

Poder de agenda

Con frecuencia, legisladores, partidos y hasta el propio gobierno, se quejan porque sus proyectos de ley están siendo postergados



EL ÚLTIMO CICLISTA

Por desacuerdos, bancada del FA tranca a su gobierno

TLC con Chile, cambios a Caja Militar y ley antiterrorista están "cajoneados".

DANIEL ISGLEAS
Lunes, 02 Abril 2018

Compartir esta noticia

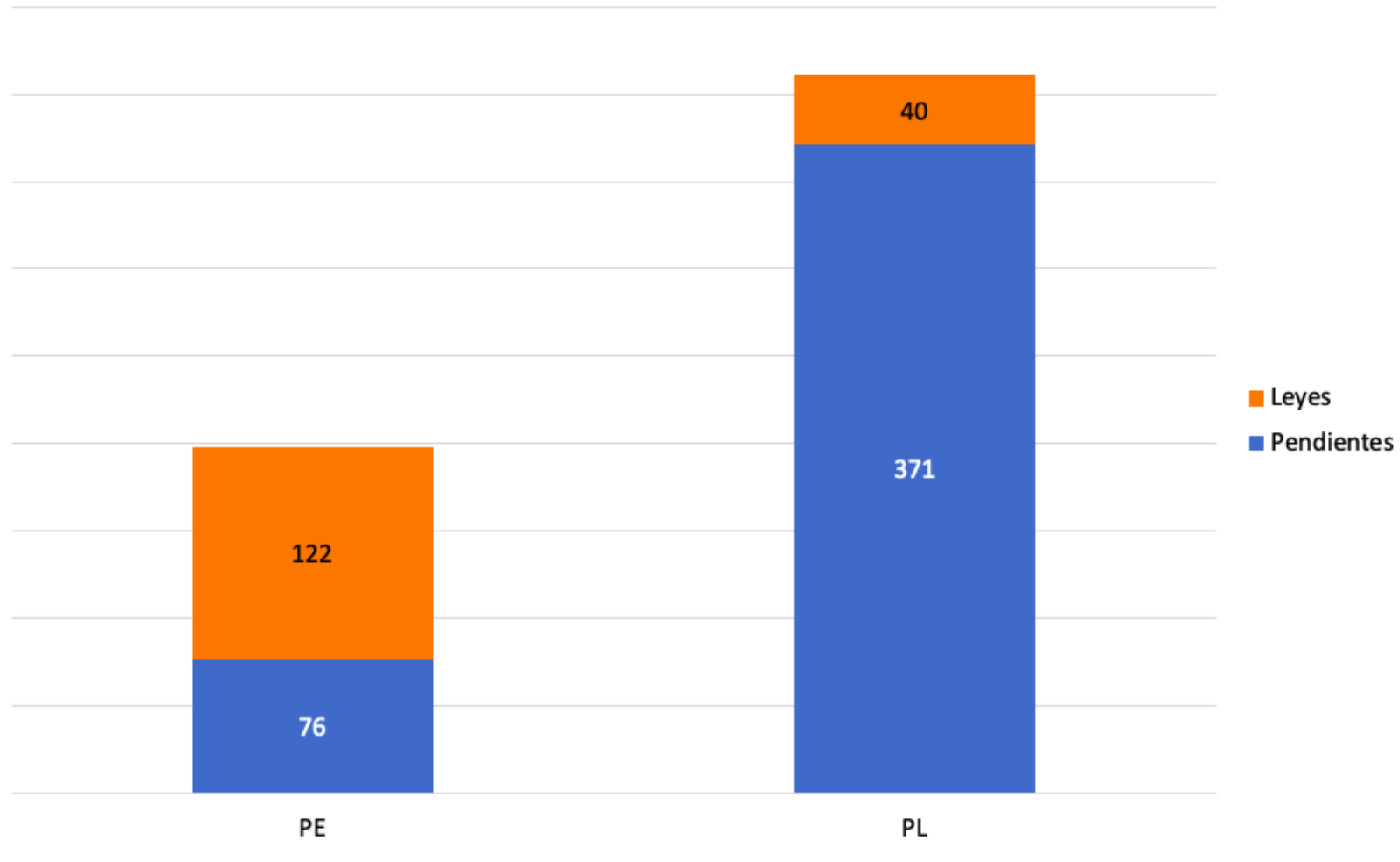


Varios de los proyectos acordados por el presidente Tabaré Vázquez con todos los partidos no han sido ni discutidos. Foto: Gerardo Pérez

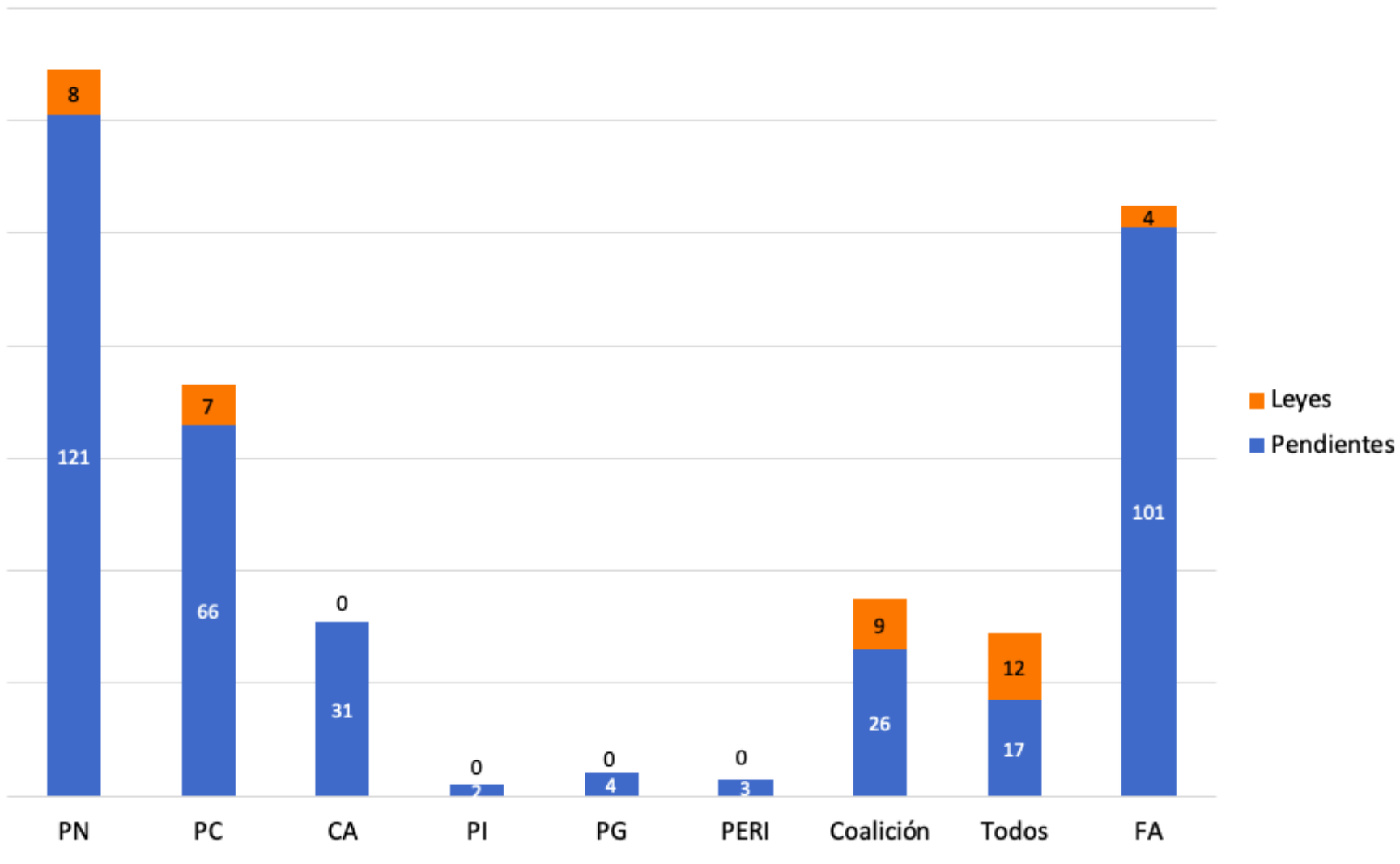
Desidia o causas políticas. Una de ambas —o su combinación— debe ser la explicación para que la bancada del Frente Amplio no anule la sanción de



Proyectos presentados en la 49ª Legislatura (2020-2022)



Proyectos presentados en la 49ª Legislatura (2020-2022)



¿Por qué sucede esto?

¿Por qué los poderes de gobierno tienen diferente probabilidad de aprobar proyectos?

¿Por qué los partidos tienen diferente probabilidad de aprobar proyectos?

Respuesta: Alguien controla el Poder de Agenda

Un poco de teoría basada en Cox (2011)

¿Qué es el poder de agenda?

- Cuando en una asamblea no existen reglas precisas para ordenar el debate ni para tomar decisiones, surgen dos problemas vinculados al uso del tiempo y al embotellamiento de proyectos.

- **Problema 1.** Como cualquier miembro de la asamblea puede pedir la palabra y hablar por un tiempo indeterminado, las decisiones pueden dilatarse eternamente
(problema del filibustero)

- **Problema 2.** Como cualquier miembro de la asamblea puede proponer asuntos para discutir, habrá una acumulación de temas y un grave problema a resolver: ¿qué asunto se trata primero?

(problema del cuello de botella)

- Por tanto, una asamblea sin reglas claras o con reglas imprecisas tiende a ser una asamblea ineficiente.
- Para que una asamblea sea productiva deben resolverse problemas de acción colectiva

- ¿Qué son los problemas de acción colectiva?

Son situaciones donde el desempeño racional pero no organizado de los individuos puede conducir a *resultados peores* que los que se obtienen mediante la actuación organizada y coordinada del colectivo.

- La solución para los problemas de acción colectiva consiste en establecer reglas que limiten el uso del tiempo y que permitan crear un orden del día
- Los Reglamentos de las Cámaras buscan resolver esos problemas.
- Optimizan el funcionamiento mediante la creación de poderes especiales para diseñar la agenda y administrar el tiempo del plenario
- Los poderes de agenda son reglas que definen cuáles posiciones de la asamblea tienen capacidad para definir qué proyectos serán tratados y bajo qué condiciones se hará.

¿Dónde radica el poder de agenda?

- En las democracias modernas, los cargos dotados con poder de agenda suelen estar ubicados en el PE y en el Parlamento.
 - Los presidentes y primeros ministros cuentan con poderes de agenda (iniciativa legislativa)
 - Dentro de los Parlamentos, el poder de agenda está ubicado en las Presidencias de las Cámaras, las Presidencias de las Comisiones, etc.

Uruguay

- El *Poder Ejecutivo* cuenta con poderes de agenda.
 - Iniciativa legislativa exclusiva en muchas áreas
 - Proyectos de urgente consideración

- En países como *Chile* o *Brasil*, los Ejecutivos reúnen aún más poder de agenda. Por ejemplo, pueden convocar a sesiones extraordinarias de la asamblea; pueden alterar el orden del día de cualquiera de las cámaras mediante mensajes urgentes

Posiciones con poder de agenda en el Parlamento

1. Presidencia de la Asamblea General.
2. Presidencias de ambas Cámaras
3. Presidencias de las Comisiones Permanentes

Pero....

Existen ámbitos informales con poder de agenda: Reunión de los Presidentes de las Cámaras con los Coordinadores de las bancadas partidarias

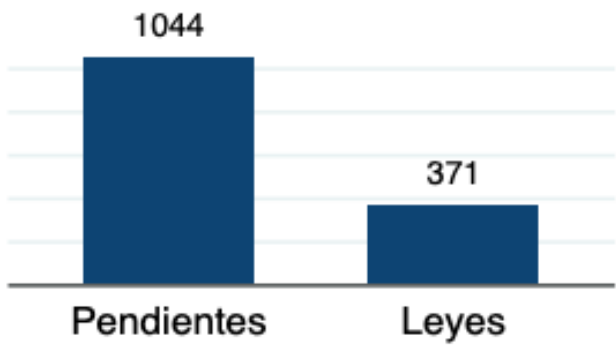
Los Presidentes de la CRR y los Presidentes de comisiones, si no cuentan con el respaldo de una mayoría, no puede ejercer plenamente el poder de agenda

Tipos de poder de agenda

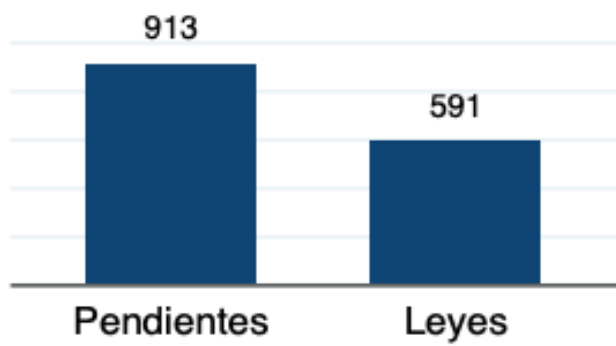
- El poder de agenda tiene dos dimensiones
- Positivo: quien lo ejerce decide impulsar un proyecto con el fin de aprobarlo
- Negativo: quien lo ejerce pretende cerrarle el paso a un proyecto que no coincide con sus preferencias

- El segundo tipo de poder de agenda es el más importante para quién gobierna

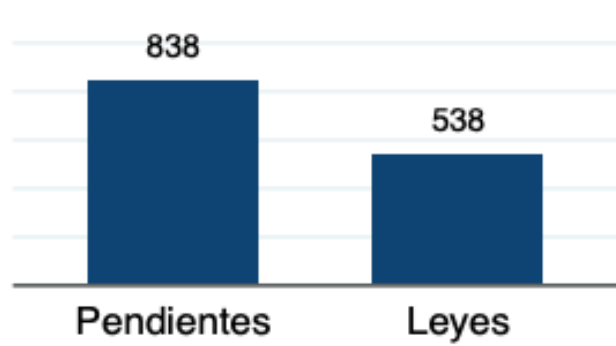
1985-90



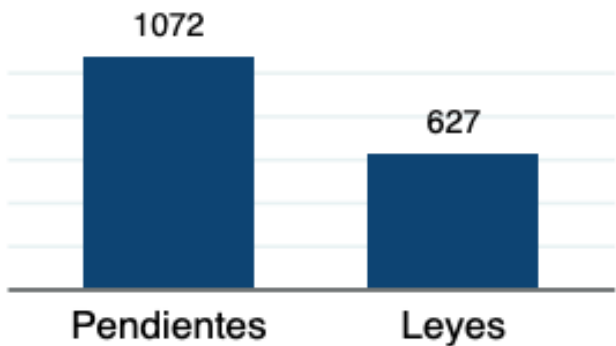
1990-95



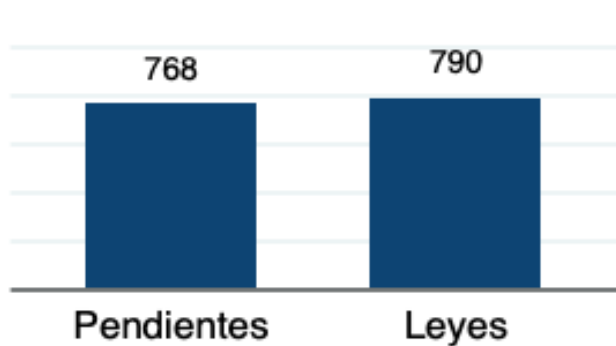
1995-00



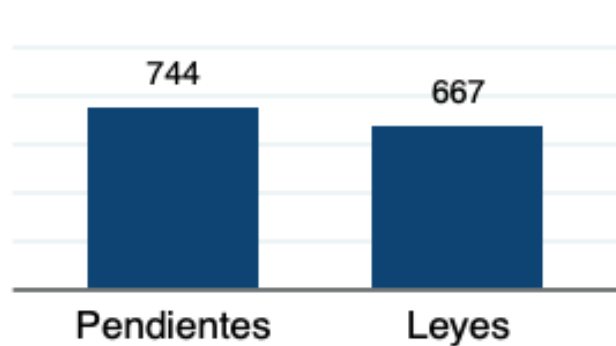
2000-05



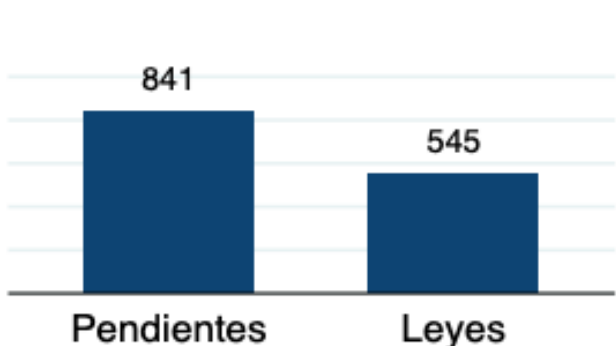
2005-10



2010-15

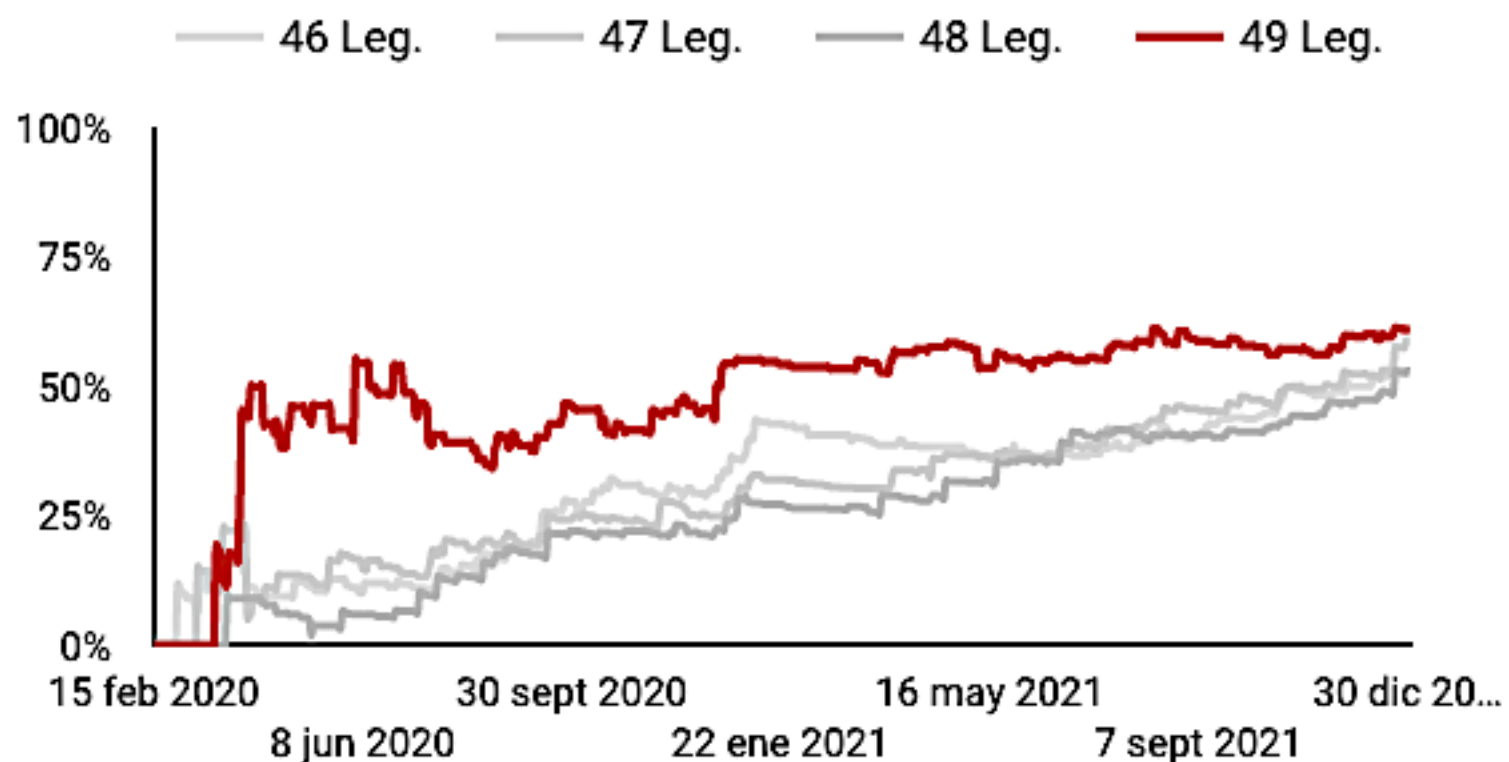


2015-20



- Los desiguales resultados se explican por la existencia o no de una mayoría (de partido o coalición) capaz de ejercer el poder de agenda.
- Veamos algunos datos relacionados con la tasa de efectividad del Poder Ejecutivo

Tasa de Efectividad del Poder Ejecutivo



La Tasa de Efectividad del Poder Ejecutivo es la proporción de proyectos enviados por este poder que se transforman en ley. $TEPE = LPE / PPE$

- La existencia de una mayoría coordinada hace una diferencia.
- La mayoría resuelve actuar en forma organizada y tomar el control del poder de agenda en los ámbitos de decisión.
- Funciona como un cartel legislativo (Cox & McCubbins 1993).
- La mayoría establece una prelación de los asuntos que tratará y qué asuntos evitará que se traten.
- El funcionamiento de la mayoría exige división del trabajo: Conducción (monitoreo); Agentes de disciplina; Voluntad de votar y/o bloquear proyectos.
- Cuando la mayoría no funciona como un cartel de control de agenda las tasas de efectividad caen y la asamblea se vuelve menos productiva

Cabinets and Legislative Cartels in Uruguay: Examining the Legislative Consequences of Government Formation

Daniel Chasquetti

Abstract: Since the return to democracy, Uruguayan presidents have built cabinets of varying natures (majority and minority coalitions, majority and minority parties). Most studies on presidential government assume that the partisan composition of a cabinet is a good predictor of the performance of a government's legislative program. In this paper I test this hypothesis using Cox and McCubbins' (1993, 2005) party cartel theory. The results confirm that six of the eight presidential cabinets' legislative performances were consistent with theoretical expectations, while two were deviant cases. This article also provides a theoretical explanation for these two outliers, highlighting the importance of legislative parties, the presidential style of government, and preferences as regards legislative initiative.

■ Manuscript received 10 February 2012; accepted 12 January 2013

Keywords: Uruguay, cartel, cabinet, government

Daniel Chasquetti is an assistant professor at the Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay. His research interests include political parties, electoral systems and legislative studies. His work has appeared in *Journal of Legislative Studies*, *Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, *Revista de Ciencia Política*, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, *América Latina Hoy*, among others.
E-mail: <chasquetti@fcs.edu.uy>