

# Presidencialismo y estancamiento legislativo

Mercedes García Montero (Universidad de Salamanca)

Cecilia G. Rodríguez (Universidad de Salamanca)

## Resumen.

Tomando como objeto de estudio la actividad legislativa de 13 países latinoamericanos, este trabajo aborda las tasas de aprobación mantenidas por sus Parlamentos. Concretamente, se trata de contrastar si determinados contextos (elevada fragmentación, polarización de los actores políticos, ausencia de amplias mayorías y formación de coaliciones) son más proclives al estancamiento legislativo tal como la literatura en torno al presidencialismo ha mantenido. Los hallazgos del mismo permiten concluir que el estancamiento legislativo es más probable en situaciones de congresos polarizados, alta fragmentación y formación de coaliciones.

## 1. Introducción

Es conocido el enorme impacto que generó entre los estudiosos de la política latinoamericana la publicación en 1990 por parte del Juan J. Linz del artículo “Democracia: presidencial o parlamentaria ¿Hace alguna diferencia?” donde advertía de los peligros del presidencialismo como forma de gobierno<sup>1</sup>.

Linz identificó cinco problemas de la forma de gobierno presidencialista: la doble legitimidad que genera<sup>2</sup>, su rigidez, el fomento de juegos en los que el ganador toma todo, el favorecer un estilo de la política en el que los Presidentes son intolerantes con la

---

<sup>1</sup> Si bien el debate en torno al presidencialismo y el parlamentarismo no era nuevo en la ciencia política y en la filosofía política sí retomó su vigencia académica y política en esta década alentado por los procesos de transición a la democracia abiertos en los distintos países de la región y con el auge del nuevo institucionalismo como perspectiva teórica predominante en la disciplina (García, 2007).

<sup>2</sup> La “legitimidad dual” hace que los actores políticos electos para las funciones no sean interdependientes para su supervivencia en el cargo, a la vez que comparten responsabilidad en la adopción de ciertas decisiones públicas. Esta capacidad de chantaje mutuo o espacios de veto dota a cada actor de pequeñas parcelas de poder. El incentivo para ejercer el espacio individual de poder es menor en el parlamentarismo, fundamentalmente porque el nombramiento del Ejecutivo es fruto de las elecciones legislativas y la supervivencia y éxito presente o futuro, tanto del Legislativo como del Ejecutivo, depende de la actitud cooperativa de los legisladores del Gobierno, mientras que los grupos de oposición se benefician en la medida en que desarrollan una imagen de alternativa sólida y colectiva de gobierno (Alcántara *et al*, 2005b: 31).

oposición y, por último, el facilitar el surgimiento de candidatos *outsiders* (Mainwaring y Shugart: 1997). Los trabajos iniciales de Linz fueron seguidos de varias publicaciones (Linz y Valenzuela, 1994 y Linz y Stepan, 1996) en las que se concluía que los sistemas parlamentarios eran más favorables a la consolidación de la democracia pues los sistemas presidencialistas incluyen una tendencia al “bloqueo” gubernamental.

Esta visión fue apoyada por Stepan y Skach (1993)<sup>3</sup> mientras que Horowitz (1990) y Nohlen (1991a, 1991b) fueron los primeros en criticar los trabajos de Linz al considerar que su análisis obviaba el impacto de los sistemas electorales y que sus observaciones empíricas solamente se basaban en los casos latinoamericanos<sup>4</sup>. En estos primeros estudios la forma de gobierno era considerada como la variable independiente a partir de la cual se podía explicar el éxito en la consolidación democrática<sup>5</sup> (Elgie, 2004).

Un segundo grupo de estudios comenzó a partir de la publicación de los libros de Shugart y Carey (1992) y de Mainwaring (1993), poniendo el foco de atención en los poderes del Ejecutivo, el sistema de partidos y la influencia de ambos factores en la gobernabilidad, poniendo en evidencia que no basta únicamente con analizar los incentivos institucionales generales propios del sistema presidencialista. Resaltaron así la necesidad de analizar otras variables institucionales como los poderes legislativos del Ejecutivo<sup>6</sup>, el sistema de partidos y el sistema electoral<sup>7</sup>. Por su parte, Mainwaring (1993) aportó a la discusión la idea de que es el multipartidismo el elemento que principalmente exagera el peligro del presidencialismo para la supervivencia de las democracias ya que un gran número de partidos aumenta la posibilidad del bloqueo institucional, la polarización ideológica y dificulta tanto la construcción de coaliciones como la capacidad de tomar decisiones.

---

<sup>3</sup> Por su parte, Sartori (1994) enriqueció la discusión identificando regímenes semipresidencialistas y examinando su impacto en la consolidación democrática.

<sup>4</sup> Horowitz advertía que en los sistemas parlamentarios, basados en la pluralidad, también existían juegos donde el ganador se lleva todo. Por su parte, Nohlen (1991b) consideró un error adjudicar únicamente al factor institucional todo el peso de la consolidación democrática y enfatizó que los factores culturales, históricos y económicos tienen una gran relevancia ya que en ellos se arraiga la tradición presidencialista latinoamericana. Además, Nohlen sugirió que el presidencialismo debía ser adaptado para conseguir un mejor funcionamiento y asegurar la gobernabilidad.

<sup>5</sup> Sobre esta cuestión, Shugart (2005: 20) ha afirmado que el problema fundamental para resolver si la forma de gobierno actúa como variable independiente es la ausencia de parlamentarismo en América Latina o de presidencialismo en Europa. La distribución regional de las formas de gobierno hace difícil determinar si éstas están directamente relacionadas con la consolidación democrática o si son otras las condiciones que afectan a la estabilidad de la democracia.

<sup>6</sup> Shugart y Carey (1992) y Mainwaring y Shugart (1997).

<sup>7</sup> Mainwaring (1993) y Jones (1995).

Es necesario precisar que el peligro de bloqueo institucional y parálisis legislativa de los sistemas presidencialistas ocurre en situaciones muy concretas: cuando el Presidente no controla la mayoría de los escaños del Congreso y actores con intereses divergentes controlan instituciones separadas con poder de veto. Cox y McCubbins (2001: 27) para el análisis de estas situaciones distinguen entre separación de poderes y separación de propósitos, argumentando que la combinación de un gran número de jugadores de veto, cuando el Presidente no controla el Congreso, genera un incremento de las posibilidades de veto y con este incremento, la capacidad de implementar nuevas políticas declina<sup>8</sup>.

En contraste con los trabajos iniciales, la mayoría de los estudios recientes evidencian la variedad de prácticas existentes dentro de los sistemas presidencialistas y parlamentarios y las semejanzas potenciales entre ambos sistemas. Cheibub y Limongi (2002) al analizar la manera en la cual los sistemas parlamentarios y presidencialistas funcionan desmienten muchos de los argumentos utilizados para atacar al presidencialismo<sup>9</sup>. Si bien los críticos del presidencialismo enfatizan que en los sistemas parlamentarios en los que el Congreso no está conformado mayoritariamente por el partido de gobierno no son tan frecuentes las situaciones de “callejón sin salida” como en las mismas circunstancias en contextos presidencialistas, ello no quiere decir que estas situaciones estén ausentes en los sistemas parlamentarios.

Por otro lado, en los países latinoamericanos la realidad ha mostrado la pervivencia de gobiernos que no contaban con un apoyo mayoritario en el Parlamento y, en los casos en los que no se ha logrado, ha sido por la misma razón (Cheibub y Limongi, 2002: 175-76). Además, en los sistemas parlamentarios tampoco son infrecuentes las situaciones en las que los gobiernos no controlan a la mayoría del Congreso. Refiriéndose a los sistemas parlamentarios, Strom (1990) ha señalado que pueden emerger gobiernos en minoría y que no deben ser considerados como una muestra de crisis o del mal funcionamiento del

---

<sup>8</sup> Sin embargo, es necesario precisar que esta situación puede no llevar al bloqueo institucional pudiéndose tomar decisiones políticas “pero por medio de la extracción de rentas particulares que generan pérdidas netas desde el punto de vista del bienestar general” (Negretto, 2003:54). Cox y McCubbins (1999) señalan que cuando hay un gran número de actores de veto la política es distributiva en intención, buscando satisfacer intereses privados particulares individuales, en vez de buscar la provisión de bienes públicos y eficiencia en la asignación.

<sup>9</sup> Para estos autores, los regímenes parlamentarios y presidenciales se basan de hecho en diversos principios constitucionales sobre la formación de gobierno y esto, a pesar de ser una opción central en cualquier Constitución democrática, no marca de forma exclusiva el funcionamiento del sistema político. Existen otras provisiones, constitucionales e institucionales que afectan también a la forma en cómo funcionan los sistemas parlamentarios y presidencialistas y que pueden contrariar algunas tendencias que se esperaría si se derivara el funcionamiento entero de un régimen por sus principios constitucionales básicos (García, 2007).

sistema político. Más aún, su aparición se puede explicar en términos del cálculo político realizado por los líderes del partido sobre los costes y las ventajas de participar en el gobierno pero también con las políticas que serán ejecutadas por el Ejecutivo<sup>10</sup>.

Esta evidencia de que la existencia de los gobiernos de minoría no tiene impacto en la supervivencia de las democracias presidencialistas<sup>11</sup> ha llevado a que se traslade el debate sobre la forma de gobierno afirmándose que el “callejón sin salida”, previsto por los críticos del presidencialismo en las situaciones en las que el Ejecutivo no goza de mayoría en el Parlamento, ocurre solamente cuando las preferencias de una mayoría no pueden prevalecer.

Por lo tanto, una vez superado el debate en torno a la supervivencia del régimen, parece pertinente centrarse en el estancamiento del legislativo, entendiendo por éste una disminución muy notoria en las tasas de aprobación con respecto al período anterior, y contrastar si efectivamente algunas de las variables mencionadas clásicamente influyen en él. Concretamente analizaremos de qué forma la fragmentación, la polarización de los actores políticos, la ausencia de mayorías sólidas y la conformación de coaliciones influyen en las tasas de aprobación de los Parlamentos y se verá si determinados contextos son más proclives que otros al estancamiento legislativo.

Para ello, en un primer momento describiremos las tasas de aprobación en los 13 países objeto de estudio, independientemente de quien sea el proponente - el Ejecutivo o el Legislativo- durante el período analizado en este trabajo. A continuación se analizan 4 variables explicativas de la actividad legislativa, en primer lugar se aborda el peso de las mayorías legislativas sobre la actividad legislativa, seguidamente se toma en cuenta la fragmentación del sistema, para ello se analiza la relación entre la tasa de aprobación y el Número Efectivo de Partidos. En tercer lugar se comprueba si la formación de coaliciones dificulta o no la toma de decisiones en el ámbito legislativo y la cuarta variable analizada es la polarización ideológica con la finalidad de averiguar si la polarización de los parlamentarios, medida a través del índice de polarización ponderada, incide o no en la tasa de aprobación legislativa. Posteriormente se contrastan las 4 variables propuestas a través

---

<sup>10</sup> Strom sostiene que este cálculo es afectado por el grado en que los partidos pueden ejercer influencia política fuera del gobierno, así como por la competitividad y rapidez de decisión del proceso electoral.

<sup>11</sup> Ver Cheibub *et al* (2002).

de un análisis de regresión múltiple. Por último, se presentan las conclusiones que se pueden extraer de este trabajo.

## 2. Las tasas de aprobación y el estancamiento legislativo en América Latina

La mayoría de los estudios que abordan la actividad legislativa se centran en las tasas de éxito de los Presidentes<sup>12</sup> motivados por la creencia generalizada de que la consecuencia más importante de un posible bloqueo institucional afecta sobre todo a la posibilidad de sacar adelante la agenda presidencial. A ello hay que unir el hecho de que el Ejecutivo es el proponente de la legislación más relevante para los países.

En este trabajo nos centraremos para medir el posible estancamiento legislativo en las tasas de aprobación de todas las medidas, independientemente de quien sea el proponente –el Ejecutivo o el Legislativo-. Detrás de esta decisión hay dos hallazgos que evidenciamos en un trabajo anterior (García, 2007). Por un lado, el hecho de que no en todos los países latinoamericanos la mayor parte de la legislación aprobada fue iniciada por el Ejecutivo; por tanto el Legislativo mantiene una participación importante en la actividad legislativa de al menos la mitad de los países latinoamericanos<sup>13</sup> siendo un importante actor proactivo sobre la legislación, aunque no cuestionamos la afirmación de que el Ejecutivo es el que inicia las leyes más relevantes para un país. Por otro lado está la relación positiva que existe entre el éxito de uno u otro poder. Es decir, la cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo no lleva únicamente a que se aprueben las leyes presentadas por el Presidente sino que también son aprobadas las leyes iniciadas desde el Legislativo, mientras que un contexto poco favorable a la cooperación entre ambas ramas conduce a bajas tasas de éxito en ambos poderes (García, 2007:15).

---

<sup>12</sup> Saiegh (2004); Mejía (2000), Cheibub et al. (2004), Calvo (2004) Alcántara y García (2008).

<sup>13</sup> García (2007) afirma que no es cierto que los parlamentos latinoamericanos mantengan una posición irrelevante. La autora demuestra que los legisladores latinoamericanos proponen una gran cantidad de iniciativas aunque, a diferencia de los Presidentes, cuanto mayor es el número de proyectos que inician menores son sus tasas de *éxito*. Esta evidencia corrobora la idea de que los Presidentes anticipan la reacción del Congreso cuando dan inicio a sus proyectos de ley mientras que los legisladores presentan proyectos en un intento de hacerse más visibles ante sus electores aunque prevean que no serán sancionados ya que les es muy difícil situarlos en la agenda legislativa. A pesar del citado bajo nivel de *éxito* en la aprobación de sus propuestas, cuando se evalúa de quien surgieron las leyes que finalmente son aprobadas, en prácticamente la mitad de los países analizados se encuentra que la mayoría de estas leyes sancionadas surgieron de los legisladores. Por tanto, no existen tantas diferencias entre uno y otro Poder a la hora de valorar el peso que tienen ambos sobre la legislación total aprobada ya que algunos Parlamentos latinoamericanos mantienen un relevante papel proactivo. (García, 2007:288)

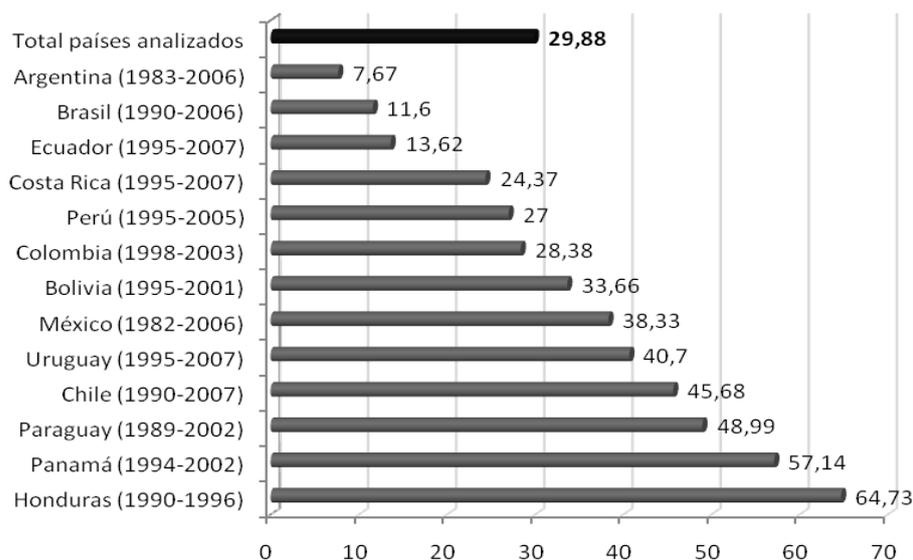
Los datos empíricos que utilizamos para medir el estancamiento legislativo son la cantidad total de leyes aprobadas por período, para obtener la tasa de aprobación media en cada uno de los 13 países objeto de estudio. Las unidades de análisis son los periodos legislativos de 13 países latinoamericanos, en total son analizados 137 periodos legislativos<sup>14</sup>.

Tabla 1. Descriptivos. Tasa de aprobación por país y periodo de análisis completo

País y periodo analizado	N (periodos legislativos)	Tasa de aprobación media en el periodo analizado	Desviación Típica
Argentina (1983-2006)	23	7,67	2,67
Brasil (1990-2006)	17	11,60	4,01
Bolivia (1995-2001)	6	33,66	8,08
Chile (1990-2007)	17	45,68	15,57
Colombia (1998-2003)	5	28,38	8,53
Costa Rica (1995-2007)	12	24,37	12,85
Ecuador (1995-2007)	7	13,62	4,10
Honduras (1990-1996)	7	64,73	8,17
México (1982-2006)	8	38,33	14,28
Panamá (1994-2002)	8	57,14	13,45
Paraguay (1989-2002)	4	48,99	16,80
Perú (1995-2005)	10	27,00	8,50
Uruguay (1995-2007)	13	40,70	12,81
Total	137	29,88	20,12

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

Gráfico 1: Tasas de aprobación por país y periodo de análisis



<sup>14</sup> Los datos empíricos de este trabajo son extraídos del proyecto de investigación dirigido por Manuel Alcántara, El Parlamento en América Latina. Rendimiento del poder legislativo: Una clave interpretativa de los problemas de gobernabilidad de la región. Este proyecto fue financiado con fondos FEDER en el marco del Programa Español de I+D, (Ref. 1FD97-0906).

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

En el Gráfico 1 se puede observar que la tasa media de aprobación del total de países analizados es del 29,88%, sin embargo se puede apreciar amplias diferencias entre los países. Destacan fundamentalmente los casos de Argentina, Brasil y Ecuador donde se dan los niveles más bajos de aprobación (7, 67%, 11,6% y 13,62% respectivamente). En el otro extremo se encuentran Panamá y Honduras con tasas de aprobación superiores al 50% (57,14% y 64,73% respectivamente).

Tabla 2. Descriptivos. Tasas de aprobación por periodo presidencial

País y periodo analizado	Presidente	Tasa de aprobación media en el periodo presidencial	Desviación Típica
Argentina (1983-2006)	R. Alfonsín (1983-1989)	9,73	2,75
	Menem I (1990-1994)	9,02	1,27
	Menem II (1995-2000)	8,10	0,87
	De la Rúa (2000-2001)	7,47	
	De la Rúa/Rodríguez Saá (2001-2002)	7,34	
	Duhalde (2002-2003)	4,20	
	N. Kirchner (2003-2006)	2,78	0,27
Brasil (1990-2006)	Collor de Melo (1990-1991)	9,75	0,13
	Itamar Franco (1992-1993)	19,12	0,94
	Cardoso I (1994-1997)	12,80	3,10
	Cardoso II (1998-2001)	11,34	3,41
	Lula I (2002-2004)	9,16	2,90
	Lula II (2005-2006)	7,73	
Bolivia (1995-2001)	Sánchez de Lozada (1995-1997)	32,24	10,69
	Hugo Bánzer (1997-2000)	38,15	4,14
	Quiroga (2000-2001)	23,01	
Chile (1990-2007)	Alwyn (1990-1994)	42,43	2,22
	Frei (1995-1999)	59,38	5,50
	Lagos (2000-2005)	39,46	15,57
	Bachelet (2006-2007)	16,80	
Colombia (1998-2003)	Pastrana (1998-2002)	29,83	9,11
	Uribe I (2002-2003)	22,59	
Costa Rica (1995-2007)	Figueres (1995-1998)	32,79	14,04
	Rodríguez (1998-2002)	30,65	13,08
	Pacheco (2002-2006)	13,72	2,83
	Arias (2006-2007)	16,55	
Ecuador (1995-2007)	Durán (1995-1996)	8,72	
	Bucaram (1996-1997)	11,92	
	Alarcón (1997-1998)	16,86	
	Mahuad (1998-2000)	16,06	
	Noboa (2000-2002)	15,62	
	Gutiérrez (2003-2005)	18,22	
	Palacio/Correa (2005-2007)	7,91	
Honduras (1990-1996)	Callejas (1990-1993)	67,48	9,06
	Reina (1994-1996)	61,08	6,47

México (1982-2006)	De la Madrid (1982-1987)	43,94	
	Salinas de Gortari (1988-1994)	53,13	
	Ernesto Zedillo (1994-2000)	35,38	
	Fox (2000-2006)	20,87	
Panamá (1994-2002)	Valladares (1994-1999)	64,67	11,08
	Moscoso (1999-2002)	44,58	3,06
Paraguay (1989-2002)	Rodríguez (1989-1993)	72,02	
	Wasmosy (1993-1998)	39,89	
	Cubas Grau (1998)	50,31	
	González Macchi (1998-2002)	33,75	
Perú (1995-2005)	Fujimori II (1995-2000)	25,69	6,22
	Toledo (2001-2005)	28,97	11,99
Uruguay (1995-2007)	Sanguinetti (1995-1999)	38,98	6,92
	Battle (2000-2004)	35,55	10,03
	Tavaré (2004-2007)	48,00	19,50

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

La tabla 2 nos ofrece la tasa de aprobación por periodos permitiendo observar qué pasó en cada período presidencial en los distintos países. En el caso argentino puede apreciarse que siempre ha habido bajos niveles en la tasa de aprobación, es decir nunca se ha llegado al 10%, sin embargo se produjo un descenso gradual hasta llegar a un 2,78% en la última legislatura bajo el gobierno de Néstor Kirchner producto de la elevada fragmentación en el seno de la cámara, no sólo como resultado electoral, sino debido al elevado número de escisiones dentro del bloque oficialista que dieron lugar a la formación de bloques políticos distintos. En el caso de Chile se puede observar un descenso notorio en las tasas de aprobación, registrándose valores muy bajos durante la gestión de Bachelet en comparación con las anteriores legislaturas que también fueron bajo el gobierno de la Concertación. Los resultados en Costa Rica no son constantes pero es necesario subrayar el descenso producido en las tasas de aprobación a partir del gobierno de Pacheco.

Es pertinente destacar los casos de Paraguay y México. En primer lugar las elevadas tasas de aprobación que se produjeron en Paraguay bajo la presidencia de Andrés Rodríguez son producto del fuerte peso del Partido Colorado (ANR) en el sistema político, esto se debió a que la elección del legislativo fue realizada bajo las mismas reglas electorales de la época de Stroessner. Será bajo la presidencia de Wasmosy que se lleve a cabo la primera elección bajo reglas electorales más inclusivas, como consecuencia, el Ejecutivo se encontró con una mayoría opositora en el legislativo compuesta por liberales y encuentristas, a su vez, cuando Juan Carlos Wasmosy llega a la presidencia el Partido Colorado estaba profundamente fraccionado, es decir que el Presidente no solo tuvo que enfrentar a una oposición mayoritaria en el legislativo sino que los legisladores colorados no le prestaron apoyo al

Ejecutivo. Por último podemos observar los resultados de México, en el que se puede evidenciar tasas elevadas de aprobación en todos los períodos, sin embargo bajo la presidencia de Fox se produce un descenso considerable que está vinculado a que por primera vez México se encuentra bajo un gobierno que no cuenta con una mayoría clara en las Cámaras, dejando atrás la hegemonía del PRI.

### 3. Los factores explicativos

#### 3.1. Mayorías legislativas

*Hipótesis: Una amplia mayoría en el legislativo favorable al Ejecutivo asegura la cooperación y evita el estancamiento legislativo*

En la breve introducción realizada se ha mencionado el papel importante de las mayorías legislativas. Una de las características básicas de los sistemas presidencialistas es el hecho de que el Poder Ejecutivo no depende para su formación de una mayoría legislativa. De ahí que una de las primeras hipótesis que emergieron del nuevo institucionalismo al abordar los sistemas presidencialistas fue la que liga la composición de los Congresos a la capacidad del Ejecutivo para llevar a cabo sus políticas públicas<sup>15</sup> (García, 2008). La ausencia de una mayoría clara en el Congreso afín al Ejecutivo no solo dificulta que éste saque adelante su agenda sino que hace más difícil la consecución de los apoyos necesarios para las leyes.

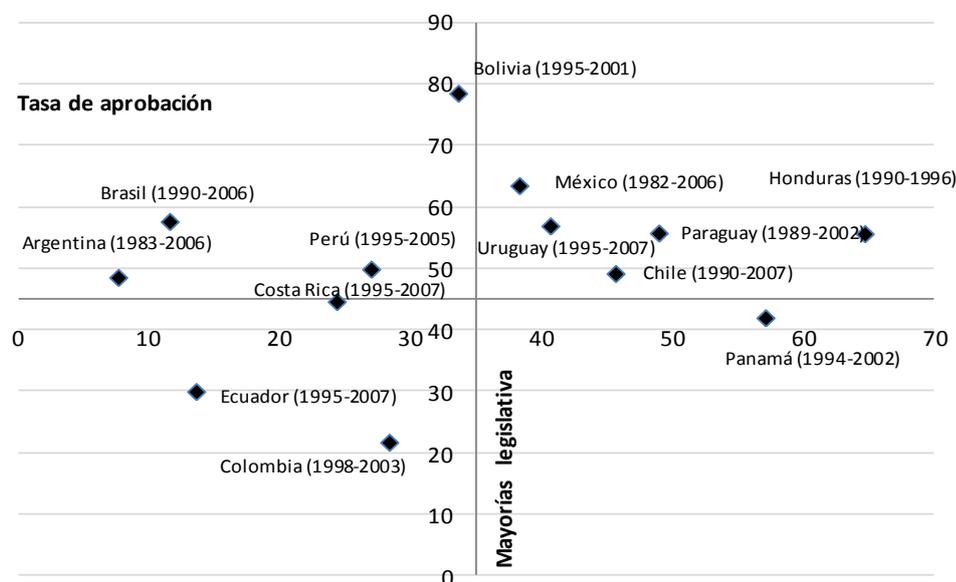
El cuadro A del anexo resume el porcentaje de legisladores que apoyaron a los Ejecutivos objeto de estudio en la presente investigación. Para la construcción del indicador que mide las mayorías legislativas se ha tomado en cuenta, tanto el porcentaje de escaños que obtuvo el partido del Presidente -en la Cámara Baja y en la Cámara Alta-, como el aumento en este porcentaje en aquéllos casos en los que los Presidentes conformaron coalición. Este segundo dato es relevante puesto que estos legisladores, cuyos partidos pasan a ser parte del Ejecutivo, tienen más probabilidad de apoyar al Presidente que si se mantienen en la oposición. Finalmente, con estos dos porcentajes se ha elaborado el indicador que aparece en la última columna del cuadro A que es el utilizado para contrastar el peso de las mayorías legislativas sobre la actividad legislativa y que contiene el porcentaje total de

---

<sup>15</sup> Esta idea básica de que los Presidentes en minoría cuentan con mayores dificultades para gobernar ha generado numerosos trabajos e hipótesis en América Latina. Así, entre las consecuencias de los Gobiernos en minoría, se ha afirmado que está el uso por parte del Ejecutivo de poderes constitucionales unilaterales tales como el decreto, para sacar adelante la agenda del gobierno (Ferreira y Goretti, 1996; Cox y Morgenstern, 2001); la potenciación del papel del “partido mediano” para definir la modificación del *status quo* (Nacif, 2005; Negretto, 2002) y la necesidad de formación de coaliciones para gobernar (Chasquetti, 2001; Amorim, 1998; Pérez, 2000, Altman, 2001). Todas estas consecuencias surgen de la estrategia que tome el Presidente para superar su situación en minoría (García, 2008).

legisladores de ambas Cámaras que pertenecían al/os partido/s de gobierno una vez conformadas, si se producen, las coaliciones.

Gráfico 3: Promedio de tasa de aprobación por país y mayoría legislativa

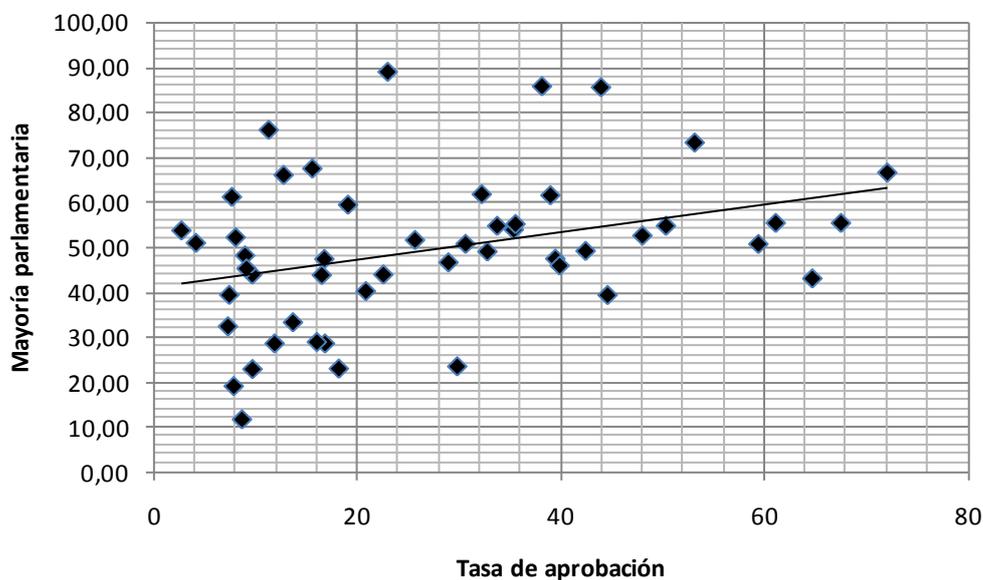


Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

En el gráfico 3 se puede apreciar la relación entre tasas de aprobación y la existencia de mayorías legislativas. En el cuadrante superior derecho se encuentran los países cuyas tasas de aprobación son superiores al 50% en contextos en los que los Presidentes han contado con una amplia mayoría a su favor en el Legislativo (más del 50% de los legisladores de ambas Cámaras pertenecían al partido o coalición de gobierno) (Bolivia, México, Honduras, Uruguay, Paraguay y Chile). Contrariamente se puede observar en el cuadrante inferior izquierdo los casos de Ecuador y Colombia que poseen bajas tasas de aprobación y no cuentan con mayorías legislativas. Deben destacarse las tasas de aprobación de Brasil, Argentina, Perú y Costa Rica, que a pesar de contar con amplias mayorías legislativas tienen bajas tasas de aprobación. Los casos de Brasil, Argentina y Perú están vinculados a la gran cantidad de propuestas presentadas por los legisladores a pesar de tener muy pocas probabilidades de que sean aprobadas, con la finalidad de obtener visibilidad y agradar de esta manera a sus votantes (García, 2007) Por último se puede observar que Panamá es el único caso con una elevada tasa de aprobación durante la presidencia de Valladares (1994-

1999) y Moscoso (1999-2002), en la que ambos gobiernos no contaron con mayoría legislativa clara.

Gráfico 4: Tasa de aprobación por período presidencial y mayoría legislativa



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

El Gráfico 4 evidencia que existe una relación lineal entre la tasa de aprobación por período presidencial y las mayorías legislativas. Si bien algunos datos se encuentran dispersos puede afirmarse que las tasas de aprobación aumentan a medida que las mayorías legislativas son más amplias. De esta manera la hipótesis sugerida en este apartado parece acertada.

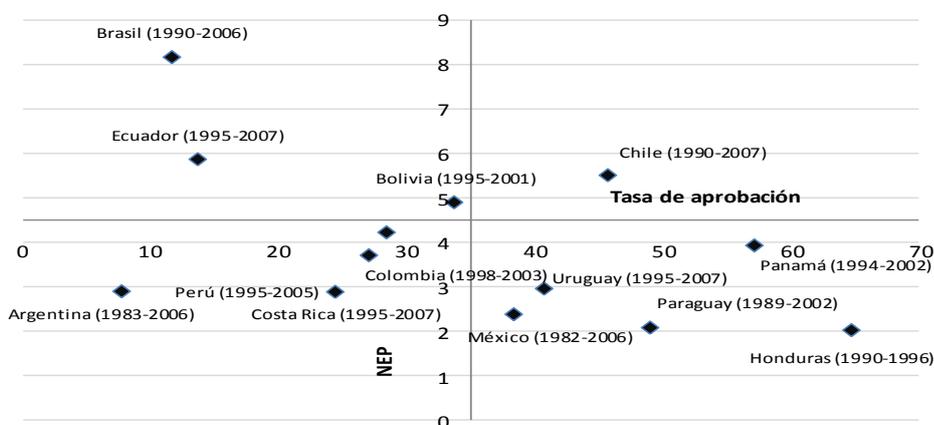
### 3.2. Fragmentación o número efectivo de partidos

*Hipótesis: en contextos políticos más fragmentados es más probable que se den situaciones de estancamiento legislativo pues un alto número de actores dificulta la toma de decisiones*

La fragmentación partidista (el número de partidos políticos que compiten en un sistema político) es considerada como una de las dimensiones más relevantes al informar acerca de la dispersión o concentración del sistema político. Como se mencionó en la introducción el multipartidismo en contextos presidencialistas ha sido considerado como uno de los factores potencialmente más peligrosos para la estabilidad de las democracias (Mainwaring, 1993). En lo que se refiere a los efectos que tiene el número de partidos del sistema sobre

la actividad legislativa, Sartori (1999:151) ha afirmado “con solo saber cuántos partidos existen estamos alerta al número de posibles corrientes de interacción que intervienen. Como las posibles corrientes ocurren a múltiples niveles: electoral, parlamentario y gubernamental, lo que se indica claramente es que cuanto mayor sea el número de partidos (que tienen voz) mayor será la complejidad y probablemente complicación del sistema”. Por tanto, a mayor número de partidos mayores son los costos de transacción y las posibilidades de estancamiento (Cox y McCubbins, 1999).

Gráfico 5: Promedio de tasa de aprobación por país y número efectivo de partidos (NEP)



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

Para medir la fragmentación, el presente trabajo utiliza el *número efectivo de partidos*<sup>16</sup>. Tal como se aprecia en el gráfico 5 las tasas de aprobación por país son mayores cuanto más bajo es el número efectivo de partidos. Sin embargo podemos observar los casos de Argentina, Perú, Costa Rica y Colombia que poseen bajas tasas de aprobación a pesar de contar con un reducido número efectivo de partidos. Debe destacarse el caso de Chile que presenta tasas de aprobación elevadas a pesar de contar con un elevado número efectivo de partidos. Sin embargo el multipartidismo chileno se encuentra atenuado al estar dividido en

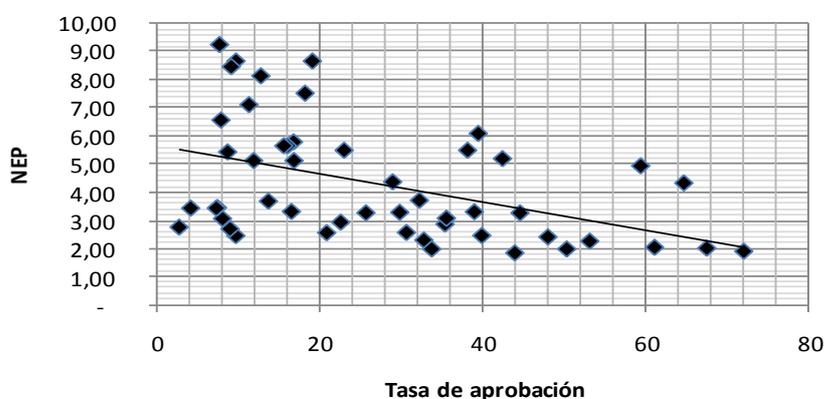
<sup>16</sup> La fórmula del índice Número Efectivo de Partidos es,

$$NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

siendo  $p_i$  la proporción de votos o de escaños de cada partido.

dos bloques, por un lado se encuentran los cinco partidos que conforman la Concertación por la Democracia: Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Socialista (PS), Partido por la Democracia (PPD) y Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), y los dos que componen el bloque Unión por Chile: Renovación Nacional (RN) y Unión Demócrata Independiente (UDI).

Gráfico 6: Tasa de aprobación por período presidencial y número efectivo de partidos (NEP)



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

A pesar de algunos datos dispersos, el gráfico 6 muestra una clara relación lineal entre la tasa de aprobación por período presidencial y el Número Efectivo de Partidos. De esta manera se puede comprobar que a medida que disminuye el Número Efectivo de Partidos aumenta la tasa de aprobación.

### 3.3. Coaliciones

*Hipótesis: en los Gobiernos compuestos por un solo partido con mayoría legislativa amplia habrá menos estancamiento que en aquéllos compuestos por una coalición, sobre todo si ésta se encuentra conformada por*

*un número alto de partidos políticos pues el incremento de la cantidad de actores dificulta la toma de decisiones*<sup>17</sup>.

La formación de Ejecutivos de coalición así como su supervivencia y eficacia ha sido un tema extensamente abordado por los investigadores teniendo como objeto de estudio los sistemas parlamentarios<sup>18</sup>. Sin embargo, hasta hace relativamente poco tiempo esta cuestión no había sido estudiada en los países latinoamericanos ya que se consideró que los “los incentivos para la cooperación dentro de una coalición eran menores en el presidencialismo” (Stepan y Skach, 1993: 20) porque bajo este tipo de gobierno no se puede confiar en que se produzca disciplina partidista (Mainwaring, 1993). No obstante, a partir de 1995 comienzan a aparecer trabajos relevantes que tienen por objeto los sistemas presidencialistas de la región (Amorim, 1998; Deheza, 1998; Altman, 2001; Chasqueti, 2001; Lanzaro, 2001; Garrido, 2003; Cheibub *et al*, 2002) y que ponen de manifiesto que los Gobiernos de coalición en la región se establecen con relativa frecuencia.

Si bien la formación de coaliciones entraña beneficios tanto para el Presidente como para los partidos que la conforman también puede tener riesgos pues la toma de decisiones debe contar con un número mayor de actores lo cual aumenta la incertidumbre acerca de la postura de los demás.

Para medir la variable coalición y número de partidos en el Gobierno se ha establecido una escala numérica que varía de 1 a 5. El valor 1 es asignado a aquellos casos en los que el Ejecutivo está conformado por un solo partidos político en minoría, el valor 2 es asignado a los periodos de sesiones en los cuales el Ejecutivo está formado por una coalición que agrupa a un gran número de partidos políticos, el valor 5 se asigna a los periodos de sesiones en los cuales el Ejecutivo está ocupado por un solo partido que, además, cuenta con un porcentaje de escaños superior o igual al 50%.

Gráfico 7: Distribución porcentual de los Gobiernos en los periodos de sesiones analizados

---

<sup>17</sup> Ver la teoría de los *veto players* desarrollada por Tsebelis (1995, 1998, 2002) en la que define a los jugadores con veto como actores individuales o colectivos, cuyo acuerdo es necesario para modificar el *status quo*.

<sup>18</sup> Ver Riker (1962); De Swaan (1973); Dodd (1976); Budge y Keman (1990); Laver y Schofield (1990); Strom (1990); Laver y Shepsle (1996); Mershon, (1999) Müller y Strom (2000). Para el caso español ver López (1996); Matas (2000); Reniu (2001) o Paniagua y Ramiro (2003)

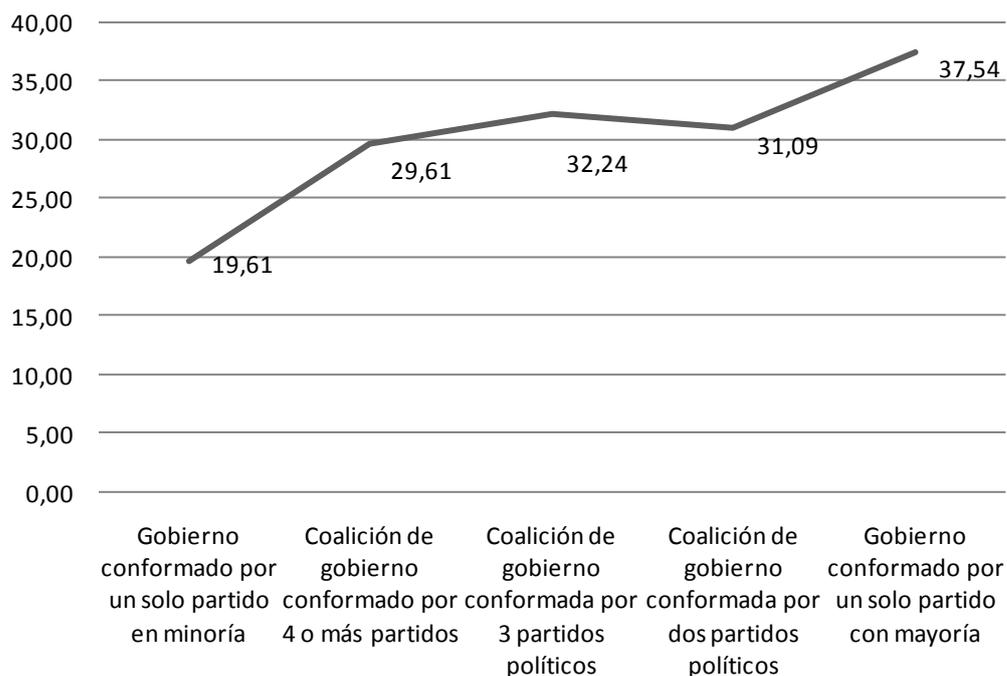


Fuente: elaboración propia

Tal como se puede ver en el gráfico 7; en el 53% de los 137 periodos de sesiones el Ejecutivo ha estado conformado por varios partidos frente al 47% en que éste era monocolor independientemente de si gozaba de mayoría absoluta o no. Además un nada despreciable 30% corresponde a periodos de sesiones bajo coaliciones que agrupan a 4 o más partidos. Por lo tanto, en los países latinoamericanos, efectivamente, no es extraña la presencia de Gobiernos de coalición<sup>19</sup>.

Gráfico 8: Tasas de aprobación promedio en los gobiernos conformados por los distintos tipos de coaliciones

<sup>19</sup> Ver Amorim, 1998; Deheza, 1998; Altman, 2001; Chasquetti, 2001; Lanzaro, 2001; Garrido, 2003; Cheibub *et al*, 2002.



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, como se ve confirmado en el gráfico 8, a medida que las coaliciones son más amplias las tasas de aprobación se ven reducidas. Sin embargo puede observarse que el promedio más bajo de aprobación legislativa en los gobiernos de coalición es mayor que el mantenido en aquellos países con gobiernos monocolors que no cuentan con una mayoría clara en el Congreso. A su vez, a medida que se ve reducido el número de partidos que conforman la coalición aumentan las tasas de aprobación.

### 3.4. Polarización

*Hipótesis: mayores distancias ideológicas entre los partidos políticos presentes en las cámaras ocasionan mayor conflicto en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo y favorecen el estancamiento legislativo.*

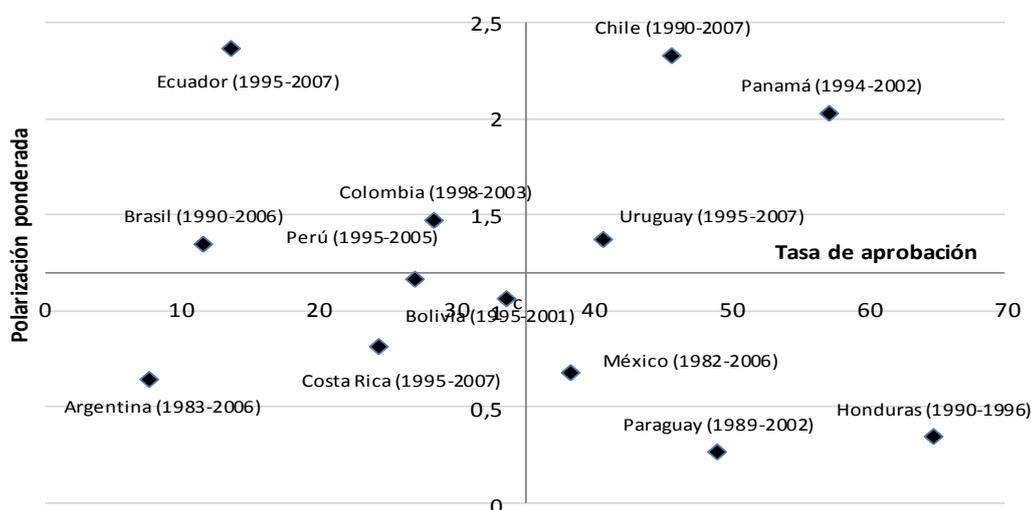
La última variable que hemos introducido es la polarización bajo la convicción de que el estancamiento legislativo depende de la localización del *status quo* legislativo y de las preferencias políticas de los actores predominantes<sup>20</sup>. Por tanto, el conocimiento de la polarización permite entender las fuerzas que promueven o inhabilitan acuerdos políticos. Esta variable es relevante para esta investigación por el hecho de que permite un acercamiento al grado de moderación o de conflicto de las relaciones entre los poderes

<sup>20</sup> Ver modelo de *pivotal politics* (Krehbiel,1998)

Ejecutivo y Legislativo ya que, como afirman Mainwaring y Scully (1995:33), existe una relación inversamente proporcional entre la polarización de un sistema de partidos y el entendimiento entre los Poderes de Gobierno. Por tanto, una alta polarización ideológica dificulta el encuentro de áreas políticas en común sobre las que negociar o llegar a acuerdos (Mainwaring y Scully, 1995; Hazan, 1997; Mainwaring y Shugart, 2002; y Altman, 2002).

Para medir la polarización, este trabajo utiliza el *índice de polarización ponderada*<sup>21</sup>. Para la elaboración del mismo se utilizan los datos del “Proyecto Elites Parlamentarias Latinoamericanas” (PELA)<sup>22</sup>.

Gráfico 9: Promedio de tasa de aprobación por país y polarización ponderada



<sup>21</sup> La fórmula para calcular el índice de polarización ponderada es la siguiente:  $IPP = \sum_{i=1}^n p_i (x_i - \bar{x}_p)^2$ , donde  $p_i$  es la proporción de escaños o votos de un partido,  $x_i$  es la posición media del partido en la escala de 1 a 10 y  $\bar{x}_p$  el promedio, ponderado por la distribución de votos o de escaños, de las posiciones de todos los partidos en dicha escala.

<sup>22</sup> A partir de esta información, conseguida a través de un cuestionario llevado a cabo mediante entrevistas personales con los legisladores, el proyecto ha logrado elaborar una completa base de datos que contiene las percepciones y actitudes sobre varios temas relevantes de los diputados de 17 países de la región desde el año 1994. Concretamente la pregunta utilizada para medir la polarización es la correspondiente a la autoubicación ideológica de los diputados en la escala izquierda(1)-derecha(10). La formulación de la pregunta en el cuestionario es la siguiente: “Como recordara cuando se habla de política normalmente su utilizan las expresiones izquierda y derecha. En esta tarjeta hay una serie de casillas que van de izquierda a derecha. ¿En qué casilla se colocaría Ud. Teniendo en cuenta sus ideas políticas?”.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos de legislación del proyecto “El Parlamento en América Latina. Rendimiento del Poder Legislativo”.

En el gráfico 9 se puede observar que a mayor distancia ideológica menor son las tasas de aprobación en Ecuador, Brasil, Perú y Colombia. Contrariamente Honduras, Paraguay y México poseen elevadas tasas de aprobación y bajos niveles de polarización. Es necesario destacar los casos de Chile y Panamá, países con una elevada polarización ideológica y a su vez altas tasas de aprobación. Por último Argentina, Costa Rica y en menor medida Bolivia a pesar de ser países más homogéneos ideológicamente poseen bajas tasas de aprobación.

#### **4. Análisis explicativo**

Para contrastar las hipótesis planteadas se ha llevado a cabo un análisis de regresión múltiple. Los resultados del mismo se pueden ver en la tabla 3. De las cuatro variables propuestas, tres tienen incidencia significativa sobre la tasa de aprobación legislativa de los países latinoamericanos. Conjuntamente explican el 25% de la varianza de las tasas de aprobación. El factor con mayor potencia estadística es el número efectivo de partidos lo cual confirma nuestra hipótesis inicial de que en aquellos Parlamentos compuestos con un número de actores alto la parálisis legislativa es superior al de aquellos compuestos por menos actores partidistas. La segunda variable en cuanto a fuerza explicativa es la polarización, en los Parlamentos cuyos legisladores que mantienen distancias ideológicas altas las tasas de aprobación son inferiores que en las de aquellos en los que los niveles de polarización son más bajos. La última variable con incidencia significativa es la mayoría legislativa, la existencia de una mayoría clara aumenta las tasas de aprobación legislativa.

La conformación de coaliciones es la única variable de las propuestas que no tiene una relación con peso estadístico relevante. Si bien el signo va encaminado en la dirección mantenida por nuestra hipótesis, el tipo de gobierno, monocolor o conformado por varios partidos, no parece influir de forma clara en la existencia o no de estancamiento legislativo. Esta evidencia es afín a la encontrada en los trabajos de Saiegh (2005), Cheibub *et al* (2004: 578) y García (2008) para las tasas de éxito de los Ejecutivos. Estos autores afirman que si bien las tasas de aprobación pueden verse reducidas en gobiernos de coalición la parálisis legislativa es rara en los sistemas presidencialistas ya que los Gobiernos en minoría conformados por un solo partido parecen ser apoyados por una mayoría en el Congreso y legislan, al menos, con el mismo éxito que las coaliciones. Sin embargo, los datos

demuestran que las tasas de aprobación son menores cuando las posiciones de los partidos están polarizadas y cuando las coaliciones de Gobierno están internamente divididas en cuanto a sus preferencias.

Cuadro 8: Modelo explicativo de la tasa de aprobación legislativa

Variables independientes	Tasa de aprobación legislativa			
	B	Beta	T	Sig.
(Constante)	35,858		2,211	0,030**
Número efectivo de partidos legislativos	-6,822	-0,674	-4,402	0,000**
Mayoría legislativa	0,315	0,227	2,324	0,023**
Polarización	12,261	0,442	3,912	0,000**
Coalición	-2,938	-0,229	-1,454	0,150
R <sup>2</sup> corregida	0,252			

\*\* La relación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

\* La relación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

## 5. Conclusiones

El presente trabajo ha abordado la actividad legislativa de 13 países latinoamericanos. En primer lugar se llevó a cabo un breve repaso del debate en torno a la supervivencia del régimen presidencialista para comprobar en qué contextos es más probable el estancamiento legislativo bajo esta forma de gobierno. Para ello se analizaron las tasas de aprobación legislativa, tanto de los proyectos de ley iniciados por el Ejecutivo como los iniciados por los legisladores en 50 periodos presidenciales.

El trabajo contrastó la fuerza explicativa de cuatro variables que la literatura ha considerado como influyentes en la posible parálisis legislativa. De las cuatro variables propuestas, se demostró que tres de ellas tienen incidencia significativa sobre la tasa de aprobación legislativa de los países latinoamericanos, explicando conjuntamente el 25% de la varianza de las tasas de aprobación. Del análisis empírico llevado a cabo se pueden extraer una serie de conclusiones. En primer lugar, se ha comprobado que una amplia mayoría en el legislativo favorable al Ejecutivo asegura la cooperación entre ambas ramas de Poder y evita el estancamiento legislativo, es decir, hay una tendencia a que las tasas de aprobación aumenten a medida que las mayorías legislativas son más amplias. En segundo lugar, el trabajo evidenció que los contextos políticos más fragmentados hacen más probables situaciones de estancamiento legislativo. En tercer lugar, el análisis demostró que las distancias ideológicas entre los partidos políticos presentes en las cámaras ocasionan mayor conflicto en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo favoreciendo el estancamiento legislativo, es decir, la polarización ideológica tiende a reducir las tasas de aprobación.

Respecto a los gobiernos de coalición se comprobó que en los países latinoamericanos, efectivamente, no es extraña la presencia de éstos. Sin embargo, la conformación de coaliciones es la única variable de las propuestas que no tiene una relación con peso estadístico relevante. Si bien el signo va encaminado en la dirección mantenida por nuestra hipótesis, el tipo de gobierno, monocolor o conformado por varios partidos, no parece influir de forma clara en la existencia o no de estancamiento legislativo. A modo de síntesis este trabajo permite concluir que el estancamiento legislativo es más probable en aquellas legislaturas en las que el Ejecutivo no cuenta con una mayoría clara, donde el Congreso está conformado por un número alto de partidos políticos con alta polarización ideológica entre los mismos.

## Bibliografía

- Manuel Alcántara y Mercedes García Montero (200): “Institutions and politicians: an analysis of the factors that determine presidential legislative success” en *The Kellogg Institute Working Papers*, N° 348, University of Notre Dame.
- Alcántara Sáez, Manuel; Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López (2005): *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del Poder Legislativo en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Altman, David (2001): “Crisis de gobernabilidad democrática: orígenes y mapa de lectura” *Revista Instituciones y Desarrollo*, n° 8 y 9. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, pp. 385- 410.
- Amorim Neto, Octavio (1998): “Cabinet Formation in Presidential Regimes: An Analysis of 10 Latin American Countries”, paper prepared for delivery at the 1998 meeting of the Latin American Association, Illinois, September.
- Budge, Ian y Hans Keman (1990): *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press.
- Calvo, Ernesto (2004): “The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature” trabajo presentado en UNC-Duke Political Economy, Workshop.
- Casar, María Amparo (2008): “Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006” en *Política y Gobierno*. México: CIDE, pp. 221-270.
- Chasqueti, Daniel (2001): “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación” en Jorge Lanzaro (edit.) *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/CLACSO, pp. 319-359.
- Cheibub, José Antonio y Fernando Limongi (2002): “Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentary and Presidential Democracies Reconsidered” en *Annual Review Political Science*, vol. 5, pp. 151-179.
- Cheibub, José Antonio; Adam Przeworski y Sebastián M. Saiegh (2004): Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism en *British Journal of Political Science*, vol. 34, n° 4, pp. 565-87.
- Cheibub, José Antonio; Adam Przeworski, y Sebastián Saiegh (2002): “Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas” en *Dados*, vol. 45, n°. 2, pp. 187-218.
- Cox, Gary W. y Matthew McCubbins (1999): “The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes”, presentado en la Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics, Washington.
- Cox, Gary W. y Matthew McCubbins (2001): “The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes” en Stephan Haggard and Matthew McCubbins (comps.) *Presidents, Parliaments, and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cox, Gary W. y Scott Morgenstern (2001): “Latin America’s Reactive Assemblies and Proactive Presidents” en *Comparative Politics*, vol. 33, n°2, pp.171-190.
- De Swaan, Abraham (1973): *Coalition theories and cabinet formations. A study of formal theories of coalition formation applied to nine european parliaments after 1918*. Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company
- Deheza, Grace Ivana (1998): “Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur” en Dieter Nohlen y Mario Fernández (edits.) *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas: Nueva Sociedad, pp.151-169.

- Dodd, Lawrence (1976): *Coalitions in Parliamentary Government*. Princeton: Princeton University Press.
- Elgie, Robert (2004): "Three Waves of Presidential/Parliamentary studies?" *Working Papers in International Studies*, n° 6. Dublin: Centre for International Studies School of Law and Government.
- Ferreira Rubio, Delia y Mario Goretti (1996): "Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia hasta la reforma constitucional (julio 1989-agosto 1994)" en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social, vol 36, n° 141, pp. 443-474.
- García Montero, Mercedes (2007): "Presidentes y parlamentos: un análisis sobre el control de la actividad legislativa en América Latina. Tesis Doctoral. Salamanca. Universidad de Salamanca.
- Mercedes García Montero (2008): "Instituciones y actividad legislativa en América Latina" en Documentos CIDOB América Latina. Barcelona: Fundación CIDOB. Pp. 1-111. ISSN: 1697-7688.
- Garrido, Antonio (2003): "Gobiernos y estrategias de coalición en democracias presidenciales: El caso de América Latina" en *Política y Sociedad*, vol. 40 n° 2, pp. 41-62.
- Hazan, Reuven (1997): *Centre Parties: Polarization and Competition in European Parliamentary Democracies*. Londres: Pinter.
- Horowitz, Donald L. (1990): "Comparing democratic systems" en *Journal of Democracy*, vol. 1, n° 4, pp. 73-79.
- Jones, Mark P. (1995): *Electoral laws and the survival of presidential democracies*. Notre Dame: Univesity of Notre Dame Press.
- Krehbiel, Keith (1998): *Pivotal Politics: A Theory of U.S. Lawmaking*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lanzaro, Jorge (edit.) (2001): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/CLACSO.
- Laver, Michael y Kenneth Shepsle (1996): *Making and Breaking Governments. Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*. Cambridge: Cambridge University
- Laver, Michael y Norman Schofield (1990): *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Linz, Juan José y Alfred Stepan (1996): *Problems of Democratic Transition and Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins.
- Linz, Juan José y Arturo Valenzuela (edits.) (1994): *The failure of Presidential Democracy*. The John Hopkins University Press.
- López Guerra, Luis (1996): "Coaliciones parlamentarias, coaliciones electorales, coaliciones intrapartidistas" en *Temas para el Debate*, n° 18, pp. 50-52.
- Mainwaring, Scott (1993): "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination" en *Comparative Political Studies*, vol. 26, n° 2, pp. 198-228.
- Mainwaring, Scott y Mathew Soberg Shugart (edits.) (1997): *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge. En español Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (comps.) (2002): *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (edits.) (1995): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press.
- Matas Dalmases, Jordi (edit)(2000): *Coaliciones políticas y gobernabilidad*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Mejía Acosta, Andrés (2000): "Weak Coalitions and Policy Making in the Ecuatorian Congress (1979-1996)" paper prepared for meeting of the Latina American Studies Association, Miami 16, 17 march.

- Mershon, Carol (1999): "The Costs of Coalition: A Five-Nation Comparison" en S. Bowler, David M. Farrell, y Richard Katz (eds.) *Party Discipline and Parliamentary Government, Parliaments and Legislatures*. Columbus: Ohio State University Press.
- Molinas, José; Aníbal Pérez Liñán y Sebastián Saiegh (2004): "Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Paraguay, 1954-2003" en *Revista Chilena de Ciencia Política*, vol. 24, n° 2, pp. 67-93.
- Molinelli, Guillermo, Valeria Palanza y Gisela Sin (1999): *Congreso, Presidencia y Justicia en Argentina*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Müller, Wolfgang y Kaare Strom (eds.) (2000): *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Nacif, Benito (2005): "The Fall of the Dominant Presidency: Lawmaking under Divided Government in Mexico" Paper prepared for presentation at the conference *What Kind of Democracy Has Mexico? The Evolution of Presidentialism and Federalism*, Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD, March.
- Negretto, Gabriel (2002): "Distribución de Poderes y Gobierno Dividido en América Latina" Trabajo preparado para el seminario *El Gobierno Dividido en México: Riesgos y Oportunidades*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Mexico D.F.
- Negretto, Gabriel (2003): "Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina" en *Revista Mexicana de Sociología*, n° 1, pp. 41-76.
- Nohlen, Dieter (1991a): "Presidencialismo vs. parlamentarismo en América Latina", en *Revista de Estudios Políticos*, n° 74. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, pp. 43-54.
- Nohlen, Dieter (1991b): "Presidencialismo, sistemas electorales y sistemas de partidos. Reflexiones exploratorias para América Latina" en Dieter Nohlen y Mario Fernández (eds.) *Presidencialismo vs. Parlamentarismo*. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 51-70.
- Paniagua, Juan Luis y Luis Ramiro (2003): "Pactos, coaliciones y resultados electorales: los efectos de la alianza entre el PSOE y Nueva Izquierda en las elecciones municipales de 1999" en *Política y Sociedad*, vol. 40, n° 2, pp. 217-229.
- Pérez Liñán, Aníbal (2000): "¿Juicio político o golpe legislativo?: sobre las crisis institucionales en los años noventa" en *América latina hoy*, n° 26. Salamanca: Universidad de Salamanca, pp. 67-74.
- Reniu Vilamata, Josep M. (2001): *Las teorías de las coaliciones políticas revisadas: la formación de gobiernos minoritarios en España, 1977-1996*. Barcelona: Universidad de Barcelona. <[http://www.tdx.cesca.es/TESIS\\_UB/AVAILABLE/TDX-1218101-140154//Volum\\_editorial.pdf](http://www.tdx.cesca.es/TESIS_UB/AVAILABLE/TDX-1218101-140154//Volum_editorial.pdf)> [consulta: 13 junio 2006].
- Riker, William (1962): *The Theory of Political Coalitions*. New Haven, Yale University Press.
- Saiegh, Sebastián (2004): "Agenda-Setting Under Uncertainty: The Case of Chief Executives Legislative Defeats" paper prepared for delivery at the Political Economy Workshop, Princeton University.
- Sartori, Giovanni (1994): *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni (1999): *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Shugart, Matthew Soberg y John Carey (1992): *Presidents and Assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Stepan, Alfred y Cindy Skach (1993): "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism" en *World Politics*, n° 46, pp. 1-22.
- Strom, Kaare (1990): *Minority Governments and Majority Rule*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsebelis, George (1995): "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism", *British Journal of Political Science*, vol. 25, n° 3, julio, pp. 289-325.

Tsebelis, George (2002): *Veto Players. How Political Institutions Work*. Nueva York y Princeton: Fundación Russell Sage y Princeton University Press.

## Anexo

Cuadro A: Porcentaje de legisladores que apoyan al Gobierno

Presidente (legislatura)	Partido/s	% Legisladores partido del Cámara Baja (elección)	% Legisladores partido/s de Cámara Baja (coalición)	% Legisladores partido del Presidente Cámara Alta (elección)	% Legisladores partido/s de Cámara Alta (coalición)	% de legisladores del partido/s del gobierno total
<i>Argentina</i>						
Raúl Alfonsín (1983-1985)	UCR	51,19	51,19	39,10	39,10	45,15
(1985-1987)	UCR	50,79	50,79	39,10	39,10	44,95
(1987-1989)	UCR	44,49	44,49	39,10	39,10	41,80
Carlos S. Menem (1989-1991)	PJ	48,03	48,03	56,50	56,50	52,27
(1991-1993)	PJ	45,53	45,53	58,30	58,30	51,92
(1993-1995)	PJ	49,03	49,03	58,30	58,30	53,67
(1995-1997)	PJ	51,75	51,75	55,50	55,50	53,63
(1997-1999)	PJ	46,30	46,30	55,50	55,50	50,90
Fernando de la Rúa (1999-2001)	UCR/FREPASO	33,07	48,25	30,60	30,60	39,43
(2001-2002)	UCR/FREPASO	27,63	34,24	30,60	30,60	32,42
Eduardo Duhalde (2002-2003)	PJ	47,50	47,50	65,9	56,9	52,20
Néstor Kirchner (2003-2006)	PJ	52,10	52,10	55,50	55,50	53,80
<i>Bolivia</i>						
Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997)	MNR/UCS/MBL	40,0	60,77	62,96	66,66	61,87
Hugo Bánzer/Jorge Quiroga (1997-2001)	ADN/MIR/CONDEP A/UCS	25,38	73,85	40,74	85,18	79,51
<i>Brasil</i>						
Collor de Melo (1990-1991)	PRN/PFL	7,95	24,45	4,0	21,33	22,89
Itamar Franco (1992-1993)	PMDB/PSPB/PFL/PT B/PSB	21,47	64,4	29,33	54,66	59,53
Cardoso I (1994-1997)	PMDB/PSDB/PFL/PTB	12,09	56,33	13,33	76,0	66,16
Cardoso II (1998-2001)	PSDB/PFL/PMDB/PB/PTB	18,51	74,65	19,75	77,77	76,21
Lula I (2002-2004)	PT/PCdoB/PSB/PDT /PPS/PV/PTB/PL	17,74	42,50	16,04	48,14	45,32
Lula II (2005-2006)	PT/PCdoB/PMDB/PTB/PSB/PV/PP/PDT /PR	16,17	60,81	15,0	61,73	61,27
<i>Chile</i>						
Patricio Alwyn (1989-1994)	DC/PPD/PS/PR	31,67	51,67	27,65	46,80	49,23
Eduardo Frei (1994-1997)	DC/PPD/PS/PR	29,17	56,67	28,26	45,65	51,16
(1997-2000)	DC/PPD/PS/PR	30,80	58,33	29,16	41,67	49,99
Ricardo Lagos (2000-2006)	DC/PPD/PS/PR	10,00	53,33	10,41	41,67	47,50
Bachelet (2006-2007)	DC/PPD/PS/PR	12,5	47,50	21,05	47,37	47,44
<i>Colombia</i>						
César Gaviria (1990-1994)	PL	59,80	59,80	57,89	57,89	58,84
Andrés Pastrana (1998-2002)	PC	32,30	32,30	14,70	14,70	23,50
Álvaro Uribe (2002-2006)	(Partido Primero Colombia)/PC	0	12,65	0	12,75	12,70
<i>Costa Rica</i>						
José Figueres (1994-1998)	PLN	49,12	49,12			49,12
Miguel A. Rodríguez (1998-2002)	PUSC	47,37	47,37			47,37
Abel Pacheco (2002-2006)	PUSC	33,33	33,33			33,33
Óscar Arias (2006-2010)	PLN	43,86	43,86			43,86
<i>Ecuador</i>						
Sixto Duran Ballen (1995-1996)	PUR/PCE	2,6	11,69			11,69
Abdala Bucaram (1996-1997)	PRE/APRE	24,39	28,6			28,6
Fabián Alarcón (1997-1998)	PRE/APRE	24,39	28,6			28,6
Jamil Mahuad (1998-2002)	DP	28,93	28,93			28,93
Noboa 2000-2002	PRIAN/DP/PSC/PRE	10,0	67,6			67,6
Gutierrez 2003-2005	PSP/MUPP-NP/MPD	8,0	23,0			23,0
Palacio/Correa 2005-2007						

Correa	Alianza Pais/ID/PSC/MUPP- NP	19,10	19,10			19,10
<i>Guatemala</i>						
Álvaro Arzú (1995-1999)	PAN	53,75	53,75			53,75
<i>Honduras</i>						
Rafael Callejas (1989-1993)	PNH	55,47	55,47			55,47
Carlos Reina (1993-1997)	PLH	55,47	55,47			55,47
Carlos Flores (1997-2001)	PLH	52,34	52,34			52,34
<i>México</i>						
Miguel de la Madrid (1982-1985)	PRI	74,75	74,75	98,44	98,44	86,60
(1985-1988)	PRI	73,00	73,00	98,44	98,44	85,72
Carlos Salinas de Gortari (1988-1991)	PRI	52,00	52,00	93,75	93,75	72,88
(1991-1994)	PRI	64,00	64,00	95,31	95,31	79,66
Ernesto Zedillo (1994-1997)	PRI	60,00	60,00	74,21	74,21	67,10
(1997-2000)	PRI	47,80	47,80	60,15	60,15	53,97
Vicente Fox (2000-2003)	PAN/PARM	41,40	44,60	35,93	35,93	40,27
(2003-2006)	PAN	30,4	30,4	35,9	35,9	
<i>Panamá</i>						
Ernesto Pérez Balladares (1994-1997)	PRD/PALA/LIBRE	41,79	43,10			43,10
Mireya Moscoso (1999-2004)	PA/PDC/PLN/ Solidaridad	25,4	39,4			39,4
<i>Paraguay</i>						
Andrés Rodríguez (1989-1993)	ANR	66,70	66,70	66,66	66,66	66,69
Juan Carlos Wasmosy (1993-1998)	ANR	47,50	47,50	44,44	44,44	45,97
Raúl Cubas Grau (1998)	ANR	56,30	56,30	53,33	53,33	54,82
Luis A. González Macchi (1998-2002)	ANR	56,30	56,30	53,33	53,33	54,82
<i>Perú</i>						
Alberto Fujimori (1995-2000)	Cambio90	55,83	55,83			55,83
Alberto Fujimori (2000-2001)	Cambio90	43,33	433,33			43,33
Alejandro Toledo (2001-2005)	PP/FIM	37,50	46,67			46,67
<i>Uruguay</i>						
Julio M. Sanguinetti (1995-1999)	PC/PN	32,30	55,60	33,33	67,67	61,64
Jorge Battle (2000-2004)	PC/PN	32,30	55,60	32,26	54,83	55,22
Tavaré Vázquez (2004-2008)	FA/EP	52,0	52,0	53,33	53,33	52,65

Fuente: elaboración propia a partir de la composición de las Cámaras