersey (97-97)	312 House 293 Senado	193 164	38,2 35,9	61,8 64,1
South Carolina(97)	312 House 224 Senado	247 175	44,2 43,9	55,8 56,1

Resultado de tramitación en Chile (1990-2021)



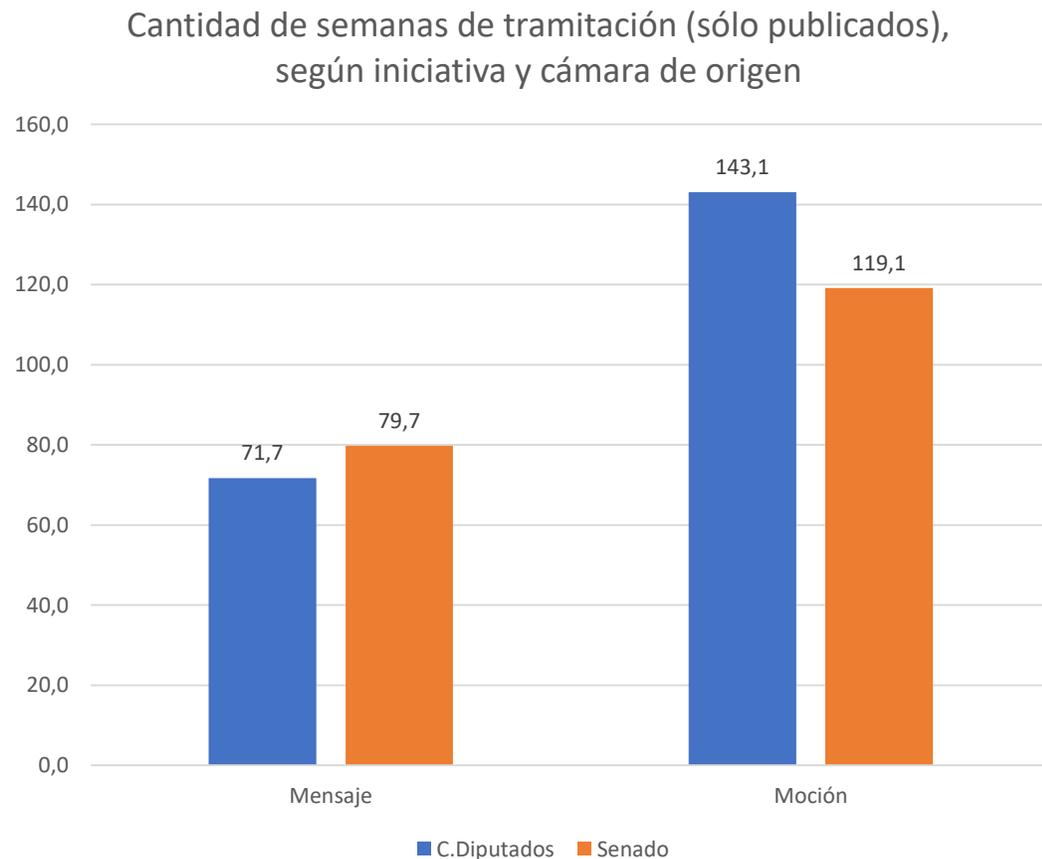
- **Éxito en la tramitación es similar entre ambas Cámaras** (se incluyen mensajes y mociones)
- De los proyectos iniciados en la Cámara de Diputados, el 24% termina siendo publicado; dentro de los proyectos iniciados en el Senado, el 20% termina siendo publicado.

Resultado de tramitación en Chile (1990-2021)



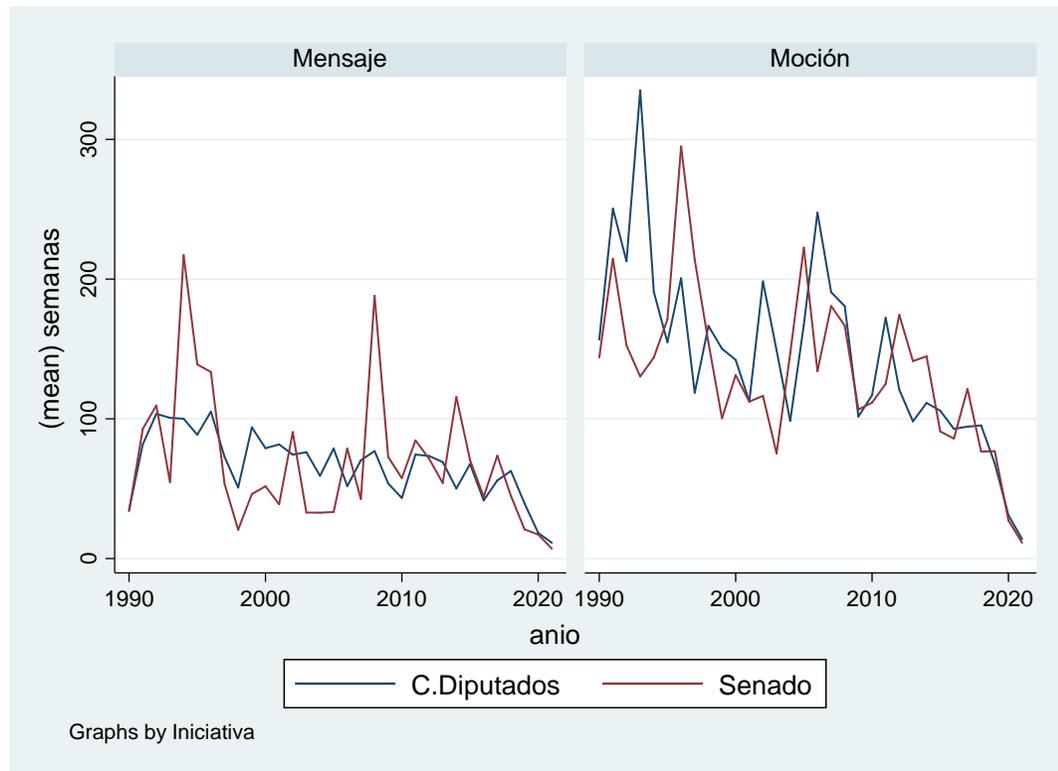
- El resultado anterior depende de la iniciativa del proyecto.
- el 8,8% de las mociones iniciadas en la Cámara termina siendo publicada, el **11,3%** de las mociones iniciadas en el Senado termina siendo publicada.
- La diferencia se da en los mensajes del ejecutivo, cuyo **éxito es un poco mayor si se inician en la Cámara de Diputados: 72,5% contra 66,1%**.

Tiempo de tramitación (1990-2021)



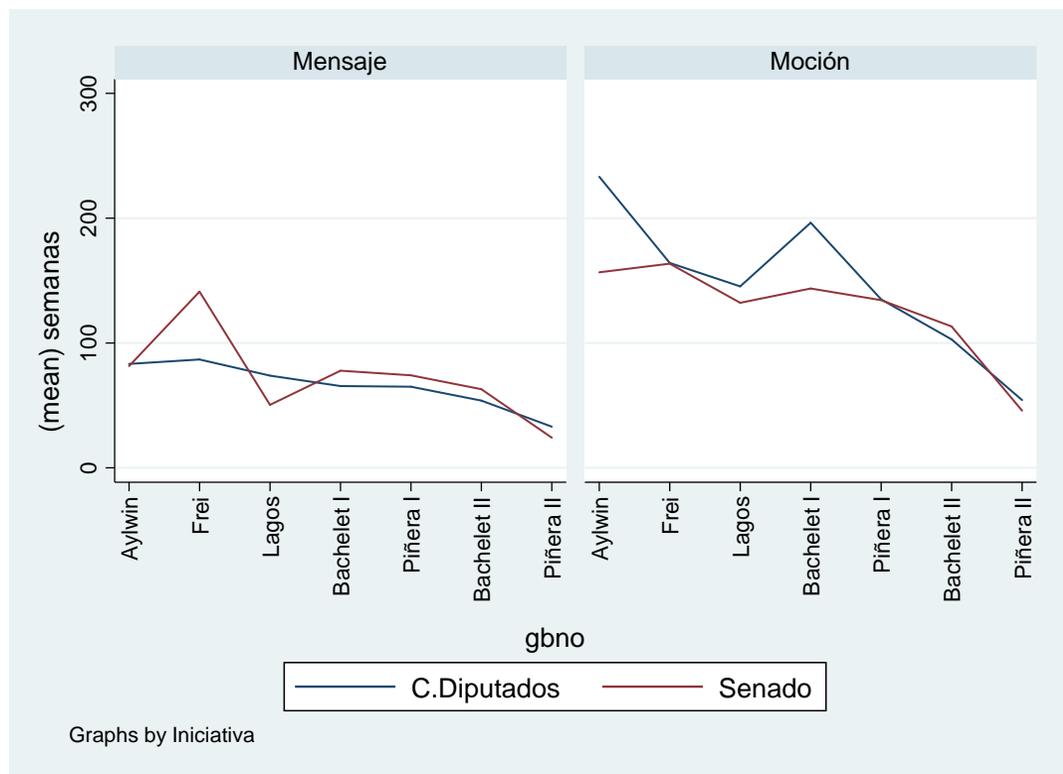
- Una moción se tramita en forma bastante **más expedita si es iniciada en el Senado:**
- Considerando solamente proyectos finalmente publicados, mientras una moción promedio iniciada en el Senado tomó 119 semanas de tramitación, una iniciada en la Cámara tomó 143 semanas.
- Con los mensajes pasa al revés, pero el efecto es mucho más reducido: promedio de 72 contra promedio de 80.

Tiempo de tramitación (1990-2021)



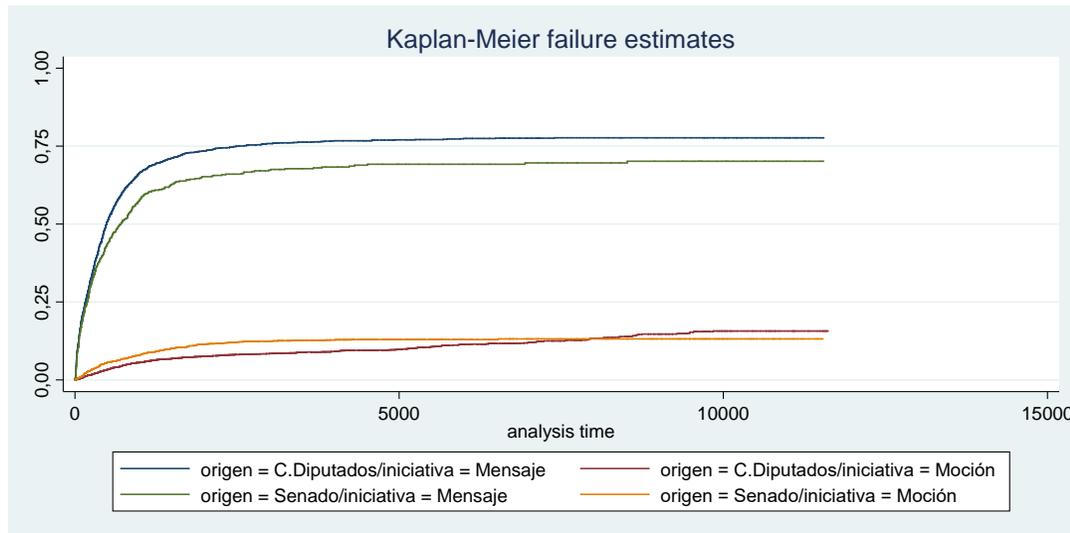
- En años recientes el **tiempo de tramitación ha sido similar** en ambas cámaras, sea en mensajes o en mociones.
- Mayores demoras en el Senado han sido circunstanciales. No hay un patrón especial, especialmente en el caso de los mensajes.
- (gráficos muestran semanas promedio desde inicio a publicación, separando por año de inicio, considerando sólo los que llegaron a publicarse, y cámara de origen)
- Considerar que proyectos más recientes (iniciados en años posteriores) han tenido menos tiempo para tramitarse (right-censoring)

Tiempo de tramitación por gobierno (1990-2021)



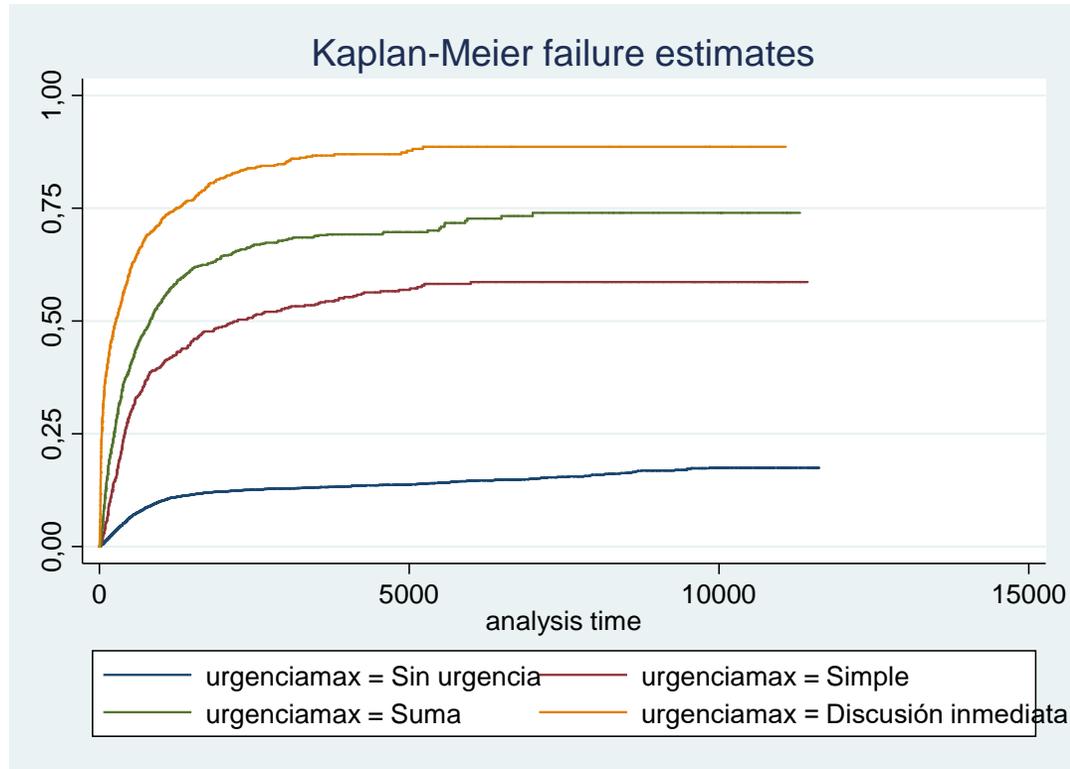
- En el caso de las mociones, en tiempos recientes no hay diferencias entre Cámara y Senado. En el caso de mensajes, la diferencia es pequeña en general.
- Depende del gobierno del que se trate: Aylwin, Lagos y Piñera II son diferentes a los otros.

Tiempo de tramitación (1990-2021)



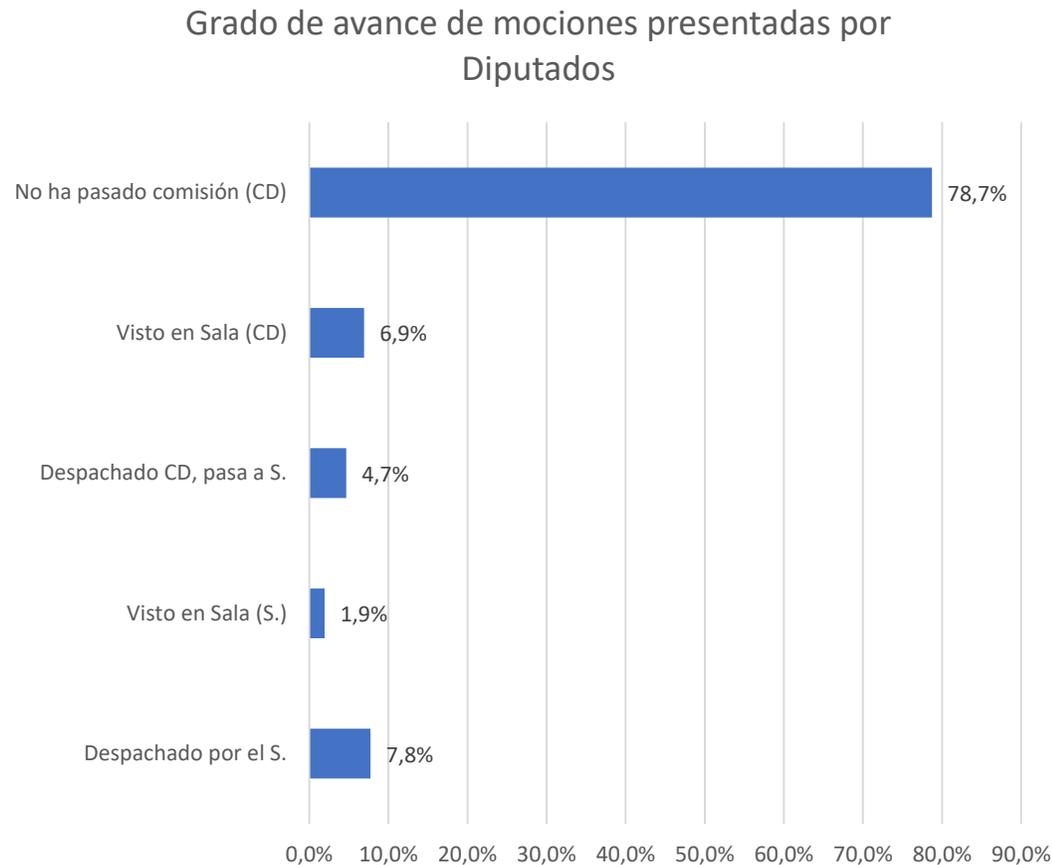
- La proporción de proyectos que se publica se estabiliza rápidamente: de los que se publican, la mayoría lo hace pronto (el eje X está en días y corresponde al tiempo transcurrido desde la presentación del proyecto; el eje Y es la proporción que se publica).
- Es cierto que los mensajes que entran por el Senado se publican en menor medida, pero en el caso de las mociones eso no ha sido así siempre.
- Considerando ambas variables independientes en conjunto, **la cámara de origen no tiene efecto significativo (Cox)**

Tiempo de tramitación (1990-2021)



- Mucho más importante que la Cámara es la urgencia que el ejecutivo le ponga al proyecto.
- El gráfico muestra la proporción que es publicada, dado cierto tiempo, separando según la urgencia máxima que tuvo cada proyecto durante su tramitación hasta la fecha.
- Se aprecia que las urgencias aumentan notablemente las posibilidades de éxito, lo cual depende a su vez de cuánta urgencia se le puso.
- Modelo que considera urgencia máxima tampoco muestra efecto significativo de la Cámara de origen.

Avance en mociones



- En el caso de las mociones, éstas **NO “se trancan”** en el Senado. El principal tope es que se tramiten en la misma Cámara de Diputados.
- Del total de mociones, las que pasan al Senado pero no llegan a ser vistas por el mismo son muy pocas: 4,7%.
- Un grupo mayor (7,8%) corresponde a iniciativas que no avanzan e fases posteriores (principalmente, comisión mixta).

Comentarios Finales

- El presidencialismo permite coaliciones.
- El presidencialismo no impide per se la cooperación.
- Bicameralismo no introduce estancamiento per se.
- Bicameralismo puede favorecer la descentralización.
- La crítica al bicameralismo simétrico descansa en supuestos incorrectos.
- Bicameralismo asimétrico en regímenes presidenciales no existe en la experiencia comparada.