

Separación de Poderes y Disciplina Electoral:

El Caso de las Legislaturas Provinciales

Autor: Jorge Pablo Nougués

Tutor: Jorge Streb

Universidad del CEMA

Septiembre de 2003

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto explorar la incidencia de la separación de poderes en la responsabilidad de los políticos en el cargo. A partir de un análisis empírico, se presenta evidencia sobre los determinantes institucionales que inciden en la capacidad de los políticos para capturar rentas en beneficio propio. Con una estimación econométrica que incluye datos de las 23 provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires para los años 2000, 2001 y 2002, se intenta explicar las diferencias en la proporción de gasto legislativo sobre Producto Bruto Geográfico a través de variables institucionales. Los resultados obtenidos muestran que un proceso presupuestario estricto induce a un menor gasto legislativo, en tanto que las limitaciones a la reelección de los legisladores producen el efecto contrario. Por su parte, la evidencia también sugiere que los regímenes bicamerales gastan más que los unicamerales, y que hay una relación inversa entre cantidad de miembros y gasto del poder legislativo.

Clasificación JEL: D72 (Economic Models of Political Processes: Rent-Seeking.

Elections, Legislatures and Voting Behavior)

Palabras Clave: Gasto Legislativo, Separación de Poderes, Proceso Presupuestario.

Separación de Poderes y Disciplina Electoral:

El Caso de las Legislaturas Provinciales

I. Introducción

Aún cuando algunos autores como Persson, Roland y Tabellini (1997) puntualizan que el abuso de poder por parte de los políticos es una característica distintiva de los países en desarrollo, el descrédito de los poderes legislativos no es exclusivo ni de este país ni de esta época. Su mala reputación ya se manifestaba, por ejemplo, a mediados del siglo pasado en EE.UU., tal como lo destaca Topkis (1947):

“Congress is today, as it has been intermittently throughout its existence, under attack. Charges are made that the national legislative body is incapable, unrepresentative, poor in caliber, even venal.”

Esta tendencia a calificar a los cuerpos legislativos como corruptos e ineficientes, contrasta notoriamente con la noción, ampliamente reconocida desde los escritos de Locke y Montesquieu, de que la separación de poderes constituye uno de los principios básicos del sistema republicano de gobierno y es una herramienta clave para impedir el abuso de poder de los funcionarios a cargo del poder ejecutivo.

En nuestro país la cuestión de la eficiencia y el costo del poder legislativo ha ocupado gran atención por parte de medios periodísticos, de algunos políticos y de la opinión pública en general. En los últimos años se ha cuestionado desde diversos ámbitos el

costo de los cuerpos legislativos, y se ha dejado entrever de forma más o menos explícita, según el caso, que buena parte de este costo va a enriquecer a los propios políticos y/o a financiar sus estructuras de poder. También se ha generalizado la exigencia por reformas, que en general apuntan casi siempre a la reducción del tamaño de los cuerpos, ya sea disminuyendo la cantidad de legisladores y/o eliminando el sistema bicameral¹.

Este tipo de propuestas, que a priori pueden parecer razonables, resultan bastante discutibles a poco de analizarlas con más detenimiento. Si la separación de poderes se ha instaurado para controlar, ¿cómo se fortalece ese control? ¿Acaso debilitando su estructura?. Disolver una cámara legislativa puede implicar suprimir un mecanismo institucional de frenos y contrapesos, “liberando” a la otra para gastar más. Reducir el número de legisladores puede significar excluir del congreso a fuerzas minoritarias que también ejercen su función de control, quedando el presupuesto a merced del partido mayoritario, sin oposición alguna.

A su vez, el excesivo énfasis puesto en el tamaño y la composición de los poderes legislativos, tal vez haya llevado a dejar de lado el análisis de otros factores que tal vez sean más significativos a la hora de explicar el nivel del gasto y la responsabilidad de los políticos.

¹ Un caso concreto es la reforma constitucional en la Provincia de Córdoba, que en el año 2001 eliminó la Cámara de Senadores.

Es por esto que el objeto del presente trabajo es explorar los determinantes del gasto legislativo, a fin de contribuir a la discusión de cuáles son las condiciones que hacen que la separación de poderes sea un mecanismo efectivo para disciplinar a los políticos.

Es muy escasa la literatura referida al poder legislativo en nuestro país. No obstante, puede mencionarse a Jones et al. (2000), donde se aborda la cuestión de la ineficacia del Congreso argentino y su escasa capacidad de producción de políticas públicas a partir de un enfoque transaccional, poniendo énfasis en la falta de incentivos institucionales adecuados. Bercoff y Nogués (2001), por su parte, aportan evidencia sobre los determinantes del gasto a nivel de las legislaturas provinciales, enfocándose en ciertas características del federalismo fiscal en nuestro país. Concretamente encuentran que, controlando por variables institucionales como cantidad de legisladores, cantidad de cámaras, etc., el desbalance fiscal vertical de las provincias afecta la proporción del presupuesto provincial que gasta la legislatura.

El presente trabajo tiene por objeto aportar evidencia respecto de la relación entre determinadas variables que representan los diseños institucionales de los poderes legislativos y la capacidad de los políticos de apropiarse de rentas en su propio beneficio o los de su partido.

Para ello se considera que el poder legislativo, en este caso provincial, provee un bien público que es valorado por los votantes. De esta manera, los presupuestos legislativos se componen de una fracción que va a retribuir los servicios que prestan y de rentas que

se apropian los legisladores. El objeto es identificar las variables que inciden en este último componente.

En particular el análisis se concentra en el diseño del proceso presupuestario, más específicamente cómo se distribuye el poder de agenda y la capacidad de enmienda entre ejecutivo y legislativo, siguiendo un modelo desarrollado por Persson, Roland y Tabellini (1997). Pero también se consideran otras variables que representan el tamaño y la composición de las cámaras, la forma de renovación de sus miembros, y los límites a la reelección.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en la sección siguiente se discute cuál es el rol del poder legislativo, es decir en qué consisten los servicios que provee y que los votantes valoran. En la sección III se presenta el marco conceptual, a partir del modelo desarrollado por Persson et. al (1997), respecto a la influencia del diseño del proceso presupuestario sobre la capacidad de los políticos para capturar rentas en beneficio propio. En la sección IV, se analizan otras variables institucionales y económicas que pueden tener incidencia sobre el gasto legislativo. En la sección V se exponen los resultados obtenidos en el análisis empírico y en la sección VI se concluye.

II. Las funciones del Poder Legislativo

A fin de poder identificar qué porción del gasto legislativo va a retribuir los servicios que provee la legislatura y cuál es el nivel de rentas apropiadas por los legisladores, se discute en primer lugar en qué consisten dichos servicios.

Existe bastante coincidencia en la literatura acerca de las funciones que debe cumplir el poder legislativo. Aún cuando se observan diferencias menores, en general no hay mayores discrepancias sobre su rol esencial.

Madison (1788), por ejemplo, defiende la separación de poderes como forma de control del ejecutivo². Dada la naturaleza humana, es necesario reprimir los abusos del gobierno y eso justifica la existencia del poder legislativo.

Por su parte, Downs (1957) justifica la descentralización del gobierno como una aplicación del principio de división del trabajo: una nación necesita contar con especialistas –o sea nuestros representantes- en descubrir, transmitir, y analizar la opinión pública, así como requiere desarrollar especialistas en cualquier otra área.

Finalmente, Mayhew (1974), enumera las funciones del poder legislativo que considera más relevantes, que incluye a las enunciadas precedentemente: legislar, controlar al ejecutivo, expresar opinión pública y atender a los votantes.

Como puede observarse, cabe caracterizar a gran parte de los servicios enumerados como un bien público. Si fuera un bien público puro, no debería depender del tamaño de la provincia, ni del número de habitantes.

² “¿A qué expediente recurriremos entonces para mantener en la práctica la división necesaria del poder entre los diferentes departamentos, tal como lo estatuye la constitución? La única respuesta que puede darse es que como todas las precauciones de carácter externo han resultado inadecuadas, el defecto debe suplirse ideando la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio”. (Madison, El Federalista, LI, pág. 219)

La pregunta que surge es si estos servicios son comparables entre provincias. Dicho de otra manera, ¿deberían todas las provincias gastar lo mismo en términos absolutos? Aún suponiendo igual función de utilidad de los votantes, no es razonable pensar que todas las provincias deban insumir igual nivel de gasto para proveer una dada utilidad. Debería esperarse que en provincias más grandes, la variedad y complejidad de cuestiones exijan mayor gasto que en provincias más chicas por dos razones. En primer lugar, porque cabe esperar un comportamiento similar a otros bienes que se pueden considerar como públicos, como seguridad, defensa y justicia, los cuales, aunque estén sujetos a ciertas economías de escala, son una función de variables como el número de habitantes. En segundo lugar, porque hay funciones de las legislaturas que tienen un carácter más propio de un bien privado, como la mencionada por Mayhew de atender a los votantes.

Por esta razón de escala se plantea, a los efectos del análisis empírico, corregir por nivel de Producto Bruto Geográfico de cada provincia. Una alternativa sería corregir por Gasto Público Total, pero se considera más apropiado el criterio anterior, por las razones expuestas más arriba. Una tercera opción sería corregir por población, pero esto implicaría un tratamiento de bien privado, por lo que debe descartarse. No obstante debe mencionarse la fuerte correlación entre las tres variables: Producto Bruto Geográfico Provincial, Gasto Público Provincial y Población.

Además de la cuestión de si la legislatura provee un bien público puro o no, hay una cuestión adicional relacionada con el nivel de rentas que pueden apropiarse los

Cuadro N° 1. Presupuesto Legislativo y PBG Provincial de Provincias Argentinas

Provincia	Presup Leg (milones de \$ ctes.)			PBG (milones de \$ ctes.)			Presup Leg/PBG		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
C. de Bs. As.	48	59	59	44.259	44.222	41.317	0,0011	0,0013	0,0014
Buenos Aires	186	173	156	122.804	114.963	100.167	0,0015	0,0015	0,0016
Catamarca	16	17	17	1.640	1.606	1.470	0,0098	0,0104	0,0114
Córdoba	51	44	26	16.770	15.996	14.220	0,0030	0,0028	0,0018
Corrientes	38	33	12	4.834	4.432	3.776	0,0079	0,0074	0,0032
Chaco	38	39	30	5.560	5.399	4.893	0,0068	0,0071	0,0062
Chubut	8	12	12	2.667	2.553	2.279	0,0030	0,0045	0,0050
Entre Ríos	31	26	26	7.219	6.822	6.005	0,0043	0,0038	0,0043
Formosa	57	37	37	2.202	2.236	2.126	0,0259	0,0165	0,0174
Jujuy	14	16	15	2.228	2.055	1.763	0,0063	0,0077	0,0085
La Pampa	10	10	10	2.161	2.052	1.816	0,0046	0,0048	0,0055
La Rioja	15	16	16	1.943	1.992	1.914	0,0077	0,0079	0,0083
Mendoza	35	26	20	9.086	8.748	7.856	0,0039	0,0029	0,0025
Misiones	27	28	27	4.433	4.159	3.632	0,0061	0,0068	0,0074
Neuquén	14	14	16	3.139	3.081	2.825	0,0045	0,0047	0,0055
Río Negro	24	19	19	3.230	3.050	2.681	0,0074	0,0063	0,0072
Salta	43	34	29	4.712	4.786	4.551	0,0091	0,0071	0,0063
San Juan	18	17	17	4.374	4.357	4.058	0,0041	0,0040	0,0043
San Luis	8	9	9	2.287	2.208	1.987	0,0035	0,0039	0,0044
Santa Cruz	12	12	11	1.274	1.285	1.213	0,0094	0,0090	0,0087
Santa Fe	73	68	53	17.757	16.835	14.869	0,0041	0,0040	0,0036
Sgo del Estero	6	8	7	3.486	3.381	3.060	0,0017	0,0023	0,0021
T del Fuego	10	10	10	886	850	760	0,0113	0,0118	0,0133
Tucumán	31	28	28	7.223	6.927	6.193	0,0043	0,0040	0,0045

Fuente: Mirabella y Nanni (2002) – Diario La Nación.

legisladores. Es razonable pensar que el total de rentas que cada legislatura puede capturar es función del total de recursos disponibles en una economía. Por tanto, esto es una segunda razón para tomar en cuenta el Producto Bruto Geográfico de cada provincia, ya que es una medida de los recursos disponibles para apropiación (además, están los recursos que se reciben por coparticipación de la Nación, lo que se considera más abajo). El Cuadro N° 1 incluye los datos correspondientes a los períodos considerados.

En consecuencia, se espera que diferencias en el ratio Gasto Legislativo/Producto Bruto Geográfico entre provincias se expliquen por los distintos diseños institucionales vigentes en cada una de ellas, dado que inciden en el nivel de rentas capturadas por los políticos. Adicionalmente, se han estimado también regresiones tomando como variable dependiente Gasto Legislativo/Gasto Público Provincial y Gasto Legislativo en términos absolutos. En las siguientes secciones se profundiza sobre los aspectos institucionales relevantes y las variables consideradas en el análisis empírico.

III. Separación de Poderes como Mecanismo de Disciplina Electoral

III.A. Marco Conceptual

En Persson, Roland y Tabellini (1997) se estudia bajo qué condiciones particulares la separación de poderes sirve para controlar los abusos de los políticos en el poder. Su enfoque parte de considerar a las elecciones como el mecanismo fundamental para disciplinar a los funcionarios. En su trabajo, modelan las características de distintas formas de reglas democráticas de manera precisa, tratando la interacción entre ejecutivo

y legislativo como un juego de forma extensiva. Estas reglas constitucionales dictan quién puede proponer qué cosa, si la propuesta puede ser enmendada, y qué pasa cuando una propuesta es enmendada o rechazada, y así sucesivamente.

Un resultado central es que la separación de poderes mejora la responsabilidad de los políticos electos -y la utilidad de los votantes- pero sólo bajo un adecuado sistema de frenos y contrapesos. Concretamente, deben cumplirse dos condiciones para lograr un sistema que discipline a los políticos en beneficio de los votantes: 1. Hay un conflicto de intereses entre el ejecutivo y el legislativo; 2. La toma de decisiones legislativa requiere de la decisión conjunta de ambos cuerpos.

Los autores consideran como una aplicación particular al proceso de formación y sanción del presupuesto. En este caso, existe un conflicto de intereses entre ejecutivo y legislativo cuando la constitución separa las decisiones sobre el presupuesto en dos etapas separadas, y requiere el acuerdo de ambos en cada una de ellas; pero un cuerpo (el ejecutivo) tiene poder completo de agenda sobre el tamaño del presupuesto mientras que otro (el legislativo) tiene poder completo sobre su composición. De esta manera la separación de poderes mejora la responsabilidad, al hacer a uno de ellos el único receptor residual de las rentas. Esto hace que el ejecutivo tenga un incentivo a limitar los gastos totales, y así limitar las rentas del legislativo.

Los autores prueban formalmente que bajo un sistema de separación de poderes con un proceso de formación del presupuesto como el descrito precedentemente, el nivel de rentas apropiadas por los políticos es menor incluso que bajo un sistema presidencialista

puro, pudiendo además bajo ciertas condiciones llegar a un equilibrio óptimo, eliminando las rentas por completo.

Por el contrario, si cada uno de los poderes puede disponer de gastos unilateralmente, sin la aprobación del otro, el resultado es desastroso para los votantes, incluso peor que bajo un régimen presidencialista puro.

III.B. Aplicación al Caso de las Legislaturas Provinciales

A partir del modelo presentado por Persson, Roland y Tabellini, debería esperarse que el proceso presupuestario incida en el nivel de los presupuestos legislativos. En el caso particular de las legislaturas provinciales, distintos esquemas de procesos presupuestarios podrían explicar entonces diferencias en el gasto entre provincias.

Para poder contrastar esta hipótesis, debemos analizar en primer lugar cómo se forman los presupuestos en las legislaturas provinciales, y si los respectivos esquemas pueden asimilarse a los considerados en el modelo original.

En las provincias argentinas la elaboración del presupuesto corresponde al poder ejecutivo, en tanto que el poder legislativo tiene facultades de modificar su composición. Sin embargo, a los efectos de este trabajo, se distinguen dos tipos básicos de procesos presupuestarios:

1. La legislatura no puede aumentar el nivel de gasto. Este esquema se asemeja al sistema de frenos y contrapesos que logra el resultado óptimo en el trabajo de Persson, Roland y Tabellini.
2. La legislatura tiene capacidad de enmienda sobre el proyecto del Ejecutivo, con facultades para incrementar el nivel del gasto. En este caso, el poder de agenda tanto sobre el nivel de gasto como sobre su composición recae en el legislativo, lo que debería llevar a un mayor nivel de rentas que en el caso 1.

Debe esperarse, entonces, que bajo el esquema presupuestario 1 el gasto legislativo sea menor que bajo el esquema 2.

Adicionalmente, Alesina y Perotti (1996) sugieren, aunque no demuestran, que también puede tener incidencia la facultad de la legislatura para incrementar el déficit propuesto por el ejecutivo³. Por esto se propone contrastar empíricamente dos hipótesis:

Hipótesis 1: El Gasto legislativo con proceso 1 es menor que con proceso 2, siguiendo a Persson, Roland y Tabellini. Para ello se construye la variable dummy **Enmienda1**, que toma el valor 0 en aquellas provincias con proceso 1 y toma el valor 1 en aquellas con proceso 2.

Hipótesis 2: El gasto legislativo bajo proceso 1 es menor que bajo proceso 2 (con restricciones para incrementar el déficit) y éste a su vez es menor que bajo Proceso 2 (sin restricciones para incrementar el déficit), a partir de lo sugerido por Alesina y

³ En nuestro caso en particular, podría asumirse que el mayor déficit es cubierto con transferencias del Gobierno Nacional, por ejemplo Aportes del Tesoro Nacional, y por lo tanto no afecta en forma directa la utilidad de los votantes

Perotti. Para testear esta hipótesis, se construye la variable **Enmienda2_t**, asignando 0 a aquellas provincias donde la constitución impide a la legislatura aumentar tanto el gasto como el déficit propuesto por el ejecutivo; 5 a aquellas provincias donde la legislatura puede aumentar el gasto pero no el déficit; y 10 a aquellas sin restricciones.

A su vez, también debe considerarse en el proceso de formación del presupuesto, la facultad de veto. En algunas provincias, la legislatura sanciona su propio presupuesto y el poder ejecutivo no puede vetarlo, lo que podría inducir a un mayor nivel de gasto que en los casos anteriores, dado que el poder legislativo puede disponer de sus gastos unilateralmente.

Por esta razón, se considera la variable dummy **Enmienda3_t**, que toma el valor 0 cuando el Poder Ejecutivo tiene facultad de veto sobre el presupuesto del poder legislativo, y 1 en el caso contrario. Se espera una relación positiva entre esta variable y Gasto Legislativo/PBG.

El Cuadro N° 2 presenta las características del proceso presupuestario correspondientes a cada provincia.

Como puede observarse, en 7 provincias la Legislatura tiene prohibido incrementar el presupuesto enviado por el Ejecutivo. En 5 tiene permitido aumentar el gasto pero no el déficit mientras que en las 12 restantes puede aumentar tanto el gasto como el déficit. En cuanto a la facultad de veto del Ejecutivo sobre el presupuesto del Legislativo, en 19 provincias está permitida, en tanto que en las cinco restantes está vedada.

Cuadro N° 2. Características del Proceso Presupuestario en Provincias Argentinas

Provincia	Legislatura puede		Enmienda 1	Enmienda 2	Ejecutivo puede vetar presup. Leg.
	Aumentar				
	Gasto	Déficit			
Ciudad de Bs. As.	No	No	0	0	Sí
Buenos Aires	No	No	0	0	No
Catamarca	Sí	No	1	5	Sí
Córdoba	Sí	Sí	1	10	Sí
Corrientes	Sí	Sí	1	10	Sí
Chaco	Sí	Sí	1	10	Sí
Chubut	Sí	No	1	5	No
Entre Ríos	Sí	No	1	5	Sí
Formosa	Sí	Sí	1	10	Sí
Jujuy	Sí	No	1	5	Sí
La Pampa	No	No	0	0	Sí
La Rioja	Sí	Sí	1	10	Sí
Mendoza	Sí	Sí	1	10	Sí
Misiones	Sí	Sí	1	10	No
Neuquén	No	No	0	0	No
Río Negro	Sí	Sí	1	10	Sí
Salta	Sí	Sí	1	10	Sí
San Juan	Sí	Sí	1	10	Sí
San Luis	No	No	0	0	Sí
Santa Cruz	Sí	No	1	5	No
Santa Fe	No	No	0	0	Sí
Santiago del Estero	No	No	0	0	Sí
Tierra del Fuego	Sí	Sí	1	10	Sí
Tucumán	Sí	Sí	1	10	Sí

Fuente: elaboración propia en base a Constituciones Provinciales

IV. Otras Variables Institucionales y Económicas

A partir de la vasta literatura que estudia la relación entre las instituciones y el nivel del gasto se toman en consideración, además de las variables que representan el proceso presupuestario, otras que también pueden tener incidencia sobre el Gasto Legislativo.

IV.A. Composición del Poder Legislativo

Cantidad de Legisladores

A mayor cantidad de legisladores es más difícil la colusión entre sus miembros para apropiarse de rentas. No sólo porque aumenta la cantidad sino porque además, es más probable que en legislaturas más numerosas tenga representación una mayor cantidad de partidos, lo que incrementa el control. Sin embargo, podría considerarse también, que una mayor cantidad de legisladores lleva a un mayor nivel de gasto, como se supone en las diversas propuestas de reducción de escaños que se realizaron en nuestro país en los últimos años. Por ello, se incluye la variable **Cantleg**, que representa la cantidad total de legisladores de cada legislatura provincial dividido por la cantidad de cámaras que la componen.

Entre las cámaras bajas provinciales, la de la provincia de Buenos Aires, cuenta con el cuerpo más numeroso, con 92 miembros, en tanto que Tierra del Fuego tiene el Poder Legislativo con menor cantidad de miembros, con apenas 15. El promedio del país es 42.

Por su parte, el promedio para las 9 cámaras de senadores provinciales que hay en el país es de 29 miembros con un rango que va desde los 9 integrantes en la Provincia de San Luis, hasta los 73 de la Provincia de Córdoba. No obstante, debe aclararse que la Cámara Alta de esta Provincia fue eliminada en el año 2001, por lo que el Senado más numeroso en la actualidad es el de la provincia de Buenos Aires, con 46 miembros.

Bicameralismo

Tsebelis (1995) plantea que existe un consenso generalizado acerca de que el sistema bicameral crea un mecanismo de frenos y contrapesos al concederle a cada cámara el poder de cancelar la decisión de la otra. De acuerdo a esta afirmación, podríamos tener en las provincias con sistemas bicamerales, menor nivel de gasto legislativo que en aquéllas con sistemas unicamerales.

Sin embargo, el propio Tsebelis aclara que en algunos sistemas bicamerales, la cámara alta resulta en una réplica de la cámara baja. De esta manera, la congruencia de ambas cámaras conspira con el poder de frenos y contrapesos que se atribuye al bicameralismo. Y para que las cámaras tiendan a conformarse con mayorías diferenciadas entre sí, distintos autores señalan la importancia de la diferencia en los medios para su conformación: sistemas electorales, división en distritos, duración de los mandatos, forma de renovación (escalonada o no), etc. Esto lleva a considerar como unicameral, a un sistema bicameral cuando los miembros de ambas cámaras son elegidos bajo el mismo sistema.

Cuadro N° 3. Características de los Sistemas Bicamerales de las Provincias Argentinas

Provincia	Sistema electoral		Cantidad de Distritos		Duración de Mandatos	
	Senado	Diputados	Senado	Diputados	Senado	Diputados
Buenos Aires	Proporcional	Proporcional	8	8	4 años	4 años
Catamarca	Uninominal	Proporcional	16	16	4 años	4 años
Córdoba	Mayoritario	Mayoritario	26	1	4 años	4 años
Corrientes	Proporcional	Proporcional	1	1	6 años	4 años
Entre Ríos	Uninominal	Proporcional	23	1	4 años	4 años
Mendoza	Proporcional	Proporcional	4	4	4 años	4 años
Salta	Uninominal	Proporcional	23	23	4 años	4 años
San Luis	Uninominal	Proporcional	9	9	4 años	4 años
Santa Fe	Mayoritario	Uninominal	19	1	4 años	4 años

Fuente: elaboración propia en base a Constituciones Provinciales

También es posible que la composición bicameral simplemente duplique costos fijos respecto a la unicameral, y el mayor control no alcance a compensar este efecto. En ese caso, deberíamos esperar una relación positiva entre el sistema bicameral y el nivel de gasto.

Por esta razón, se incluye la variable **Bicam**, que asigna un 1 a los regímenes unicamerales, y a los bicamerales congruentes, entendiéndose como tales a los que coinciden simultáneamente en el sistema electoral, en la conformación de distritos electorales, y en la duración de los mandatos; se asigna 2 al resto de los regímenes bicamerales.

El Cuadro 3 presenta las características de los sistemas bicamerales en las provincias argentinas. En base a la información de este Cuadro, puede considerarse como congruentes a los sistemas bicamerales de las Provincias de Buenos Aires y Mendoza.

IV.B. Gobierno Dividido

En una legislatura cuya mayoría es de su mismo partido, un gobernador tiene mayor capacidad de disciplinarlos y lograr mayor poder de agenda sobre el presupuesto, si el grado de disciplina partidaria es elevado.

Por esto se considera la variable dummy **Gobdiv**, que toma el valor 0 cuando la mayoría absoluta en el poder legislativo (en las dos cámaras si es bicameral) se encuentra en manos del mismo partido del titular del ejecutivo, y toma el valor 1 en su defecto. Se espera un signo positivo, es decir con gobierno dividido debería observarse mayor gasto legislativo.

IV.C. Signo Partidario del Gobernador

Jones, Sanguinetti y Tomassi (1998) plantean que en la Argentina el presidente tiene mecanismos para coaccionar a los gobernadores a fin de alinearlos con los objetivos fiscales nacionales. Y dado el relativo elevado nivel de disciplina partidaria, tiene por lo tanto herramientas adicionales para presionar a los gobernadores de su mismo partido a seguir políticas de restricción fiscal. De esta manera, los gobernadores del mismo partido que el presidente deben seguir políticas más austeras, lo que implica menor nivel

de gastos en el poder ejecutivo, y esto puede llevar a una mayor participación del gasto legislativo en el total.

Se incluye por esto a la variable dummy **Partido**, que toma el valor 1 cuando el gobernador de la provincia pertenece al mismo partido que el presidente y 0 cuando es de un partido distinto. La variable debería presentar un signo positivo.

IV.D. Restricciones a la reelección

El modelo desarrollado en Persson, Roland y Tabellini (1997) supone la posibilidad de reelección. Sin embargo sugieren, aunque no lo desarrollan ni prueban formalmente, que la restricción a esta posibilidad, en al menos alguno de los poderes, irá en perjuicio de los votantes, es decir con un mayor nivel de rentas capturadas por los políticos.

Besley y Case (1995), por su parte, en un estudio de políticas fiscales para los gobernadores de EE.UU., encontraron que éstos persiguen políticas fiscales menos prudentes en períodos en los cuales enfrentan una restricción a la reelección.

Sin embargo, en ninguno de los trabajos se analiza cómo incide este comportamiento oportunista en cada uno de los poderes. Aunque podría pensarse en un efecto positivo, por lo cual se incluye una variable dummy para representar los límites a la reelección del poder ejecutivo y otra para las restricciones sobre el legislativo:

Noreelec: variable dummy, que toma el valor 1 en aquella provincia donde los legisladores enfrentan límites a la reelección, y 0 cuando no hay restricciones.

Cuadro N°4. Posibilidad de Reelección. Provincias Argentinas

Provincia	Legisladores	Gobernador
C. de Bs. As.	Una vez	Una vez
Bs. As.	Indefinida	Una vez
Catamarca	Indefinida	Indefinida
Córdoba	Indefinida	Una vez
Corrientes	Indefinida	No
Chaco	Indefinida	Una vez
Chubut	Indefinida	Una vez
Entre Ríos	Indefinida	No
Formosa	Una vez	Una vez
Jujuy	Indefinida	Una vez
La Pampa	Indefinida	Una vez
La Rioja	Indefinida	Indefinida
Mendoza	Indefinida	No
Misiones	Indefinida	No
Neuquén	Indefinida	Una vez
Río Negro	Indefinida	Una vez
Salta	Indefinida	Una vez
San Juan	Indefinida	Una vez
San Luis	Indefinida	Indefinida
Santa Cruz	Indefinida	Indefinida
Santa Fe	Indefinida	No
Sgo. del Estero	Indefinida	Una vez
T. del Fuego	Indefinida	Una vez
Tucumán	No	No

Fuente: Elaboración propia en base a Constituciones Provinciales.

Noreelec variable dummy, que toma el valor 1 en aquella provincia donde hay límites a la reelección del gobernador y 0 cuando no existe esta restricción.

En la Argentina, sólo tres Constituciones Provinciales contienen limitaciones a la reelección de los legisladores: Ciudad de Buenos Aires, Formosa y Tucumán. Pero mientras en las dos primeras se permite una reelección, en la última no se admiten dos períodos consecutivos para una misma persona. En cuanto al cargo de gobernador sólo cuatro provincias –Catamarca, Santa Cruz, La Rioja y San Luis- admiten la reelección indefinida, en tanto que en 6 –Corrientes, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Santa Fe y Tucumán- no se permiten dos períodos consecutivos. En el resto de las provincias, se permite una reelección. En el Cuadro N° 4 se presentan las disposiciones vigentes en cada Provincia.

IV.E. Forma de Renovación

En 10 provincias argentinas la renovación de las cámaras se realiza en forma completa cada cuatro años, en tanto que en el resto se renuevan por mitades cada dos años. La excepción es el Senado de la provincia de Corrientes, que se renueva por tercios cada dos años.

Molinelli et. al (1999) plantean que la renovación parcial reduce los efectos de las elecciones a la mitad de los legisladores, y por lo tanto el mecanismo para disciplinar a los políticos es menor que bajo un sistema de renovación total de la cámara. Por otra

Cuadro N° 5. Variables Institucionales. Provincias Argentinas. Año 2001

Provincia	Dip.	Sen.	Congruencia	Gob. Div.	Partido	Noreelec	Noreelec gob	Renov.
C. de Buenos Aires	60		1	1	1	1	1	0
Buenos Aires	92	46	1	1	0	0	1	0
Catamarca	41	16	2	0	1	0	0	0
Córdoba	75	73	2	0	0	0	1	0
Corrientes	26	13	2	0	1	0	1	0
Chaco	32		1	0	1	0	1	0
Chubut	27		1	0	1	0	1	1
Entre Ríos	30	23	2	1	1	0	1	1
Formosa	30		1	0	0	1	1	0
Jujuy	48		1	1	0	0	1	0
La Pampa	26		1	0	0	0	1	1
La Rioja	30		1	0	0	0	0	0
Mendoza	48	38	1	1	1	0	1	0
Misiones	40		1	1	0	0	1	0
Neuquén	35		1	1	0	0	1	1
Río Negro	42		1	0	1	0	1	1
Salta	60	23	2	0	0	0	1	0
San Juan	45		1	1	1	0	1	1
San Luis	42	9	2	0	0	0	0	0
Santa Cruz	24		1	0	0	0	0	1
Santa Fe	50	19	2	0	0	0	1	1
Santiago del Estero	50		1	0	0	0	1	0
Tierra del Fuego	15		1	1	0	0	1	1
Tucumán	40		1	0	0	1	1	1

Fuente: Constituciones Provinciales. Elaboración propia.

parte, podría pensarse que la renovación parcial dificulta la colusión entre los miembros, limitando la capacidad del cuerpo para apropiarse de rentas.

Se incluye entonces la variable dummy **Renov**, que toma el valor 0 en aquella provincia donde la legislatura se renueva por mitades y 1 cuando la cámara se renueva en forma completa.

En el Cuadro N° 5 se exponen las variables institucionales consideradas, con sus valores correspondientes.

IV.F. Otras Variables de Control

IV.F.1. Recursos de Origen Propio/Recursos Totales

Diversos autores han puntualizado la falta de correspondencia fiscal en el régimen tributario argentino⁴. No obstante el grado de correspondencia varía entre provincias. Si tomamos el ratio Recursos Propios/Recursos Totales, podemos observar la elevada variabilidad, con valores que en el año 2001 fluctuaron desde 0,04 en Formosa y La Rioja, hasta 0,86 en la Ciudad de Buenos Aires.

La idea es que en aquellas provincias con bajo cociente Recursos Propios/Recursos Totales (**Rptot**) debería observarse mayor gasto legislativo, dado que, en definitiva, una proporción significativa de su costo es soportado por otras provincias. Bercoff y Nougués (2001) encontraron evidencia en este sentido, concretamente, una relación

⁴ Por ejemplo, Saiegh y Tommasi (1999).

negativa entre Recursos Propios/Recursos Totales y Presupuesto Legislativo/Gasto Total.

IV.F.2. Producto por Habitante

Baumol (1967) sugiere que aumentos en la productividad en determinados sectores de la economía llevan a incrementos en los costos de producción de los sectores cuya productividad se mantiene constante. Si los servicios que proveen las legislaturas se encuentran entre estos últimos, debería esperarse un mayor gasto en aquellas provincias con mayor ingreso per cápita.

Correspondería, en consecuencia, considerar como variable de control a PBG per cápita. Sin embargo, no se cuenta con datos oficiales de los productos brutos geográficos provinciales para los últimos años, por lo cual se ha optado por incluir la remuneración bruta promedio mensual, por Jurisdicción, declarada al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones⁵. Se espera una relación positiva entre **Remuneracion** y la variable dependiente.

IV.F.3. Población

Aún cuando se considera a los servicios provistos por las legislaturas provinciales como bienes públicos, es probable que no sean puros, en el sentido de que puede haber un

⁵ No obstante, se corrieron regresiones con las estimaciones disponibles de PBG per cápita realizadas por Nanni y Mirabella de Sant (2002) a partir del consumo de energía. Los test-t de las variables **Enmienda**, **Cantleg**, **Renov** y **Noreelec** fueron similares a los obtenidos en las regresiones con la variable **Remuneración**.

Cuadro N° 6. Variables Económicas Consideradas

Provincia	Recursos Propios/Recursos Totales			Remuneración Bruta Mensual		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
C. de Bs. As.	0,85	0,86	0,85	1.297	1.295	1.372
Buenos Aires	0,46	0,45	0,49	874	868	923
Catamarca	0,08	0,07	0,07	736	724	751
Córdoba	0,36	0,34	0,34	781	759	789
Corrientes	0,10	0,11	0,12	651	635	670
Chaco	0,10	0,09	0,11	602	596	646
Chubut	0,12	0,14	0,12	996	1.043	1.183
Entre Ríos	0,23	0,23	0,24	666	653	675
Formosa	0,04	0,04	0,03	603	595	635
Jujuy	0,09	0,09	0,09	660	614	579
La Pampa	0,17	0,16	0,16	681	674	697
La Rioja	0,04	0,04	0,04	761	751	764
Mendoza	0,26	0,29	0,24	726	709	725
Misiones	0,15	0,15	0,20	645	646	664
Neuquén	0,15	0,17	0,14	1.067	1.068	1.172
Río Negro	0,21	0,20	0,19	805	778	795
Salta	0,15	0,11	0,21	678	668	686
San Juan	0,13	0,13	0,12	739	727	738
San Luis	0,17	0,17	0,17	832	835	857
Santa Cruz	0,08	0,07	0,05	1.138	1.165	1.321
Santa Fe	0,36	0,33	0,32	737	728	767
Sgo del Estero	0,11	0,11	0,08	704	710	707
T del Fuego	0,18	0,11	0,11	1.262	1.232	1.369
Tucumán	0,10	0,20	0,17	692	675	684

Fuente: Ministerio de Economía de la Nación

efecto escala: a mayor población, mayor gasto. Para contrastar la presencia de este efecto se incluye la variable **Población**⁶.

En el Cuadro N° 6 se presentan las variables económicas consideradas.

V. Modelo a Estimar y Resultados

El modelo a estimar tiene la siguiente forma:

$$Gasto\ legislativo_{t,i} = f(Enmienda_{t,i}, VC_{t,i})$$

Donde:

Gasto Legislativo_{t,i} : se considera como variable dependiente el ratio Presupuesto Legislativo/Productos Brutos Geográficos Provinciales (**PLPBG**_{t,i}). Adicionalmente, se presentan en un apéndice, los resultados con las variables dependientes alternativas: Presupuesto Legislativo/Gasto Público Provincial (**PLS**_{t,i}) y Presupuesto Legislativo (**PL**_{t,i}).

Enmienda_{t,i} : Variable que representa el mecanismo de formación del presupuesto en la Provincia i y en el período t

VC_{t,i} : Variables de control en la Provincia i y en el período t

Se realizaron estimaciones por el método de mínimos cuadrados generalizados con datos en panel para los años 2000, 2001 y 2002, considerando tres modelos que difieren sólo en la variable **Enmienda**. El modelo 1 incluye **Enmienda1**, es decir la dummy que

⁶ Para el año 2001 se tomaron los datos correspondientes al Censo realizado ese año. Para los años 2000 y 2002, se extrapolaron los valores a partir de la tasa promedio de variación entre los censos 1991 y 2001.

toma el valor 0 en aquellas provincias cuyas legislaturas no pueden incrementar el gasto propuesto por el Ejecutivo y el valor 1 en aquellas que no enfrentan esta restricción. El modelo 2 incluye en cambio **Enmienda2**, a fin de contrastar si la cláusula constitucional que impide a la legislatura aumentar el déficit tiene un efecto de restricción sobre el gasto. Finalmente, la variable **Enmienda3** incluye la posibilidad de veto o no, por parte del ejecutivo, del presupuesto del poder legislativo.

A continuación se presentan los resultados de las regresiones realizadas⁷:

Cuadro N° 7. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: PLPBG. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	0.0022 (1.47)	0.0002 (1.36)	-0.0003 (-0.16)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	0.0001 (0.12)	0,0002 (0,21)	0.0001 (0.09)
Cantleg	-0.0001 (-1.78)*	-0.0001 (-1.77)*	-0.0001 (-1.64)*
Noreelec	0.0052 (2.59)***	0.0050 (2.48)**	0.0054 (2.52)**
Renov	-0.0019 (-1.36)	-0.0018 (-1.27)	-0.0019 (-1.34)
Otras Variables de Control			
Remuneración	0.000003 (0.89)	0.000003 (0.97)	0.000002 (0.75)
Rptot	-0.0103 (-1.98)**	-0.0108 (-2.09)**	-0.0124 (-2.36)**
Población	0.0000 (0.79)	0.0000 (0.75)	0.0000 (0.50)
Constante	0.0089 (1.88)*	0.0086 (1.87)*	0.0108 (2.42)**
R ² within	0.0093	0.0099	0.0084
R ² between	0.6354	0.6305	0.5959
R ² overall	0.5903	0.5856	0.5530

Nota: entre paréntesis, debajo del coeficiente de cada variable, se presenta el test-t, donde:

(*) Significativo al 10%. (**) Significativo al 5%. (***) Significativo al 1%.

⁷ Se corrieron también regresiones incluyendo las variables **Noreelec**, **Partido** y **Gobdiv**, pero no resultaron significativas en ningún caso. Por esta razón, se optó por excluirlas de las estimaciones presentadas en la Tabla 7.

Puede observarse que en las dos primeras columnas, la variable **Enmienda** muestra el signo esperado. En cambio en la última, que corresponde a la capacidad de veto o no del ejecutivo, el signo es el contrario al esperado. No obstante, en ningún caso los test -t son significativos.

Respecto a las variables de control, **Cantleg** muestra un signo negativo y significativo al 10%, señalando una relación inversa entre cantidad de miembros y el ratio gasto legislativo/PBG. En cuanto a la variable que representa la bicameralidad, presenta signos positivo pero no resulta significativa⁸.

Noreelec muestra una relación significativa y positiva con respecto al gasto legislativo. Esto apoya la hipótesis de la existencia de problemas de “moral hazard” en los legisladores que no pueden postularse a su reelección .

La variable **Renov** presenta signo negativo, lo que indicaría un menor gasto legislativo en aquellos cuerpos con renovación parcial de sus miembros, aunque no es significativa en ningún caso.

En cuanto a las variables económicas, sólo **Rptot** resulta significativa y con signo negativo. Esto es, en aquellas provincias con mayor cociente entre sus recursos de origen propio y sus recursos totales, los poderes legislativos gastan una proporción menor de su Producto Bruto Geográfico.

⁸ Alternativamente, se corrieron regresiones incluyendo cantidad de cámaras (sin corregir por congruencia), pero tampoco se obtuvieron coeficientes significativos.

También se realizaron estimaciones tomando el logaritmo natural de la variable dependiente, y de las variables **Cantleg**, **Remuneración** y **Población**. Los resultados correspondientes se presentan en el Cuadro N° 8.

Cuadro N° 8. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: LNPLPBG. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	0.3998 (2.05)**	0.0421 (2.06)**	0.1969 (0.78)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	0.2790 (1.79)*	0.3054 (1.95)**	0.3222 (1.93)**
Lncantleg	-0.2107 (-0.59)	(-0.1855) (-0.51)	-0.2060 (-0.53)
Noreelec	0.4192 (1.63)*	0.3887 (1.49)	0.5299 (1.84)*
Renov	-0.0627 (-0.35)	-0.0402 (-0.22)	-0.0978 (-0.50)
Otras Variables de Control			
Lnremuneración	-0.0059 (-0.02)	0.0339 (0.09)	-0.2298 (-0.53)
Rptot	-1.2182 (-1.72)*	-1.2489 (-1.77)*	-1.4132 (-1.91)**
Ln población	-0.2374 (-1.68)*	-0.2557 (-1.80)*	-0.2958 (-1.87)*
Constante	-1.7166 (-0.50)	-1.8290 (-0.53)	0.7790 (0.20)
R ² within	0.0833	0.0869	0.0735
R ² between	0.7471	0.7448	0.6995
R ² overall	0.7153	0.7134	0.6696

Nota: entre paréntesis, debajo del coeficiente de cada variable, se presenta el test-t, donde: (*) Significativo al 10%. (**) Significativo al 5%. (***) Significativo al 1%.

En este caso, puede observarse que las dos variantes de proceso presupuestario, **Enmienda1** y **Enmienda2** resultan con el signo esperado y significativas al 5%. La posibilidad de veto, por el contrario, continúa siendo no significativa.

Por su parte, **Bicam** resulta ahora significativa en todos los casos, y con signo positivo, indicando mayor gasto en los regímenes bicamerales que en los unicamerales.

Lncantleg, en cambio, no resulta significativa, aunque conserva signo negativo.

Finalmente, **Lnpoblación** aparece con signo negativo y significativa al 10%, sugiriendo que en las provincias con mayor población se gasta una menor proporción del PBG en el Poder Legislativo, lo que es consistente con el carácter de bien público.

VI. Consideraciones Finales

El presente trabajo tiene por objeto explorar las condiciones bajo las cuales la separación de poderes aumenta la responsabilidad electoral de los políticos, en el sentido de minimizar las rentas capturadas en beneficio propio o de su partido.

El análisis empírico realizado permite inferir que el diseño del proceso presupuestario, la restricción a la reelección de los legisladores, el número de miembros y la cantidad de cámaras tienen una incidencia significativa en el gasto legislativo.

En efecto, los resultados sugieren que cuando el proceso presupuestario no está dividido adecuadamente en dos etapas claramente diferenciadas, donde el ejecutivo tiene poder completo de agenda sobre el tamaño del presupuesto, y el legislativo sobre su composición, el resultado es un mayor nivel de gasto legislativo y de rentas capturadas por los políticos.

Además, los límites a la reelección de los funcionarios también parecen generar un problema de “moral hazard”, favoreciendo el comportamiento oportunista en aquellos legisladores que tienen restricciones a su reelección, ya que no tienen ninguna reputación política que cuidar para el futuro.

Por su parte, las estimaciones realizadas sugieren que para reducir el gasto hay que mirar más al número de cámaras que a la cantidad de miembros. En efecto, se ha encontrado evidencia que apoya la hipótesis de que los regímenes bicamerales gastan más que los unicamerales, y que legislaturas más numerosas implican menor gasto.

Por último, el presente trabajo se ha enfocado en un solo aspecto del proceso presupuestario. Los posibles efectos del proceso de formación de leyes (que puede otorgar más poder a alguna de las cámaras), o el grado de transparencia en la elaboración del presupuesto, entre otras, son cuestiones que podrían abordarse en futuras extensiones.

Bibliografía

- Alesina, Alberto; Perotti, Roberto (1996). “Budget Deficits and Budget Institutions”, NBER Working paper N° 5556.
- Baumol, William J. (1967). “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis”, American Economic Review, Vol. 57, 415-426 .
- Bercoff, José; Nougués, Jorge (2001). “Determinantes del Gasto en las Legislaturas Provinciales”, XXXVI Reunión Anual de la AAEP.
- Besley, T.; Case, A. (1995). “Does Electoral Accountability Affect Economic Policy Choices? Evidence From Gubernatorial Term limits”, Quarterly Journal of Economics Vol. 110, 769-798.
- Downs, Anthony (1957). “An Economic Theory of Political Action in a Democracy”, The Journal of Political Economy, Vol. 65, 135-140.
- Hamilton, Madison y Jay (1982). “El Federalista”, México, Fondo de Cultura Económica.
- Jones, Mark; Sanguinetti, Pablo; Tomassi, Mariano (1998). “Politics, Institutions and Fiscal Performance in Federal System: An Analysis of Argentine Provinces”, Documento 8, Fundación Gobierno y Sociedad.
- Jones, Mark (1998). “Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress” Documento 14, Fundación Gobierno y Sociedad.
- Jones, Mark; Saiegh, Sebastián; Spiller, Pablo, y Tomassi, Mariano (2000). “Políticos Profesionales, Legisladores Amateurs. El Congreso Argentino en el Siglo XX” Documento 45, Fundación Gobierno y Sociedad.

- Mayhew, David R. (1974) "Congress: The Electoral Connection", New Haven and London: Yale University Press.
- Mirabella de Sant, Cristina y Nanni, Franco (2002). "Estimaciones de los PBI provinciales". Mimeo.
- Molinelli, Guillermo; Palanza, Valeria; Sin, Gisela (1999). "Congreso, Presidencia y Justicia en la Argentina", Buenos Aires, Temas Grupo Editorial.
- Navarro, Marc. "Cuando Dos Opiniones Son Mejor que Una: el Por Qué del Bicameralismo", Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Persson, Torsten; Roland, Gerard; Tabellini, Guido (1997). "Separation of Powers and Electoral Accountability", Quarterly Journal of Economics, Vol. 112, 1163-1202.
- Persson, Torsten; Tabellini, Guido (2000). "Political Economics", Cambridge, The MIT Press.
- Saiegh, Sebastián y Tommasi, Mariano (1999). "Why is Argentina's Fiscal Federalism so Inefficient? Entering the Labyrinth". Journal of Applied Economics, Vol II, , Mayo 1999, 169-209.
- Schucknecht, Ludger (2000). "Fiscal Policy Cycles And Public Expenditure in Developing Countries", Public Choice 102, 115-130.
- Topkis, Jay (1947). "How Bad is Congress?", Political Science Quarterly, Vol 62, 531-551.
- Tsebelis, George (1995). "La Toma de Decisiones en los Sistemas políticos: Actores de veto en el Presidencialismo, Parlamentarismo, Multicameralismo y Multipartidismo". En Saiegh, Sebastián y Tommasi, Mariano. "La nueva economía política: racionalidad e instituciones", Buenos Aires, EUDEBA

Apéndice A: Resultados de Regresiones Con Variables Dependientes Alternativas

Cuadro A.1. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: PLS. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	0.0087 (2.07)**	0.0011 (2.71)***	0.0010 (0.17)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	0.0036 (0.93)	0.0042 (1.14)	0.0041 (0.95)
Cantleg	-0.0003 (-1.81)*	-0.0004 (-1.96)**	-0.0003 (-1.46)
Noreelec	0.0185 (3.26)***	0.0175 (3.27)***	0.0199 (3.09)***
Renov	-0.0051 (-1.32)	-0.0044 (-1.23)	-0.0055 (-1.27)
Otras Variables de Control			
Remuneración	-0.00001 (-1.57)	-0.00001 (-1.39)	-0.00001 (-1.47)
Rptot	-0.0064 (-0.40)	-0.0067 (-0.44)	-0.0154 (-0.89)
Población	0.0000 (1.24)	0.0000 (1.39)	0.0000 (0.61)
constante	0.0331 (2.72)***	0.0350 (2.60)***	0.0455 (3.11)***
R ² within	0.0250	0.0279	0.0244
R ² between	0.6678	0.7107	0.5777
R ² overall	0.5826	0.6202	0.5044

Cuadro A.2. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: LNPLS. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	0.4135 (2.52)**	0.0499 (3.08)***	0.1507 (0.65)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	0.2637 (1.82)*	0.2892 (2.06)**	0.3341 (2.05)**
Lncantleg	-0.3416 (-1.12)	0.3155 (-1.09)	-0.3034 (-0.85)
Noreelec	0.5185 (2.37)**	0.4723 (2.26)**	0.6351 (2.43)**
Renov	-0.0621 (-0.41)	-0.0339 (-0.24)	-0.0867 (-0.49)
Otras Variables de Control			
Lnremuneración	-0.6130 (-1.75)*	-0.5481 (-1.61)*	-0.8067 (-1.90)*
Rptot	0.2515 (0.38)	0.2612 (0.42)	-0.0298 (-0.04)
Ln población	0.0029 (0.02)	-0.0128 (-0.11)	-0.0567 (-0.38)
constante	0.7289 (0.23)	0.3672 (0.12)	2.9165 (0.76)
R ² within	0.1344	0.1427	0.1336
R ² between	0.6051	0.6498	0.4440
R ² overall	0.5484	0.5887	0.4072

Cuadro A.3. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: PL. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	2.9380 (0.52)	0.5081 (0.89)	5.3145 (0.75)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	9.6632 (1.99)**	9.7567 (2.03)**	10.7089 (2.14)**
Cantleg	-0.1870 (-0.72)	-0.1976 (-0.77)	-0.1644 (-0.62)
Noreelec	17.5567 (2.33)**	16.8652 (2.27)**	19.1060 (2.46)**
Renov	0.4146 (0.08)	0.7065 (0.14)	-0.0950 (-0.02)
Otras Variables de Control			
Remuneración	-0.0090 (-0.78)	-0.0080 (-0.70)	-0.0128 (-1.02)
Rptot	3.9668 (0.19)	5.3684 (0.27)	3.7871 (0.18)
Población	0.00001 (11.00)***	0.00001 (11.33)***	0.00001 (9.63)***
constante	9.0323 (0.50)	7.0846 (0.40)	11.7066 (0.68)
R ² within	0.0418	0.0404	0.0555
R ² between	0.9550	0.9574	0.9529
R ² overall	0.9315	0.9338	0.9298

Cuadro A.4. Estimación de los Parámetros por Mínimos Cuadrados Generalizados.

Variable dependiente: LNPL. N = 72

Variable	1	2	3
Enmienda	0.3086 (1.42)	0.0382 (1.72)*	0.3244 (1.18)
Otras Variables Institucionales			
Bicam	0.2687 (1.54)	0.2872 (1.65)*	0.3453 (1.88)*
Lncantleg	-0.3124 (-0.78)	-0.2934 (-0.75)	-0.2790 (-0.65)
Noreelec	0.4854 (1.69)*	0.4482 (1.57)	0.6258 (2.01)**
Renov	0.0229 (0.12)	0.0444 (0.23)	-0.0104 (-0.05)
Otras Variables de Control			
Lnremuneración	0.0100 (0.02)	0.0627 (0.15)	-0.3201 (-0.67)
Rptot	0.2320 (0.29)	0.2489 (0.32)	0.1893 (0.23)
Ln población	0.6480 (4.11)***	0.6365 (4.10)***	0.5634 (3.27)***
constante	-5.3217 (-1.38)	-5.6289 (-1.47)	-2.0459 (-0.48)
R ² within	0.0627	0.0636	0.0997
R ² between	0.7748	0.7848	0.7416
R ² overall	0.7426	0.7524	0.7125