

¿Cuán fuerte es el Presidente en Chile?

How strong is the President in Chile?

Carlos Huneeus Madge

Universidad de Chile

RESUMEN Este artículo analiza la autoridad y el poder del presidente y pone énfasis en su función de jefe de gobierno, desatendida por los estudiosos del presidencialismo. Se desarrolla en torno a la tesis que el presidente en Chile es menos poderoso de lo que plantea la visión dominante de constitucionalistas y politólogos, que considera que el presidencialismo chileno se caracteriza por tener por un mandatario fuerte, dotado de amplias atribuciones para influir en el proceso político.

PALABRAS CLAVE Presidente, Presidencialismo, Jefe de Gobierno

ABSTRACT This article analyzes the authority and power of the president and emphasizes his role as head of the government, neglected by the scholars of presidentialism. It is developed around the thesis that the president in Chile is less powerful of what the dominant vision of constitutionalists and politicians poses, which considers that the Chilean presidentialism is characterized by having a strong agent, with broad powers to influence the political process.

KEYWORDS President, Presidentialism, Head of the Government

El problema¹

Este artículo analiza la autoridad y el poder del presidente y pone énfasis en su función de jefe de gobierno, desatendida por los estudiosos del presidencialismo. Se desarrolla en torno a la tesis que el presidente en Chile es menos poderoso de lo que plantea la visión dominante de constitucionalistas y politólogos, que considera que el presidencialismo chileno se caracteriza por tener por un mandatario fuerte, dotado de amplias atribuciones para influir en el proceso político (Shugart y Carey, 1992; Siavelis, 1997; 2000; Albala, 2016).

1. Agradezco la ayuda de Rodrigo Cuevas.

Un autor indica que el presidente puede «jugar un rol clave sin contrapeso en el sistema político», «llegando a ser casi un «monarca constitucional»» (Ferrada, 2015, 185, 191). La Constitución de 1980 «ideó un régimen presidencialista reforzado, intenso, casi extremo, alejado de nuestras tradiciones del derecho público», siendo un *neopresidencialismo* (Fermendois y García, 2009: 282). El presidencialismo chileno abandona «principios como la representatividad, la división de funciones y el control en el ejercicio del poder» y sobresale «el excesivo poder del Presidente en materia legislativa» (Cristi y Ruiz-Tagle, 2006: 210). Se trataría de un «presidencialismo exagerado», que «ha entregado al Presidente los poderes legislativos más amplios en la historia de Chile moderno» y la concentración de recursos en el presidente plantean «inquietantes preguntas sobre la potencialidad de longevidad, estabilidad y calidad de la democracia chilena en el futuro» (Siavelis, 1997: 324).

Esta visión del presidencialismo se concentra en el examen de la autoridad del mandatario y lo hace especialmente en relación al Congreso y en la formación de las leyes, pero no lo analiza en su amplitud, como jefe de gobierno, para lo cual requiere entenderse con más instituciones para tomar decisiones, que limitan su autonomía y, con ello, su autoridad.

Argumentaremos que el presidencialismo chileno ha adquirido una gran complejidad institucional, como consecuencia de que la democracia se ha consolidado y ha tenido un fuerte desarrollo económico y social, que he provocado una dinámica de diferenciación institucional, que limita la autoridad y el poder del presidente. Hay una diferenciación a nivel del poder ejecutivo, con más ministerios, subsecretarías y órganos autónomos, con y sin patrimonio propio, sino también fuera de éste, con nuevas instituciones estatales o paraestatales o antiguas que han ganado autoridad. El desequilibrio en las relaciones ejecutivo-legislativo, que destacan numerosos autores, ha disminuido de manera considerable en el orden constitucional, legal y en la práctica política.

El enfoque de análisis se aparta del institucionalismo más bien clásico que sigue dominando en politólogos que estudian el presidencialismo en América Latina, que estudian su arquitectura institucional a través de la lectura de la Constitución. Los cambios institucionales se producen no sólo por reformas constitucionales, sino también las que tienen carácter legal o por procesos políticos, que enfatizan nuevas exigencias de los ciudadanos, que son más exigentes con la autoridad, que dan más énfasis a ciertas dimensiones del proceso político, como una mayor transparencia de las decisiones e intereses de los actores.

Nuestro enfoque de análisis sigue al institucionalismo histórico (Steinmo, Thelen y Longstreth, 1992) y examina a las instituciones en su diversidad, con bases en el orden jurídico, como también político. Tiene en cuenta los estudios del parlamentarismo sobre el régimen político y el papel del jefe del gobierno, como los de (Von Beyme, 1998; 2000) que muestran que es un sistema político bastante complejo,² que es útil considerar para comprender el presidencialismo. Para ello seguimos a (Katzenstein, 1987),

2. (Helms, 2005) estudia el poder ejecutivo del presidencialismo y el parlamentarismo

que la analiza en torno a instituciones que se encuentran en dinámicas centrífugas y centrífugas.

El texto se desarrolla de la siguiente manera. En primer lugar, se hace un breve recuento de los estudios del presidencialismo. Enseguida, se formula el esquema análisis en torno a la diferenciación de autoridad y poder, siguiendo a (Weber, 1980; antes 1919) y las ideas de Katzenstein,³ para analizar la «debilidad» del presidente como consecuencia de la mayor complejidad del presidencialismo, con la fragmentación de la autoridad en el sistema político y la tensión entre fuerzas centrífugas y centrípetas. En la tercera se presentan los cambios que afectan más directamente la autoridad y poder del presidente, reduciéndolos.

Notas sobre los estudios del presidencialismo: variaciones sobre pocos temas

La bibliografía sobre el presidencialismo en América Latina es relativamente reciente. La inestabilidad política que dominó a la región (la hegemonía militar, como escribió (Rouquié, 1984)), no hizo posible que hubiese una base empírica suficientemente amplia para el estudio de esta forma de gobierno, la única región del mundo que la tiene, después de EE.UU.⁴ Los estudios comienzan con las democratizaciones de «la tercera ola», a partir de un artículo seminal de (Linz, 1990).

Sin embargo, Linz tuvo una visión muy crítica del presidencialismo en cuanto a sus capacidades para permitir la estabilidad de la democracia, mirando la experiencia pasada, que no era favorable, con una perspectiva de análisis que enfatizó sus problemas y debilidades.⁵ No advirtió lo que comenzaba a ocurrir con la democracia en América Latina, que se ha tenido un presidencialismo estable en la mayoría de los países, sin colapsos democráticos, aunque con cambios de presidentes a través de juicios políticos (Pérez-Liñán, 2003; 2009), desmintiendo sus predicciones pesimistas.

Linz estimuló importantes investigaciones sobre el presidencialismo, entre las cuales destaca el libro de (Shugart y Carey, 1992), que puso de relieve que no existe un presidencialismo, como lo habría planteado el catedrático de Yale, sino varios, dependiendo del poder del presidente. Además, examinaron las bases de su poder y sus relaciones con el Congreso, temas no considerados por Linz. Sin embargo, este libro comparte las limitaciones de Linz, en el sentido que se apoya en la experiencia del presidencialismo de América Latina hasta comienzos de los años 80, es decir, antes de las nuevas democracias.⁶

3. Desarrollé la diferencia entre autoridad y poder en (Huneus, 2012b).

4. También existe en algunos países del sur este asiático, como Corea del Sur y Filipinas.

5. Ellas eran la «legitimidad dual», la elección del presidente y el congreso por distintas elecciones, la rigidez, porque el mandatario es elegido por un período fijo, sin reelección y que el ganador se lleva todo. Estas limitaciones son compartidas por los críticos del presidencialismo, como (Lijphart, 1988; 1994) y (Valenzuela, 1985; 1994).

6. (Shugart y Carey, 1992) no consideran la reforma constitucional de 1989, que limitó la autoridad del presidente, pues eliminó su facultad de disolver la cámara de diputados y llamar a elecciones. (Albala,

Shugart y Carey, como antes lo hizo Linz, prescinden de considerar el impacto del contexto político y las dificultades que este plantea al presidencialismo, lo cual remite a los programas de los gobiernos y las metas que se propuso cada presidente, «la revolución en libertad» en el caso de Frei, que buscaba modernizar al país.⁷ impulsar un programa de reformas por un gobierno que enfrenta una competencia bilateral y no tuvo el apoyo de su propio partido, con una corriente de izquierda maximalista que dañó la cohesión del gobierno y la imagen del partido ante el electorado. Shugart y Carey tiene problemas con los poderes del presidente, porque consideran el caso de Chile como uno fuerte, porque no tomaron en cuenta la reforma constitucional de 1989, que eliminó su facultad para disolver la cámara de diputados, el principal indicador de ello, error que cometen quienes sigue en su texto, como (Albala, 2016).

Sin embargo, los estudios se han concentrado en ciertos temas: el Presidente y su variedad de poder, no existiendo un tipo de poder presidencial, como sostuvo (Linz, 1990) y, en particular, el poder frente al Congreso (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997; Lanzaro, 2003). Sin embargo, estos autores no examinan la función de jefe de gobierno del presidente y los recursos institucionales y políticos que cuenta para ello, más allá de considerar si tiene o no mayoría en el congreso. No se considera el papel que cumplen los partidos en el gobierno, que es fundamental para su desarrollo, como lo demuestra la literatura sobre *party government* en el parlamentarismo (Blondel, 2002).

Se sabe poco de la función del presidente como jefe del Gobierno, de sus relaciones con los ministros, de la participación de los partidos de gobierno en el poder ejecutivo, de la magnitud y alcances del uso de los recursos de *patronage*, un tema de enorme importancia para comprender la participación de los partidos en el gobierno en el parlamentarismo (Mair, 2013).

Este es un ámbito de enorme importancia para comprender las complejidades del funcionamiento del presidencialismo, que abarca desde las dificultades para la integración de los partidos al gobierno, hasta el impacto de las capacidades de estos para ayudar o perjudicar la gestión del ejecutivo. Varios de los gobiernos en Chile durante la Constitución de 1925 están marcados por los conflictos entre el partido y el presidente, que tuvo consecuencias perjudiciales en el desempeño del gobierno, especialmente en el de Pedro Aguirre Cerda (1938-1941), Eduardo Frei Montalva (1964-1970) y Salvador Allende (1970-1973) (Brahm García, Bertelsen Repetto y Amunátegui Echeverría, 2002).⁸

En su ambicioso estudio sobre el impacto de los presidentes y los primeros ministros en los partidos, (Samuels y Shugart, 2010: 51-52) no analizan esta materia, haciendo solo una escueta referencia a «*governing dilemmas*», aunque sí se refieren a un punto: los

2016) los sigue y lo califica como fuerte.

7. (Cheibub, 2007) critica la tesis de Linz de que el presidencialismo debilita la democracia y lo demuestra argumentando que fue el contexto político el que llevó a la caída de los presidencialismos y de los parlamentarismos en Europa en la entreguerra.

8. He analizado los conflictos entre el PDC y el gobierno de Frei Montalva en (Huneus. 1981).

distintos intereses que tendrían el mandatario y las colectividades que le apoyan en sus propuestas electorales y en la definición de la agenda gubernamental.

El estudio del presidencialismo ha estado guiado por un enfoque apoyado en el institucionalismo más bien clásico, examinando la Constitución para conocer su arquitectura institucional, sin considerar a los constitucionalistas, que habría permitido comprender el sentido y alcances de su articulado. Esta perspectiva llevó a Shugart y Carey (1992) a examinar el poder del mandatario escrutando los recursos que él tiene frente al Congreso –veto, insistencia, etc.-.⁹ Ignoraron otros, propios del constitucionalismo chileno, el caso más cita por ellos, como la iniciativa exclusiva.

En un posterior estudio comparativo acerca del poder presidencial en diversas regiones (Mainwaring y Shugart, 1994: 409), Shugart reconoció las limitaciones de este enfoque cuando señaló que «una comparación de los poderes constitucionales no proporciona información acerca de cuán poderosos son en realidad». Sin embargo, no se apartaron del examen de los recursos constitucionales para definir el poder del mandatario, mostrando al presidente de Argentina, Carlos Menem (1989-1999), como uno de los más débiles en un estudio comparativo de 18 países, que incluía Corea del Sur y Filipinas. Ignoró que el presidente Menem hizo un amplio uso de un recurso constitucional que no había sido utilizado antes, los decretos de «necesidad y urgencia», para impulsar múltiples políticas y conseguir apoyo popular, además de la legislación delegada (Ferreira Rubio y Goretti, 1996), todo lo cual le convirtió en uno de los presidentes más fuertes de América Latina en ese momento.

Esta visión del institucionalismo concentra los cambios del presidencialismo cuando ellos se han expresado en reformas constitucionales, como lo hace (Negretto, 2002; 2008; 2013). No se considera cuando hay importantes cambios institucionales a través de reformas legales y tampoco consideran el impacto de instituciones surgidas durante el proceso político, como los carteles electorales y la colusión política en los principales temas económicos que significó restringir la competencia electoral y perjudicó el desarrollo de los partidos (Huneus, 2017).

Pese al énfasis en el examen de la Constitución, no se consideran todas sus reformas, incluso las que tienen una enorme influencia en el sistema político, como fue la reforma judicial en Chile, no considerada en el estudio sobre calidad de la democracia, como el hecho por (Hagopian, 2005) y tampoco fue tomada en cuenta por el *Transformationindex*, de la Fundación Bertelsmann, al menos, hasta el 2012.¹⁰ Pese a que no ha habido reversiones hacia el autoritarismo o regímenes militares, o golpes de Estado, se mantiene el interés por las dificultades de sobrevivencia del presidencialismo, que explica la preocupación por la crisis de las democracias presidenciales (Hochstetler y Samuels, 2011) y por las caídas de las democracias (Llanos y Marsteintredet, 2010).

9. Ningún constitucionalista aparece en la bibliografía de (Shugart y Carey, 1992) y en el estudio de (Negretto, 2013) sobre las reformas constitucionales en América Latina. Tampoco (Siavelis, 2000) considera a los constitucionalistas.

10. Ese estudio lo examiné atentamente porque me correspondió evaluar el caso de Chile.

El estudio del presidencialismo chileno

Los estudios politológicos del presidencialismo chileno son escasos,¹¹ con la excepción de Siavelis (1997; 2000). Sin embargo, él ha estudiado el primer gobierno democrático, de Patricio Aylwin (1990-1994), una administración singular porque correspondió ser el primero de la nueva democracia y enfrentar un difícil contexto, con la continuidad del general Pinochet.

El estudio del presidencialismo chileno es muy útil para el mejor conocimiento de este ámbito de la política comparada por su larga trayectoria democrática, que proporciona antecedentes de utilidad para revisar ciertas generalizaciones, entre los cuales se destaca los que tiene frente al Congreso, como el veto y la urgencia.

Sin embargo, la importancia práctica del veto no está confirmada por la realidad, pues ha faltado el requisito impolítico de su empleo: las discrepancias entre el Congreso y el ejecutivo. Ello no ha ocurrido porque el Presidente ha definido una agenda legislativa a aquellos proyectos de ley que cuenten de antemano con un ambiente favorable a su aprobación en el Congreso. El Chile después de Pinochet es un buen ejemplo de un actor político que orienta sus decisiones siguiendo «la regla de las reacciones anticipadas» (Friedrich, 1963). El presidente se inhibe de enviar los proyectos de ley que sabía de antemano que la oposición los rechazaría, que contaba con mayoría en el Senado por tener los senadores designados. Y lo hizo para evitar una confrontación con el congreso, que hubiera dañado sus esfuerzos por consolidar la democracia y dificultado llevar adelante su programa. En otras palabras, el presidente adecuó su agenda legislativa de acuerdo a su viabilidad parlamentaria. Salvo en 2015 y en el segundo gobierno de Bachelet, el gobierno no tuvo mayoría en el congreso, además que enfrentaba las «supramayorías» para una amplia gama de materias, que hacían inviable impulsar cambios legales sin superar el veto de la oposición.

De ahí que el uso del veto por los primeros tres presidentes ha sido más bien excepcional.¹² Entre 1990 y 2002 hubo sólo 45 vetos, de los cuales 32 fueron aprobados por el Congreso, 7 fueron parcialmente aprobados y 4 fueron rechazados. De los últimos 11 casos, sólo 3 fueron insistidos por el Presidente y los demás quedaron sin efecto porque el Ejecutivo desistió de su insistencia. Un análisis de los proyectos de leyes vetados por el Presidente muestra que se trata de materias diversas y no siempre relevantes. En algunos casos, los vetos fueron solicitados por los propios parlamentarios, porque encontraron errores en los proyectos de leyes aprobados por el Congreso, considerando necesario corregirlos mediante este mecanismo. En consecuencia, el veto es un procedimiento que ha tenido una relevancia marginal en las relaciones ejecutivo-legislativo.

El segundo recurso del Presidente para imponer su autoridad sobre el Congreso es

11. He estudiado el presidencialismo chileno (Huneus, 2005; 2012a; 2012b; 2014) y el papel del congreso (Huneus y Berríos, 2004).

12. Debo esta información a Carlos Carmona, entonces jefe de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, actualmente, presidente del Tribunal Constitucional, cuya ayuda agradezco.

Cuadro 1. Evaluación por los diputados del uso de las urgencias por el Ejecutivo (en %).
 Pregunta: ¿Cómo evalúa el empleo de las urgencias por parte del Ejecutivo? ¿Diría que lo ha hecho muy bien, bien, regular, mal o muy mal?

	Diputado/ exdiputado		Partido político						Alianza		Total
	Diputado en ejercicio	Exdiputado	UDI	RN	PDC	PPD	PS	PRSD	Concertación	Alianza por Chile	
Muy bien	-	9	-	-	3	7	6	17	5	-	3
Bien	19	36	4	10	41	21	38	50	37	7	26
Regular	41	43	35	50	44	43	44	17	41	41	41
Mal	27	6	46	20	8	14	6	17	9	35	19
Muy Mal	11	6	15	20	5	7	-	-	4	17	9
N	74	47	26	20	39	14	16	6	75	46	121

Fuente: Proyecto FONDECYT, N°1020790.

el de las urgencias (Constitución Política de la República de Chile, 1980: artículo 77),¹³ con las cuales puede acelerar la tramitación de los proyectos de leyes que se encuentran en alguna de las cámaras. Tampoco el Presidente hace uso de este mecanismo en forma unilateral, sino que previamente lo concuerda con el Congreso, averiguando cuál es su disposición para aprobar el proyecto en el plazo deseado por él. El mandatario se guía, nuevamente, por la norma de las reacciones anticipadas. Si la información que recibe es que ello no se logrará en el tiempo deseado, no solicita la urgencia. En la práctica, la urgencia tiene la función de definir las prioridades del Ejecutivo, más que indicar el tiempo en que desea que los proyectos sean despachados por el Congreso.

El buen empleo de la urgencia ha sido reconocido por los parlamentarios.¹⁴ Si bien es cierto que un 28% de los diputados encuestados critica la forma en que el Presidente ha hecho uso de las urgencias, esta visión crítica proviene especialmente de los diputados en ejercicio, pues en los exdiputados es de apenas un 12% (cuadro 1). Los parlamentarios de oposición son los que critican el empleo de este recurso, 52%, mientras que los de la Concertación tienen una opinión distinta, pues sólo un 11% considera que el Presidente ha hecho un mal uso de las urgencias. Las opiniones negativas están más difundidas entre los diputados de la UDI, pues un 61% cuestiona su utilización por parte del Presidente, mientras que entre los de RN el porcentaje es de un 40%. Entre los diputados de las bancadas de gobierno, sólo 13% las critica. Esto último da cuenta de las buenas relaciones entre los diputados de la Concertación con el gobierno. Ante la pregunta de cómo definiría las relaciones con las autoridades de gobierno, un 43% de

13. Existen tres tipos de urgencias: *simple*, el proyecto debe ser despachado en 30 días en su respectiva Cámara; *suma urgencia*, dentro de 10 días y *discusión inmediata*, en sólo tres días.

14. En el marco de esta investigación se hizo una encuesta a los diputados, con una muestra proporcional a los elegidos en 2001 y una de exdiputados. Las entrevistas se hicieron el 2003 y se terminaron a comienzos del 2004.

los diputados de la Concertación las considera muy colaborativas, mientras que un 22% de los de la oposición tiene esta misma opinión.

Autoridad y poder presidencial

Decíamos que el presidencialismo es mucho más que la institución del Presidente y el Congreso. Es un sistema político complejo, especialmente cuando es una democracia consolidada y el país, como Chile, está saliendo del subdesarrollo, aunque no ha llegado al desarrollo. Ambas dimensiones plantean dinámicas políticas hacia una mayor diferenciación institucional para enfrentar nuevas funciones y satisfacer nuevas demandas de la población. El orden presidencial proporciona los principales recursos de autoridad al mandatario, pero ello no quiere decir que en la práctica los empleará con efectividad. Ello depende del liderazgo presidencial.¹⁵ Los problemas que ha tenido y tiene el presidencialismo en Chile – y en otros países de América Latina – se explican no sólo, ni únicamente por las debilidades institucionales indicadas por Linz, sino también a fallas en el liderazgo presidencial o a problemas políticos, como los conflictos y divisiones en el o los partidos de gobierno.

La distinción entre los conceptos de autoridad y poder ayudan a comprender al presidencialismo en la perspectiva que estos desarrollando. Siguiendo a (Weber, 1980: 28), la autoridad es «la posibilidad que una orden, con un cierto contenido e impartida por determinadas personas, será obedecida» y, por tanto, una relación institucional, basada en reglas definidas y estables. La autoridad se constituye a partir de la legitimación, que puede ser tradicional, legal o carismática. En las sociedades modernas, la principal fuente de la legitimación es de tipo legal, a partir de las normas establecidas en la constitución. El presidente tiene numerosos e importantes recursos constitucionales, que también se encuentran en leyes. Pero ello no es suficiente para comprender la estructura y dinámica del presidencialismo.

El poder es un concepto más amplio y se define como «la posibilidad de que, en una relación social, la voluntad de un individuo se imponga sobre otras que se oponen» (Weber, 1980: 28). El poder, por tanto, no se limita a las relaciones políticas, como el concepto de autoridad, sino que a todas las relaciones sociales.

Un presidente puede tener una enorme autoridad, pero disponer de un débil poder, que le impide llevar adelante sus decisiones y, en casos extremos, no lograr que sus subordinados no le obedezcan, como pueden ser los militares. La crisis de la democracia ha sido definida por como un proceso de paulatino debilitamiento del poder de las instituciones, hasta llegar a su pérdida, que precipita su caída (Linz, 1978).

El poder, a diferencia de la autoridad, se apoya principalmente en las condiciones

15. El fuerte liderazgo de los primeros ministros Margaret Thatcher (1979-1990) y Tony Blair (1997-2010) llevó a se interpretara ese período como la «presidencia británica» (Foley, 2000) y se empleó para dar una nueva interpretación del parlamentarismo, que apuntaba hacia la «presidencialización» de la política (Poguntke y Webb, 2006).

personales del líder y no en el diseño constitucional-legal. La autoridad puede definirse como un poder legítimo. La autoridad presidencial se mantiene constante durante su mandato, pero el poder es cambiante, pudiendo ser fuerte al comienzo y débil al final, cuando la campaña presidencial lo pone en un segundo plano (es un pato cojo, un *lame duck*).

El poder presidencial depende en buena medida de su liderazgo, es decir, de las capacidades personales que tiene. Es difícil precisar los alcances del liderazgo, un concepto desarrollado inicialmente por Max Weber. Él se concentró en los casos excepcionales, el carismático, con un político que tiene condiciones «extraordinarias», que le permiten ser un protagonista que puede provocar hasta cambios revolucionarios. Sin embargo, más allá de éste, hay liderazgos efectivos, que se explica no sólo por las condiciones personales, sino también por el contexto institucional, que le proporciona recursos para la acción y la coyuntura histórica, que le impone una agenda con desafíos prioritarios. (Helms, 2005).

Desde el estudio de (Neustadt, 1990) sobre el presidente de los EE.UU. el liderazgo ha sido considerado como una variable explicativa muy importante para entender el funcionamiento del presidencialismo, en que sobresale la capacidad de persuasión que debería tener el mandatario ante instituciones y actores, incluso sus ministros. El liderazgo también es necesario considerar para comprender los cambios de las instituciones del sistema presidencial, como ha ocurrido con la Contraloría General de la República, como se verá más adelante.

(Greenstein, 2000) hizo un importante aporte en la definición y operacionalización del concepto de liderazgo presidencial, que lo remite a ciertas habilidades que tendría el mandatario para acometer sus funciones. Debe tener habilidad como *comunicador*, para convencer a sus votantes y a la opinión pública de las ventajas de sus políticas, lo cual requiere una cierta elocuencia para transmitir sus planteamientos; un *conocimiento* de las tareas gubernamentales, para evaluar el avance en la implementación de las políticas y la gestión de sus colaboradores; *inteligencia emocional*, especialmente para enfrentar situaciones complejas y de alta tensión, tener *visión* de los principales objetivos de su gobierno, de su coherencia y viabilidad y, por último, reunir *habilidades organizativas y políticas* para reunir un equipo de ministros y colaboradores, saber dirigirlos, para sacar lo mejor de cada uno (Greenstein, 2000: 194-200). Para los efectos de nuestro análisis, nos interesa considerar especialmente las *habilidades organizativas y políticas*, que consideramos tienen mayor influencia para hacer posible un eficaz uso de los recursos de autoridad y poder.

La habilidad organizativa se expresa especialmente hacia el interior del gobierno, en su capacidad para elegir un buen equipo de ministros y saber dirigirlos para que cada uno de ellos dé lo mejor. Supone conocer a personas que reúnan las condiciones políticas y profesionales para cumplir bien su labor y dirigir su trabajo, para que formen un equipo coherente y eficaz.

La *habilidad política* es más amplia y se orienta hacia fuera del gobierno, pues el mandatario, según Greenstein, debe tener la capacidad de usar asertivamente sus pre-

Cuadro 2. Los estilos de liderazgo de los presidentes en Chile

	Comunicador	Conocimiento Labor Gubernamental	Inteligencia Emocional	Habilidades organizativas	Habilidades políticas	Visión
Patricio Aylwin	Media	Alta	Muy alta	Altas	Muy altas	Muy alta
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	Baja	Alta	Alta	Bajas	Bajas	Alta
Ricardo Lagos	Alta	Muy alta	Media	Altas	Medias	Alta
Michelle Bachelet	Muy alta	Media	Alta	Medias	Medias	Alta
Sebastián Piñera	Baja	Alta	Baja	Altas	Bajas	Media

Fuente: Adaptado de Greenstein (2000)

rrogativas de autoridad, persuadiendo a los otros actores para que obedezcan sus decisiones y así lograr una reputación de hábil y decidido operador político. Ella se expresa principalmente en relación al congreso, especialmente cuando es un gobierno de minoría, hacia los partidos, los entes paraestatales y los grupos de presión. Esta habilidad también se expresa en el liderazgo que ejerce en su partido y de la coalición que lo apoya, cuidando que mantenga su electorado y la cohesión de sus organizaciones.

Los presidentes tienen distintas habilidades, lo cual depende del conocimiento que tengan del personal político y de los profesionales que están más cerca de ésta (abogados, economistas o ingenieros) y de su propia capacidad para distinguir aquellos que considera más adecuados para acompañarlo. Mandatarios con una carrera política breve (Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Michelle Bachelet) estarán en desventaja en comparación a otros que han sido antes parlamentarios, ministro o presidente de partido, que conocen a la élite política (Patricio Aylwin, Ricardo Lagos y Sebastián Piñera). También hay diferencias en las habilidades para dirigir el trabajo de sus ministros y coordinar su labor.

El cuadro 2 distingue los diferentes liderazgos de los presidentes de Chile después de la dictadura de Pinochet.

Diferenciación institucional del presidencialismo chileno

El presidencialismo chileno se caracteriza por ser un sistema político complejo, con múltiples instituciones, que fragmentan la organización del Estado y dispersan la autoridad y debilitan la del Presidente.¹⁶ Esa diferenciación institucional se produce especialmente en el poder ejecutivo, con la creación de nuevos ministerios, subsecretarías y órganos descentralizados, con o sin patrimonio propio. También ocurre a nivel para estatal, con la enorme autoridad y el poder que adquirido el Banco Central, la Contralo-

16. (García Pelayo, 1977) tiene un interesante análisis sobre la creciente complejidad institucional del Estado.

ría General de la República, que ha fortalecido la *accountability* horizontal, el Tribunal Constitucional, que limita la autoridad del presidente, pues la oposición puede frenar proyectos de leyes aprobados por el congreso, y otros organismos autónomos, de rango legal, como la Alta Dirección Pública, el Consejo para la Transparencia, creados por ley en los cuales el Senado interviene en las designaciones de su consejo que hace el presidente.

Este desarrollo ha ocurrido sin que exista un «plan maestro» que lo haya impulsado y le haya dado coherencia, siguiendo una dinámica centrífuga, que fragmenta la estructura del poder ejecutivo, sin que se disponga de fuerzas centrípetas que enfrenten aquella dinámica y den coherencia al gobierno y hagan posible un desempeño eficaz.

La mayor complejidad del sistema político limita el poder del presidente, pues no existe un centro del gobierno dotado de recursos institucionales y políticos suficientemente importantes para actuar en ese escenario, que permita al presidente cumplir las funciones de jefe de gobierno. Cuando se creó el ministerio Secretaría General de la Presidencia en 1990 se buscó que cumpliera esa misión, siguiendo la función que tuvo la secretaría de la presidencia durante el régimen de Pinochet, pero no ha cumplido esa función, porque no se le proporcionaron los recursos institucionales para ello.

La Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) cumplió una función de ser centro del gobierno en el régimen militar porque estaba superpuesta al hecho que Pinochet era comandante en jefe del Ejército y altos oficiales de esta institución ocuparon los puestos superiores del poder ejecutivo, como ministros, subsecretarios e intendentes (Huneus, 2014: 163-164). La SEGPRES no tiene la autoridad para ser el centro del gobierno y, además, su función de coordinación interministerial ha sido débil. Esta menor relevancia de este ministerio explica su alta inestabilidad, con la rotación de ministros y subsecretarios, que ha repercutido en su organización, con cambios en la dirección de sus divisiones, lo cual ha acentuado su debilidad institucional.¹⁷

Esta diferenciación institucional también ocurre al interior de los ministerios, especialmente en los principales, como el de Hacienda, el más poderoso en el ejecutivo chileno, y también en ministerios que tradicionalmente han sido menos importantes, como el de Justicia, por naturaleza con funciones limitadas debido a la autonomía del Poder Judicial. Ambos ministerios constan de servicios o direcciones descentralizados, algunos de los cuales tienen patrimonio propio, sin tener el ministro los recursos institucionales para estar informado de las actividades que desarrolla como el Servicio del Registro Civil e Identificación, y servicios centralizados, sin patrimonio propio, como el Servicio Nacional de Menores (SENAME). El 2016 se produjo un episodio que repercutió en la opinión pública, porque la ministra de justicia carecía de información sobre el número total de menores que atendía el Sename y tampoco contaba con antecedentes del número de fallecidos. Los ministros no tienen las capacidades institucionales para

17. La excepción fue durante el gobierno Aylwin, explicable por las singularidades personales de Edgardo Boeninger, el ministro. (Aninat, 2012) analiza el centro del gobierno en Chile, pero no indica cuales son los recursos institucionales que lo definen y no examina la experiencia concreta de la SEGPRES.

coordinar la labor de los departamentos o servicios propios, que actúa cada uno de ellos separadamente y se encuentran, como afirmaron (King y Crewe, 2013: 312-315), como los «silos» en el campo.

El debilitamiento del presidente

Quisiera destacar cuatro fuentes de limitación a la autoridad del presidente: en relación a la política monetaria, con el Banco Central autónomo; el fortalecimiento del Senado, para el nombramiento de directivos del poder ejecutivo y ante otros organismos; la Alta Dirección Pública, para el nombramiento de altos funcionarios del poder ejecutivo, y el mayor control que ejerce la Contraloría. Los tres primeros provienen de cambios.

La Constitución de 1980 limitó la autoridad del presidente al establecer un Banco Central autónomo, que tiene a su cargo la dirección de la política monetaria, que obliga al Ministerio de Hacienda a coordinar con aquel sus principales políticas. El Banco es dirigido por un consejo de cinco personas, designadas por el presidente, con acuerdo del Senado, que duran ocho años en su cargo. Se siguió la experiencia de Alemania Federal de tener una institución autónoma para impedir que se repitiera la tendencia a la alta inflación que caracterizó la historia económica, que fue un factor de inestabilidad política.

La autonomía comenzó al final de la dictadura, cuando a fines de noviembre de 1989 sus autoridades acordaron con la oposición las personas que integrarían el consejo, dos de gobierno, dos de oposición y un independiente, y comenzó a actuar de inmediato, luego de las primeras elecciones presidenciales, tomando medidas para disminuir la alta inflación que existía, promovida por políticas de gobierno en el contexto de la campaña por el No de 1988 y a favor de la candidatura presidencial de Hernán Büchi, el candidato del régimen. El Banco Central ejerció la autonomía con gran decisión, aunque se coordinó con el ministerio de Hacienda para que este pudiera acondicionar sus políticas a las decisiones del instituto emisor.

En el ejercicio de su autonomía entró en conflicto con el ministerio de Hacienda en el segundo gobierno democrático, a raíz de la llamada «deuda subordinada», un legado de la crisis del sistema bancario en los años 80, ante lo cual el gobierno de la época proporcionó enormes recursos a los bancos para salir de la crisis y su pago estaba condicionado a que tuvieran utilidades. Uno de ellos, el Banco de Chile, esquivó esa exigencia, entregando dividendos a sus accionistas, que el Banco Central rechazó, que derivó en un conflicto judicial que ganaría, pero su presidente no pudo persuadir a su consejo en la estimación del monto del perjuicio producido al instituto emisor por no haber comenzado a pagar las cuotas, que acordó un monto favorable al banco rebelde, porque fue considerablemente menor, ante lo cual renunció (Huneeus, 2014).

La segunda limitación de la autoridad del presidente proviene de las nuevas atribuciones que tiene el Senado en el nombramiento de autoridades del poder ejecutivo. En la Constitución de 1980, el Senado solo participaba en el nombramiento de los cinco consejeros del Banco Central (Ley Orgánica Constitucional N°18.840, 1989: artí-

Cuadro 3. La participación del Senado en las designaciones de autoridades del Estado

Institución	Número Integrantes	Aprobados por el Senado	Quórum
Banco Central	5	5	Mayoría simple
Corte Suprema	21	21	Dos tercios
Tribunal Constitucional*	10	4	Dos tercios
Consejo CNTV	11	10	Mayoría simple
Directorio TVN	7	6	Dos tercios
Consejo de Alta Dirección Pública	5	4	Cuatro séptimos
Academia Judicial	9	2	Con acuerdo del Senado
Directorio Consejo Nacional de Cultura	11	2	Con acuerdo del Senado
Consejo Nacional de Pesca	27	7	Tres quintos
Consejo Resolutivo de la Superintendencia de Casinos	7	2	Con acuerdo del Senado
Consejo para la Transparencia	4	4	Dos tercios
Consejo Consultivo Previsional	5	4	Con acuerdo del Senado
Consejo Directivo SERVEL	5	5	Dos tercios
Ministros Tribunales Ambientales	Nominados por el presidente tras quina de la Corte Suprema. Aprobado por el Senado		Tres quintos
Consejo Instituto de Derechos Humanos*	11	2	Con acuerdo del Senado
Comité de Donaciones Culturales**	5	1	Dos tercios
Consejo Nacional del Fondo de Fortalecimiento de las Organizaciones de Interés Público**	11	1	Con acuerdo del Senado
Consejo Nacional de Educación	10	4	Dos tercios
Tribunal Calificador de Elecciones	5	5	Dos tercios
Comité de Auditoría Parlamentaria**	3	3	Tres quintos (los aprueban ambas Cámaras)
Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias**	5	5	Tres quintos (los aprueban ambas Cámaras)

*Dos ministros son propuestos por la Cámara de Diputados. **Cámara de Diputados designa integrantes y/o participa en nombramientos. Fuente: Compilación propia.

culos 97 y 98), lo que cambió después de la derrota de Pinochet en el plebiscito de 1988. Antes del cambio de régimen se creó el Consejo Nacional de Televisión para velar por la autonomía de este medio de comunicación. Sus diez miembros son nombrados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado. La tercera expresión del nuevo poder del Senado es la participar en la designación de los miembros del Consejo de Televisión Nacional, TVN, el canal público.

Más tarde, este poder de designación se amplió a numerosas instituciones, desde ministros y fiscales de la Corte Suprema y los consejeros del SERVEL, hasta el Consejo

de la Academia Judicial. El presidente necesita el acuerdo de los senadores nombramientos, que plantea complejas negociaciones para mantener los equilibrios pues el gobierno no tiene mayoría en Senado. También se complejiza porque los partidos no cuentan con profesionales que reúnan la especialidad profesional requerida, dado el debilitamiento organizativo de los partidos. Estos cambios han reducido la autoridad del Presidente y han fortalecido la del Senado, entregándole, además, un importante recurso político a sus miembros, que les permite dar beneficios a sus bases electorales.¹⁸

En la actualidad, el Senado participa en el nombramiento de un total de 21 organismos colegiados, participando en la designación de 98 personas y también participa en la designación de dos importantes autoridades unipersonales, el Contralor General de la República y el Fiscal Nacional (cuadro 3). Estos cambios han llevado a que el bicameralismo chileno sea asimétrico, por las nuevas atribuciones que tiene el Senado¹⁹.

La intervención del Senado en los nombramientos de ministros y fiscales de la Corte Suprema tiene dimensiones políticas, pues la oposición de derecha ha vetado a ministros que tuvieron activa participación en los procesos por violaciones a los derechos humanos que condujeron al procesamiento y condena de militares y apoya a aquellos que no lo hicieron y, por el contrario, se opusieron a ellos, apoyándose en la ley de amnistía de 1978. El ministro Milton Juica, un destacado profesional, fue propuesto por el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle en 1998, pero fue rechazado por la oposición por el motivo antes indicado. Fue nuevamente propuesto, esta vez por el presidente Ricardo Lagos en 2001, siendo aprobado, pero el Senado nombró a un ministro de derecha. En otro caso, el nombramiento del Senado fue el resultado de un acuerdo de senadores de gobierno y oposición para favorecer los intereses del distrito que representan, como ocurrió con el acuerdo entre los senadores Marco Cariola (UDI) y Gabriel Valdés (PDC) que lograron que el presidente propusiera al Senado a un ministro que no tenía otro antecedente que ser ministro de la Corte de Apelaciones de Valdivia por un largo período, que fue aprobado por el Senado.

En tercer lugar, el presidente ha visto disminuida su poder de designar el personal superior del gobierno por la creación del Servicio Civil, con la designación de centenares de altos directivos de centenares de instituciones a través de un concurso de antecedentes, decidido por el consejo de la Alta Dirección Pública. Esta es una reforma de la Administración Pública muy importante, que abarca, hasta el 2014, 891 cargos de altos funcionarios (149 son de primer nivel jerárquico, es decir, de confianza del presidente, y 741 de segundo nivel, de confianza del jefe de servicio respectivo).

Estos puestos se hallan en 104 servicios públicos adscritos al sistema y otros 21 organismos fiscales, muchos de ellos de gran importancia, como la Fiscalía Nacional Econó-

18. Por ejemplo, un acuerdo de los senadores Marcos Cariola (UDI) y Gabriel Valdés (PDC) a favor de un ministro de la Corte de Apelaciones de Valdivia para ser ministro de la Corte Suprema fue un factor muy importante para que su nombre integrara la lista propuesta por el gobierno al Senado y fuera ratificado por la Cámara Alta.

19. Para el concepto de bicameralismo simétrico o asimétrico, véase (Llanos y Nolte, 2003).

mica, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), el Servicio Nacional de Aduanas, los principales servicios del Ministerio de Obras Públicas, además de reparticiones de otras carteras.²⁰

Esta reforma, que surgió como consecuencia de la debilidad organizativa de los partidos y los consiguientes excesos de patronazgo, tuvo efectos favorables al poder del presidente, que se liberó de las presiones de los partidos, pero es un cambio superficial e insuficiente, porque es sólo de la forma en que se selecciona una parte de la élite de la administración del Estado, sin que haya habido una preocupación por una reforma de éste, que apunte a tener una burocracia moderna y fuerte.

La cuarta fuente de limitación de la autoridad del presidente deriva del fortalecimiento de las instituciones de la *accountability* horizontal, en que destaca como la Contraloría General de la República, por la reforma de su ley orgánica mediante la Ley N°19.817 del 26 de junio de 2002, que hizo posible mejorar su trabajo, uniformando criterios para llevar adelante las auditorías y un control más efectivo del gasto por parte de las municipalidades. Este cambio legal fue acompañado de un cambio en la dirección de la Contraloría, pues se rompió la tradición histórica de designar contralor a un alto funcionario de la misma institución, sino que se designó a un profesional de fuera de la Contraloría, Ramiro Mendoza, profesor de derecho administrativo de la Universidad de Chile, que impuso un liderazgo proactivo de la institución, modernizando su gestión, con resultados que fueron visibles a las autoridades y a la opinión pública. Expirado su mandato, se nombró a un profesional también de fuera de la Contraloría, Jorge Bermúdez, que ha continuado esta política.

El cambio en la CGR se explica menor por la reforma de su ley orgánica, cuando por el liderazgo de los nuevos Contralores. Ante una institución más eficaz en el cumplimiento de sus funciones, el Presidente de la República debe tener mayor prolijidad en la toma de decisiones. La Contraloría desarrolló una labor más activa y eficaz de revisión del gasto público de las principales instituciones del poder ejecutivo, descubriendo errores, falencias e irregularidades.

Un ejemplo de ello se dio en la auditoría en la Secretaría Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, iniciada el 2005, que encontró importantes irregularidades y desorden administrativo, que eran de responsabilidad de la autoridad regional, un militante del partido Socialista, estrechamente vinculado a su presidente²¹. Este episodio mostró la contradicción en la dirección de los ministerios, pues su dirección administrativa está entregada al subsecretario. Mientras el ministro de Educación del gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), Martín Zilic (PDC), planteó la remoción del funcionario, la subsecretaria, Pilar Romaguera (PS), se opuso a ello, decisión apoyada desde La Moneda y por el PS, lo cual llevaría a la dimisión del ministro.

El conflicto no terminó ahí porque la oposición presentó una acusación constitu-

20. El consejo entrega al presidente una terna con el puntaje de cada postulante, nombrando al que él o ella desea, o declarar desierto el concurso y llamar a uno nuevo.

21. Era el senador Camilo Escalona.

cional contra la nueva ministra, Yasna Provoste (PDC), por las irregularidades encontradas por la Contraloría, que sería aprobada por la Cámara de Diputados y luego, fue destituida por el Senado, porque el 2008 el PDC se quebró, cuando expulsó al senador Adolfo Zaldívar, expresidente de la colectividad (2002-2004), que llevó a la renuncia de cinco diputados en solidaridad con éste y a que la Concertación perdiera la mayoría en la cámara baja que tenía desde 1990. Anteriormente, la Concertación perdió la mayoría en el Senado por la renuncia de Fernando Flores al PPD, que se acentuaría con la decisión tomada contra Zaldívar.

En el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018) la Contraloría anunció una investigación especial al hospital Roberto del Río por una millonaria compra de equipos médicos en 2014 a una empresa creada por el administrador general de La Moneda, que lo había sido en el primer gobierno de Bachelet, una persona muy cercana a la mandataria y al ministro del Interior, Rodrigo Peñailillo (Sepúlveda, 2016). Esto demostraba un conflicto de interés en un momento en que hubo otros casos de esta naturaleza. El funcionario se negó a renunciar, a pesar de que el caso ocupaba la agenda noticiosa, que llevó a que el ministro del Interior interviniera en ello, que llevó a su renuncia (Arellano, 2016).

Conclusiones

El presidencialismo chileno ha tenido importantes cambios institucionales, por reformas constitucionales, legales y políticas, que le han dado una enorme complejidad y han debilitado la autoridad del presidente. Podemos concluir que el presidente, desde el punto de vista de su autoridad, no es fuerte, aunque en términos del poder puede serlo, especialmente por su posibilidad de influir en la agenda pública a través de los medios de comunicación o la posibilidad de detener o dificultar la marcha del gobierno por debilidades de su liderazgo. Hemos examinado cuatro cambios importantes, que no agotan la dimensión y alcances de la mutación que sufre el sistema político.

El mandatario se encuentra en el sistema no solo frente al Congreso, como lo resaltan politólogos y constitucionalistas, sino también ante otras instituciones, con las cuales debe estar de acuerdo para tomar decisiones o que controlan las decisiones del gobierno. Hay una mayor complejidad institucional que repercute en la autoridad del Presidente, que antes no existió, que le plantea enormes desafíos a su liderazgo, que es clave para que haga un eficaz uso de los recursos de autoridad, es decir, muestre tener poder. Así como en el parlamentarismo, el análisis del proceso político no se limita al examen de la composición del parlamento y de sus decisiones, el estudio del presidencialismo no se puede limitar sólo a estudiar la autoridad y las decisiones del mandatario.

Hay otros factores que dificultan la gestión del Presidente, que van más allá de los cambios analizados en este texto, y que son materia de otro trabajo. Menciono un factor, la persistencia de una débil administración pública, sin personal de carrera de alto nivel profesional que ayude a los ministros a preparar las políticas y a participar en su ejecución. El sistema de Alta Dirección Pública no subsana esta deficiencia, porque se

refiere a cambios en la cúspide, pero no se ocupa de las falencias del personal. Esta debilidad da más espacio al patronaje de los partidos y a la influencia de las empresas en la provisión de servicios o en la gestión de proyectos de construcción, sin disponer el Estado del personal adecuado para controlar su calidad.

Referencias

- ALBALA, Adrián (2016) «Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones». *Revista de Ciencia Política*, 36 (2), 459-479.
- ANINAT, Cristóbal, (2012). «El Centro del Gobierno en la experiencia de la OECD» En María de los Ángeles Fernández Ramil y Eugenio Urrutia (Editores), *La trastienda del Gobierno. El eslabón perdido de la modernización del Estado chileno*. Santiago: Catalonia, 53-63.
- ARELLANO, Jorge (2016). «El rol clave de Burgos en la caída de Riquelme» *El Mostrador*, 17 de febrero de 2016 [en línea] «<http://www.elmostrador.cl/noticias/2016/02/17/el-rol-clave-de-burgos-en-la-caida-de-riquelme/>»
- BEYME, Klaus von (1998). *The Legislator. German Parliament as a Centre of Political Decision-making*. Londres: Ashgate Publishing Limited.
- BEYME, Klaus von (2000). *Parliamentary Democracy. Democratization, Destabilization, Reconsolidation, 1789-1999*. London: MacMillan Press, Ltds.
- BLONDEL, Jean (2002). «Party Government, Patronage, and Party Decline in Western Europe». En Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan J. Linz (Editores) *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 233-256.
- BRAHM GARCÍA, Enrique, Raúl Bertelsen Repetto y Andrés Amunátegui Echeverría (2002). *Régimen de gobierno en Chile. ¿Presidencialismo o parlamentarismo? 1925-1973*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- CHEIBUB, José Antonio (2007). *Presidentialism, Parliamentarianism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CRISTI, Renato y Pablo Ruiz-Tagle (2006). *La República en Chile. Teoría y práctica del Constitucionalismo Republicano*. Santiago: LOM Ediciones.
- FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2015). «El Presidente de la República en la Constitución de 1980». En Jaime Bassa Mercado, Juan Carlos Ferrada Bórquez y Christian Viera Álvarez (Editores), *La Constitución chilena. Una revisión crítica a su práctica política*. Santiago: LOM, 185-211.
- FERREIRA RUBIO, Delia y Matteo Goretti (1996). «Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia hasta la Reforma Constitucional (Julio 1989-Agosto 1994)». *Desarrollo Económico*, 36 (141): 443-474.
- FOLEY, Michael (2000). *The British presidency. Tony Blair and the politics of public leadership*. Manchester: Manchester University Press.

- FRIEDRICH, Carl Joachim (1963). *Man and his Government. An Empirical Theory of Politics*. Nueva York; Mc Graw Hill Book Company, Inc.
- GARCÍA PELAYO, Manuel (1977). «El crecimiento de la complejidad estatal». *Revista Española de la Opinión Pública*, 49: 7-32.
- GREENSTEIN, Fred I. (2000). *The Presidential Difference. Leadership Style from FDR to Clinton*. Princeton: Princeton University Press.
- HELMS, Ludger (2005). *Presidents, Prime Ministers and Chancellors. Executive Leadership in Western Democracies*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- HOCHSTETLER, Kathryn y David Samuels (2011). «Crisis and Rapid Reequilibration: The Consequence of Presidential Challenge and Failure in Latin America». *Comparative Politics*, vol. 43 (2): 127-146.
- HUNEEUS, Carlos (1981). *Der Zusammenbruch der Demokratie in Chile. Eine vergleichende Analyse, (El colapso de la democracia en Chile. Un análisis comparado)* Heidelberg: Esprint Verlag.
- HUNEEUS, Carlos (2005). «¿Por qué ha funcionado el presidencialismo en Chile?», *Persona y Sociedad*, XIX (2), Agosto: 11-53.
- HUNEEUS, Carlos (2012a). «Presidencialismo semisoberano». *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (2): 31-54.
- HUNEEUS, Carlos (2012b) «Variedades de Gobiernos de Coalizão no Presidencialismo. Chile, 1990-2010». *Dados*, 55 (4): 877-910.
- HUNEEUS, Carlos (2014) *La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet*. Santiago: Taurus.
- HUNEEUS, Carlos (2017) «La colusión de la política y los carteles del sistema económico» *El Mostrador*, 21 de marzo [en línea] «<http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2017/03/21/la-colusion-de-la-politica-y-los-carteles-del-sistema-economico/>»
- HUNEEUS, Carlos y Berríos, Fabiola (2004). «El Congreso Nacional en un régimen presidencial. El caso de Chile». *Revista de Derecho Público*, 66: 61-96.
- KATZENSTEIN, Peter J. (1987). *Policy and Politics in West Germany. The Growth of a Semisovereign State*. Filadelfia: Temple University Press.
- KING, Anthony e Ivor Crewe (2014). *The Blunders of our Governments*. Londres: Oneworld.
- LANZARO, Jorge (Compilador) (2003). *Tipos de presidencialismo y coaliciones política en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- LIJPHART, Arend (1988). «Democratización y modelos alternativos de democracia». *Opciones* 14: 29-42.
- LIJPHART, Arend (1994). «Presidentialism and majoritarian democracy» En Juan J. Linz, Juan J. y Arturo Valenzuela (Editores), *The Failure of Presidential Democracy. The case of Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LINZ, Juan J. (1978). *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- LINZ, Juan J. (1990). «The Perils of Presidentialism». *Journal of Democracy*, 1-2: 51-69;
- LLANOS, Mariana y Leiv Marsteintredet (Editores) (2010). *Presidential Breakdown in*

- Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies. Londres: Palgrave MacMillan.
- LLANOS, Mariana y Detlef Nolte (2003). «Bicameralism in the Americas: Around the Extremes of Symmetry and Incongruente». *Journal of Legislative Studies*, 9 (3): 54-86.
- MAINWARING, Scott y Matthew Soberg Shugart (Editores) (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MAIR, Peter (2013) *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*. Londres: Verso.
- NEGRETTO, Gabriel L. (2013) *Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choices in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NEUSTADT, Richard E. (1990; 1ª ed. 1960). *Presidential Power and the Modern Presidents. The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. Nueva York: The Free Press.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal S. (2003). «Pugna de poderes y crisis de gobernabilidad: ¿hacia un nuevo presidencialismo?». *Latin American Research Review*, 38 (3): 149-164.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal S. (2009) *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PETERSON, Edward N. (1969). *The Limits of Hitler's Power*. New Jersey: Princeton University Press.
- POGUNTKE, Thomas y Paul Webb (Editores) (2006). *Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- SAMUELS, David J. y Matthew S. Shugart (2010). *Presidents, Parties, and Prime Ministers. How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SEPÚLVEDA, Nicolás (2016). «Los millonarios negocios con el Estado de las empresas que creó Cristián Riquelme» En Reportajes de Investigación CIPER, 15 de febrero de 2016 [en línea] «<http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/06/30/ex-administrador-de-la-moneda-tambien-es-investigado-por-la-contraloria/>»
- SHUGART, Matthew Soberg y John M. Carey (1992) *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SIAVELIS, Peter M. (1997). «Executive-Legislative Relations in Post-Pinochet Chile: A Preliminary Assessment». En: Mainwaring, Scott y Matthew Soberg Shugart (Editores) *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press: 321-362.
- SIAVELIS, Peter M. (2000) *The President and Congress in Postauthoritarian Chile. Institutional Constraints to Democratic Consolidation*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- SIAVELIS, Peter M. (2002) «Exaggerated presidentialism and moderate presidents: executive-legislative relations in Chile» En Scott Morgenstern, Scott y Benito Nacif, Benito (Editores), *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 321-362.

- STEINMO, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (Editores) (1992) *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- VALENZUELA, Arturo (1985). «Orígenes y características del sistema de partidos políticos en Chile: proposición para un gobierno parlamentario». *Estudios Públicos*, 18: 88-154
- VALENZUELA, Arturo (1994). «Party Politics and the Crisis of Presidentialism in Chile: A Proposal for a Parliamentary Form of Government». En Juan J. Linz, Juan y Arturo Valenzuela (Editores). *The Failure of Presidential Democracy. The case of Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994, v. II, 91-150.
- WEBER, Max (1980; originalmente 1922). *Wirtschaft und Gesellschaft*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Sobre el autor

Carlos Huneus Madge es Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Es Master of Arts in Political Behaviour de la Universidad de Essex, Reino Unido, y Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Heidelberg, Alemania. Ex embajador en Alemania durante el gobierno de Patricio Aylwin Azócar. Es profesor titular de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.