

## CAPÍTULO 3

### La presidencia en el Chile de la posdictadura<sup>1</sup>

CHRISTOPHER A. MARTÍNEZ

#### Introducción

El presidente se encuentra en el centro del sistema político en las democracias presidenciales. Este cargo implica ser a la vez jefe de Estado y jefe del gobierno, e idealmente, también ser líder de su partido o coalición. El presidente, especialmente en América Latina, cuenta con múltiples recursos institucionales a su disposición para gobernar e incluso legislar. Siendo además elegido directamente por el pueblo, no es sorpresa que sea usualmente considerado como la figura política más importante del país y el principal responsable de la situación política y económica nacional.

Históricamente, Chile se ha caracterizado por tener un presidente que goza de una serie de «poderes políticos, administrativos, legislativos y, en ocasiones, hasta judiciales», gracias a los cuales ha logrado ejercer gran influencia en el sistema político (Gil, 1969: 109). Sin duda, el país es poseedor de una extensa tradición presidencialista. Tanto así, que algunos consideran al presidente chileno como uno de los más fuertes de América Latina (Shugart y Carey, 1992; Doyle y Elgie, 2016). No obstante, esta última afirmación requiere ser matizada. Los recursos institucionales del presidente son sólo una dimensión del poder presidencial. Las facultades de otros actores constitucionales con los cuales el ejecutivo interactúa tales como el Congreso Nacional,

<sup>1</sup> Agradecimiento especial al Dr. Juan Carlos Arellano, académico de la U. Católica de Temuco (UCT), quien gentilmente me facilitó los datos sobre ministros e intendentes para el período 1990-2010. Igualmente, agradezco a Rocío Sáez y Matías Godoy, alumnos de la carrera de Ciencia Política (UCT), por su ayuda en la recopilación de datos. Los errores en la interpretación de los mismos son de mi exclusiva responsabilidad. Este estudio ha sido parcialmente financiado por el proyecto FONDECYT Iniciación N° 11160438 de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile (CONICYT).

la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, el Banco Central y las Fuerzas Armadas, entre otros, restringen el marco de acción del presidente. Asimismo, la influencia de jugadores no institucionales, como por ejemplo partidos políticos y grupos de interés, también limitan el ejercicio del poder presidencial. Por otra parte, los cambios en las preferencias cívicas y políticas de la ciudadanía desempeñan un papel importante que afecta la conducción política del país por parte del presidente. Finalmente, el estilo de liderazgo también afecta el poder real del presidente, más allá de los recursos institucionales a su disposición (Huneus, 2012).

El objetivo de este capítulo es presentar y discutir las principales características de la presidencia durante los cuatro gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010), el primer gobierno de la Coalición por el Cambio (2010-2014) y el segundo mandato de Michelle Bachelet (2014-2018), de la Nueva Mayoría, formada por los partidos de la Concertación y el Partido Comunista.

El texto se ha estructurado en cinco secciones. En la primera sección se abordan las principales atribuciones constitucionales del presidente chileno y se analiza si dichas facultades hacen «tan poderoso» este cargo como algunos consideran. Después, en la segunda sección se revisa la composición de los gabinetes ministeriales y la función ejecutiva en las regiones, dado que el Presidente de la República «no gobierna solo». En la tercera sección se examinan las relaciones entre actores claves en el corazón del gobierno (el presidente y los ministros secretario general de la Presidencia (Segpres), Secretaría General de Gobierno (Segegob), Interior y Hacienda). Posteriormente, en la cuarta sección se analiza el papel del presidente en la cuestión sucesoria de cada una de las presidencias entre 1990 y 2018. En el quinto y último apartado se resumen los principales aspectos recogidos en el capítulo y se reflexiona sobre la presidencia chilena.

### 1. Poderes institucionales del presidente en Chile

El presidente chileno tiene poderes para gobernar; es el principal actor detrás del presupuesto de la nación, posee la atribución de nombrar a cientos de funcionarios en la administración del Estado, tiene la facultad de poner urgencia a los proyectos de ley, puede vetar leyes aprobadas por el congreso, hacer uso de la potestad reglamentaria, posee iniciativa legislativa exclusiva, emite decretos, entre otras funciones.

Tales recursos institucionales son importantes, pues entregan gran influencia al ejecutivo, aunque su impacto está limitado por el uso que el mismo presidente les da y por el accionar de otros actores del sistema político. A continuación, se analizan en este apartado las principales facultades que la Constitución confiere al Presidente de la República: nombramientos, formulación del presupuesto, vetos y urgencias legislativas, entre otras. Se describen las principales características y usos de cada una de estas facultades, para evaluar cómo el poder del presidente ha variado en las últimas décadas.

### Nombramientos

La Constitución también faculta al presidente para decidir los nombramientos, nominaciones y remociones de funcionarios en instituciones públicas de enorme importancia política. La creación del Servicio Civil y del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) en 2003 limitaron el poder del presidente en el nombramiento de cargos clave. Actualmente, cerca de 1.318 cargos son llenados por el SADP, de los cuales 974 (112 del primer nivel jerárquico y 862 del segundo nivel) corresponden a cargos considerados de confianza, por lo que pueden ser removidos por el presidente (Servicio Civil, 2016). De hecho, Sebastián Piñera destituyó al 63% de los funcionarios del primer nivel jerárquico y al 30% del segundo nivel (*La Tercera*, 19 de abril de 2015)<sup>2</sup>. Una vez que los cargos han quedado vacantes, el presidente puede llenarlos sin llamar a concurso a través del SADP, nombrando a funcionarios de su confianza en un interinato que en no pocas ocasiones se extiende hasta que el primer mandatario deja la presidencia.

Por otra parte, el Congreso también es importante en el nombramiento de cargos de notable impacto político. El Senado ha adquirido un papel clave en esta materia. El presidente necesita el acuerdo del Senado para la designación de los ministros de la Corte Suprema, del Contralor General de la República, de magistrados y fiscales de las Cortes de Apelaciones, de miembros del Tribunal Constitucional, del Fisco Nacional, así como consejeros del Consejo de Alta Dirección Pública, entre otros<sup>3</sup>. El poder de nombramiento entregaba al presidente una

2 Entre marzo de 2014 y abril de 2015, Michelle Bachelet removió al 63% de los directivos del primer nivel jerárquico y al 40% del segundo nivel (*La Tercera*, 19 de abril de 2015).

3 El papel del Senado en el nombramiento de otras autoridades de la administración del Estado es examinado en mayor profundidad en el capítulo sobre el Congreso Nacional.

importante capacidad de patronazgo (*spoils system*). Si bien el presidente todavía tiene discrecionalidad para distribuir cargos, este poder se ha debilitado, especialmente, después de la Reforma Procesal Penal, la creación del SADP y las reformas constitucionales de 2005.

#### Presupuesto

El control de la «billetera» y los recursos del Estado es un objetivo central en la política. En el caso de Chile, la Constitución entrega al presidente la iniciativa exclusiva en la formulación del presupuesto (art. 65 de la Constitución Política de la República, en adelante CPR); y el proyecto de ley de presupuesto debe ser enviado al congreso al menos 90 días antes de su entrada en vigor (art. 67 de la CPR). En consecuencia, el congreso tiene dos meses para revisar el proyecto, y en caso de no despacharlo en ese período, regirá la propuesta del ejecutivo. En cuanto a modificaciones, el legislativo no puede enmendar los montos de ingresos, sólo puede disminuir gastos y excepcionalmente autorizar nuevos gastos si estipula la respectiva fuente de financiamiento (art. 67 de la CPR).

Aunque el marco institucional favorece al ejecutivo, el congreso puede decidir no aprobar (o retrasar el despacho) de otros proyectos importantes para el gobierno, exponer mediáticamente al presidente (tal como se hizo en 2012 con el veto del presidente Piñera sobre la ley de presupuesto), amenazar con rechazar la propuesta de deuda fiscal que exceda el período presupuestario o reducir significativamente los gastos de ciertas partidas (Arana, 2013: 80). Además, aunque la Constitución sólo faculta al congreso para disminuir gastos, este ha aumentado ligeramente los egresos de los ministerios en varias ocasiones, algo que el ejecutivo ha tolerado en la medida que los montos sean bajos (Arana, 2014: 4-5). Paralelamente, el congreso y el ejecutivo han instituido protocolos de acuerdo como un mecanismo para suavizar las negociaciones; los que se han firmado sistemáticamente desde 1996 –excepto en 1999 y 2011– en el marco de la tramitación legislativa del proyecto de ley de presupuesto (Villarroel, 2012: 637-638).

Si bien los parlamentarios han encontrado formas de limitar el control del ejecutivo, la influencia que tiene el congreso sobre el proceso presupuestario continúa siendo restringida. El ejecutivo no sólo cuenta con atribuciones formales establecidas en la Constitución sino también

con una burocracia que procesa gran cantidad de información de alta complejidad técnica en manos de Hacienda, específicamente, en la Dirección de Presupuestos. Además, el presidente puede recurrir al veto para objetar el proyecto aprobado por el congreso, frente al cual los parlamentarios tienen pocas chances dado el alto quórum requerido para la insistencia.

#### Veto

Con variaciones, todas las constituciones latinoamericanas confieren al líder del ejecutivo poderes de veto. El veto es la capacidad que tiene el Presidente de la República para rechazar total o parcialmente proyectos de ley previamente aprobados por el legislativo. El veto puede influenciar la conducta de los legisladores y fortalecer la capacidad negociadora del ejecutivo frente al congreso, incluso si el presidente no lo usa explícitamente cuando la posibilidad de hacerlo es creíble. El presidente chileno históricamente ha contado con poderes de veto. La Constitución Política de la República de 1833 le otorgaba al ejecutivo un poder de veto absoluto (artículo 45), es decir, en caso de que el presidente desechara el proyecto de ley en su totalidad, este era rechazado, no existiendo la posibilidad de la insistencia por parte del congreso. A través de reformas constitucionales a fines del siglo XIX, este tipo de veto fue eliminado, quedando en manos del presidente el veto suspensivo, mediante el cual el primer mandatario podía introducir observaciones a los proyectos aprobados por el legislativo, tal como lo señala la Constitución de 1925 en sus artículos 53 y 54 (Biblioteca del Congreso Nacional, 2011).

La Constitución de 1980 (art. 73) no declara explícitamente la capacidad del presidente para vetar completamente un proyecto de ley. Si bien esto ha llevado a cierta ambigüedad (Alcántara y Sánchez, 2001), la Ley Orgánica Constitucional (LOC) del Congreso Nacional (art. 33) establece claramente que es facultad del Presidente de la República vetar total o parcialmente proyectos de reforma constitucional aprobados por el Congreso. En cuanto a la introducción de modificaciones, existen tres tipos de vetos presidenciales en la actualidad: supresivo (elimina alguna frase o artículo del proyecto), aditivo (añade alguna frase o artículo al proyecto) y sustitutivo (reemplaza alguna frase o artículo del proyecto).

Recientemente, el ejecutivo usó su poder de veto para eliminar modificaciones que parlamentarios introdujeron nada menos que al proyecto de ley de presupuesto del sector público 2013. Sebastián Piñera incorporó cinco observaciones al proyecto aprobado por el legislativo, argumentando que los parlamentarios habían aumentado gastos del presupuesto, no estando facultados constitucionalmente para hacerlo. El congreso rechazó cuatro de las cinco observaciones. El presidente recibió críticas de la Nueva Mayoría e incluso de algunos parlamentarios de la UDI. A pesar de que el congreso se opuso al veto, los legisladores no alcanzaron el requisito de los dos tercios para insistir sobre las observaciones rechazadas. Como resultado, el contenido específico de las partidas presupuestarias propuestas por los parlamentarios debió eliminarse del proyecto.

Sin embargo, este ha sido uno de los escasos episodios en que el presidente se ha enfrentado con el congreso mediante el uso del veto. Un análisis de 45 vetos presidenciales emitidos entre 1990 y 2002 revela que la gran mayoría fue aprobada por el congreso (32 totalmente aprobados y siete parcialmente aprobados), mientras apenas cuatro vetos fueron rechazados (Huneus, 2009: 259). El veto presidencial a primera vista no parece ser un recurso fundamental, pues los presidentes en este período emitieron aproximadamente 3,5 vetos anuales, siendo varios de ellos solicitados por los propios legisladores para corregir errores en los proyectos aprobados (Berríos y Gamboa, 2006; Huneus, 2009). Dado el bajo nivel de conflictividad entre el ejecutivo y el legislativo en este aspecto, se podría concluir que la capacidad de veto presidencial no sería central en las relaciones entre el presidente y el congreso chileno (Huneus, 2009: 260).

### Urgencias

La Constitución y la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional establecen que el primer mandatario tiene la atribución exclusiva de plantear (y retirar) urgencias en cualquier etapa del trámite legislativo de un proyecto<sup>4</sup>. El objetivo central que busca el

4 El presidente no puede aplicar urgencias a la tramitación de la Ley de Presupuestos (art. 26, LOC Congreso Nacional), cuyos plazos están regulados por la Constitución. Más información sobre el tipo de urgencias y plazos en el capítulo sobre el Congreso Nacional.

ejecutivo a través de las urgencias legislativas es influir en la agenda política, fijando las prioridades del congreso (Huneus y Berríos, 2005: 359). Con ello, busca fijar la «orden del día» en las comisiones y sala en lugar de forzar la votación acelerada de un determinado proyecto de ley (Aninat, 2006: 47). En este sentido, las urgencias pueden aumentar la visibilidad e importancia de ciertos temas que son de interés del ejecutivo, mientras otros proyectos son desplazados en la agenda. Producto de la premura para informarse, debatir y votar, el congreso enfrentaría más dificultades de coordinación para oponerse a proyectos apoyados por el ejecutivo (Payne *et al.*, 2002: 193-194). El ejecutivo también puede recurrir a las urgencias para identificar qué legisladores estarían a favor del proyecto, y así decidir si continuar con el trámite o retirar la urgencia en caso de no contar con los votos suficientes (Aninat, 2006: 47).

Intencionadamente o no, las urgencias solicitadas por el ejecutivo interfieren con los proyectos que son prioridad para los propios senadores y diputados (Ampuero, 2013: 39), especialmente en aquellos que son respaldados por la oposición. Asimismo, el ejecutivo puede forzar a la oposición a adoptar un papel más activo y público frente a proyectos que son controversiales, obligándola a asumir los costos políticos frente a la ciudadanía (Aninat, 2006: 48). Finalmente, los proyectos que son desplazados en la agenda legislativa por aquellos que gozan de urgencia requieren posteriormente de nuevos esfuerzos para retomar la discusión, imponiendo un costo en términos de tiempo y coordinación a los legisladores (Siavelis, 2001: 208).

Cuadro 1  
Urgencias legislativas proyectos promulgados, período 1990-2014

| Origen              | Proyectos promulgados | Sin urgencia | Con urgencia | Proyectos con urgencia (%) |
|---------------------|-----------------------|--------------|--------------|----------------------------|
| Presidente          | 1.309                 | 367          | 942          | 72,0                       |
| Senado              | 216                   | 165          | 53           | 23,6                       |
| Cámara de Diputados | 406                   | 284          | 122          | 30,0                       |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE WWW.SENADO.CL

En el cuadro 1 se puede observar una clara diferencia en el uso de urgencias entre los mensajes presidenciales y las mociones parlamentarias. Más de dos tercios de los proyectos enviados por el

primer mandatario han contado con algún tipo de urgencia durante su tramitación, mientras que las urgencias aplicadas a iniciativas de parlamentarios no superan el 30%. Es posible que la razón de este bajo número esté relacionado con las temáticas abordadas y su bajo impacto a nivel nacional. Por ejemplo, mociones parlamentarias cuyo impacto en la opinión pública es débil, que primordialmente afecten a grupos específicos de ciudadanos (por ejemplo, proyectos locales) o que sólo tengan un carácter simbólico pueden ser de menor interés para el presidente, por lo que este no vería necesario solicitar urgencias para ellos.

Cuando se compara la proporción de proyectos promulgados que fueron objeto de urgencias versus aquellos que no lo fueron, es posible observar que los primeros tuvieron una tasa de aprobación muy superior a los proyectos sin urgencia (cuadro 2). Es decir, existe una clara relación entre el uso de urgencias y la probabilidad de que un proyecto sea aprobado. De hecho, se ha encontrado precisamente que los proyectos con algún tipo de urgencia tienen mayores oportunidades de convertirse en ley, incluso cuando se controla por otro tipo de factores (Aleman y Navia, 2016).

Cuadro 2  
Tasa de aprobación de proyectos promulgados, 1990-2014

| Origen              | Sin urgencia (%) | Con urgencia (%) |
|---------------------|------------------|------------------|
| Presidente          | 53,4             | 84,3             |
| Senado              | 9,4              | 61,9             |
| Cámara de Diputados | 6,3              | 62,2             |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE WWW.SENADO.CL

Cabe destacar que las urgencias no poseen ningún mecanismo para obligar su cumplimiento. Sin embargo, los legisladores, por una fuerte tradición democrática u otros factores, usualmente las respetan. La evidencia recién presentada sugiere también que sí existe una importante relación entre el uso de urgencias y la probabilidad de que el proyecto sea aprobado. Por otra parte, es importante mencionar que durante la etapa de discusión de la reforma constitucional de 2005 se presentaron mociones para entregar al congreso la decisión de calificar las urgencias, las cuales fueron últimamente rechazadas

(Biblioteca del Congreso Nacional, 2005)<sup>5</sup>. Si las urgencias no fueran relevantes, poco hubiese importado si era el ejecutivo o el congreso el encargado de determinar su calificación.

#### Otras atribuciones

Además de los poderes recién mencionados, el presidente cuenta con otras facultades para influir en la política, tales como la potestad reglamentaria, iniciativa legislativa exclusiva y la emisión de decretos con fuerza de ley (DFL). La Constitución (art. 32, número 6) entrega al presidente el poder de dictar reglamentos en materias que no sean de dominio legal y que complementen la ejecución de las leyes, facultad conocida como potestad reglamentaria. Cabe destacar que el presidente puede discrecionalmente decidir si una ley requiere o no reglamentos para su aplicación, cuándo han de emitirse y su contenido (Cordero, 2009: 424). Además, el primer mandatario puede emitir autónomamente reglamentos sobre materias que no están normadas por ley, cuando así lo estime necesario para el mejor funcionamiento del gobierno y administración del Estado (Cordero, 2009: 424-426). Esta facultad tiene un impacto considerable, por cuanto la decisión de dictar reglamentos puede ayudar o entorpecer la aplicación de una ley.

Por otra parte, el presidente tiene la facultad de iniciativa legislativa exclusiva, poder que le permitiría decidir si mantiene o no el *statu quo*. Es decir, si el presidente no inicia su trámite legislativo, no habrá cambios en dichas materias. Por ejemplo, el art. 65 de la Constitución establece que únicamente el presidente puede originar proyectos de ley que versen sobre impuestos, seguridad social, ordenamiento político-administrativo del país y creación de servicios públicos, entre otros. Esta facultad, no obstante, tiene un impacto restringido pues no garantiza que las iniciativas del ejecutivo serán promulgadas.

La Constitución de 1980 (art. 32, número 3) también faculta al primer mandatario para dictar Decretos con Fuerza de Ley (DFL)<sup>6</sup>.

5 Indicaciones presentadas durante la discusión general y en la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento en el Senado y en la comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados.

6 Las constituciones de 1833 y 1925 no conferían al presidente la capacidad de emitir DFL. Esto cambió con las reformas constitucionales de 1970.

Si bien la capacidad para emitir DFL parece importante a primera vista, existen varias condiciones que debilitan su impacto. El artículo 64 de la Constitución establece que el presidente requiere de la autorización del congreso para dictar DFL sobre materias propias de ley, autorización que no puede exceder el plazo de un año. Además, la propia ley habilitante estipula restricciones para su uso y las materias específicas a tratar, excluyendo asuntos relativos a la nacionalidad, ciudadanía y garantías constitucionales, entre otras. Aunque se puede considerar que la facultad para emitir decretos es un recurso poderoso para el presidente, la propia naturaleza de los DFL y las restricciones impuestas por la Constitución debilitan sustancialmente sus efectos. Lejos de ser una atribución para legislar de manera unilateral, los DFL representarían principalmente una forma de trabajo cooperativo entre la presidencia y el legislativo dado el carácter técnico y específico que muchas veces revisten las materias a tratar por estos decretos (Aninat, 2006: 135).

En su papel de jefe de Estado, el presidente también tiene a su cargo la conducción de las relaciones exteriores del país. Le corresponde negociar, concluir, firmar y ratificar los acuerdos con actores internacionales, y para ello es apoyado por una burocracia especializada en el Ministerio de Relaciones Exteriores. El ejecutivo, en esta tarea, no es omnipotente pues requiere la aprobación del congreso en el caso de los tratados internacionales, y está sujeto a las presiones de los grandes y medianos grupos de interés (empresarios, por ejemplo).

En síntesis, los poderes institucionales dan cuenta de la variedad de herramientas que tiene el presidente para gobernar. Sin embargo, que la Constitución entregue tales facultades no necesariamente se traduce en que logre imponer su voluntad en el sistema político. Por ejemplo, los vetos son rara vez utilizados para hacer valer sus intereses por sobre los de otros actores. El presidente, además, ha visto limitado su poder de nombramientos producto de reformas introducidas en las últimas dos décadas. Por otro lado, las materias de iniciativa legislativa exclusiva y el papel en la formulación del proyecto de ley de presupuesto le entregan cierta ventaja al ejecutivo sobre el congreso. Asimismo, las urgencias legislativas serían más efectivas pues el presidente puede influir en la agenda legislativa y en la aprobación de proyectos de ley. Finalmente, dado el impacto

que tiene en la aplicación de políticas y la discrecionalidad entregada al presidente, no es menor el uso de la potestad reglamentaria, un área todavía poco explorada por la ciencia política.

## 2. El presidente no gobierna solo (I): evolución de los gabinetes y su composición

El Presidente de la República no gobierna solo. Está acompañado por sus secretarios de Estado y además cuenta con representantes en cada una de las regiones del país. Dependiendo del estilo de liderazgo y el contexto político, los presidentes utilizan diferentes estrategias para conformar sus gabinetes. Algunos ponen más énfasis en la estabilidad que en el recambio, mientras otros intentan reflejar de mejor manera la distribución de poder de los partidos que integran la coalición gobernante. Entre 1990 y 2017, considerando la duración del período presidencial y el número de ministerios, Piñera fue quien cambió a sus ministros en más ocasiones; en segundo lugar, Bachelet en su segundo y primer período, seguidos por Frei, Lagos; Aylwin fue el presidente con el gabinete ministerial más estable (cuadro 3). En el caso de Bachelet, su liderazgo caracterizado por una «alta centralidad decisoria» y preocupación por su popularidad produjeron una alta rotación de ministros, quienes podían ser removidos si afectaban la imagen del gobierno (Huneeus, 2012). Un argumento similar se puede plantear para la primera administración de Piñera, personalmente involucrado en todos los temas y con una alta figuración pública.

Cuadro 3  
Número de ministros por período presidencial, 1990-2018<sup>a/</sup>

| Ministerios                          | Patricio Aylwin | Eduardo Frei | Ricardo Lagos | Michelle Bachelet I | Sebastián Piñera | Michelle Bachelet II | Total |
|--------------------------------------|-----------------|--------------|---------------|---------------------|------------------|----------------------|-------|
|                                      | (1990-1994)     | (1994-2000)  | (2000-2006)   | (2006-2010)         | (2010-2014)      | (2014-2018)          |       |
| Interior                             | 1               | 3            | 2             | 3                   | 2                | 3                    | 14    |
| Secretaría General de la Presidencia | 1               | 4            | 4             | 2                   | 1                | 5                    | 17    |
| Secretaría General de Gobierno       | 1               | 4            | 4             | 4                   | 3                | 3                    | 19    |
| Hacienda                             | 1               | 2            | 1             | 1                   | 1                | 3                    | 9     |
| Relaciones Exteriores                | 1               | 3            | 2             | 2                   | 1                | 1                    | 10    |

| Ministerios                      | Patricio Aylwin | Eduardo Frei | Ricardo Lagos | Michelle Bachelet I | Sebastián Piñera | Michelle Bachelet II | Total |
|----------------------------------|-----------------|--------------|---------------|---------------------|------------------|----------------------|-------|
|                                  | (1990-1994)     | (1994-2000)  | (2000-2006)   | (2006-2010)         | (2010-2014)      | (2014-2018)          |       |
| Defensa                          | 1               | 4            | 3             | 3                   | 3                | 2                    | 16    |
| Justicia                         | 1               | 2            | 2             | 2                   | 3                | 3                    | 13    |
| Economía                         | 2               | 2            | 2             | 3                   | 3                | 2                    | 14    |
| Educación                        | 2               | 3            | 3             | 3                   | 4                | 2                    | 17    |
| Salud                            | 2               | 2            | 3             | 2                   | 1                | 2                    | 12    |
| Trabajo                          | 1               | 2            | 2             | 2                   | 2                | 3                    | 12    |
| Agricultura                      | 1               | 3            | 1             | 2                   | 3                | 1                    | 11    |
| Desarrollo Social                | 1               | 3            | 4             | 2                   | 3                | 2                    | 15    |
| Vivienda y Urbanismo             | 1               | 2            | 3             | 1                   | 2                | 1                    | 10    |
| Bienes Nacionales                | 1               | 3            | 3             | 1                   | 2                | 2                    | 12    |
| Obras Públicas                   | 1               | 2            | 3             | 2                   | 3                | 1                    | 12    |
| Transportes y Telecomunicaciones | 2               | 2            | 3             | 2                   | 2                | 2                    | 13    |
| Minería                          | 2               | 2            | 3             | 2                   | 2                | 1                    | 12    |
| Energía                          | 1               | 4            | 2             | 2                   | 4                | 2                    | 15    |
| Mujer y Equidad de Género        | 1               | 1            | 2             | 2                   | 2                | 1                    | 9     |
| Medio Ambiente                   | --              | --           | --            | --                  | 1                | 2                    | 3     |
| Cultura                          | --              | --           | 1             | 1                   | 2                | 2                    | 6     |
| Deporte                          | --              | --           | --            | --                  | 1                | 2                    | 3     |
| Total                            | 25              | 53           | 53            | 44                  | 51               | 48                   | 274   |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE ARELLANO (2013) E INFORMACIÓN OFICIAL.

A/ SE BIEN SU SEGUNDO MANDATO TERMINA EN MARZO DE 2018, TODA LA INFORMACIÓN SOBRE LOS MINISTROS DE LA PRESIDENCIA MICHELLE BACHELET SE ENCUENTRA ACTUALIZADA HASTA ENERO DE 2018.

Además del estilo de liderazgo presidencial, hay carteras ministeriales que han experimentado más rotación que otras. En primer lugar, el promedio de secretarios de Estado por ministerio es de 13,1 (en el cálculo no se incluyen los últimos ministerios creados: Medio Ambiente, Cultura y Deporte). Durante cada presidencia, el promedio de «sobrevivencia» de los ministros es de 2,2 años aproximadamente y en el segundo gobierno de Bachelet se registra el número más alto de secretarios en un ministerio: Segpres con cinco titulares. Las carteras

con mayor inestabilidad han sido Segegob (19 ministros), Segpres y Educación (17). La inestabilidad de Educación ha sido relativamente permanente durante las seis presidencias analizadas, algo que no es sorprendente dada la importancia y críticas recibidas por el sistema educativo en Chile en las últimas décadas. Segegob junto a los otros ministerios políticos de La Moneda, Segpres e Interior, han tenido una alta rotación en comparación a otro ministerio importante, Hacienda. En la práctica, el número de ministros de Hacienda (nueve) sería incluso menor, pues Eduardo Aninat (PDC) estuvo a sólo cuatro meses de completar los seis años en el cargo durante el gobierno de Frei, renunciando para asumir como subdirector gerente del Fondo Monetario Internacional. En la actual administración de Bachelet se registra el mayor número de ministros de Hacienda de todo el período analizado.

Cuadro 4  
Identificación partidista de los ministros de Estado, 1990-2018

| Secretarías de Estado | Patricio Aylwin (1990-1994) |     | Eduardo Frei (1994-2000) |     | Ricardo Lagos (2000-2006) |     | Michelle Bachelet I (2006-2010) |     | Sebastián Piñera (2010-2014) |     | Michelle Bachelet II (2014-2018) |     |
|-----------------------|-----------------------------|-----|--------------------------|-----|---------------------------|-----|---------------------------------|-----|------------------------------|-----|----------------------------------|-----|
|                       | Ministerios                 | 19  |                          | 20  |                           | 21  |                                 | 21  |                              | 23  |                                  | 23  |
| Ministros             | 25                          |     | 53                       |     | 53                        |     | 44                              |     | 51                           |     | 48                               |     |
| Partidos:             |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     |                              |     |                                  |     |
| PDC                   | 11                          | 44% | 26                       | 49% | 26                        | 49% | 16                              | 35% |                              |     | 10                               | 21% |
| PS                    | 7                           | 28% | 13                       | 25% | 11                        | 21% | 9                               | 21% |                              |     | 9                                | 19% |
| PPD                   | 3                           | 12% | 7                        | 13% | 12                        | 23% | 11                              | 26% |                              |     | 12                               | 25% |
| PRSD                  | 2                           | 8%  | 3                        | 6%  | 2                         | 4%  | 3                               | 7%  |                              |     | 4                                | 8%  |
| IC                    |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     |                              |     | 2                                | 4%  |
| MAS                   |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     |                              |     | 1                                | 2%  |
| PC                    |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     |                              |     | 2                                | 4%  |
| IND                   | 2                           | 8%  | 4                        | 8%  | 2                         | 4%  | 5                               | 12% | 20                           | 39% | 8                                | 17% |
| RN                    |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     | 12                           | 24% |                                  |     |
| UDI                   |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     | 15                           | 29% |                                  |     |
| EVÓPOLI               |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     | 4                            | 8%  |                                  |     |
| Género:               |                             |     |                          |     |                           |     |                                 |     |                              |     |                                  |     |
| Mujeres               | 1                           | 4%  | 3                        | 6%  | 11                        | 21% | 18                              | 41% | 12                           | 24% | 18                               | 38% |
| Hombres               | 24                          | 96% | 50                       | 94% | 42                        | 79% | 26                              | 59% | 39                           | 77% | 30                               | 63% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE ARELLANO (2013) E INFORMACIÓN OFICIAL.

Entre 1990 y 2014, la mayoría de los cargos de ministro fueron ocupados por miembros de partidos políticos, siendo esto especialmente cierto para los gobiernos de la Concertación (cuadro 4). El porcentaje de ministros de Estado afiliados a partidos varió entre un 92% durante la administración de Patricio Aylwin hasta un 61% bajo el gobierno de Sebastián Piñera. Además de la presencia de ministros con afiliación partidaria en el gabinete, los gobiernos de la Concertación se caracterizaron por una alta proporcionalidad entre el número de ministros pertenecientes a un partido político y el porcentaje de votos recibidos por ese partido en las últimas elecciones (Altman, 2008: 264-265).

Con 89 ministros (40%) de un total de 223, la Democracia Cristiana fue el partido con mayor participación en los gabinetes ministeriales de la Concertación y Nueva Mayoría, seguida por el PS (22%) y el PPD (20%). Por otro lado, durante el gobierno de Piñera el número de carteras lideradas por independientes fue más alto que el de los ministerios ocupados por militantes de RN y la UDI. Sin embargo, estos datos deben ser matizados, por cuanto la mayoría de los secretarios de Estado han sido «militantes pasivos» (Huneeus, 2012: 896), a veces con limitada influencia en su propia tienda política. Por ejemplo, no más de un cuarto de todos los ministros entre 1990 y 2010 ocuparon cargos de importancia en sus respectivos partidos (González-Bustamante y Olivares, 2016: 102).

### 3. El presidente no gobierna solo (II): los intendentes

Al estudiar el ejecutivo, la atención se suele centrar en los ministerios, las relaciones entre éstos y el presidente, y en otros actores del nivel central. Sin embargo, se ha descuidado el despliegue que tiene el presidente en el territorio nacional a través de sus intendentes. El intendente es el representante natural e inmediato del presidente en la región, y tiene a su cargo el gobierno y su administración interior. El intendente se encuentra directamente subordinado al Presidente de la República, aunque dentro de la estructura del Estado depende del Ministerio del Interior.

Si bien la composición partidaria de los intendentes se asemeja bastante a la del gabinete ministerial, es importante tener presente que no sólo los partidos ejercen «influencia» sobre el presidente sino también los legisladores de la zona. Más allá del control de

recursos, ser líder del gobierno regional puede servir como una importante vitrina para quienes quieren avanzar en su carrera política. Senadores y diputados, a veces transformados en caudillos locales con maquinarias políticas más fuertes que las de sus propios partidos, negocian con el ejecutivo la designación de los altos cargos políticos a nivel regional. Los congresistas pueden comprometer su voluntad de apoyar proyectos de ley de especial interés para el gobierno a cambio de lograr el nombramiento de alguno de sus partidarios en cargos claves de la región. Este es un tópico que no ha sido profundamente estudiado, y que ciertamente merece más atención en futuras investigaciones.

Cuadro 5  
Número de intendentes por región y presidencia, 1990-2018

| Regiones         | Patricio Aylwin | Eduardo Frei | Ricardo Lagos | Michelle Bachelet I | Sebastián Piñera | Michelle Bachelet II | Total       |
|------------------|-----------------|--------------|---------------|---------------------|------------------|----------------------|-------------|
|                  | (1990-1994)     | (1994-2000)  | (2000-2006)   | (2006-2010)         | (2010-2014)      | (2014-2018)          | (1990-2017) |
| Tarapacá         | 2               | 2            | 2             | 4                   | 1                | 2                    | 13          |
| Antofagasta      | 1               | 1            | 2             | 2                   | 3                | 2                    | 11          |
| Atacama          | 2               | 1            | 3             | 2                   | 2                | 2                    | 12          |
| Coquimbo         | 1               | 1            | 2             | 1                   | 3                | 2                    | 10          |
| Valparaíso       | 1               | 2            | 4             | 1                   | 1                | 2                    | 11          |
| O'Higgins        | 1               | 2            | 4             | 3                   | 3                | 4                    | 17          |
| Maule            | 1               | 2            | 3             | 2                   | 1                | 3                    | 12          |
| Biobío           | 1               | 1            | 1             | 3                   | 2                | 1                    | 9           |
| Araucanía        | 1               | 1            | 3             | 3                   | 1                | 4                    | 13          |
| Los Lagos        | 1               | 1            | 4             | 2                   | 3                | 4                    | 14          |
| Aysén            | 2               | 2            | 4             | 3                   | 1                | 3                    | 15          |
| Magallanes       | 1               | 1            | 3             | 2                   | 4                | 1                    | 12          |
| Metropolitana    | 1               | 4            | 3             | 4                   | 3                | 1                    | 16          |
| Atica y Parícuta | --              | --           | --            | 1                   | 2                | 2                    | 5           |
| Los Ríos         | --              | --           | --            | 2                   | 2                | 2                    | 6           |
| Total            | 16              | 21           | 38            | 35                  | 31               | 35                   | 176         |
| Género           |                 |              |               |                     |                  |                      |             |
| Mujer            | 0               | 2            | 7             | 12                  | 6                | 9                    | 36          |
| Hombre           | 16              | 19           | 31            | 23                  | 25               | 26                   | 140         |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE ARELLANO (2013) E INFORMACIÓN OFICIAL.

La frecuencia con que cada primer mandatario remueve de su cargo al intendente varía sustancialmente. Entre 1990 y 2018 se han nombrado 176 intendentes en total (cuadro 5). Considerando el número de años en el poder de cada presidente y el número de regiones (en 2007 se crearon las regiones de Arica y Parícuta, y Los Ríos; no cuenta en este cálculo la región de Ñuble), en ambos gobiernos de Michelle Bachelet se registraron las tasas más altas de rotación de intendentes, seguidos de cerca por la presidencia de Sebastián Piñera. Por el contrario, los intendentes disfrutaron de mayor estabilidad durante las administraciones de Eduardo Frei y Patricio Aylwin.

Como en cualquier otro cargo, la rotación de directivos es saludable para el funcionamiento de las instituciones. No obstante, una rotación alta dificulta la acumulación de experiencia y conocimiento sobre el cargo, así como el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazo. Estos efectos, además, se verían multiplicados si se considera que cada nueva autoridad intentará nombrar en otros cargos a colaboradores de su confianza.

Por otra parte, la afirmación «el presidente no gobierna solo» pareciese ser mucho más cierta a nivel regional, pues varios actores y condiciones limitan su poder. En primer término, el poder presidencial está condicionado por la propia naturaleza de la descentralización territorial y administrativa, que de cierta manera diluye el dominio del presidente en las regiones. En segundo lugar, la influencia de los partidos y parlamentarios de la zona restringe el poder del presidente para nombrar a los intendentes (y otras autoridades regionales), mientras que una alta rotación impide que sus objetivos de largo plazo se cumplan de mejor manera en las regiones.

Finalmente, se observa una relación en cuanto a la rotación de ministros e intendentes. Los presidentes Michelle Bachelet y Sebastián Piñera registraron mayor inestabilidad a nivel de gabinete y gobiernos regionales. Lo contrario ocurrió bajo el gobierno de Patricio Aylwin, quien rotó en menor medida a ambas autoridades. Esto sugiere que el tipo de liderazgo presidencial afecta la estabilidad en el cargo de las autoridades del nivel central y a nivel regional, tal como sugiere Huneus (2012). Asimismo, la participación femenina, en promedio, ha sido ligeramente mayor a nivel de gabinete (22%) que de gobiernos

regionales (21%), alcanzando el porcentaje más alto de mujeres (34%) en todo el período para ambos cargos con Bachelet I (2006-2010).

#### 4. Conducción del gobierno y la cuestión sucesoria

No todos los ministerios tienen la misma importancia, y tampoco todos los ministros tienen acceso directo al presidente. A continuación, se analizan brevemente las relaciones entre la Secretaría General de la Presidencia, Secretaría General de Gobierno (SEGEOB), el Ministerio del Interior y el Ministerio de Hacienda (cuadro 6). Se presta especial atención a las relaciones entre los actores clave en el gobierno, y el papel que ha jugado cada presidente al liderarlos. Asimismo, se examina el tema sucesorio, un desafío extra para aquellos líderes que no pueden ser reelectos inmediatamente. Si el presidente saliente no fomenta el surgimiento de «presidenciables» de su propio sector, corre el riesgo de que su legado «político» sea revertido por la oposición en el caso que esta gane la elección presidencial. Se postula que los presidentes que enfrentan mayores desafíos para liderar sus equipos políticos son también más propensos a tener poco control sobre la elección de sus sucesores.

Cuadro 6  
Principales actores del ejecutivo en Chile, 1990-2018

| Ministerios | Patricio Aylwin<br>(1990-1994) | Eduardo Frei<br>(1994-2000)  | Ricardo Lagos<br>(2000-2006)                      | Michelle Bachelet I<br>(2006-2010)   | Sebastián Piñera<br>(2010-2014)                 | Michelle Bachelet II<br>(2014-2018)                                     |
|-------------|--------------------------------|--|---|--|---|---|
| Interior    | Enrique Krauss<br>(PDC)        | Germán Correa (PS)<br>Carlos Figueroa (PDC)<br>Raúl Troncoso (PDC) | José Miguel Insulza (PS)<br>Francisco Vidal (PPD) | Andrés Zaldívar (PDC)<br>Belisario Velasco (PDC)<br>Edmundo Pérez Yoma (PDC) | Rodrigo Hinzpeter (RN)<br>Andrés Chadwick (UDI) | Rodrigo Peñailillo (PPD)<br>Jorge Burgos (PDC)<br>Mario Fernández (PDC) |

| Ministerios                          | Patricio Aylwin (1990-1994) | Eduardo Frei (1994-2000)  | Ricardo Lagos (2000-2006)  | Michelle Bachelet I (2006-2010)   | Sebastián Piñera (2010-2014)                                      | Michelle Bachelet II (2014-2018)   |
|--------------------------------------|-----------------------------|---|--|---|---|--|
| Secretaría General de la Presidencia | Edgardo Boeninger (PDC)     | Genaro Arriagada (PDC)<br>Juan Villazú (PDC)<br>John Biehl (PDC)<br>José Miguel Insulza (PS)              | Álvaro García (PPD)<br>Mario Fernández (PDC)<br>Francisco Huenschumilla (PDC)<br>Eduardo Dockendorff (PDC) | Paulina Veloso (PS)<br>José A. Viera-Gallo (PS)   | Cristián Larroulet (IND)  | Ximena Rincón (PDC)<br>Jorge Insunza (PPD)<br>Patricia Silva (PS)<br>Nicolás Eyzaguirre (PPD)<br>Gabriel de la Fuente (PS) |
| Secretaría General de Gobierno       | Enrique Correa (PS)         | Víctor Manuel Rebolledo (PPD)<br>José Joaquín Brunner (PPD)<br>Jorge Arrate (PS)<br>Carlos Mladinic (PDC) | Claudio Huepe (PDC)<br>Héraldo Muñoz (PPD)<br>Francisco Vidal (PPD)<br>Ósvaldo Puccio (PS)                 | Ricardo Lagos W. (PPD)<br>Francisco Vidal (PPD)<br>Carolina Tohá (PPD)<br>Pilar Armanet (PPD) | Ena Von Baer (UDI)<br>Andrés Chadwick (UDI)<br>Cecilia Pérez (RN) | Álvaro Elizalde (PS)<br>Marcelo Díaz (PS)<br>Paula Narváez (PS)  |
| Hacienda                             | Alejandro Foxley (PDC)      | Eduardo Aninat (PDC)<br>Manuel Marfán (PDC)   | Nicolás Eyzaguirre (PPD)   | Andrés Velasco (IND)  | Felipe Larraín (IND)  | Alberto Arenas (PS)<br>Rodrigo Valdés (PPD)<br>Nicolás Eyzaguirre (PPD)  |
| TOTAL                                | 4                           | 13  | 11   | 10  | 7   | 14   |

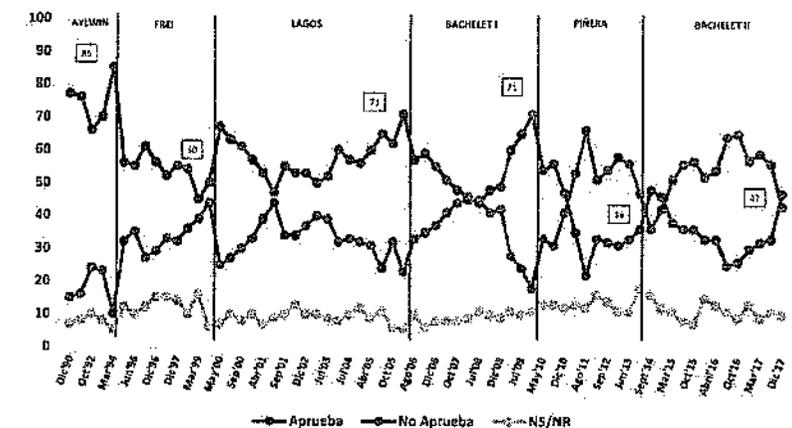
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE ARELLANO (2013) E INFORMACIÓN OFICIAL.

### Patricio Aylwin (1990-1994)

Debido a su amplia trayectoria política, Patricio Aylwin (PDC) fue capaz de conformar un gabinete con ministros de alto nivel, la mayoría de ellos con destacada experiencia en partidos políticos (Huneus, 2012). De hecho, los principales actores durante estos años fueron Edgardo Boeninger (PDC) en la Segpres, Enrique Correa (PS) en la Segegob y

Alejandro Foxley (PDC) en Hacienda, quienes además fueron sus principales consejeros (Fernández y Rivera, 2012b: 42). Aylwin elevó a rango ministerial tanto a la Segpres como a la Segegob, lo que expresa la visión del ex presidente sobre el papel político de estas dos carteras<sup>7</sup>. Dado que el presidente no descansaba en un equipo de asesores que evaluara las propuestas que llegaban a su despacho, Aylwin hizo que la Segpres –o Hacienda– filtraran las materias previamente, para que luego estas pasaran a su conocimiento y así decidir (Egaña y Chateau, 2011: 145). En cuanto a la dirección del gobierno, Hacienda no tuvo un papel preponderante o superior a los ministerios de La Moneda<sup>8</sup>. Finalmente, cabe destacar que los ministros más cercanos al presidente (Segpres, Segegob y Hacienda), así como Enrique Krauss en Interior, se mantuvieron en sus cargos durante todo el período presidencial, lo que brindó una alta estabilidad a la administración de Aylwin (Dumas *et al.*, 2013: 7).

Gráfico 1  
Porcentaje de aprobación presidencial en Chile, 1990-2017



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN DATOS DE MORI-CERC (2017).

- En una entrevista concedida en 2009, Aylwin reconoció la importancia de la cercanía que debía existir entre el presidente y ambos ministerios políticos (Quié Pasa, 19 de septiembre de 2009).
- Hacienda fue exitosa al imponer consideraciones financieras sobre temas de educación, lo que dio paso a la controvertida política del «financiamiento compartido» (Huneus, 2014: 147-148).

El principal logro de Aylwin fue haber entregado la banda presidencial a un civil, habiendo sido desafiado abiertamente por los militares en dos ocasiones (los llamados «ejercicio de enlace» y el «boinazo») y teniendo a Augusto Pinochet como comandante en jefe del Ejército. La preocupación por la sucesión se reflejó en la intención del gobierno de reformar la Constitución para permitir la reelección inmediata, alternativa que finalmente no prosperó por diferencias al interior del PDC y poco apoyo de los partidos de la Concertación (Boeninger, 1997: 447; Huneeus, 2014: 151). Se intentó perfilar al entonces titular de Hacienda, Alejandro Foxley (PDC), como futuro candidato de la Concertación, opción que también fue rápidamente desechada (Cavallo, 2012: 282). Finalmente, Eduardo Frei venció de manera cómoda a Ricardo Lagos (PS-PPD) —ministro de Educación de Aylwin hasta 1992— en las primarias semiabiertas de 1993. La baja rotación ministerial durante el gobierno de Aylwin propició el surgimiento de «presidenciables» dentro de su gabinete (Lagos) y en los partidos de la coalición (Frei). La alta aprobación presidencial (gráfico 1) junto a su preocupación por el tema sucesorio, permitieron a Aylwin entregar la banda presidencial a un miembro de su propio partido, quien obtuvo un 58% de los votos, ganando en primera vuelta.

#### Eduardo Frei (1994-2006)

Hijo del ex presidente Eduardo Frei Montalva (PDC, 1964-1970), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (PDC) enfrentó mayores desafíos que su antecesor para mantener relaciones fluidas y coordinadas al interior del ejecutivo. A sólo seis meses de inaugurado su mandato, Frei hizo un primer cambio de gabinete, quedando el núcleo de su gobierno constituido por un grupo de ministros que se conocería como el «círculo de hierro» (Interior, Segpres, Segegob y Defensa). Sin embargo, la cohesión y eficacia del ejecutivo durante la administración Frei se debilitó debido a los constantes cambios en los ministerios políticos, especialmente en la Segpres (Fernández y Rivera, 2012b), y por el surgimiento de las «agendas propias» de los ministros (Egaña y Chateau, 2011). Adicionalmente, el comienzo de la «crisis asiática» y el proceso de modernización del Estado provocaron que Hacienda comenzara a ocupar un papel más importante, ejerciendo una hegemonía programática dentro del gobierno (Garretón, 2002: 55). La Dirección

de Presupuestos empezó a tener mayor protagonismo a partir de la creación de los programas de mejoramiento de la gestión (PMG) para medir el desempeño en los servicios públicos (Dumas *et al.*, 2013: 8). La pérdida de relevancia de lo «político» durante el gobierno de Frei fue también reflejo de su convicción de que la transición ya había terminado y su objetivo por modernizar la gestión del Estado, para lo que se requerirían actores con mayor *expertise* en materia «técnica».

La debilidad de Frei para liderar y mantener bajo control a los principales actores del gobierno también se observó en la conducción del proceso sucesorio. Más allá de las condiciones económicas no favorables y de la baja popularidad al final de su mandato (50%), su presidencia careció de un horizonte político que ayudara a la continuidad del PDC en el gobierno. El haber descuidado su propio partido, entonces el más grande de la Concertación, se tradujo en un claro distanciamiento entre el presidente y su colectividad (Garretón, 2002: 55). Además, durante su administración, Frei enfrentó serios desacuerdos con su ministro de Obras Públicas y futuro candidato presidencial, Ricardo Lagos (PS-PPD), uno de ellos con motivo de la construcción de la cárcel de Punta Peuco, a la que este último se opuso. En un contexto económico poco auspicioso, con un PDC electoralmente debilitado y parlamentarios de la Concertación que buscaban desmarcarse del gobierno, Frei no pudo potenciar un candidato de su propio partido. En las primarias de la Concertación de 1999, Lagos venció holgadamente a Andrés Zaldívar, demócratacristiano al igual que Frei. La primaria entre ambos contendores se caracterizó por enfrentar a los sectores más izquierdistas de la Concertación, representados por Lagos, y los grupos más tradicionales del conglomerado, encarnados por Zaldívar. Esto era un ingrediente adicional, pues rememoraba las diferencias políticas entre socialistas y demócratacristianos durante la Unidad Popular. Finalmente, Lagos se transformó en Presidente de la República, y a pesar de las diferencias, Frei apoyó su candidatura para asegurar el futuro de la Concertación en el poder. Sin embargo, la estrecha diferencia de votos —poco más de 30 mil— entre Ricardo Lagos y Joaquín Lavín (UDI) en la primera vuelta presidencial de 1999, no sólo era consecuencia de la pérdida de impulso de la Concertación bajo la administración Frei, sino también de la debilidad del propio Lagos como candidato.

### Ricardo Lagos (2000-2006)

En el año 2000, en segunda vuelta, Ricardo Lagos se convirtió en el primer presidente socialista después de Salvador Allende. Además de haber cumplido un papel político activo en los años previos a la transición, Lagos tenía experiencia política en el gobierno, habiendo sido ministro de Educación y Obras Públicas de Aylwin y Frei, respectivamente. No obstante, los primeros dos años de su administración fueron complejos, tanto por los efectos de la «crisis asiática» como por el estrecho margen con el que triunfó en la elección presidencial (Arriagada, 2012). Más allá de problemas iniciales de coordinación en su gabinete, el estilo de liderazgo de Lagos lo llevó a descansar en un equipo de asesores alojados en la unidad de análisis estratégico. Este grupo era informalmente conocido como el «segundo piso», cuyos miembros solían estar presentes como *notetakers* en las reuniones que el presidente sostenía con sus ministros. Por otro lado, si durante la administración Frei la Dipres empezó a adquirir una importancia mayor, durante el gobierno de Lagos esta se consolidó. Las atribuciones de esta unidad iban más allá del análisis de la asignación de recursos, gastos y metas que los programas deben cumplir, sino que además ayudaba a determinar si se creaban nuevos programas o se terminaban los actuales (Aninat y Rivera, 2009: 109-110). Lo anterior entregó una injerencia sustancial e inédita a una unidad «técnica» en el proceso de implementación de programas, afectando indirectamente la conducción política del gobierno (Segpres, 2002).

A diferencia de Frei, Lagos supo lidiar mejor con las diferencias al interior de su gabinete, e incluso fue más exitoso que su antecesor en influenciar su sucesión. Si bien Lagos ha sido definido como un presidente que mantuvo una acentuada «centralidad decisoria» (Huneus, 2014: 307-308) que lo hacía descansar en un grupo informal de asesores al margen de los ministros más políticos, incentivó el desarrollo de liderazgos individuales entre los miembros de su gabinete. Hacia finales de 2003, tanto Soledad Alvear (PDC), ministra de Relaciones Exteriores, como Michelle Bachelet (PS), ministra de Defensa, se perfilaban como presidenciables con un 38% y 39% de apoyo popular, respectivamente (CERC, 2004). Lagos potenció a Alvear cuando en su calidad de ministra de Relaciones Exteriores se

encargó de la firma del acuerdo internacional con la Unión Europea (2002). De manera similar, fortaleció notablemente la figura de Bachelet al nombrarla ministra de Defensa, siendo la primera mujer en América Latina en ocupar dicho cargo, considerando su historia como detenida política e hija de un general de la Fuerza Aérea torturado y asesinado en dictadura. Más tarde, Alvear abandonó la carrera presidencial al no contar con el apoyo de Adolfo Zaldívar, presidente del PDC, y por la caída sistemática de su popularidad en las encuestas. Bachelet finalmente resultó electa presidenta luego de derrotar en segunda vuelta al candidato de la derecha, Sebastián Piñera (RN), convirtiéndose en la primera mujer en llegar a La Moneda en la historia del país.

### Michelle Bachelet I (2006-2010)

Aunque no tenía más experiencia política ocupando cargos en el gobierno que la de haber sido ministra de Salud y después de Defensa de Ricardo Lagos, su abrumador apoyo popular la transformó en la mejor carta de la Concertación para derrotar a la Alianza por Chile en 2005. El hecho de que su llegada a la presidencia se debiera a su popularidad en las encuestas más que al apoyo de la Concertación, hizo que Bachelet pudiera distanciarse de los partidos, proclamando incluso una candidatura «ciudadana» y nombrando a un independiente, Andrés Velasco, como ministro de Hacienda. La presidenta recurrió a personalidades con poca experiencia en las «grandes ligas», varios de ellos pertenecientes a la «nueva izquierda» del PS, y otros relacionados con el *think tank* Expansiva, cuyo discurso apuntaba a alejar la política de las «decisiones partidarias» (Aninat y Rivera, 2009). Aunque la Democracia Cristiana fue el partido que obtuvo más carteras ministeriales, Bachelet entregó la mayoría de ellas a miembros que formaban parte del ala disidente del partido, encabezada por Gutenberg Martínez y Soledad Alvear (Carmona, 2006), en desmedro del hasta entonces presidente de la colectividad, Adolfo Zaldívar. Si bien la presidenta inauguró su gobierno nombrando al experimentado Andrés Zaldívar (PDC) como ministro del Interior, Bachelet empoderó a Andrés Velasco, ministro de Hacienda, a quien de hecho hizo su jefe de gabinete (Huneus, 2012: 895). Durante su primera administración, Bachelet facilitó el posicionamiento de

Hacienda (y de la Dipres) como un actor relevante en la conducción del gobierno, relegando a un segundo plano a los ministros de las carteras más políticas (Dumas *et al*, 2013: 10).

Si bien Bachelet culminó su administración con una sólida aprobación presidencial (71%), las condiciones económicas del país no eran alentadoras. Tampoco lo era el futuro de la Concertación. Aunque ajustado, el resultado de las municipales de 2008 fue el primer triunfo para la Alianza desde 1990, específicamente para RN (Navia y Godoy, 2014: 67). Fue un presagio de las dificultades que enfrentarían Bachelet y la Concertación en la elección presidencial de 2009. Bachelet no fue líder de la Concertación (ni de su partido) y no se preocupó mayormente por la continuidad de esta en el poder. Su estilo de liderazgo se caracterizó por una alta personalización de la presidencia, lo que provocó un marcado distanciamiento de los partidos de la coalición y, especialmente, la ausencia de figuras políticas dentro de su gabinete que pudieran competir contra Sebastián Piñera. Si bien Bachelet intentó persuadir a los partidos de su coalición para que no se dividieran en la elección municipal de 2008, no tenía influencia suficiente sobre los líderes y figuras destacadas de los partidos (Fernández y Rubilar, 2014). Intencionalmente o no, la única figura que destacó dentro del gabinete de Bachelet fue el independiente Andrés Velasco (Hacienda), que ni siquiera compitió en las primarias de la Concertación en 2009. No fue sorpresa que Bachelet, a pesar de su envidiable apoyo ciudadano, haya entregado el poder al candidato de la oposición, Sebastián Piñera (RN), luego que este derrotara sin problemas a Eduardo Frei (PDC). No se puede responsabilizar a Bachelet por la derrota parlamentaria y presidencial de la Concertación en 2009, pero su falta de voluntad para asegurar la continuidad de su proyecto político, obviamente, facilitó la llegada de la derecha a La Moneda en 2010. A la primera derrota de la Concertación en una elección presidencial contribuyó decisivamente la candidatura de Marco Enríquez-Ominami, un diputado descolgado del Partido Socialista e hijo del asesinado líder del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Miguel Enríquez, que se presentó como independiente y captó el voto más de izquierda, alcanzando un sorpresivo 20,1% en la primera vuelta.

#### Sebastián Piñera I (2010-2014)

El triunfo de Sebastián Piñera (RN) puso fin a veinte años de gobierno de la Concertación, llevando a la derecha por primera vez en cincuenta años a La Moneda por la vía democrática. Piñera, un exitoso hombre de negocios, que votó en contra de Pinochet en 1980 y en el plebiscito de 1988, se hizo miembro de Renovación Nacional en 1989, fue senador entre 1990 y 1998, y se consolidó como líder de la derecha al obtener más votos que Joaquín Lavín (UDI) en la primera vuelta de la elección presidencial de 2005. Piñera prometió una «nueva forma de gobernar» a través de la conformación de un gabinete de «excelencia», el que no estaría «contaminado» por el «cuoteo» político. El gobierno fue inaugurado con un gabinete dominado por ministros independientes, que destacaban por sus lazos personales con el presidente más que por su cercanía con alguno de los partidos de la Coalición por el Cambio (ex Alianza por Chile)<sup>9</sup>. Fue precisamente por esta distribución, y por el escaso peso que le correspondió a la UDI en el primer gabinete, que Pablo Longueira (UDI) criticó al primer mandatario en septiembre de 2010 al señalar que se trataba de un gobierno de Piñera y no de la Coalición por el Cambio. La presencia de varios economistas en puestos claves, el liderazgo del presidente, economista con un doctorado en la Universidad de Harvard, y la fuerte influencia de la abogada María Luisa Brahm, encargada de la asesoría del jefe del Estado, en su conjunto acotaron la influencia de Hacienda sobre el resto del gabinete (Fernández y Rivera, 2012a: 176).

Piñera terminó su administración con buenos resultados a nivel macroeconómico. Sin embargo, dejó el cargo con una baja aprobación a su gobierno (36%), la cual después de las manifestaciones de 2011 nunca recuperó el alto nivel alcanzado post rescate de los mineros en 2010. La aprobación presidencial de Piñera fue incluso menor al apoyo que registró Frei al término de su mandato (gráfico 1). La amplia derrota de la Coalición por el Cambio en las municipales de 2012 anticipó el inicio de la carrera presidencial y la consiguiente renuncia de los ministros «presidenciables» Andrés Allamand (RN) y del independiente Laurence Golborne (Varas, 2014: 282). Las diferencias

9 Es interesante que, de los 22 ministerios existentes al inicio del gobierno de Piñera, 11 eran dirigidos por secretarios de Estado sin vínculos partidistas formales.

en la centroderecha, que habían permanecido en segundo plano, resurgieron después de las municipales de 2012. En RN se vivió una intensa pugna política entre Piñera y el presidente del partido, Carlos Larraín, por el control de la colectividad. Por otra parte, miembros de la UDI –el senador Jovino Novoa y Hernán Büchi, ex titular de Hacienda de Pinochet– reiteradamente criticaron a Piñera por la conducción del gobierno y el debilitamiento de la identidad de la derecha (Varas, 2014: 284). Los cuatro «presidenciables» oficialistas fueron ministros de Piñera: Laurence Golborne (Obras Públicas), Andrés Allamand (Defensa), Pablo Longueira (Economía) y Evelyn Matthei (Trabajo). Tras un conflictivo proceso para elegir al sucesor de Piñera, Matthei (UDI) se erigió como candidata oficial de la coalición, para luego ser derrotada con facilidad en segunda vuelta por Michelle Bachelet. Piñera experimentó varios problemas para conformar un equipo político sólido dentro de su gabinete, desde el cual pudieran emerger candidatos competitivos a La Moneda. Es incorrecto decir que Piñera no se preocupó de la cuestión sucesoria. Lo hizo, pero al pensar en un sucesor que continuara su legado, Piñera pensó en él mismo volviendo a La Moneda en 2018, razón por la cual no se habría inquietado mayormente en influir en la selección de los candidatos del oficialismo para las presidenciales de 2013.

#### Michelle Bachelet II (2014-2018)

En su segundo período en La Moneda, Bachelet buscó diferenciarse de su primera administración al perseguir una ambiciosa agenda de reformas (tributaria, laboral, educación e, incluso, a la Constitución). Además, la presidenta debió enfrentar mayores desafíos políticos y organizativos. Su administración es la con mayor rotación de secretarios de Estado en las carteras más importantes del gobierno (cuadro 6). De hecho, las bulladas salidas de Interior de Rodrigo Peñailillo (mayo 2015) por el escándalo de boletas SQM y el manejo del caso Caval, y Jorge Burgos (junio 2016) después de marcadas diferencias con la presidenta, se suman a los constantes cambios en Segpres (cinco ministros en menos de cuatro años). Caso aparte es lo ocurrido con Hacienda, ministerio que tuvo tres titulares durante su período, el mayor número de todos los gobiernos desde 1990 a la fecha, siendo la renuncia de Rodrigo Valdés (agosto 2017) la más llamativa. A pesar

de la notable influencia que había tenido Hacienda en la conducción del gobierno desde mediados de los años noventa, Bachelet en varias ocasiones decidió en contra de las sugerencias de Hacienda. Ejemplo de lo anterior fueron el proyecto minero portuario Dominga y la reforma al sistema de pensiones. En ambas ocasiones Bachelet basó sus decisiones en criterios políticos más que economicistas, lo que fue altamente cuestionado desde Hacienda. Hacia finales de su gobierno, los ministros de Bachelet en las principales carteras también habían sido parte del gabinete de Ricardo Lagos, del cual la mandataria fue ministra de Salud y luego de Defensa, como se dijo. Fueron Mario Fernández en Interior, Heraldo Muñoz en Relaciones Exteriores, Nicolás Eyzaguirre en Segpres, Jaime Campos en Justicia, Alejandra Krauss en Trabajo y Adriana Delpiano en Educación.

En cuanto a la continuidad de su legado político, Bachelet parecía haber aprendido la lección de su primera administración. Todo indicaba que la presidenta había escogido a su ministro del Interior, Rodrigo Peñailillo, militante del PPD, y no a un independiente como Andrés Velasco en su primer período, para sucederla en el cargo. No obstante, con Peñailillo forzado a renunciar por el escándalo de boletas falsas, la presidenta no fue capaz de cultivar el surgimiento de otros presidenciables en su gabinete que aseguraran la continuidad de sus importantes reformas. Ciertamente, la alta rotación de ministros, sobre todo en las carteras clave, tiene relación con la dificultad de Bachelet para fomentar liderazgos con proyección política al interior del ejecutivo. Si bien no hubo ministros precandidatos esta vez, desde la Nueva Mayoría se levantaron nada menos que tres candidaturas, cuyo desarrollo no estuvo exento de polémicas. La controvertida decisión del PS de no respaldar al ex presidente Ricardo Lagos, político de sus filas y del PPD, que después desistió de competir, pero sí al senador Alejandro Guillier (independiente apoyado por los radicales y comunistas) generó tensiones en la coalición. Este episodio fue rápidamente seguido por la proclamación de Carolina Goic (PDC) como candidata oficial de la Democracia Cristiana, partido que rechazó competir en primarias con las otras colectividades de la Nueva Mayoría. En conclusión, por primera vez desde 1990, los partidos tradicionales de la centroizquierda llevaron dos candidatos en primera vuelta.

Ante una alta fragmentación de la izquierda y ausencia de liderazgos potentes, no fue fortuito que, de los ocho candidatos en la primera vuelta, seis representaran a la centroizquierda e izquierda. Dado que tanto Guillier como Goic carecían de un apoyo popular mayoritario, los nuevos partidos y movimientos de izquierda organizados bajo el Frente Amplio (FA) propusieron su propia carta a La Moneda. La sorpresa la dio la candidata del FA, Beatriz Sánchez, conocida periodista sin carrera política ni partidaria. Sánchez obtuvo el 20,3% de los sufragios, mientras que Alejandro Guillier obtuvo el 22,7% de las preferencias, el peor resultado de un candidato oficialista desde el retorno a la democracia. El candidato de Chile Vamos (ex Coalición por el Cambio), Sebastián Piñera, que previamente había derrotado a dos contendores en las primarias de la derecha, sólo recibió el 36,6%. No obstante, la segunda vuelta, que estuvo marcada por una alta incertidumbre sobre quién resultaría ganador, terminó con un claro triunfo para Piñera (55%), con lo que Bachelet, por segunda vez en ocho años, debió entregar la banda presidencial al candidato de derecha.

#### Sebastián Piñera II (2018)

Finalmente, si bien no es parte del análisis, es conveniente examinar brevemente el comienzo del nuevo gobierno de Sebastián Piñera. Al inicio de su segunda administración, Piñera dejó atrás el perfil «técnico» del gabinete con el que debutó como presidente en 2010. Esta vez se inclinó por un sello más político y de experiencia. En cuanto a los ministerios de La Moneda y Hacienda, Piñera no apostó y, salvo Gonzalo Blumel en la Segpres, nombró a los mismos colaboradores de su primera administración: Andrés Chadwick (Interior), Cecilia Pérez (Segegob) y Felipe Larraín (Hacienda). Además, nuevamente se incorporaron al gabinete, aunque en carteras distintas, Alfredo Moreno, empresario y amigo del presidente; Juan A. Fontaine y Roberto Ampuero. Piñera también decidió rodearse de políticos con influencia en los partidos de la coalición, tales como Hernán Larraín (UDI), Alberto Espina (RN), Nicolás Monckeberg (UDI) y Cristián Monckeberg (RN), entre otros. Finalmente, el gabinete de su segundo gobierno apunta a mantener equilibrios entre la UDI y RN, con cuatro y cinco carteras, respectivamente, para evitar las tensiones que se

generaron en su primera administración. No obstante, al igual que en su primer gobierno, el número de ministros independientes sigue siendo superior si se compara con los gobiernos de la Concertación y Nueva Mayoría.

En esta sección se han examinado las dificultades que los presidentes han tenido para conducir las relaciones dentro del gobierno. Es interesante que los problemas para conformar y dirigir el gabinete de alguna manera se vuelven a reflejar al abordar la cuestión sucesoria. Es decir, los presidentes que han podido mantener un grado de control alto sobre las relaciones entre los ministerios más importantes, han sido más exitosos en asegurar la sucesión de su partido y coalición en el poder. Un claro ejemplo de lo anterior fue Aylwin, seguido de cerca por Lagos. Desde 2006 en adelante, tanto Bachelet como Piñera han debido entregar el poder a candidatos de la oposición, ambos exhibiendo serias dificultades para facilitar el desarrollo de liderazgos competitivos en su gabinete. Naturalmente, los partidos no están exentos de responsabilidades en su papel de proveer de líderes al ejecutivo, sin embargo, es llamativo que Bachelet y Piñera, a pesar de sus estilos de liderazgo diferentes, no hayan sido capaces de cultivar figuras que continuaran su legado político una vez terminado su mandato.

#### 5. Comentarios finales

En este capítulo se ha planteado que el presidente chileno no es tan poderoso como se suele indicar en la literatura comparada. Si bien la Constitución entrega variados recursos institucionales, el presidente en Chile hace un uso moderado de ellos, rara vez utilizándolos para confrontar al Congreso. La relación entre ambos actores se ha inclinado más por la cooperación y transacción que por el conflicto interinstitucional. Prueba de esto es el acotado uso de vetos y decretos con fuerza de ley. Las urgencias legislativas son quizás el recurso más eficiente mediante el cual el Ejecutivo logra hacer valer sus intereses en la tramitación de las leyes. El Congreso, por otro lado, ha crecido en influencia gracias a una serie de reformas que ha aumentado su poder en el nombramiento de funcionarios de los principales órganos del Estado (por ejemplo, Corte Suprema, Contraloría, Fiscalía Nacional, Tribunal Constitucional, entre otros), mientras la

creación del Servicio Civil y el SADP han limitado significativamente la capacidad de patronazgo del presidente.

Lo anterior ilustra claramente que el presidente no gobierna solo. El gobernante debe seleccionar personas de su confianza para conformar su gabinete ministerial y seleccionar a los intendentes. La influencia de los partidos es importante en ambos niveles, siendo particularmente relevante la de los parlamentarios en la designación de los intendentes. Por otra parte, desde 2006 se observa una mayor inestabilidad en los cargos de ministros, y desde 2000 un aumento en el número de intendentes por regiones. Una alta rotación a la cabeza de ministerios y gobiernos regionales interrumpe y dificulta el desarrollo de los planes a largo plazo del ejecutivo. En cuanto a la composición de los gabinetes e intendentes, el PDC ha tenido una destacada participación en los gobiernos de la Concertación, mientras que los independientes ocuparon una posición significativa en el gobierno de la Coalición por el Cambio. La participación de mujeres, aunque en aumento en la última década, sigue muy por debajo de alcanzar una paridad de género.

Al analizar las relaciones de los principales actores del gobierno, se observó un debilitamiento de los ministerios políticos, especialmente de la Segpres, así como una alta rotación de sus titulares, mientras que Hacienda logró posicionarse como un protagonista en gobierno desde finales de los años noventa.

También se examinó la cuestión sucesoria. Entre los presidentes analizados, Aylwin y Lagos fueron los que más se preocuparon de la selección de sus sucesores, asegurando la continuidad de su coalición en el poder y de su legado político. A ellos les sigue Frei, que no fue un líder de la Concertación pero al menos facilitó el surgimiento de liderazgos al interior de su gobierno (Lagos). Si bien Piñera propició la aparición de varios ministros-candidatos, la protección de su legado la pensó en función de su retorno a La Moneda en 2018. Bachelet, sin dudas, fue la presidente que menos dedicación entregó a la cuestión sucesoria. Ninguno de sus ministros se presentó a la elección presidencial de 2009 y, peor aún, terminó entregando el poder a la derecha al finalizar sus dos administraciones.

## Referencias

- ALCÁNTARA, M. y F. SÁNCHEZ (2001). «Las relaciones ejecutivo-legislativo en América Latina: Un análisis de la estructura de veto-insistencia y control político». *Revista de Estudios Políticos*. Nº 12: 53-76.
- ALEMÁN, E. y P. NAVIA (2016). «Presidential power, legislative rules, and lawmaking in Chile», 92-121. En E. Alemán y G. Tsebelis (eds.). *Legislative institutions and lawmaking in Latin America*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- ALTMAN, D. (2008). «Political recruitment and candidate selection in Chile, 1990 to 2006: The Executive Branch», 241-270. En: P.M. Siavelis y S. Morgenstern (eds.). *Pathways to power: Political recruitment and candidate selection in Latin America*. University Park: Penn State University Press.
- AMPUERO, H. (2013). «Algunos antecedentes sobre la función legislativa de la Cámara de Diputados de Chile». *Enfoques*. Vol. 11, Nº 19: 37-52.
- ANINAT, C. (2006). «Balance de poderes legislativos en Chile. ¿Presidencialismo exagerado o base de un sistema político cooperativo?». *Política, Revista de Ciencia Política*. Vol. 47: 127-141.
- \_\_\_\_\_ (2012). «El centro de gobierno en la experiencia de la OCDE», en M. A. Fernández y E. Rivera (eds.), 53-63. En: *La trastienda del gobierno. El eslabón perdido en la modernización del Estado chileno*. Santiago de Chile: Catalonia.
- ANINAT, C. y RIVERA, E. (2009). «Coordinación estratégica en el Estado de Chile. El centro de gobierno bajo la Concertación y propuestas a futuro», 81-127. En: *Un mejor Estado para Chile. Propuestas de modernización y reforma*. Santiago de Chile: Consorcio para la reforma del Estado.
- ARANA, I. (2014). «Budgetary negotiations: How the Chilean Congress overcomes its constitutional limitations». *The Journal of Legislative Studies*. Vol. 2, Nº 2: 213-231.
- ARELLANO, J. C. (2013). «Ministros, subsecretarios e intendentes en Chile» (base de datos).
- ARRIAGADA, G. (2012). «¡Bienvenidos a la 'presidenciología'!», 9-22. En: M. A. Fernández y E. Rivera (eds.). *La trastienda del gobierno. El eslabón perdido en la modernización del Estado chileno*. Santiago de Chile: Catalonia.
- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) (2005). «Historia de la ley Nº 20.050». *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*.
- \_\_\_\_\_ (2011). «De la Constitución de 1833 al parlamentarismo». *Reseñas parlamentarias: Período 1811-2018*. Recuperado desde <[http://biografias.bcn.cl/wiki/De\\_la\\_Constitucion\\_de\\_1833\\_al\\_Parlamentarismo](http://biografias.bcn.cl/wiki/De_la_Constitucion_de_1833_al_Parlamentarismo)>.
- BERRÍOS, F. y R. GAMBOA (2006). «El Congreso Nacional chileno y el ejercicio de sus funciones legislativa y fiscalizadora (1990-2006)». *Política, Revista de Ciencia Política*. Vol. 47: 99-125.
- BOENINGER, E. (1997). *Democracia en Chile: Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago de Chile: Andrés Bello.

- CARMONA, E. (2006). «¿Quién es quién en el gabinete Bachelet?». *Archivo Chile*. Recuperado desde <[http://www.archivochile.com/Chile\\_actual/04\\_gob/chact\\_gob0017.pdf](http://www.archivochile.com/Chile_actual/04_gob/chact_gob0017.pdf)>.
- CAVALLO, A. (2012). *La historia oculta de la transición: Memoria de una época, 1990-1998*. Santiago de Chile: Uqbar.
- CERC (2004). *Informe de prensa. Encuesta nacional, diciembre 2003*. Recuperado desde <<http://www.cerc.cl>>.
- CIPER (2007). «Actas del Transantiago: La historia oficial». CIPER. Recuperado desde <<http://ciperchile.cl/2007/12/06/actas-del-transantiago-la-historia-oficial/>>.
- CORDERO, E. (2009). «El sentido actual del dominio legal y la potestad reglamentaria». *Revista de Derecho*. Vol. 32: 409-440.
- DOYLE, D. y R. ELGIE (2016). «Maximizing the reliability of cross-national measures of presidential power». *British Journal of Political Science*. Vol. 46, Nº 4: 731-741.
- DUMAS, V., M. LAFUENTE y S. PARRADO (2013). *El fortalecimiento del centro de gobierno para resultados en Chile*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- EGAÑA, R. y J. CHATEAU (2011). «El centro de gobierno: Lecciones de la experiencia chilena durante los gobiernos de la Concertación (1990 - 2010)». *Revista Chilena de Administración Pública*. Nº 17: 137-191.
- ESPAÑA, S. (2002). «Una evaluación a las evaluaciones del gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle», en R. Atria y C. Stefoni Espinoza (eds.). *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle: Reflexiones sobre el segundo gobierno concertacionista*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, pp. 17-42.
- \_\_\_\_\_ (2012a). «El centro de gobierno en el gobierno de Sebastián Piñera», 149-186. En: M. A. Fernández y E. Rivera (eds.). *La trastienda del gobierno. El eslabón perdido en la modernización del Estado chileno*. Santiago de Chile: Catalonia.
- FERNÁNDEZ, M. A. y E. RIVERA (2012b). «La presidencia moderna y el centro de gobierno», 25-46. En: M. A. Fernández y E. Rivera (eds.). *La trastienda del gobierno. El eslabón perdido en la modernización del Estado chileno*. Santiago de Chile: Catalonia.
- FERNÁNDEZ, M. A. y RUBILAR, F. (2014). «Las elecciones presidenciales y parlamentarias chilenas 2009-2010: Entre la sorpresa electoral y los desafíos políticos». *POSTdata*. Vol. 19, Nº 1: 11-44.
- GARRETÓN, M. A. (2002). «La (in)conducción política del segundo gobierno democrático», en R. Atria y C. Stefoni Espinoza (eds.). *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle: Reflexiones sobre el segundo gobierno concertacionista*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- GIL, E. G. (1969). *El sistema político de Chile*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- GONZÁLEZ-BUSTAMANTE, B. y A. OLIVARES (2016). «Cambios de gabinete y supervivencia de los ministros en Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010)». *Colombia Internacional*. Nº 87: 81-108.
- HUNEEUS, C. (2009). «La democracia presidencial en Chile», 249-266. En: A. Ellis, J. J. Orozco Henríquez y D. Zovatto (eds.). *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial*. Estocolmo, Suecia: IDEA-UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2012). «Variedades de gobiernos de coalición no presidencialismo. Chile, 1990-2010». *Dados-Revista de Ciências Sociais*. Vol. 55, Nº 4: 877-910.
- \_\_\_\_\_ (2014). *La democracia semisoberana: Chile después de Pinochet*. Santiago de Chile: Taurus.
- HUNEEUS, C. y F. BERRÍOS (2005). «El Congreso en el presidencialismo. El caso de Chile». *Revista SAAP*. Vol. 2, Nº 2: 345-391.
- La Tercera (2015, abril 19). «Cuánto cuesta al Estado el fichaje de los altos cargos de gobierno».
- MORI-CERC (2017). «Barómetro de la política». MORI. Recuperado 18/12/2017, desde <<http://morichile.cl>>.
- NAVIA, P. y R. GODOY (2014). «El camino de la Alianza para llegar democráticamente al poder», en K. Sehnbruch y P. M. Siavelis (eds.). *El balance. Política y políticas de la concertación 1990-2010*. Santiago de Chile: Catalonia.
- OTTONE, E. (2016). *El segundo piso. Un ejercicio de memoria*. Santiago de Chile: Debate.
- PAYNE, J. M., Z. G. DANIEL, F. CARRILLO FLÓREZ y A. ALLAMAND ZAVALA (2002). *Democracies in development. Politics and reform in Latin America* (Vol. 1). Washington, D.C.: Inter-American Development Bank and the International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Qué Pasa (2009, septiembre 19). «Patricio Aylwin: 'Más que un seguidor, Edgardo fue mi impulsor'».
- Servicio Civil (2016). «Sistema de Alta Dirección Pública». Recuperado desde <<https://www.serviciocivil.cl/sistema-de-alta-direccion-publica-0>>.
- SHUGART, M. S. y J. M. CAREY (1992). *Presidents and assemblies. Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge University Press.
- SIAVELIS, P. M. (2001). «Chile: Las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo después de Pinochet», 203-249. En: J. Lanzaro (ed.). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- VARAS, A. (2014). *El gobierno de Piñera (2010-2014)*. Santiago de Chile: Catalonia.
- VILLARROEL, A. (2012). «El protocolo de acuerdos de la Ley de Presupuestos del sector público». *Revista de Derecho*. Vol. 38, pp. 617-657.