

## LOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y LA CUESTIÓN BICAMERAL\*

por *María Paula Bertino*\*\*

Los estudios sobre los bicameralismos han girado sobre dos ejes. El primero, el eje de la institucionalidad, se ve materializado en la aproximación teórica de Lijphart (1987 y 2000) que intenta la construcción de una tipología de sistemas bicamerales asentado en dos dimensiones, la simetría y la congruencia, que permiten distinguir sistemas bicamerales fuertes o débiles. El segundo eje, que se contrapone en algún punto con el anterior, es el planteado por Tsebelis y Money (1997), quienes modifican las dimensiones de análisis de los sistemas bicamerales e intentan medir espacialmente los impactos de las segundas cámaras en la producción de la legislación. Para ello, toman dos nuevas dimensiones, que se superponen con las propuestas por Lijphart. Estas son la dimensión política y la dimensión de la eficiencia. Y las mismas hacen referencia a la capacidad que tienen las cámaras de negociar entre sí. De esta forma, lo que los autores buscan es establecer cómo opera la teoría de los actores de veto en los sistemas de doble cámara, suponiendo a la vez que la aplicación de las reglas internas de procedimientos de cada sistema bicameral afecta la posibilidad de mayor o menor intervención entre ellas. De esta manera, la existencia de comités, así como los métodos de votación y aprobación de legislación se convierten en elementos esenciales a la hora de distinguir cuán «fuerte» o cuán «débil» es un sistema bicameral.

A continuación se presentan los dos argumentos que sostienen cada una de estas miradas teóricas sobre el fenómeno de sistemas bicamerales y se esboza una posible reconciliación de miradas a fin de establecer teorías explicativas sobre el accionar de las legislaturas bicamerales.

---

\* Esta nota de reflexión es resultado de una estancia de investigación en la Universidad de la República, en Uruguay. La autora desea agradecer los comentarios y recomendaciones de Daniel Chasquetti, Miguel De Luca y Diego Reynoso.

\*\* UBA-CONICET-UNSAM. E-mail: mpbertino@gmail.com.

## Arend Lijphart y el equilibrio de poder en los legislativos

Frente a la preocupación de establecer una tipología que dé cuenta de las diferentes democracias, Lijphart (1987) retoma los cuestionamientos sobre la división y equilibrio de poderes en las legislaturas. De esta forma, y ante la preeminencia de sistemas bicamerales en la mayoría de los países que observa, se ve obligado a cuestionar la existencia de una segunda cámara y los efectos que la misma tiene sobre el equilibrio del gobierno.

Partiendo del supuesto de que la existencia de una segunda cámara afecta las relaciones entre Ejecutivos y Legislativos, pero que sobre todo, favorece al establecimiento de modelos de democracias diferentes, Lijphart definirá la clasificación de las mismas en función de cuánto se concentra o se dispersa el poder, y cómo esto afecta la construcción de democracias mayoritarias o de consenso. Para tal fin intentará establecer relaciones entre la adopción de legislaturas bicamerales o unicamerales. Como resultado, señalará que los sistemas bicamerales generalmente se sostienen en países con una alta densidad poblacional, o bien en países con sistemas federales<sup>1</sup>. Al mismo tiempo, influenciado a favor del establecimiento de democracias consensuales, establecerá como fuertes (o sólidos) los sistemas bicamerales que se encuentren «... razonablemente más próximos al ideal de consenso y la separación de poderes» (Lijphart 1987: 105). De hecho, asocia sistemas unicamerales a modelos mayoritarios y sistemas bicamerales a modelos de consenso.

Frente al desafío del autor de caracterizar los sistemas bicamerales, una primera distinción es la que se da entre primeras y segundas cámaras y que gira sobre cuestiones tales como duración del mandato, renovación total o parcial de las cámaras y tamaño de la legislatura. La generalidad de los casos señala que las segundas cámaras suelen ser más pequeñas, con mandatos más extensos que los de la cámara baja y con renovaciones parciales y escalonadas. Estas tres características generan como resultado la constitución de cuerpos más pequeños y extendidos en el tiempo, y esto afecta el funcionamiento de la segunda cámara, haciéndola más informal y relajada. Sin embargo, la concentración sobre estas distinciones no da cuenta de la relación que se establece entre cámaras bajas y cámaras altas, ni habla de la fortaleza del bicameralismo.

<sup>1</sup> Según sus análisis, será la variable de población, más que la de estructura descentralizada de poder, la que determine la existencia de sistemas bicamerales.

Para poder dar cuenta de la fortaleza de los sistemas bicamerales retoma otras tres características (que define como fundamentales) que terminarán por construir dos dimensiones sobre las que analiza los sistemas legislativos. La primera característica tiene que ver con los poderes constitucionales de las cámaras. Esto es, si ambas cámaras concentran similares poderes de veto, o si alguna de ellas (por lo general la primera cámara) tiene capacidad de sobreponerse a las decisiones de la otra (por lo general, la segunda cámara). Otra de estas características tiene que ver con la legitimidad del método de selección de los legisladores de cada cámara. Esta condición se establece a fin de distinguir aquellas legislaturas donde las cámaras altas se componen a partir de una selección basada ya sea en la herencia o en los *appointments*, como sucede en la Cámara de los Lores en Gran Bretaña, las que eligen a sus miembros de forma directa o indirecta vía votación popular<sup>2</sup>. Esto se debe, según Lijphart, a que la legitimidad democrática le otorga influencia política real y permite compensar en parte las limitaciones que pudieran existir en sus poderes constitucionales. Ambas características, poderes constitucionales y legitimidad democrática en la selección, apuntan a la definición de la dimensión de *simetría* de las cámaras. El bicameralismo será simétrico si ambas cámaras cuentan con poderes constitucionales similares y son electos de forma democrática. Mientras más poderes constitucionales compartan<sup>3</sup> y se sustenten en métodos democráticos de selección de sus miembros, entonces mayor será el nivel de simetría del bicameralismo en cuestión.

Otra de las características de los bicameralismos que Lijphart toma en cuenta para establecer sus dimensiones es aquella que hace referencia a los sistemas electorales y la sobrerrepresentación que estos pueden generar en las segundas cámaras. Cuando los sistemas bicamerales eligen de forma similar

---

<sup>2</sup> Los sistemas de elección indirecta de los integrantes de las cámaras altas cuentan con algún tipo de legitimidad democrática determinada por la legitimidad popular de los cuerpos que los seleccionan. Cuando una legislatura local, democráticamente electa, elige a su vez a los legisladores que los representarán a nivel nacional, transfieren parte de su legitimidad democrática al legislador nacional.

<sup>3</sup> Sobre este punto, se parte de la idea de que pueden reservarse incumbencias propias para cada Cámara, o posibilidad de veto de una sobre la otra, o bien atribuciones específicas para el inicio de trámites legislativos. En tanto y en cuanto ambas cámaras tengan prerrogativas de veto o modificación de los proyectos, en tanto sean cámaras revisoras con capacidad de acción, entonces los poderes constitucionales son iguales, o levemente desiguales.

a los miembros de ambas cámaras, y no existe sobrerrepresentación ni territorial ni poblacional en la cámara alta, se define como un bicameralismo *congruente*. Cuando, por el contrario, hay diferentes sistemas electorales para seleccionar a los legisladores que integran la cámara baja y la alta, y cuando en alguna de ellas hay sobrerrepresentación de minorías o de territorios, es posible hablar de *incongruencia*.

Sobre las modalidades de los sistemas bicamerales, Lijphart (2000)<sup>4</sup> establece un índice de fortaleza del bicameralismo, influenciado por el trabajo de Tsebelis y Money (1997) que supone que la existencia de una segunda cámara siempre afecta los resultados de la producción legislativa. Asienta este índice en las dimensiones de simetría y congruencia señaladas previamente, y establece cuatro categorías: bicameralismo fuerte, semifuerte, débil y unicameralismo. También distingue dentro de los bicameralismos semifuertes aquellos que son simétricos y congruentes de los que son asimétricos e incongruentes. Este índice oscila entre un mínimo de 1 y un máximo de 4, y sigue el esquema que se detalla a continuación. En el mismo no figura la categoría unicameralismo, pero a fin de detallar todas las categorías queda señalar que la misma toma un valor de 1, aunque carece de las dimensiones de simetría o congruencia puesto que refiere a sistemas con una sola cámara<sup>5</sup>.

### **Calificación de sistemas bicamerales según el Índice de Bicameralismo de Lijphart (2000)**

Si bien la construcción del índice de bicameralismos es una contribución central para los estudios de las instituciones legislativas, el planteo de Lijphart no

<sup>4</sup> Nótese que la referencia es sobre Lijphart (2000). La edición de «Modelos de Democracia» que corresponde con esta referencia en una versión revisada de *Las democracias contemporáneas* (1987) en donde el autor incluye regímenes democráticos para ampliar su teoría. Esta nueva obra incorpora algunas de las críticas realizadas sobre Lijphart (1987). Entre ellas, la crítica realizada por Tsebelis y Money (1997) que se describe y confronta más adelante.

<sup>5</sup> En su estudio sobre 36 democracias, Lijphart identifica dos categorías intermedias que no desarrolla en su teoría. Estas son «intermedios» entre el bicameralismo semifuerte y el débil, representado en parte por sistemas como el de Gran Bretaña; y otro entre el bicameralismo débil y el unicameralismo al que denomina «sistema de cámara y media» y que encuentra en Noruega. Si bien residuales, estas categorías afectan al índice.

tiene intenciones explicativas. Siguiendo las afirmaciones del autor, sería posible intuir que la fortaleza de un sistema bicameral recae en la posibilidad de dispersar el poder pero permitiendo llegar a consensos al momento de generar políticas públicas. Sin embargo, en ningún momento es posible encontrar una definición de fortaleza más allá de la definición descriptiva que inaugura el índice. No queda claro entonces si un sistema bicameral es fuerte porque una cámara controla la legislación que produce la otra, o bien porque no lo hace y opera como «sello de goma» de la primera. O porque a partir de su existencia se logra mayor estabilidad de las políticas, o porque logra equilibrar el poder a partir de operar como «freno conservador» frente a la cámara baja.

Al mismo tiempo, la construcción de la dimensión de simetría superpone uno de sus elementos con los indicadores propios de la dimensión de congruencia. En tanto la congruencia de las cámaras se determina en parte a partir de la similitud en el sistema de selección de miembros para las cámaras y se parte del supuesto de que las cámaras bajas son electas siempre de forma democrática, un bicameralismo congruente supone no sólo la elección directa de la cámara alta, sino que también libre de la existencia de sobre o subrepresentación de sus componentes, y por ende, necesariamente la simetría de las cámaras en tanto métodos de selección democráticos. La existencia de sistemas bicamerales congruentes pero no simétricos se explica entonces sobre la base de los poderes constitucionales, y no tanto sobre la legitimidad de origen de los legisladores. Por lo tanto, la variable del tipo de elección (democrática o no) deja de tener el peso que el autor intenta darle desde su justificación para la inclusión de la misma como variable determinante. En estudios posteriores que utilizan el índice creado por Lijphart se intentan correcciones sobre este punto. De hecho Llanos (2003) utiliza la variable de legitimidad democrática como indicador de congruencia<sup>6</sup>.

Este problema no es menor dentro de la teoría de Lijphart. La justificación para la inclusión de la condición de legitimidad en la elección dentro de la dimensión de la simetría trae aparejada una idea de salto explicativo dentro de la teoría sobre los sistemas bicamerales<sup>7</sup>. El supuesto de que la legitimidad de origen de los miembros de las cámaras tiene la posibilidad de

---

<sup>6</sup> El trabajo de Llanos refiera a los sistemas bicamerales latinoamericanos, tiene una aproximación descriptiva y desagrega las variables planteadas por Lijphart para poder categorizar los sistemas bicamerales en América Latina

<sup>7</sup> Se señala que el autor intenta un salto explicativo porque en su texto atribuye a la legitimidad de origen de los legisladores la posibilidad de ponerse por sobre el

alterar las prácticas de los legisladores se pierde en la descripción de los tipos de bicameralismos, y relega la posibilidad de incursionar en cuestiones tales como la política intralegislativa, y las negociaciones entre cámaras.

Por último, si bien no es el objeto del autor, se pierde en esta tipología la posibilidad de preguntarse sobre el por qué de la segunda cámara. La justificación respecto a las variables poblacionales y federales no son lo suficientemente explicativas como para entender por qué los sistemas bicamerales siguen funcionando y no son reemplazados por legislaturas menos complejas.

Es en la confusión de estos términos, entre otras cuestiones, en donde el planteo de Lijphart deja espacio para las críticas que, entre otros, realizarán Tsebelis y Money (1997) respecto a su categorización de los sistemas bicamerales. Los intentos de reforzar la descripción de Lijphart serán en gran parte los que impulsen nuevos planteos respecto al análisis de las legislaturas bicamerales, en la búsqueda de explicar cómo legislan los miembros de las cámaras, cómo se relacionan entre sí y qué tipo de productos legislativos pueden extraerse de estas legislaturas.

### **George Tsebelis y Jeannette Money: la economía política de la producción legislativa en dos cámaras**

Partiendo del supuesto de que la existencia de una segunda cámara genera un aumento en los actores de veto constitucionales, Tsebelis y Money (1997) plantean que la sola existencia de cámaras altas tiene incidencia en los resultados legislativos, y por tanto calificar a los sistemas bicamerales como débiles sería cometer un error.

Para explicar las implicancias de la existencia de las segundas cámaras, presentan un modelo que permite dar cuenta del impacto que una cámara tiene sobre la producción de legislación, en tanto capacidad efectiva de generar políticas públicas desde el parlamento. Y es desde esta mirada que los autores plantean, como primer punto, que la existencia de una segunda cámara afecta el proceso legislativo y las estrategias de los legisladores<sup>8</sup>.

---

indicador de prerrogativas constitucionales. De extenderse esta idea, podría incluso intentarse una explicación referida al impacto que la simetría tiene sobre la fortaleza o debilidad de los sistemas bicamerales. Sin embargo, esta idea se menciona levemente, y no se desarrolla mucho más, en ninguno de los dos textos citados.

<sup>8</sup> No debe considerarse como menor esta afirmación de los autores. La principal preocupación que recorre el libro tiene que ver con concebir no sólo las diferencias

De hecho, esta afirmación les permite señalar que el bicameralismo dificulta la alteración del status quo al generar un nuevo actor de veto; que reduce los desacuerdos de la legislatura y los partidos de múltiples dimensiones a una sola; que la alteración de los resultados legislativos existe incluso en bicameralismos asimétricos (considerados débiles por Lijphart) y que las instituciones que regulan la resolución de los conflictos intralegislativos afectan la producción legislativa.

Remontándose hasta los principios de la teoría política que sostienen la importancia de establecer sistemas bicamerales, los autores identifican dos dimensiones sobre las que, señalan, debería centrarse cualquier tipo de análisis que se pretenda realizar. Estas son las *dimensiones política y de eficiencia*. La dimensión política (o redistributiva) reconoce la existencia de intereses divergentes entre las cámaras. En esta dimensión, las negociaciones, y sobre todo los resultados legislativos, favorecen a una de las cámaras y perjudican a la otra<sup>9</sup>. La dimensión política supone que las preferencias de cada cámara no pueden encontrar un punto de equilibrio y que por lo tanto una de ellas debe sobreponerse a la otra a fin de lograr modificar el status quo.

En el marco de esta dimensión aparece la cuestión de la representación. Aun cuando ambas cámaras se sustenten sobre el mismo principio de representación (sea el pueblo antes que las clases sociales o los grupos económicos) o sobre principios de representación diferentes, la dimensión política trae a colación la cuestión de la división de poder. Porque incluso sobre bases de representación similares o iguales, la dimensión política permite la existencia de un actor de veto real cuya función es la de equilibrar el poder. Esta premisa discute el supuesto de Lijphart respecto al impacto de la congruencia de los bicameralismos<sup>10</sup>. También hay una crítica más velada hacia el

---

entre sistemas bicamerales, sino también la imposibilidad de comparar cámaras bajas de sistemas bicamerales con congresos Unicamerales. La existencia de una segunda cámara afecta el comportamiento de los legisladores, y no serán las mismas preferencias ni se dará el mismo juego de vetos en un sistema unicameral, o en un sistema bicameral, por muy «débil» que pueda considerarse este último. Para la justificación de esta mirada, véase la Introducción a la Parte I de Tsebelis y Money (1997).

<sup>9</sup> Es por esto que la dimensión política puede ser llamada dimensión redistributiva (y de hecho, así lo hacen los autores).

<sup>10</sup> En la teoría de Lijphart, los bicameralismos congruentes, ya sean simétricos o asimétricos, responden a las categorías más débiles de su índice. Véase Lijphart (2000).

concepto de simetría en esta definición de dimensión política. Si la dimensión política supone la existencia de división o balance de poder sin importar las diferencias institucionales, entonces la simetría se convierte en una dimensión que en sí misma pierde sentido. No habría poderes constitucionales que inhiban la existencia de esta dimensión.

La segunda dimensión a la que hacen referencia los autores es la dimensión de la eficiencia. Esta dimensión parte del supuesto de que ambas cámaras tienen intereses o preferencias en común. Ambas son capaces de acordar sobre ciertas políticas, y ante la definición de una política ambas Cámaras pueden acceder a un resultado que les sea favorable<sup>11</sup>.

La dimensión de la eficiencia se concentra en analizar dos cuestiones: la calidad y la estabilidad de la producción legislativa. Se parte del supuesto que los sistemas bicamerales logran aprobar legislación de calidad y esa legislación será estable en el tiempo. El término calidad tiene significados sustantivos y procedimentales. Por un lado, mejorar la calidad en la legislación en el marco de la teoría democrática supone un movimiento del status quo que acerque el resultado a las preferencias de los representantes de la ciudadanía. La definición procedimental supone que existen diversos medios para alcanzar una decisión, siendo el más eficiente aquel que insuma menos costos. La principal preocupación de los autores es demostrar que la existencia de una segunda cámara afecta la producción de legislación en relación con sistemas unicamerales, haciendo más difícil la alteración del SQ, pero logrando esta última a partir de reducir los conflictos entre las cámaras a una sola dimensión. Para alcanzar esto último, la distancia entre las cámaras se convierte en un elemento importante. Mientras más distantes sean las cámaras (más incongruentes dicen los autores) mayor será la posibilidad de por un lado no alterar el SQ, y por el otro, una vez tomada la decisión del cambio, de centrar la discusión en una dimensión de conflicto. La reducción de las dimensiones del conflicto tiene su explicación en la disminución de actores individuales de veto. En este sentido, cuando la posibilidad de alteración del SQ recae en sistemas bicamerales, el conflicto se centra en la idea de «*take-it-or-leave-it*». Las cámaras o bien acuerdan sobre

<sup>11</sup> En términos de la teoría de los actores de veto, la dimensión de la eficiencia permite que los actores alcancen un equilibrio porque permite la generación de un *core* (o en el caso de los bicameralismos, también de *uncovered sets* y *tournament equilibriums*) de puntos de equilibrio que benefician a ambos, porque concretan las preferencias de ambos. Véase Parte II de Tsebelis y Money (1997).

la alteración del SQ, o no lo hacen. Si hay acuerdo, entonces la dimensión del conflicto es la dimensión de eficiencia. Si no lo hay, el debate se centra en la dimensión política.

Asentados en el supuesto que establece que el bicameralismo contribuye a centrar el debate y las negociaciones sobre una dimensión, los autores señalan que será bien la dimensión de la eficiencia o bien la política la que prime al momento de tomar una decisión. Sostienen que la percepción de imposibilidad de alcanzar un acuerdo por dos actores de veto (cámara alta y cámara baja) se ve reducida al centrar los debates en una de estas dos dimensiones, que caracterizan a su vez, procesos de cooperación (en la dimensión de la eficiencia) o de conflicto (en la dimensión política)<sup>12</sup>. Si el debate se centra en la dimensión política, las preferencias de una cámara (no necesariamente la cámara popular) se impondrán sobre la legislación a producir, en contra de las preferencias del otro cuerpo. Mas cuando la negociación se concentra en la dimensión de la eficacia, ambas cámaras podrán ver sus preferencias realizadas, o cuanto menos, alcanzar puntos de equilibrio en sus preferencias.

En este marco, cabe destacar que Tsebelis y Money asignan a las reglas institucionales internas un valor importante. La forma mediante la cual se alcanza una decisión en los sistemas bicamerales afecta al comportamiento de los legisladores, e influye en la adopción de una dimensión de debate y negociación. Esto es así porque la desconfianza y la impaciencia juegan un rol importante al momento de alcanzar una decisión conjunta. Básicamente, estas variables institucionales tienden a reducir los costos de la toma de decisión. Superponer métodos de decisión en sistemas bicamerales con urgencias o impacencias por parte de los actores contribuye a encarecer el costo de información, negociación y de transacción de las decisiones<sup>13</sup>. Combinados estos elementos con la impaciencia de las cámaras (o la prisa que tengan en la

---

<sup>12</sup> A esto es a lo que se refieren los autores cuando hablan de la reducción de los conflictos a una dimensión.

<sup>13</sup> Esto es, mientras más posibilidades otorguen los reglamentos internos de las cámaras para la relectura y las revisiones, mientras más demoras se generen en torno al tratamiento de un proyecto por parte de la cámara revisora, en tanto no existan restricciones que obliguen a las cámaras a tomar una decisión, el proceso de formulación de un proyecto se encarece. Sumado a esto la impaciencia de los actores por aprobar el proyecto satisfaciendo sus preferencias iniciales, puede conducir a una situación de conflicto.

aprobación de la legislación cercana a sus preferencias) dará cuenta del poder relativo de cada una de ellas.

La propuesta teórica planteada por Tsebelis y Money es sin duda integral, y permite dar cuenta de las cámaras como actores políticos. Sin embargo, descarta de plano la posibilidad de que las estructuras institucionales tengan mayores efectos sobre el comportamiento de las legislaturas bicamerales. En su planteo, la producción legislativa de los sistemas bicamerales se reduce a juegos de veto con sus correspondientes jugadores y los costos de cada acción, intentando alcanzar puntos de equilibrio para llevar a cabo políticas públicas. Y aún cuando es un aporte fundamental para entender el comportamiento de los legisladores y de las cámaras como actores, no permite distinguir los efectos de las estructuras en la producción legislativa. Aun cuando retoman los mecanismos de votación internos y los métodos de resolución de conflicto intracameral como variables explicativas del comportamiento de las cámaras respecto a la selección de una dimensión de debate, descartan de plano la posibilidad de que estructuras institucionales diferentes tengan incidencia dentro de los procesos de negociación y sanción de legislación en sistemas bicamerales. La congruencia o la simetría, la forma de acceder a las bancas e incluso las prerrogativas propias de las cámaras dejan de tener importancia en el marco de este desarrollo teórico.

El supuesto de la teoría de Tsebelis y Money que establece la reducción de las dimensiones de resolución del conflicto de múltiples en una Cámara a únicas en sistemas bicamerales es criticado, incluso, desde la teoría formal. Esto se debe al uso que los autores hacen de la teoría de juegos cooperativos y no cooperativos, que no permite desentrañar en qué momento del proceso de negociación de proyectos entre las Cámaras la lógica cooperativa (y sus consecuentes refuerzos positivos) se quiebra para dar lugar a lógicas de negociación no cooperativas<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Analíticamente, no hay claridad en el planteo de los autores respecto al momento en el que las reglas de juego pasan a ser no cooperativas. Si es necesario jugar con reglas cooperativas para alcanzar la unidimensionalidad del conflicto para el debate entre dos cámaras, no hay claridad respecto al momento en donde esas reglas pasan a ser no cooperativas y establecen la lógica de «*take-it-or-leave-it*». Para más críticas véase Laver (1999).

## **Críticas de Tsebelis a Lijphart**

La principal crítica que Tsebelis y Money tienen hacia la teoría planteada por Lijphart se sustenta sobre sus dos dimensiones de análisis. En principio, sostienen que la dimensión de simetría/asimetría del poder no permite dar cuenta de la influencia de las segundas cámaras en el resultado legislativo. Incluso en bicameralismos fuertemente asimétricos, con escaso poder para la cámara alta, la sola existencia de la misma le confiere influencia sobre la producción legislativa. Y esto se explica a partir de la idea de la reducción de los desacuerdos a una sola dimensión.

Y en segunda instancia, otra de las críticas que enfrenta Lijphart tiene que ver con la sugerencia de que la congruencia necesariamente implica igualdad o similitud de preferencias entre las cámaras. Tal como se demuestra en el modelo planteado por los autores, la dimensión redistributiva o política puede manifestarse tanto en bicameralismos congruentes como incongruentes, propiciando procesos de conflicto, incluso cuando las bases de representación de las cámaras sean iguales o similares.

Subyace a las críticas sobre el modelo de Lijphart la principal preocupación de Tsebelis y Money, que tiene que ver con cargar valorativamente las configuraciones de sistemas bicamerales. Para estos autores, señalar que un sistema bicameral es fuerte supone una carga de valor que asegura que «fuerte» es «mejor». Esta fortaleza para Lijphart, puede intuirse, tiene que ver con la generación de consensos amplios dentro de las legislaturas que permiten que las políticas públicas aprobadas sean estables en el tiempo. Además de suponer un balance de poder importante, en tanto los intereses de una cámara no deben coincidir con la otra. La función de control en la legislación toma importancia en este sentido, así como la estabilidad, y por supuesto, el equilibrio de poder.

Por lo tanto, la fortaleza de un sistema bicameral en Lijphart supone la existencia de las dos dimensiones planteadas por Tsebelis y Money. La dimensión de la eficiencia, en tanto los productos legislativos en los bicameralismos fuertes son estables y de calidad, y la dimensión política, en tanto supone un proceso de frenos y contrapesos entre ambas cámaras. Puede que los sistemas se orienten a privilegiar una dimensión por sobre la otra, pero ambas se encuentran contenidas en la idea de fortaleza. Por lo tanto, las diferencias en las estructuras institucionales de las cámaras (su congruencia y simetría) son irrelevantes si se tiene en cuenta que incluso en los sistemas

más débiles las implicancias de la existencia de la segunda cámara determinan resultados legislativos. Tal como lo demuestran los autores en sus análisis de casos, es posible observar que en sistemas bicamerales calificados por Lijphart como débiles, los desacuerdos tienden a centrarse en una, y sólo una, dimensión de conflicto.

A pesar de tomar en cuenta estas críticas, Lijphart (2000) no elimina sino que complejiza el modelo de análisis de sistemas bicamerales. Tan sólo establece como válida la presunción (comprobada en los ejemplos empíricos de Tsebelis y Money) de la importancia que reviste la existencia de una segunda cámara en los resultados legislativos. Y modifica las categorías a fin de no desestimar la influencia de las segundas cámaras allí donde se combinan condiciones de asimetría con incongruencias, o simetrías y congruencias. Pero los sistemas bicamerales asimétricos y congruentes siguen representando en su modelo ejemplos de bicameralismos débiles. Por lo que la presunción de la reducción de los desacuerdos a una dimensión de conflicto no es retomada por este autor.

Resta entonces preguntarse por la validez de la categorización de bicameralismos elaborada por Lijphart, dado que la misma, pese a ser descriptiva, no pierde validez en el ámbito académico. Y que incluso desde los planteos de Tsebelis y Money no se ha intentado superar esta brecha. ¿Tiene sentido entonces hablar de bicameralismos fuertes o débiles? ¿Deben concentrarse los estudios en estas categorías? ¿O deben avanzar hacia estudios que refuercen la idea de las dimensiones en conflicto como explicaciones de los resultados legislativos? Pareciera que en la teoría planteada por Lijphart la producción de las legislaturas carece de importancia, en tanto se trata de definir los sistemas bicamerales a partir de su morfología. ¿Pero hasta dónde los resultados legislativos pueden hablarnos de la fortaleza o la debilidad de un sistema bicameral?

## Bibliografía

- Laver, Michael (1999) «Review: Bicameralism by George Tsebelis and Jeannette Money», en *The American Political Science Review*, Vol. 93, Nº 1.
- Lijphart, Arend (1987) *Las democracias contemporáneas. Un estudio comparativo*, Barcelona, Ariel.
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press.

Llanos, Mariana (2003) «Bicameralism in the Americas: Around the Extremes of Symmetry and Incongruence», en *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 9, N° 3.

Tsebelis, George y Jeannette Money (1997) *Bicameralism*, Cambridge, Cambridge University Press.

## Resumen

En una revisión sobre las propuestas para la medición de la fortaleza de los sistemas bicamerales, este artículo revisa las posiciones planteadas por los dos autores contemporáneos que han teorizado en torno a los bicameralismos. Aunque la cuestión bicameral

no se encuentra en el centro de los debates de la disciplina, el intento de conciliación de estos enfoques permite una nueva aproximación a la temática, en un intento de reavivar las discusiones sobre el funcionamiento de las Legislaturas de dos cámaras.

## Palabras clave

bicameralismo – Lijphart – Tsebelis y Money – Modelos explicativos – cámaras legislativas

## Abstract

In a review of the proposals for measuring the strength of bicameral systems, this article reviews the positions that the two contemporary authors that have theorized about Bicameralism have put forward. Even though the bicameral

question is not now set in the center of the debates of the discipline, this is an attempt of conciliation of the two scopes, in the hope of finding a new approach to the issue, looking forward to revive the discussions over the function of two-chambers legislatures.

## Key words

bicameralism – Lijphart – Tsebelis and Money – Explicative models – legislative chambers