

Ni hoy por ti ni mañana por mí. Cohesión en votaciones de *roll call* en la Cámara de Diputados de Chile, 2006-2014

Hernán Campos-Parra
Universidad Católica de Chile

Patricio Navia
Universidad Diego Portales / New York University

CÓMO CITAR:

Campos-Parra, Hernán y Patricio Nava. 2020. "Ni hoy por ti ni mañana por mí. Cohesión en votaciones de *roll call* en la Cámara de Diputados de Chile, 2006-2014." *Colombia Internacional* 103: 171-197. <https://doi.org/10.7440/colombiaint103.2020.06>

RECIBIDO: 05 de abril de 2019

ACEPTADO: 27 de agosto de 2019

MODIFICADO: 23 de abril de 2020

<https://doi.org/>

RESUMEN. Objetivo/contexto: exploramos si los legisladores usan sus votaciones en la Cámara de Diputados en Chile como instrumento para responder al poder del Ejecutivo en el proceso legislativo. ¿Existe evidencia de solidaridad legislativa en la forma en que los diputados chilenos votaron proyectos de ley? ¿Votan más cohesionadamente en proyectos de ley presentados por otros legisladores que en aquellos presentados por el Ejecutivo? **Metodología:** a partir de las 5.216 votaciones de proyectos de ley de los 120 diputados en los periodos 2006-2010 y 2010-2014, analizamos si hay evidencia de solidaridad legislativa en la forma en que se votan las leyes. Usamos indicadores WUnity y WRice y regresiones de mínimos cuadrados ordinarios para testear cuatro hipótesis. **Conclusiones:** las coaliciones de gobierno son más cohesionadas que las de oposición en votaciones de *roll call*, aunque la coalición derechista fue más cohesionada que la izquierdista, tanto cuando fue gobierno como cuando fue oposición. **Originalidad:** contribuimos a los estudios sobre el comportamiento del Legislativo en América Latina evaluando si, ante los poderes legislativos del presidente, las votaciones en sala son usadas como herramientas para expresar solidaridad entre los propios legisladores, apoyando proyectos de estos y articulando así un contrapeso ante el poderoso Ejecutivo.

PALABRAS CLAVE: Relaciones Ejecutivo-Legislativo; cohesión legislativa; éxito legislativo del presidente; poder legislativo en Chile.

I Won't Scratch Your Back and You Won't Scratch Mine. Cohesion in Roll Call Votes in the Chamber of Deputies in Chile, 2006-2014

ABSTRACT. Objective/context: We explore if legislators use roll call votes in the Chamber of Deputies in Chile as a tool to respond to the power of the president in the legislative process. Is there evidence of solidarity among legislators in their roll call votes? Do they vote more cohesively in legislator-initiated bills than in president-initiated bills? **Methodology:** With 5216 roll call votes by the 120 members of the Chamber of Deputies in Chile in the 2006-2010 and 2010-2014 terms, we look for evidence of legislative solidarity in how bills are voted. We use WUnity and WRice indicators and inferential analysis—ordinary least square regressions—to test 4 hypotheses. **Conclusions:** Government coalitions show more cohesion than opposition coalitions, though the rightwing coalition showed more cohesion than the leftwing coalition both as an opposition and a government coalition. **Originality:** We contribute to the studies on the behavior of legislatures in Latin America to assess if, given the president's legislative powers, legislators use their roll call votes as a tool to express solidarity with other legislators voting in favor of legislator-initiated bills, using roll call votes as a way to counter balance the powerful legislative tools of presidents.

KEYWORDS: Executive-legislative relations; legislative cohesion; legislative success of the President; legislative power in Chile.

Não hoje para si não amanhã para mim. Coesão em votações *roll call* na Câmara dos Deputados do Chile, 2006-2014

RESUMO. Objetivo/Contexto: exploramos se os legisladores utilizam o seu voto na Câmara dos Deputados no Chile como instrumento para responder ao poder executivo. Há provas de solidariedade legislativa na forma como os deputados chilenos votam em projetos de lei? Votam de forma mais coesa em projetos de lei apresentados por outros legisladores do que pelo executivo? **Metodologia:** com 5216 votações de 120 deputados nos períodos 2006-2010 e 2010-2014, analisamos se existem provas de solidariedade legislativa na forma como as leis são votadas. Utilizamos os indicadores WUnity e WRice e regressões de mínimos quadrados ordinários para testar quatro hipóteses. **Conclusões:** as coligações governamentais são mais coesas do que as coligações da oposição no *roll call*, embora a coligação de direita fosse mais coesa do que a coligação de esquerda quando era simultaneamente governo e oposição. **Originalidade:** contribuimos para estudos sobre o comportamento dos legisladores na América Latina avaliando se, ante aos poderes legislativos do Presidente, as votações nominais são utilizadas como instrumentos para expressar solidariedade entre os próprios legisladores, apoiando os projetos dos legisladores e articulando assim um contrapeso perante o poderoso executivo.

PALAVRAS-CHAVE: Relações executivo-legislativas; coesão legislativa; sucesso legislativo do Presidente; poder legislativo no Chile.

Introducción

En los sistemas políticos latinoamericanos, los presidentes a menudo tienen poderes legislativos proactivos mientras que las legislaturas poseen poderes reactivos. Dados los poderes y atribuciones de los presidentes que les permiten influir —e incluso controlar— el proceso legislativo, las legislaturas, a menudo, solo pueden bloquear las iniciativas del presidente sin poder avanzar en sus propias iniciativas legislativas. Pero, ya que los proyectos de ley que se discuten en el congreso en muchos países provienen del Ejecutivo o del Legislativo, una forma en que los legisladores pueden contrapesar los poderes del presidente es mostrando solidaridad con otros legisladores y votando de forma más cohesionada los proyectos de ley presentados por estos que aquellos presentados por el Ejecutivo. Esa forma de solidaridad legislativa le podría permitir al congreso contrapesar los amplios poderes y atribuciones que tiene el presidente en el proceso legislativo.

El sistema político chileno ha sido definido como fuertemente presidencialista. Sus poderes legislativos convierten al presidente en colegislador, con facultad exclusiva en la presentación de proyectos de ley que impliquen gasto público. Aunque diversos estudios han relativizado el poder legislativo del Ejecutivo chileno, destacando las herramientas que posee el Congreso para intervenir en el proceso de formación de leyes, la mayoría de esos estudios identifican formas en que el Legislativo tiene injerencia —tanto activa como reactivamente— en la agenda legislativa del presidente. Aquí abordamos la influencia del Congreso en el proceso legislativo chileno analizando la cohesión partidista en las votaciones en la Cámara de Diputados. Analizamos las 5.216 votaciones realizadas en sala entre marzo de 2006 y marzo de 2014, en los periodos presidenciales de la centro-izquierdista Michelle Bachelet y del centro-de-rechista Sebastián Piñera. Evaluamos el efecto que tiene el origen de los proyectos de ley —si fueron presentados por el Ejecutivo o por legisladores— sobre la cohesión partidista en las votaciones en sala.

En lo que sigue, analizamos las teorías que explican los determinantes del comportamiento legislativo, incluyendo las reglas que rigen las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo. Postulamos cuatro hipótesis que relacionan la cohesión legislativa como respuesta a los poderes colegislativos del presidente. La primera sugiere que, ante el poder colegislador del Ejecutivo, los diputados reaccionan mostrando mayor cohesión en sus votaciones en proyectos que emanan de los propios legisladores que en aquellos patrocinados por el Ejecutivo. La segunda postula que los legisladores oficialistas demuestran más cohesión en votaciones de proyectos del Ejecutivo que en los de otros legisladores, lo que indicaría mayor cohesión partidaria que solidaridad corporativa. La tercera plantea que los legisladores oficialistas se unen más que los de oposición en proyectos

que requieren cuórum más elevados y que están en etapas más avanzadas, lo que apunta nuevamente a la cohesión partidista por sobre la solidaridad legislativa. La cuarta señala que legisladores oficialistas y de oposición se unen más en torno a proyectos de ley que implican gasto —aquellos que pasan por la Comisión de Hacienda—. Después de explicar el funcionamiento del Legislativo chileno, presentamos nuestra metodología y describimos los datos. La penúltima sección muestra el análisis inferencial para luego cerrar con las conclusiones.

1. Determinantes de la cohesión legislativa

Tres grandes teorías explican la organización interna y el funcionamiento del congreso a partir de los intereses que buscan defender los legisladores (Cox y McCubbins 2005, 2007; Krehbiel 1991; Shepsle y Weingast 1981; Weingast y Marshall 1988). En la primera, la distributiva, el congreso es una plataforma para alcanzar los objetivos no partidarios de los congresistas (Cox y McCubbins 2005). Los legisladores logran sus objetivos mediante la transacción y el intercambio de votos (Weingast y Marshall 1988). Dada la diversidad entre legisladores, y entre estos y el Ejecutivo, las reglas del juego facilitan acuerdos intertemporales (Krehbiel 1991). La segunda teoría se basa en la perspectiva de problemas de acción colectiva, enfatizando la dimensión informativa de las reglas de funcionamiento del Legislativo (Krehbiel 1991). Esta teoría resalta las oportunidades de cooperación que existen entre los legisladores. Estos se especializan, ya sea por la experiencia acumulada o por las comisiones en las que tienen membresía, y, a partir de esa especialización, enfrentan colectivamente el desafío de producir legislación, ya sea a partir de los proyectos enviados por el Ejecutivo o de aquellos presentados por otros legisladores. Tanto en la teoría informativa como en la distributiva, los legisladores pueden colaborar mutuamente para llevar a cabo sus tareas y, en el caso de países con diseño institucional presidencialista, para contrapesar los poderes legislativos del presidente.

En la tercera corriente teórica, que ve a los partidos como carteles legislativos, el congreso es un instrumento para servir a los intereses del partido mayoritario (Cox y McCubbins 2005). Los legisladores forman un cartel para ejercer mayoría, resolver problemas de acción colectiva y maximizar sus probabilidades de reelección (Cox y McCubbins 2007). Los legisladores cartelizados delegan poder en los líderes del partido, quienes negocian, diseñan y controlan la agenda (Cox y McCubbins 2007). Así, miembros y líderes del partido obtienen mayores beneficios colectivos e individuales que si cada uno negociara unilateralmente (Cox y McCubbins 2007). En países con sistemas presidencialistas, y dependiendo de las reglas de juego institucional que establecen los poderes y atribuciones del Ejecutivo con respecto al Poder Legislativo y a los propios partidos

políticos, los partidos carteles a menudo sirven a los intereses del presidente, que normalmente es el líder *de facto* de los partidos o coaliciones de gobierno.

En todas las corrientes, los legisladores son individuos ambiciosos que buscan desarrollar una carrera larga y exitosa —ya sea en el Congreso o en otros ámbitos políticos (Herrick y Moore 1993; Mayhew 1974; Schlesinger 1966)—. Para lograrlo, elaboran estrategias a partir de los incentivos de las reglas del congreso (Krehbiel 1991). Pero esas estrategias también van a depender de si los legisladores se sienten responsables ante sus electores, sus partidos o solo ante sus propias posibilidades de avanzar en sus carreras políticas (Carey 2007). El comportamiento de un legislador será distinto si debe su cargo a su partido, a la popularidad del candidato presidencial de su partido en la elección más reciente o a su popularidad individual producto del voto personal que ha logrado construir. En el primer caso, los legisladores se ordenan en torno a la lógica de partido cartel. En el segundo, se pudieran ordenar en torno a la lógica de un presidente poderoso que lidera el partido cartel, o bien en torno a sus propios intereses si el sistema de partidos es débil o el Ejecutivo posee pocos poderes legislativos o está imposibilitado para buscar la reelección al final del periodo. En el tercer caso —y tal vez en combinación con alguno de los anteriores—, cuando los legisladores le deben su cargo a su propio voto personal (Cain, Ferejohn y Fiorina 2013), es posible que tengan más incentivos para comportarse en las lógicas sugeridas por las teorías distributivas e informativas del congreso. Los legisladores que son electos en distritos uninominales, o bien en distritos de representación proporcional con listas abiertas y pueden buscar la reelección al final de sus periodos, tienen mayor libertad para prescindir de sus partidos o mostrar independencia del presidente, aun si fueron beneficiados por la ola de popularidad de candidatos presidenciales populares en la elección más reciente. Esos legisladores que construyen una base de voto personal mostrarían mayor disponibilidad para coordinar con otros legisladores en sistemas de cooperación en una producción legislativa que responda a las lógicas que plantean las teorías distributivas y de información en el funcionamiento del Legislativo. Por ejemplo, votando de forma coordinada con otros legisladores, independientemente de sus partidos, proyectos de ley presentados por los propios legisladores. Incluso, esa coordinación posiblemente los llevaría a votar con más cohesión los proyectos de ley presentados por otros legisladores que aquellos presentados por el Ejecutivo.

Por ello, postulamos una primera hipótesis que supone la existencia de solidaridad legislativa en las votaciones de proyectos presentados por otros legisladores, independientemente de su militancia partidista. Esta lógica de “hoy por ti, mañana por mí” —o solidaridad corporativa— haría que los diputados sean más proclives a votar cohesionadamente las iniciativas de ley propuestas por

sus pares, ya sea porque así solucionan problemas de información o porque eso demuestra la capacidad distributiva en la forma en la que opera el Legislativo.

Hipótesis 1. Dado el poder colegislador del Ejecutivo, los diputados muestran mayor cohesión en roll call votes en proyectos de los propios legisladores que en aquellos presentados por el Ejecutivo.

La teoría de los principales en competencia sugiere que los legisladores deben responder tanto a los intereses de sus partidos como a los de sus electores (Carey 2007). Dependiendo de las leyes electorales, los legisladores se deberán más a sus partidos —por ejemplo, en sistemas de representación proporcional con lista cerrada, en que los partidos determinan el orden de los candidatos en la lista— o más a sus propios electores —como en sistemas electorales mayoritarios o proporcionales con lista abierta—.

En países con elecciones presidenciales y legislativas concurrentes, coaliciones multipartidistas que reducen el número de actores en el sistema político y presidencialismos fuertes, los legisladores oficialistas también ven al Ejecutivo como uno de sus mandantes o *principals*. Ya que muchos legisladores son electos producto de la popularidad del candidato presidencial del partido —ahora presidente—, parece lógico que los oficialistas busquen mostrar unidad en torno al Ejecutivo. Es más, como mostraron Figueiredo y Limongi (2000), y confirmaron estudios posteriores (Amorim 2002; Amorim y Cox 1997), los presidentes son capaces de usar sus poderes y atribuciones en el proceso legislativo para tener éxito, aun cuando no poseen apoyo mayoritario en el congreso, por lo que incluso legisladores que no son del partido o coalición del presidente terminan votando a favor de las iniciativas legislativas de este. Los poderes legislativos del presidente dificultan la formación de carteles legislativos de oposición e incluso pueden prevenir la cooperación de legisladores oficialistas con los de oposición en la tramitación de proyectos de ley que no tienen el apoyo del Poder Ejecutivo. Mientras más poderes legislativos tenga el presidente, más influye el Ejecutivo —y sus intereses— en la forma en que se materializan las teorías distributivas y de información en el funcionamiento del congreso.

La probabilidad de que el Ejecutivo cuente con una mayoría en el congreso depende de la votación que recibió el partido o coalición oficialista, pero también de la simultaneidad de las elecciones legislativas y presidenciales, del sistema electoral y del número de partidos que existen y que ganan escaños en el Congreso. En países con sistemas electorales proporcionales y sistemas políticos multipartidistas, es menos probable que el Ejecutivo cuente con mayoría en el congreso. En muchos de esos casos, los partidos forman coaliciones electorales para apoyar a un candidato presidencial (Chasquetti 1997-1998) que a veces devienen en coaliciones de gobierno, las que, a través del control del Ejecutivo, distribuyen

cargos y recursos a sus partidos miembros, y que, por cierto, se manifiestan también en el congreso. El comportamiento de los legisladores depende además de las reglas que regulan el balance de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo (Cheibub, Przeworski y Saiegh 2004). Cuando un gobierno tiene mayoría legislativa y la constitución entrega amplias facultades legislativas al Ejecutivo, hay un escenario propicio para la cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo en el proceso de formación de leyes (Alesina y Rosenthal 1995). Incluso en situaciones en que el Ejecutivo tiene apoyo minoritario en el congreso, si tiene suficientes poderes y atribuciones, puede impulsar exitosamente su agenda (Figueiredo y Limongi 2000).

El comportamiento de los legisladores, entonces, responde tanto a las lógicas de funcionamiento interno del congreso como a las reglas que rigen el balance de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo. Como en los sistemas fuertemente presidenciales, el Ejecutivo tiene herramientas para influir en el comportamiento de los legisladores, especialmente en los oficialistas, postulamos una segunda hipótesis:

Hipótesis 2. Los legisladores oficialistas muestran mayor cohesión que los legisladores de oposición en votaciones de proyectos emanados del Ejecutivo que de aquellos emanados de legisladores.

2. Los poderes legislativos del presidente chileno

Poco después del retorno de la democracia, el sistema político chileno fue definido como *hiperpresidencialista* o *superpresidencialista* (Shugart y Carey 1992, 129). Siavelis (1997) lo define como un “sistema presidencial exageradamente fuerte” (348) y como un presidencialismo fuerte con presidentes moderados (Siavelis 2002). Nolte (2003) concuerda, señalando que el presidencialismo chileno es “más fuerte en sus poderes legislativos reactivos que en sus poderes proactivos” (64). Otros destacan el monopolio del presidente para iniciar proyectos de ley que impliquen gasto público (Cheibub, Przeworski y Saiegh 2004) y sus herramientas para definir el presupuesto anual (Baldez y Carey 1999).

Pero también hay estudios que destacan los poderes significativos del Legislativo (Carey 2002; Londregan 2002; Siavelis 2002). El Poder Legislativo chileno ha utilizado distintas herramientas para contrapesar la influencia del Ejecutivo (Alemán y Saiegh 2007; Dockendorff 2020; Le Foulon 2019; Toro y Hurtado 2016). De hecho, un informe sobre los sistemas políticos de América Latina identificó a Chile como el sistema más cooperativo de la región (Stein *et al.* 2006). Las reglas interpretadas como evidencia de poder del Ejecutivo en realidad inducen a cooperación entre este y el Legislativo (Aninat 2006). Pese al diseño institucional presidencialista, el Legislativo ejerce poderes y atribuciones formales e informales

que le permiten injerir en la discusión del presupuesto (Arana 2013), en la promulgación de leyes (Visconti 2011), en el balance general de poderes (Aninat 2006; Aninat *et al.* 2008) y en la propia tramitación de proyectos de ley (Toro 2007). Otros han reafirmado esta dinámica (Aleman y Navia 2016), por lo que parece razonable concluir que la relación Ejecutivo-Legislativo no confirma el presidencialismo exagerado que advertían algunos en los primeros años de democracia.

La capacidad del Congreso de erguirse como contrapeso al Ejecutivo tiene que ver en parte con la cohesión que han desarrollado partidos y coaliciones políticas. Para explicar el relativo éxito en la agenda legislativa del gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), Toro (2007) destaca tanto la cohesión de la coalición oficialista en el Congreso como el papel pivote del partido moderado de derecha Renovación Nacional. De hecho, la teoría del cartel legislativo aplica en Chile solo cuando hay coordinación entre el Ejecutivo y los legisladores de la coalición mayoritaria o cuando los de oposición logran el apoyo de los oficialistas para imponer sus indicaciones a los proyectos de ley en trámite (Toro y Hurtado 2016). Aleman y Pachón (2008) destacan que la instancia de comisiones mixtas —*conference committees* en Estados Unidos y comisiones de conciliación en Colombia— otorga a los legisladores miembros de esas comisiones poderes especiales, aun frente a un Ejecutivo poderoso. En un estudio sobre *roll call votes* en la Cámara de Diputados durante el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), Campos y Navia (2017) muestran que la derechista Alianza es más cohesionada que Concertación, aunque ambas coaliciones son progresivamente más cohesionadas conforme se votan iniciativas importantes y en etapas avanzadas de su tramitación. También con *roll call votes*, Martínez y Navia (2019) destacan la mayor cohesión de las coaliciones oficialistas, apuntando a los poderes legislativos del presidente que inducen a mayor cohesión en las votaciones del Congreso. Toloza y Toro (2017) llegan a la misma conclusión, destacando el rol de las comisiones y el poder de agenda sobre el éxito legislativo del presidente.

Otros estudios resaltan también los amplios acuerdos sobre el modelo económico y las discrepancias sobre cuestiones de diseño institucional, especialmente aquellas asociadas al legado autoritario que quedó plasmado en la Constitución de 1980 (Huneus 2016; Navia 2010; Sehnbruch y Siavelis 2014). Aunque la Constitución ha sido modificada varias veces, algunos resabios autoritarios que presumiblemente persisten en el diseño institucional hacen que haya menos consenso en cuestiones de reforma de instituciones políticas que en el modelo económico. Luego, debiésemos esperar mayor cohesión en votaciones de aspectos relacionados con el modelo económico que en asuntos asociados al diseño institucional. A partir de esta discusión, y siguiendo lo propuesto por Byers, Carson y Williamson (2020), con respecto a que ciertos temas generan más

consenso que otros en el apoyo del congreso a la agenda legislativa del presidente, proponemos dos hipótesis que son específicas para el caso de Chile:

Hipótesis 3. Los legisladores del oficialismo muestran mayor cohesión que los legisladores de oposición en proyectos que requieren cuórum más elevados y que están en etapas más avanzadas.

Hipótesis 4. Los legisladores oficialistas y de oposición muestran más cohesión en proyectos de ley que pasan por la Comisión de Hacienda —y que implican gasto— que en otros proyectos.

3. Datos y método

Analizamos 5.216 votaciones realizadas en la Cámara de Diputados entre el 11 de marzo de 2006 y el 10 de marzo de 2014, durante los gobiernos de Michelle Bachelet (2006-2010), de la coalición de centro-izquierda Concertación, y de Sebastián Piñera (2010-2014), de la coalición de centro-derecha Alianza. Identificamos además el origen de los proyectos de ley (mensajes del Ejecutivo o mociones de legisladores), las comisiones en las que son tramitados y el momento del ciclo electoral en que se presentan. Los datos de *roll call votes* entre 2006 y 2010 fueron recopilados en el proyecto Auditoría a la Democracia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), mientras que aquellos entre 2010 y 2014 fueron recolectados por los autores y por Martínez y Navía (2019).

La tabla 1 muestra la evolución en la presentación de proyectos de ley desde 1990. Después de la reforma constitucional de 2005, que eliminó la división del periodo legislativo en ordinario (cuando se podían tramitar los proyectos de ley presentados por los legisladores) y extraordinario (cuando se tramitaban solo los que determinaba el Ejecutivo), aumentó radicalmente el número de mociones. A partir de 2006, el periodo presidencial se redujo de seis a cuatro años, por lo que es razonable una disminución en el número de mensajes presentados en cada gobierno. Con todo, las iniciativas del Ejecutivo tienen mejores chances de convertirse en ley que las presentadas por el Poder Legislativo. La tasa de éxito de los proyectos de ley presentados por el Ejecutivo disminuyó también a partir de 2006, aunque la tasa de éxito de las mociones disminuyó mucho más drásticamente, en tanto aumentó el número total de mociones presentadas. Pero con respecto al total de leyes promulgadas en cada periodo, el peso relativo de las mociones ha venido en aumento, hasta alcanzar un 35,9% de las leyes en el periodo de Piñera. Así, si bien el Ejecutivo tiene una mayor capacidad de imponer su agenda legislativa, una de cada tres leyes que se promulgan en Chile emana de una iniciativa del Poder Legislativo.

Tabla 1. Proyectos de ley del Ejecutivo y el Legislativo y tasa de aprobación, 1990-2014

Periodo presidencial	Mensajes			Mociones			Número de leyes aprobadas	Porcentaje leyes que emanan de mociones
	Presentados	Aprobados	Porcentaje aprobados	Presentados	Aprobados	Porcentaje aprobados		
Aylwin (1990-1994)	468	353	75,4	514	86	16,7	439	19,6
Frei (1994-2000)	343	274	79,9	738	136	18,4	410	33,2
Lagos (2000-2006)	424	322	75,9	1.042	153	14,7	475	32,2
Bachelet (2006-2010)	301	206	68,4	2.318	131	5,6	337	38,9
Piñera (2010-2014)	342	205	59,9	1.992	115	5,8	320	35,9
Total 2006-2014	643	411	63,9	4.310	246	5,7	657	37,4
Total 1990-2014	1.878	1.360	72,4	6.604	621	9,4	1981	31,3

Fuente: elaboración propia, con datos del Senado de Chile, <http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php>

La tabla 2 muestra el número de votaciones sobre proyectos de ley según su origen. Hubo más votaciones sobre mensajes presidenciales que sobre mociones legislativas, lo que no sorprende, en tanto solo un 37,4 % de las leyes promulgadas provino de mociones legislativas. Si bien en el periodo de Bachelet se aprobaron 337 leyes y en el de Piñera solo 320, hubo más votaciones en proyectos de ley —aprobados y no aprobados— durante el gobierno de Piñera.

Tabla 2. Votaciones en la Cámara de Diputados, 2006-2014

Tipo de iniciativa	Mensajes N (%)	Mociones (%)	Total (%)
2006-2010 N (%)	1.531 (75,5)	496 (25,5)	2.027 (100)
2010-2014 N (%)	2.611 (81,9)	578 (18,1)	3.189 (100)
Total N (%)	4.142 (79,4)	1.074 (20,6)	5.216 (100)

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navia (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

Para analizar los patrones de las votaciones, recurrimos a los dos indicadores más usados para medir cohesión legislativa, WRice y WUnity (Carey 2007, 2009). WRice solo considera los votos de los legisladores presentes en sala, ignorando las ausencias y abstenciones. Por ejemplo, si un partido está compuesto por

diez miembros, seis de estos no se presentan a votar o se abstienen y los otros cuatro votan de la misma forma, el partido mostrará cohesión absoluta (valor de 1). En cambio, si se presentan los diez diputados y cinco votan a favor mientras que los otros cinco votan en contra, el WRice será de cero. Por su parte, WUnity tiene en cuenta a todos los legisladores, incluidos los que se ausentan de una votación, quienes son considerados como votando de forma opuesta a la mayoría de los presentes. En el caso del ejemplo, los cuatro diputados presentes votan de una forma y los seis ausentes implícitamente estarían votando de otra, con lo que WUniy sería de 0,2. Cuando los legisladores se ausentan en vez de votar en contra de la posición mayoritaria de sus partidos, WUnity captura mejor la cohesión legislativa de cada partido. Además de usar ambos indicadores, discutimos sus diferencias para evaluar también qué tan plausible es que los legisladores que se ausentan de las votaciones lo hagan para evitar votar en forma distinta a la mayoría de sus compañeros de coalición o, en caso contrario, que esto se explique por otras razones. La tabla 3 ilustra las fórmulas de WUnity y WRice.

Tabla 3. Fórmulas para estimar indicadores WRice y WUnity

WRice Índice ponderado de Rice	WUnity Índice ponderado de Unity
$WRice_j = \frac{\sum_{t=1}^T RICE_{jt} \cdot CLOSE_t}{\sum_{t=1}^T CLOSE_t}$	$WUnity_j = \frac{\sum_{t=1}^T UNITY_{jt} \cdot CLOSE_t}{\sum_{t=1}^T CLOSE_t}$
<i>Donde:</i> $CLOSE_t = 1 - (1 - THRESHOLD [THRESHOLD - \% AYE_i])$ Partido j en un conjunto de votaciones t	

Fuente: elaboración propia a partir de Carey (2009, 2007) y Ruiz y Otero (2014, 62).

4. Análisis descriptivo

En los dos periodos legislativos, la Cámara de Diputados estaba compuesta por 120 legisladores electos en 60 distritos de dos escaños cada uno. En ambos pe-
riodos, como muestra la tabla 4, la Cámara tuvo mayorías afines al presidente
en ejercicio, Bachelet en el periodo 2006-2010 y Piñera en el periodo 2010-2014.
La Concertación es una agrupación de centro-izquierda que estuvo en el poder y
ejerció mayoría ininterrumpida en la Cámara desde el retorno de la democracia en
1990; estaba compuesta por el centrista Partido Demócrata Cristiano (PDC), y los
izquierdistas Partido Radical Social Demócrata (PRSD), Partido por la Democracia
(PPD), Partido Socialista (PS) y otros grupos menores. Militante del PS, la presi-
denta Bachelet formalmente contaba con el apoyo de un 12,5 % de la Cámara, si
consideramos solo a los diputados del PS, y de un 54,2 %, si consideramos a todos

los partidos de la coalición. Por su parte, la Alianza estaba compuesta por dos partidos, Renovación Nacional (RN) y Unión Demócrata Independiente (UDI). Esa coalición ganó la presidencia en 2010 por primera vez desde el retorno de la democracia. Si bien la Alianza obtuvo solo 58 de los 120 escaños de la Cámara para el periodo 2010-2014, logró atraer suficientes votos independientes para controlar la testera de la Cámara y la presidencia en la mayoría de las comisiones.

Tabla 4. Composición de la Cámara de Diputados por periodos legislativos, 2006-2014

Partido/coalición	2006-2010 Gobierno de la Concertación		2010-2014 Gobierno de la Alianza	
	Número de diputados	Porcentaje de diputados	Número de diputados	Porcentaje de diputados
PDC	20	16,7	19	15,8
PS	15	12,5	11	9,2
PPD	21	17,5	18	15,0
PRSD	7	5,8	5	4,2
Otros	2	1,7	4	3,3
Concertación	65	54,2	57	47,5
RN	19	15,8	18	15,0
UDI	33	27,5	37	30,9
Otros	2	1,7	3	2,5
Alianza	54	45,0	58	48,3
Otros	1	0,9	5	4,2
Total	120	100,0	120	100,0

Fuente: elaboración propia, con base en datos del Servicio Electoral.

La tabla 5 muestra la distribución de votaciones en ambos periodos según el origen de los proyectos, el trámite constitucional en que estaba cada uno, el tipo de cuórum que requería la votación y la comisión a la que fueron inicialmente referidos. En tanto hay 120 diputados y solo 38 senadores, hay más mociones que provienen de la Cámara que del Senado. En el periodo de Piñera hubo más votaciones y un mayor predominio de la tramitación de mensaje que en el de Bachelet. Hubo mayor actividad en número de mociones presentadas en el periodo de Piñera que en el de Bachelet. En el Senado, el número de mociones en el periodo de Piñera aumentó sustancialmente. El hecho de que entonces la oposición centro-izquierdista controlara la mayoría en el Senado puede explicar ese aumento, en tanto los legisladores de centro-izquierda tenían más probabilidad de desarrollar sus iniciativas introduciéndolas por el Senado que por la Cámara.

También resulta lógico que haya más votaciones de primer trámite y cuórum simple que de trámites más avanzados y cuóruns más elevados.

Con respecto a la comisión a la que fue referido cada proyecto, destacamos los que fueron a las comisiones de Hacienda, Constitución y Gobierno y las votaciones sobre la ley de presupuesto, referidas a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto. Es notorio el aumento de votaciones sobre cuestiones relacionadas con el presupuesto de la Nación durante el gobierno de Piñera. Como no hay razón *a priori* para suponer que el número de votaciones sobre la ley de presupuesto debiera variar de un gobierno a otro, evaluaremos posibles razones que dan cuenta de por qué se produjeron más votaciones en el gobierno de Piñera que en el de Bachelet en cuestiones relacionadas con la tramitación de la ley de presupuesto.

Tabla 5. Características de los *roll call* votes en la Cámara de Diputados, 2006-2014

Tipo de iniciativa	2006-2010 N (%)	2010-2014 N (%)	2006-2014 N (%)
Mociones	1.531 (75,5)	2.611 (81,9)	4.142 (79,4)
Mensajes	496 (25,5)	578 (18,1)	1.074 (20,6)
Cámara de origen	--	--	--
Cámara de Diputados	1.862 (91,9)	2.659 (83,4)	4.521 (86,7)
Senado	165 (8,1)	530 (16,6)	695 (13,3)
Trámite constitucional	--	--	--
Primer trámite	1.470 (72,5)	2.072 (65,0)	3.542 (67,9)
Segundo trámite	153 (7,5)	500 (15,7)	653 (12,5)
Tercer trámite	359 (17,7)	538 (16,9)	897 (17,2)
Comisión Mixta	45 (2,2)	79 (2,5)	124 (2,4)
Tipo de cuórum	--	--	--
Cuórum simple	1.565 (77,2)	2.516 (78,9)	4.081 (78,3)
Cuóruns especiales	462 (22,8)	672 (21,1)	1.134 (21,7)
Comisión de inicio	--	--	--
Comisión de Hacienda	153 (7,5)	253 (7,9)	406 (7,8)
Comisión de Constitución	234 (11,5)	299 (9,4)	533 (10,2)
Comisión de Gobierno	155 (7,6)	327 (10,3)	482 (9,2)
Comisión de Presupuesto	389 (19,2)	689 (21,6)	1.078 (20,7)
Otras comisiones	1.096 (54,1)	1.621 (50,8)	2.717 (52,1)
Total	2.027 (100,0)	3.189 (100,0)	5.216 (100,0)

Nota: * Una votación, producto de un veto presidencial, requirió un cuórum de 1/3 para ser aprobada. Por eso el total es de 3.188.

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navía (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

La tabla 6 muestra que, tanto usando WRice como WUnity, los diputados presentan el mismo nivel de cohesión en votaciones de proyectos de ley del Ejecutivo que en aquellos provenientes de otros legisladores. Como la Constitución otorga al presidente potestades colegislativas, parecería razonable pensar que los legisladores, dado el balance de poderes favorable al Ejecutivo, tendrán mayor inclinación a apoyar proyectos de ley patrocinados por otros legisladores. Pero la Cámara de Diputados no parece mostrar una mayor solidaridad intralegislativa al votar proyectos patrocinados por sus propios miembros.

Tabla 6. Cohesión en votaciones en Cámara de Diputados según origen del proyecto, 2006-2016

	Proyectos enviados por el presidente (mensajes)		Proyectos presentados por legisladores (mociones)	
	WRice	WUnity	WRice	WUnity
2006-2010	69,0	49,7	69,0	49,7
2010-2014	64,9	48,2	64,8	48,0

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navia (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

Pudiera ser que la solidaridad intralegislativa se produzca en el interior de las coaliciones y no entre coaliciones. Como la mayoría de los proyectos de ley que nunca pasan del primer trámite y el peso relativo de las mociones es mayor en el primer trámite que en aquellos más avanzados (tabla 7), la solidaridad intralegislativa importa más en trámites más avanzados que en el primero.

Tabla 7. Votaciones sobre mensajes y mociones por trámite legislativo, 2006-2014

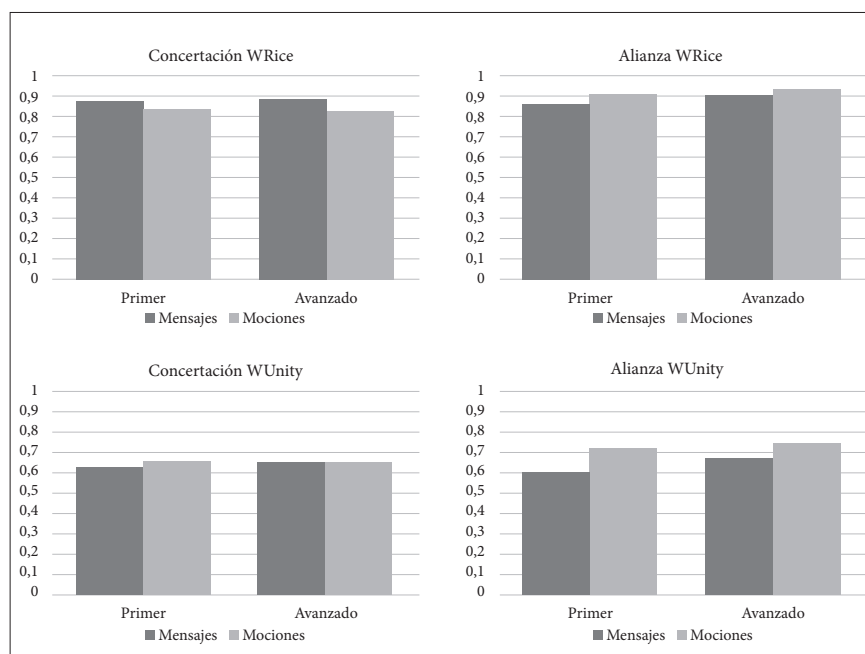
Trámite	Mensajes (%)	Mociones (%)	Total (N)
Primero	18,7	81,3	100 (3.543)
Segundo o tercero	24,7	75,3	100 (1.673)
Total	20,6	79,4	100 (5.216)

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navia (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

El gráfico 1 muestra la cohesión en la votación de *roll call* por coalición, distinguiendo entre el primer trámite y trámites más avanzados y separando proyectos de ley que emanan de mensajes y aquellos derivados de mociones. Como la Concertación y la Alianza fueron gobierno y oposición por la misma cantidad de años, podemos evaluar qué tanta cohesión mostró el contingente legislativo de

cada coalición en votaciones de proyectos de mensajes y de mociones. La Alianza fue más cohesionada en votaciones de mociones que en votaciones de mensajes, independientemente del indicador usado. En cambio, la Concertación aparece más cohesionada en votaciones de mociones solo con el indicador WUnity, no con el WRice. Con todo, en tres de las cuatro figuras, hay más cohesión en votaciones de proyectos de ley del Legislativo que en los que provienen del Ejecutivo, con la salvedad que la solidaridad intralegislativa parece circunscrita a otros legisladores —como muestra el gráfico 1— pero no a todos los legisladores —como muestra la tabla 5—.

Gráfico 1. Cohesión en votación de coaliciones en mensajes y mociones por trámite constitucional, Cámara de Diputados, 2006-2014



Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navia (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

En la tabla 8, el indicador WRice permite observar que ambas coaliciones votaron de forma más cohesionada como gobierno que como oposición. Pero, como gobierno, los diputados de la Alianza votaron más homogéneamente que los de la Concertación. Como gobierno, los diputados aliancistas tuvieron más homogeneidad votando mensajes que votando mociones. Pero la Concertación,

cuando fue gobierno, mostró similar cohesión en la votación de mensajes y mociones. Como oposición, ambas coaliciones presentaron más cohesión en la votación de mociones que en mensajes. La Alianza, pero no la Concertación, dejó ver más cohesión en proyectos emanados de su propio gobierno que en aquellos emanados de legisladores.

No hay un patrón en el indicador WRice con respecto al trámite constitucional en que estaban los proyectos que fueron votados. Si bien, en general hay menos cohesión en votaciones de primer trámite constitucional, esta tiende a ser mayor en la coalición de gobierno que en la oposición a medida que avanza el trámite constitucional. Pero la Alianza como gobierno resultó ser tan homogénea en votaciones de primer trámite como en votaciones en trámites más avanzados. A su vez, la Concertación fue menos cohesionada en votaciones de primer trámite que en el resto. La Concertación, como oposición, resultó ser menos cohesionada que la Alianza como oposición en todos los trámites superiores.

La coalición de gobierno vota más cohesionada que la de oposición en proyectos que requieren cuórum (mayorías) más elevados, pero nuevamente la Alianza vota más cohesionada que la Concertación como gobierno, pero no como oposición. Hay más cohesión en la Alianza que en la Concertación, tanto cuando están en la oposición como cuando están en el gobierno. Pero en el gobierno, la Concertación se ordena más en votaciones de proyectos que pasaron por Hacienda que en aquellos que pasaron por otras comisiones. La Alianza, como gobierno, en cambio, es igualmente ordenada en votaciones de proyectos de ley que pasaron por Hacienda o por otras comisiones. Como oposición, la Alianza nuevamente muestra más homogeneidad que la Concertación como oposición —aunque es más cohesionada como oposición en proyectos que pasaron por Hacienda que en aquellos que pasaron por otras comisiones—. La Concertación, en cambio, como oposición, tiene más cohesión en proyectos que pasaron por la Comisión de Presupuesto. Aunque la Alianza siempre presenta más cohesión en proyectos que pasan por Hacienda, tanto cuando es gobierno como cuando es oposición.

Tabla 8. Cohesión en votación (WRice) de coaliciones en Cámara de Diputados, 2006-2014

	Gobierno		Oposición	
Tipo de iniciativa	Concertación 2006-2010	Alianza 2010-2014	Alianza 2006-2010	Concertación 2010-2014
Mensajes	88,4	96,1	73,5	75,8
Mociones	88,5	91,5	79,9	84,4
Cámara de origen	--	--	--	--

	Gobierno		Oposición	
Cámara de Diputados	84,6	94,8	74,5	77,9
Senado	92,8	95,2	82,3	75,1
Trámite constitucional	--	--	--	--
Primer trámite	83,5	93,2	71,6	79,1
Segundo trámite	92,8	90,5	81,2	74,9
Tercer trámite	88,1	96,1	86,4	74,5
Comisión Mixta	96,5	92,0	89,4	67,8
Tipo de cuórum	--	--	--	--
Cuórum simple	84,6	95,4	73,8	78,4
Cuóruns especiales	87,7	93,8	79,9	73,7
Comisión de inicio	--	--	--	--
Comisión de Hacienda	92,3	95,1	83,1	68,7
Comisión de Constitución	89,3	93,6	78,4	69,0
Comisión de Gobierno	81,2	93,4	74,9	76,2
Comisión de Presupuesto	85,7	95,8	67,3	83,7
Otras comisiones	83,9	94,9	76,4	78,2
Total	85,2	93,2	75,1	77,5

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navía (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

La tabla 9 presenta los resultados para el indicador WUnity. Hay más cohesión en las coaliciones de gobierno que en las de oposición pero, nuevamente, la Alianza es más cohesionada que la Concertación como gobierno. WUnity muestra que la Concertación es más cohesionada que la Alianza como oposición. Ya que la mayoría de los escaños de la Alianza en el periodo 2010-2014 fue inferior a la mayoría que tuvo la Concertación en 2006-2010, esto —usando el indicador que también incluye a los ausentes como si votaran contra la mayoría de su coalición— pudiera deberse a que las ausencias importan más cuando el margen de mayoría de escaños de una coalición es menor.

Las coaliciones de gobierno son más ordenadas en votaciones de proyectos que provienen de mensajes que en aquellos derivados de mociones. Cuando son oposición, las coaliciones tienen similar cohesión en votaciones de proyectos que vienen del Ejecutivo y en proyectos que emanan del Legislativo. A medida que avanza el trámite, las coaliciones de gobierno votan más cohesionadas. A su vez, la cohesión disminuye en la Concertación cuando es oposición, pero no en la

Alianza cuando es oposición. También hay más cohesión en las coaliciones de gobierno cuando hay cuórum especiales —pero solo la Alianza es más cohesionada como oposición cuando hay cuórum especiales—. Esto es consistente también con nuestra tercera hipótesis: las coaliciones de gobierno se unen más en torno a proyectos de ley de trámites más avanzados y en aquellos proyectos de ley que requieren mayor cuórum. La Alianza muestra más cohesión en todas sus votaciones, independientemente de la comisión por la que pasó el proyecto. En cambio, la Concertación deja ver menos cohesión como gobierno en proyectos de ley que pasaron por las comisiones de Hacienda, Presupuesto y Constitución. Esto es consistente con nuestra cuarta hipótesis. Además, podemos especular que, si bien la Concertación es menos cohesionada que la Alianza como gobierno, hay más cohesión en la Concertación en proyectos que tienen que ver con gasto, presupuesto nacional o cuestiones constitucionales. Para los proyectos que pasan por las comisiones que son consideradas más valiosas por los diputados, la Concertación muestra más homogeneidad en su votación.

Tabla 9. Cohesión legislativa (WUnity) de las coaliciones en los *roll call* votes en la Cámara de Diputados, 2006-2014

	Gobierno		Oposición	
Tipo de iniciativa	Concertación 2006-2010	Alianza 2010-2014	Alianza 2006-2010	Concertación 2010-2014
Mensajes	63,4	72,3	52,1	57,0
Mociones	60,8	61,2	51,4	59,0
Cámara de origen	--	--	--	--
Cámara de Diputados	62,4	69,6	51,5	57,4
Senado	66,8	71,0	56,2	57,0
Trámite constitucional	--	--	--	--
Primer trámite	61,5	69,2	49,5	58,2
Segundo trámite	66,1	69,9	55,2	56,9
Tercer trámite	65,8	72,8	60,5	55,4
Comisión Mixta	68,8	68,1	60,6	53,0
Tipo de cuórum	--	--	--	--
Cuórum simple	61,4	68,9	50,1	57,2
Cuórum especiales	67,7	73,7	58,7	58,3
Comisión de inicio	--	--	--	--
Comisión de Hacienda	67,7	74,1	57,4	52,3

	Gobierno		Oposición	
Comisión de Constitución	67,8	71,2	56,2	52,6
Comisión de Gobierno	60,4	71,0	54,1	58,7
Comisión de Presupuesto	66,1	70,5	46,1	59,6
Otras comisiones	60,3	68,5	52,2	58,0
Total	62,7	69,8	51,9	57,3

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navia (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

5. Análisis inferencial

Para analizar el efecto de todas las variables sobre la cohesión legislativa, presentamos modelos estadísticos de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) en que la variable dependiente es la cohesión en la votación de las coaliciones. La tabla 10 expone los resultados para el indicador WUnity y la tabla 11, para el indicador WRice. Ordenamos a las coaliciones con respecto a su condición de oficialismo y oposición. Así, el oficialismo reúne las votaciones de los diputados de la Concertación en 2006-2010 y de la Alianza en 2010-2014. Estimamos los modelos para todas las votaciones (5.215) y excluyendo las votaciones unánimes (3.183) —esos modelos consideran solo a los diputados que estaban en sala al momento de la votación—.

La tabla 10 presenta los resultados sobre la cohesión por coalición según la condición de oficialismo u oposición. Este modelo muestra mayor cohesión en el oficialismo en el gobierno de Piñera que en el de Bachelet. Tanto el oficialismo como la oposición son más unidos en votaciones de mociones legislativas —y también en los proyectos que ingresaron por el Senado— que en votaciones de proyectos de ley presentados por el Ejecutivo. El oficialismo se ordena más en votaciones de trámites más avanzados; no así la oposición. Tanto oficialismo como oposición se ordenan más en proyectos de ley que requieren mayor quórum. El oficialismo lo hace también en proyectos que pasan por las comisiones de Hacienda y Constitución, pero no en aquellos que pasan por las de Gobierno y Presupuesto. La oposición no es más cohesionada en proyectos que pasan por cualquiera de esas cuatro comisiones.

Cuando excluimos los votos unánimes en sala, los resultados apenas varían. El oficialismo ya no es más cohesionado en el periodo de Piñera.

La oposición lo sigue siendo en proyectos de otros legisladores, pero no en votaciones de proyectos que ingresaron por el Senado o que requieren altos cuórum. El oficialismo aparece más unido en proyectos que pasan por las comisiones de Constitución, Gobierno y Presupuesto, pero ya no en los que pasan por Hacienda. Los modelos que excluyen los votos unánimes muestran que hay mayor cohesión legislativa en votaciones de proyectos de ley de mociones que de mensajes.

La tabla 10 también muestra la cohesión para la Concertación y Alianza, independientemente de su condición de oficialismo u oposición. Sumando sus periodos como oposición y gobierno, la Alianza vota más unida en proyectos de trámite más avanzado, en aquellos que requieren cuórum más altos y en los que pasan por la Comisión de Hacienda. Ambas coaliciones se ordenan en torno a sus gobiernos —con la Alianza votando más unida durante el gobierno de Piñera y la Concertación votando menos unida en esa etapa—. Las dos coaliciones se ordenan más en proyectos patrocinados por legisladores que en aquellos patrocinados por el Ejecutivo, aunque la Concertación es también más unida en proyectos que emanan de senadores que en aquellos que provienen de diputados.

En general, entonces, ambas coaliciones se unen más en votaciones de iniciativas de los propios legisladores que en las del Ejecutivo, lo que es consistente con nuestra primera hipótesis. A su vez, el oficialismo es más unido que la oposición y la Alianza más que la Concertación. Pero, como no hay menos cohesión del oficialismo en votaciones de proyectos de mociones, deducimos que este no se cohesiona más en torno a proyectos de ley que provienen del Ejecutivo, lo que permite rechazar la segunda hipótesis, que sugería mayor cohesión oficialista en proyectos del presidente. El oficialismo efectivamente se une más en proyectos de trámites más avanzados, pero la oposición y el oficialismo se unen más en proyectos que requieren cuórum más altos, por lo que solo afirmamos parcialmente nuestra tercera hipótesis, que plantea que el oficialismo se une más en proyectos de trámites más avanzados y cuórum más altos. Finalmente, aceptamos parcialmente la cuarta hipótesis, que plantea que hay más cohesión en el oficialismo y en la oposición en proyectos que pasan por la Comisión de Hacienda, por cuanto los modelos muestran que esto es cierto para el oficialismo, pero no para la oposición.

Tabla 10. Modelos de MCO sobre los determinantes de la cohesión legislativa WUnity por coalición en la Cámara de Diputados, 2006-2014

	Oficialismo	Oposición	Oficialismo	Oposición	Concertación	Alianza
	Todas las votaciones		Votación dividida		Todas las votaciones	
Dummy Piñera	0,065** (0,005)	-.003 (.007)	-.0005 (.006)	-.0015 (.009)	-.0052** (.006)	0,114** (.006)
Dummy Mociones	.081** (0,007)	0,035** (0,008)	0,058** (0,007)	0,068** (0,013)	.022** (.008)	0,094** (0,007)
Dummy Senado	0,022** (.008)	0,024* (.010)	0,027** (.009)	0,018 (0,014)	0,033** (0,008)	0,013 (0,008)
Trámite	.008* (0,003)	.000 (0,004)	0,003 (0,003)	-0,007 (0,005)	-0,002 (0,004)	0,011** (0,003)
Cuórum	0,043** (0,007)	0,030** (.008)	0,054** (0,007)	0,002 (0,012)	0,027** (0,008)	0,045** (0,007)
Comisión Hacienda	0,040** (.010)	0,007 (.013)	0,011 (.011)	-0,016 (0,017)	0,017 (0,012)	0,030** (0,010)
Comisión Constitución	0,025** (0,009)	-0,005 (0,011)	0,024* (0,010)	-0,011 (0,016)	0,005 (0,011)	0,015 (0,009)
Comisión Gobierno	-0,001 (.009)	0,006 (0,012)	0,021* (0,011)	-0,001 (0,016)	0,014 (0,011)	-0,009 (0,010)
Comisión Presupuesto	0,008 (0,007)	0,002 (0,009)	0,050** (0,010)	0,021 (0,012)	0,017 (0,009)	-0,011 (0,007)
Constante	0,549	0,569	0,624	0,550	0,628	0,490
F	510,237	40,314	230,448	40,912	100,832	890,945
R2 ajustado	00,080	0,006	0,095	0,014	0,018	0,129
N	50,215	50,215	30,183	30,183	50,215	50,215

Nota: ** significativo al 0,01 *significativo al 0,05

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navía (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

La tabla 11 muestra los modelos estadísticos usando el indicador WRice como variable dependiente —que excluye a los legisladores ausentes en las votaciones—. Nuevamente, el oficialismo se cohesionan más en votaciones en proyectos de ley presentados por legisladores que en aquellos que provienen del Ejecutivo. Pero la oposición se cohesionan menos en proyectos patrocinados por legisladores —o, inversamente, se cohesionan más en proyectos patrocinados por el Ejecutivo, presumiblemente votando en contra o disciplinándose a favor en esos casos en que la oposición anuncia su apoyo a los proyectos del presidente—.

Tanto el oficialismo como la oposición se cohesionan más en el periodo de Piñera, lo que es consistente con los modelos que muestran que la Alianza

es más unida que la Concertación en los ocho años. El oficialismo se une más en proyectos que van en trámites más avanzados y en aquellos que pasan por la Comisión de Hacienda. Pero ahora vemos que la oposición se une menos en proyectos que pasan por la Comisión de Constitución y más en los que pasan por la Comisión de Presupuesto. Como estos datos difieren de aquellos de la tabla 9 que muestran cohesión legislativa usando el indicador WUnity, concluimos que la oposición expresa públicamente sus discrepancias —asistiendo a votar y no absteniéndose— en proyectos que pasan por la Comisión de Constitución y, a la vez, muestra mayor cohesión en la votación en sala en aquellos que pasan por la Comisión de Presupuesto.

Al analizar los patrones por coalición, la Concertación se ordena menos en torno a proyectos de mociones, pero tiene más cohesión en proyectos de ley que vienen del Senado que en aquellos que provienen de los propios diputados. La Concertación también se ordena más en votaciones de proyectos que pasan por la Comisión de Presupuesto. A su vez, la Alianza se une más en proyectos durante el gobierno de Piñera, en aquellos patrocinados por otros legisladores, en los de trámite más avanzado y en los que pasan por la Comisión de Hacienda —pero no en los que pasan por Presupuesto—. Por cierto, la Alianza tiende a ser menos unida en proyectos que pasan por la Comisión de Gobierno.

Aquí también presentamos los resultados excluyendo votos unánimes. Como usamos el indicador WRice, se excluyen también aquellas votaciones en que hubo legisladores que se ausentaron, por lo que solo tenemos 2.030 votos no unánimes en sala. Estos resultados indican que el oficialismo se ordena más en torno a proyectos que emanan de otros legisladores, no así la oposición, por lo que aceptamos solo parcialmente la hipótesis 1.

Los modelos también permiten inferir que el oficialismo fue menos cohesionado durante el periodo de Piñera. Al parecer, en ese cuatrienio, los diputados oficialistas disidentes hicieron explícitas sus diferencias al presentarse y votar en contra de la mayoría de esa coalición. Ahora bien, como excluimos las votaciones unánimes, estos modelos pudieran sobredimensionar el peso relativo de las votaciones divididas. Si el oficialismo en el periodo de Piñera votó consistentemente de forma unánime, al excluir esas votaciones, naturalmente debiésemos ver menos cohesión porque solo estamos incluyendo aquellas votaciones en las que, precisamente, hubo menos cohesión.

Ahora bien, el oficialismo no se une más en proyectos del presidente que en los de los propios legisladores, pero la oposición en cambio se une menos en proyectos de otros legisladores, por lo que deducimos que hay más cohesión en proyectos que provienen del Ejecutivo —ya sea a favor o en contra—. Estos datos nos llevan a descartar la segunda hipótesis también, ya que el oficialismo no aparece más

unido que la oposición en mensajes enviados por el Ejecutivo, aunque la Alianza sí es más unida que la Concertación —tanto en su condición de oficialismo como de oposición—. El oficialismo —y en particular la Alianza— es más unido en proyectos en trámites más avanzados, pero no en aquellos de mayor cuórum, por lo que la evidencia es parcialmente consistente con nuestra hipótesis 3. Hay más cohesión en el oficialismo en proyectos que pasan por Hacienda —especialmente en la Alianza—, por lo que aceptamos parcialmente la hipótesis 4, aunque destacamos que la oposición —y en especial la Concertación— se ordenan más en votaciones asociadas con la ley de presupuesto.

Tabla 11. Modelos de MCO sobre los determinantes de la cohesión legislativa WRice por coalición en la Cámara de Diputados, 2006-2014

	Oficialismo	Oposición	Oficialismo	Oposición	Concertación	Alianza
	Todas las votaciones		Votación dividida		Todas las votaciones	
Dummy Piñera	0,063** (0,005)	-0,027** (0,008)	-0,005* (0,002)	-0,024* (0,010)	-0,065** (0,007)	0,100** (0,006)
Dummy Mociones	0,018** (0,006)	-0,041** (0,010)	0,005 (0,003)	-0,034** (0,011)	-0,050** (0,009)	0,027** (0,007)
Dummy Senado	0,009 (0,008)	0,011 (0,011)	0,001 (0,003)	0,002 (0,014)	0,024* (0,011)	-0,004 (0,009)
Trámite	0,009* (0,003)	,006 (0,004)	0,003* (0,001)	0,018** (0,006)	0,000 (0,004)	0,015** (0,003)
Cuórum	0,006 (0,006)	0,000 (0,010)	-0,001 (0,003)	0,019 (0,012)	-0,001 (0,009)	0,007 (0,007)
Comisión Hacienda	0,041** (0,010)	0,015 (0,014)	0,003 (0,004)	0,036 (0,018)	0,023 (0,013)	0,033** (0,011)
Comisión Constitución	0,008 (0,009)	-0,027* (0,013)	0,002 (0,004)	0,008 (0,016)	-0,020 (0,012)	0,000 (0,010)
Comisión Gobierno	-0,015 (0,009)	-0,009 (0,013)	0,005 (0,004)	0,006 (0,018)	0,000 (0,013)	-0,024* (0,010)
Comisión Presupuesto	0,007 (0,007)	0,031** (0,010)	0,007 (0,004)	-0,026 (0,016)	0,043** (0,010)	-0,005 (0,008)
Constante	0,845	0,865	0,984	0,893	0,913	0,797
F	240,098	50,093	20,154	40,949	150,171	420,935
R2 ajustado	0,040	0,009	0,010	0,022	0,026	0,069
N	50,215	50,215	20,030	20,030	50,215	50,215

Nota: ** significativo al 0,01 * significativo al 0,05

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Diputados; Martínez y Navía (2019), y datos de Auditoría de la Democracia, PNUD.

Conclusión

En la Cámara de Diputados en Chile, entre 2006 y 2014, las coaliciones de gobierno fueron más cohesionadas que las de oposición en votaciones de *roll call*. Ambas fueron más unidas como gobierno que como oposición, pero la Alianza siempre votó más homogéneamente que la Concertación, como gobierno y como oposición. Ahora bien, como gobierno y oposición, la Concertación mostró más cohesión en votaciones sobre cuestiones más importantes —ya fuera porque eran de trámite constitucional más avanzado, requerían mayor cuórum o implicaban gasto, que tenían que ver con el presupuesto o que se referían a cuestiones constitucionales—. En Chile, independientemente de qué coalición esté en el poder, el oficialismo es más unido que la oposición —lo que es consistente con la tesis de que el Ejecutivo tiene capacidad para influir en el comportamiento del Legislativo—.

Ahora bien, los legisladores no parecen mostrar sistemáticamente una mayor cohesión al votar proyectos de ley presentados por otros legisladores que en aquellos originalmente enviados por el Ejecutivo. Si bien, cuando se utiliza el indicador WUnity, hay mayor cohesión legislativa en torno a los proyectos de otros legisladores, el indicador WRice ofrece una visión distinta. Aunque el oficialismo y la Alianza se cohesionan más en votaciones que provienen de otros legisladores, la oposición y la Concertación se cohesionan más en proyectos que provienen del Ejecutivo. Esto parece indicar que los legisladores de la oposición y de la Concertación tienden a ausentarse más en votaciones de proyectos de ley emanados de otros legisladores, lo que repercute negativamente en la cohesión de la coalición.

El efecto de los poderes legislativos del Ejecutivo se puede observar también en los niveles de cohesión de los legisladores en las votaciones de proyectos de ley. Los legisladores se ordenan más en torno a partidos y coaliciones que con respecto al origen de los proyectos de ley. No hay evidencia concluyente de que los legisladores muestren solidaridad legislativa con proyectos iniciados por otros legisladores. La cohesión se explica más bien en torno a la militancia partidista y, especialmente, a la lealtad de los legisladores oficialistas con los proyectos de ley enviados por el presidente de la República. Aunque el Poder Legislativo tiene herramientas para influir en la agenda legislativa, el poder del Ejecutivo parece ser más dominante. Al menos en lo que respecta a la votación de los legisladores en la Cámara de Diputados sobre proyectos de ley presentados por otros legisladores, no parece haber evidencia de la lógica de hoy por ti, mañana por mí. La cohesión legislativa en Chile se explica más por la militancia partidista y la condición de oficialismo y oposición que por la posible existencia de solidaridad entre legisladores.

Referencias

1. Alemán, Eduardo y Patricio Navía. 2016. "Presidential Power, Legislative Rules, and Lawmaking in Chile". En *Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America*, editado por Eduardo Alemán y George Tsebelis, 92-121. Nueva York: Oxford University Press.
2. Alemán, Eduardo y Mónica Pachón. 2008. "Las comisiones de conciliación en los procesos legislativos de Chile y Colombia". *Política y Gobierno* 15 (1): 3-34.
3. Alemán, Eduardo y Sebastián Saiegh. 2007. "Legislative Preferences, Political Parties, and Coalition Unity in Chile". *Comparative Politics* 39 (3): 253-272. <https://doi:10.2307/20434040>
4. Alesina, Alberto y Howard Rosenthal. 1995. *Partisan Politics, Divided Government and the Economy*. Nueva York: Cambridge University Press.
5. Amorim Neto, Octavio. 2002. "Presidential Cabinets, Electoral Cycles, and Coalition Discipline in Brazil". En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif, 48-78. Cambridge: Cambridge University Press.
6. Amorim Neto, Octavio y Gary Cox. 1997. "Electoral Institutions, Cleavage Structures and the Number of Parties". *American Journal of Political Science* 41 (1): 149-174.
7. Aninat, Cristóbal. 2006. "Balance de poderes legislativos en Chile. ¿Presidencialismo exagerado o base de un sistema político cooperativo?". *Política* 47: 127-148.
8. Aninat, Cristóbal, John Londregan, Patricio Navía y Joaquín Vial. 2008. "Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Chile". En *Policy Making in Latin America. How Politics Shapes Policies*, editado por Ernesto Stein y Mariano Tommasi, 155-198. Cambridge: DRCLAS/Harvard.
9. Arana Araya, Ignacio. 2013. "Informal Institutions and Horizontal Accountability: Protocols in the Chilean Budgetary Process". *Latin American Politics and Society* 55 (4): 74-94. <https://doi:10.1111/j.1548-2456.2013.00215>
10. Baldez, Lisa y John M. Carey. 1999. "Presidential Agenda Control and Spending Policy: Lessons from General Pinochet's Constitution". *American Journal of Political Science* 43 (1): 29-55. <https://doi:10.2307/2991784.x>
11. Byers, Jason S, Jamie L. Carson y Ryan D. Williamson. 2020. "Policymaking by the Executive: Examining the Fate of Presidential Agenda Items". *Congress & the Presidency* 47 (1): 1-31. <https://doi:10.1080/07343469.2019.1631905>
12. Cain, Bruce, John Ferejohn y Morris Fiorina. 2013. *The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence*. Cambridge: Harvard University Press.
13. Campos, Hernán y Patricio Navía. 2017. "Disciplina legislativa en la Cámara de Diputados de Chile, 2010-2014". *Política y Gobierno* 24 (1): 81-123.
14. Carey, John M. 2002. "Parties, Coalitions, and the Chilean Congress in the 1990s". En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif, 222-253. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Carey, John M. 2007. "Competing Principals, Political Institutions, and Party Unity in Legislative Voting". *American Journal of Political Science* 51 (1): 92-107. <https://doi:10.1111/j.1540-5907.2007.00239.x>
16. Carey, John M. 2009. *Legislative Voting and Accountability*. Nueva York: Cambridge University Press.
17. Chasquetti, Daniel. 1997-1998. "Compartiendo el gobierno". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 10: 25-45.
18. Cheibub, José Antonio, Adam Przeworski y Sebastián Saiegh. 2004. "Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism".

- British Journal of Political Science* 34 (4): 656-587. <https://doi.org/10.1017/S0007123404000195>
19. Cox, Gary W. y Mathew D. McCubbins. 2005. *Setting the Agenda: Responsible Party Government in the U.S. House of Representatives*. Nueva York: Cambridge University Press.
20. Cox, Gary W. y Mathew D. McCubbins. 2007. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Nueva York: Cambridge University Press.
21. Dockendorff, Andrés. 2020. "When Do Legislators Respond to Their Constituencies in Party Controlled Assemblies? Evidence from Chile". *Parliamentary Affairs* 73 (2), 408-428. <https://doi.org/10.1093/pa/gsz002>
22. Figueiredo, Argelina Cheibuband y Fernando Limongi. 2000. "Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil". *Comparative Politics* 32 (2): 151.
23. Herrick, Rebekah y Michael K. Moore. 1993. "Political Ambition's Effect on Legislative Behavior: Schlesinger's Typology Reconsidered and Revisited". *The Journal of Politics* 55 (3): 765-776.
24. Huneeus, Carlos. 2016. *El régimen de Pinochet*. Santiago de Chile: Taurus.
25. Krehbiel, Keith. 1991. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
26. Le Foulon Morán, Carmen. 2019. "Cooperation and Polarization in a Presidential Congress: Policy Networks in the Chilean Lower House 2006-2017", 1-18 *Politics*, 40 (2) 227-244.
27. Londregan, John. 2002. "Appointment, Re-election and Autonomy in the Senate of Chile". En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif, 341-376. Cambridge: Cambridge University Press.
28. Martínez, David y Patricio Navia. 2019. "Determinantes de la cohesión en la votación del Legislativo en las coaliciones oficialistas y de oposición en la Cámara de Diputados de Chile, 2006-2014". *Revista de Estudios Políticos* 185: 225-258. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.185.08>
29. Mayhew, David. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
30. Morgenstern, Scott y Benito Nacif. 2002. *Legislative Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
31. Navia, Patricio. 2010. "Living in Actually Existing Democracies: Democracy to the Extent Possible in Chile". *Latin American Research Review* 45 (número especial): 298-328.
32. Nolte, Detlef. 2003. "El Congreso chileno y su aporte a la consolidación democrática". *Revista de Ciencia Política* 23 (2): 43-67.
33. Ruiz Rodríguez, Leticia M. y Patricia Otero Felipe. 2014. *Indicadores de partidos y sistemas de partidos*. Cuadernos Metodológicos 51. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
34. Schlesinger, Joseph. 1966. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*. Chicago: Rand McNally.
35. Sehnbruch, Kirsten y Peter Siavelis. 2014. *Democratic Chile: The Politics and Policies of a Historic Coalition, 1990-2010*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
36. Shepsle, Kenneth A. y Barry R. Weingast. 1981. "Structure-Induced Equilibrium and Legislative Choice". *Public Choice* 37: 503-519.

37. Shugart, Matthew S. y John M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Nueva York: Cambridge University Press.
38. Siavelis, Peter. 1997. "Executive-Legislative Relations in Post-Pinochet Chile: A Preliminary Assessment". En *Presidentialism and Democracy in Latin America*, editado por Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart, 321-362. Nueva York: Cambridge University Press.
39. Siavelis, Peter. 2002. "Exaggerated Presidentialism and Moderate Presidents: Executive-Legislative Relations in Chile". En *Legislative Politics in Latin America*, editado por Scott Morgenstern y Benito Nacif, 79-113. Cambridge: Cambridge University Press.
40. Stein, Ernesto, Mariano Tommasi, Koldo Echevarría, Eduardo Lora y Mark Payne. 2006. *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Washington D. C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
41. Toloza Castillo, Mackarena y Sergio Toro Maureira. 2017. "Amigos cerca, enemigos más cerca: el gobierno de Sebastián Piñera y las dinámicas legislativas en Chile". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 26 (1): 131-149.
42. Toro Maureira, Sergio. 2007. "Conducta legislativa ante las iniciativas del Ejecutivo: unidad de los bloques políticos en Chile". *Revista de Ciencia Política* (Santiago de Chile) 27 (1): 23-41.
43. Toro-Maureira, Sergio y Nicolás Hurtado. 2016. "The Executive on the Battlefield: Government Amendments and Cartel Theory in the Chilean Congress". *The Journal of Legislative Studies* 22 (2): 196-215. <https://doi.org/10.1080/13572334.2016.1163881>
44. Visconti, Giancarlo. 2011. "Comportamiento diacrónico del Congreso en Chile". *Revista de Ciencia política* 31 (1): 91-115. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2011000100005>
45. Weingast, Barry R. y William Marshall. 1988. "The Industrial Organization of Congress". *Journal of Political Economy* 96: 132-163.



Patricio Navia es doctor en Ciencia Política. Profesor titular de Ciencia Política en la Universidad Diego Portales y profesor titular clínico de Estudios Liberales en New York University. Sus áreas de especialización son elecciones, opinión pública, partidos políticos y relaciones Ejecutivo-Legislativo. ✉ patricio.navia@nyu.edu

Hernán Campos-Parra es cientista político de la Universidad Diego Portales y magíster (c) en Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. ✉ hernanjcamospo@gmail.com