



Revista SAAP

ISSN: 1666-7883

ISSN: 1853-1970

Sociedad Argentina de Análisis Político

CURTO, RODRIGO

Los Centros Presidenciales de Argentina, Brasil y Uruguay en perspectiva comparada (1983-2019) 1 2

Revista SAAP, vol. 17, núm. 2, 2023, pp. 333-360

Sociedad Argentina de Análisis Político

DOI: <https://doi.org/10.46468/rsaap.17.2.a5>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=387177318008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

UAEH [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Los Centros Presidenciales de Argentina, Brasil y Uruguay en perspectiva comparada (1983-2019)^{1 2}

The Presidential Centers of Argentina, Brazil and Uruguay in Comparative Perspective (1983-2019)

RODRIGO CURTO

Universidad Nacional de San Martín, Argentina

curtorodrigo97@gmail.com



<https://doi.org/10.46468/rsaap.17.2.a5>

Resumen: Los Centros Presidenciales (CP) son el grupo de instituciones que proveen apoyo directo al presidente, están subordinadas directamente a él y tienen como función apoyarlo en las tareas de gobierno. Los estudios del CP se han concentrado en el caso de Estados Unidos, donde su CP ha aumentado de tamaño en forma constante en el tiempo. Sin embargo, recientemente diversos autores han comenzado a analizar los CP en América Latina, donde existen casos que presentan trayectorias diferentes. Esto lleva a preguntarse ¿Por qué cambia el tamaño del CP? El objetivo general del trabajo es analizar las causas del cambio en el tamaño del Centro Presidencial en Argentina, Brasil y Uruguay en el período 1983-2019. Los resultados muestran que los presidentes modifican el CP en respuesta a situaciones de incertidumbre política.

Palabras Clave: Centros Presidenciales – Presidencialismos – América Latina

Abstract: Presidential Centers (PC) are the group of institutions that provide direct support to the president, are directly subordinate to him and have the function of supporting him in government tasks. PC studies have focused on the case of the United States, where its PC has increased in size steadily over time. However, recently various authors have begun to analyze PC in Latin America, where there are cases that present different trajectories. This leads to the question, why does the size of the CP change? The general objective of the paper is to analyze the causes of the change in the size of the Presidential Center in Argentina, Brazil and Uruguay in the period 1983-2019. The results show that presidents modify the CP in response to situations of political uncertainty.

Key Words: Presidential Center – Presidentialism's – Latin America

1. Introducción

¿Por qué cambia el tamaño del Centro Presidencial (CP)? Los estudios del CP se concentran en el caso de Estados Unidos, donde el CP ha aumentado de tamaño en forma constante en el tiempo; sin embargo, esto no ocurre en todos los países. En América Latina, Uruguay presenta una trayectoria similar al caso estadounidense, con un CP que ha crecido

¹ Artículo recibido el 15 de noviembre de 2022 y aceptado para su publicación el 28 de agosto de 2023.

² El autor agradece a Nicolas Cherny, María Celeste Ratto, Danilo Degiusti y dos evaluadores anónimos de la revista SAAP por sus comentarios y correcciones.

en forma constante desde la vuelta a la democracia. Sin embargo, Argentina y Brasil muestran variaciones erráticas en el tamaño del CP en el mismo período. La varianza en el tamaño del CP es importante, porque su tamaño impacta en los recursos que los presidentes tienen disponibles para gobernar; en sus relaciones con el entorno político, el gabinete y el Congreso. Consistente con la pregunta de investigación, el objetivo general del trabajo es analizar las causas del cambio en el tamaño del Centro Presidencial en Argentina, Brasil y Uruguay en el período 1983-2019.

El presente trabajo se centra en una parte del poder ejecutivo, los Centros Presidenciales (CP). Los Centros Presidenciales son el grupo de instituciones que proveen de apoyo directo al presidente, están subordinadas directamente a él y tienen como función apoyarlo en las tareas de gobierno (Alessandro, et al., 2013; Moe, 1985). El CP es una parte de la presidencia y es distinto al gabinete de ministros. Los ministros del gabinete pueden tener niveles variables de autonomía respecto del presidente en la gestión de sus carteras, especialmente en gobiernos de coalición (Amorim Neto, 2006); en cambio, las instituciones del CP están subordinadas directamente al presidente y dependen de él. A pesar de que el CP no es un fenómeno nuevo, su importancia ha aumentado en el último tiempo debido al aumento de temas transversales y difusos que enfrentan los gobiernos, los cuales requieren la acción de múltiples sectores. Por esta razón, una coordinación central fuerte es necesaria para dar coherencia a las acciones de gobierno (Alessandro, et al., 2013).

Los CP son importantes ya que sus unidades sirven de apoyo directo al presidente a la hora de gobernar, son una herramienta clave en la coordinación de políticas, la planificación, monitoreo y comunicación del gobierno y en reducir los costos de información para el presidente (Alessandro, et al., 2013; Alessandro, et al., 2014). La literatura sobre CP ha argumentado que las características del CP impactan en los recursos que los presidentes tienen para gobernar. En este sentido, se ha argumentado que el tamaño, el nivel de institucionalización y de *expertise* del CP impacta en las relaciones del presidente con el Congreso y la burocracia (Dickinson y Lebo, 2007; Rudalevige, 2002; Krause, 2002; Ragsdale y Thesis, 1997), en su capacidad de manejo frente a crisis institucionales (Coutinho, 2008; Camarelo y Coutinho, 2015; Inácio y Llanos, 2016; De Bellis, 2018) y en la coordinación de políticas (Plaza, 2014; Alessandro, et al., 2013; Alessandro, et al., 2014; Lewis, 2005).

El presente trabajo se inserta en el enfoque político de análisis de los CP. Este enfoque analiza los cambios en el CP como una estrategia de los presidentes para manejar sus relaciones con el entorno político (Inácio y

Llanos, 2016). Este enfoque analiza los cambios que los presidentes hacen en el CP como un recurso de liderazgo político y una herramienta que poseen los presidentes para asegurar su poder en un ambiente político hostil (De Bellis, 2018; Moe, 1985). En este sentido, la posibilidad de reestructurar la presidencia es una herramienta que los presidentes utilizan para imponer sus preferencias y que se agrega a otras herramientas analizadas por la literatura como las transferencias fiscales (Bonvecchi y Lodola, 2012; Gibson y Calvo, 2000), la formación de gabinetes (Amorim Neto, 2006; Martínez Gallardo y Schleiter, 2014), los poderes de decreto (Negretto, 2002) y los poderes legislativos del presidente (Figueiredo y Limongi, 2000).

El presente trabajo busca hacer un aporte a la literatura sobre los CP mostrando que los presidentes modifican los CP ante situaciones de alta incertidumbre (De Bellis, 2018). La hipótesis del trabajo es que, ante situaciones de alta incertidumbre política o económica, los presidentes aumentan el tamaño del CP, creando agencias directamente bajo su control con el fin de aumentar sus recursos de información y centralizar el proceso decisorio para enfrentar dichas situaciones. El trabajo analiza 3 casos: Argentina, Brasil y Uruguay en el período 1983-2019.

Se analiza cómo el aumento en la incertidumbre política que enfrentan los presidentes afecta la creación de agencias del CP. Se analizan de qué forma el aumento de ministros de partidos distintos al del presidente y las crisis económicas impactan en el tamaño del CP al aumentar la incertidumbre política. Se realizan una serie de modelos de efectos fijos, además de un modelo con variable dependiente prospectiva donde se analiza el impacto de las variables independientes en el presente (t_1) sobre la variable dependiente en el futuro. Finalmente, se realizan tres modelos adicionales, controlando por país, para analizar cómo las dinámicas propias de cada país impactan en los resultados del análisis. Se encuentra que el aumento en la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente impacta en el tamaño del CP, aumentándolo como una respuesta del presidente ante la incertidumbre política. No se encuentra evidencia de que las crisis económicas impacten en el tamaño del CP.

El artículo se estructura de la siguiente forma: en el segundo apartado se realiza una revisión de literatura sobre los Centros Presidenciales y se presentan los distintos enfoques teóricos desde los que se ha trabajado el tema. En el tercer apartado se presentan las hipótesis del trabajo. El cuarto apartado desarrolla las variables y la metodología utilizadas. En el quinto apartado se presentan los resultados de los modelos y su análisis. Finalmente, en el sexto apartado, se presentan las conclusiones.

2. Antecedentes y Marco Teórico

Los CP han sido definidos de acuerdo con dos criterios. Según su ubicación dentro de la estructura del Poder Ejecutivo y según las funciones que desempeña (Alessandro, et al., 2013). Las definiciones del CP que consideran su ubicación dentro de la estructura del Poder Ejecutivo sólo toman en cuenta las unidades que sirven al presidente de forma exclusiva y están ubicadas a su lado; esta definición también es llamada restringida (Alessandro, et al., 2013; Plaza, 2014). Las definiciones del CP basadas en las funciones que la unidad desempeña incluyen otras unidades que desempeñan tareas gubernamentales transversales y de coordinación, aunque no respondan directamente al presidente; en esta definición entran los ministerios de finanzas o economía o ministerios de coordinación (Alessandro, et al., 2013; Plaza, 2014).

Plaza (2014) clasifica las unidades del CP en cuatro categorías: 1. las agencias de Gestión Política, encargadas de brindar asesoría jurídica y negociar con otros actores para dar apoyo al presidente en su programa; 2. las instituciones de Monitoreo del Desempeño, encargadas de brindar al presidente información respecto del cumplimiento de los objetivos del gobierno y de la marcha general del país; 3. las instituciones de Coordinación Gubernamental, encargadas de coordinar a los distintos actores, instituciones y organismos para asegurar que las acciones de gobierno se lleven a cabo de forma consistente y coordinada; y 4. las instituciones de comunicación estratégica, encargadas de comunicar el accionar del gobierno y mantener las relaciones con la prensa y los ciudadanos.

En cuanto a las funciones de los CP, la principal función que marca la literatura es la coordinación. Los presidentes necesitan información de múltiples fuentes y necesitan manejar al gabinete y a la burocracia para asegurar una dirección política coordinada (Bonvecchi y Scartascini, 2011; Alessandro, et al., 2013; Guedes-Neto, 2021). El CP brinda al presidente apoyo e información a la hora de coordinar la acción política y de manejar el gabinete. La literatura también marca como funciones del CP la coordinación e implementación de políticas públicas. En su análisis de la oficina de información y asuntos regulatorios de Estados Unidos, Razaee (2015) explica que los presidentes no sólo utilizan las herramientas del CP para vetar políticas, sino que también las utilizan para crear política pública. La literatura también destaca la función de monitoreo de los CP; en América Latina, diversos países han creado unidades de monitoreo para llevar el control de la implementación de las políticas públicas (Alessandro, et al., 2013; Alessandro, et al., 2014; Dumas et al., 2013).

Los CP también se diferencian según su nivel de formalidad institucional. Plaza (2014) explica que la formalidad institucional de los CP está definida por la centralización del proceso decisorio y el nivel de complejidad de la especialización funcional. El autor explica que existen CP institucionalizados que conjugan una baja centralidad en el proceso decisorio con altos niveles de especialización en las funciones del CP. Ejemplos de este tipo de CP son Brasil y México. Por otra parte, existen CP Semi Institucionalizados, caracterizados por una alta centralidad en el proceso decisorio y un bajo nivel de especialización funcional. Este tipo de CP tiene como característica una alta flexibilidad para personalizar el diseño institucional. Ejemplos de este tipo de CP son Chile y Costa Rica. Finalmente, existen CP mixtos, con instituciones que tienen diversos niveles de formalidad institucional, lo cual genera una indefinición del comportamiento institucional del CP. Este tipo de CP es inestable y sus instituciones abarcan elementos de los otros tipos. Ejemplos de este tipo de CP son Argentina y Paraguay.

La literatura sobre Centros Presidenciales ha desarrollado diversas explicaciones sobre la forma en que el CP se construye, se organiza y modifica. Estas explicaciones pueden ser clasificadas en tres enfoques principales. El primer enfoque, que explica la formación, organización y modificación del CP, se centra en el tipo de liderazgo presidencial. Este enfoque busca principalmente analizar las características personales del presidente para explicar la forma en que organiza y modifica el CP. De esta forma, presidentes con estilos de liderazgos similares darán lugar a CP con características similares. Esta teoría parte del supuesto de que los presidentes tienen poder discrecional para organizar y reorganizar la estructura del CP. El principal poder del CP es su capacidad de gestionar el proceso de elaboración de políticas, esta organización es contingente a las preferencias y estilo de gestión del presidente y a la forma en que buscan manejar sus relaciones con el resto de los actores políticos (Neustadt, 1990; Alessandro, et al., 2013; Bonvecchi y Scartascini, 2011; George y Stern, 1998).

El segundo enfoque que explica el desarrollo de los CP es el enfoque sistémico. Este enfoque analiza la evolución del CP como una reacción al aumento de la complejidad de las sociedades modernas (Camerlo y Coutinho, 2018). Este aumento lleva a que los gobiernos deban hacerse cargo de nuevas funciones y cuestiones sociales, lo cual les demanda un aumento en su especialización para afrontar estas nuevas problemáticas. Esto conduce a un aumento progresivo y constante de la diversificación y especialización organizativa del CP para poder ser más efectivo

y asistir al presidente en manejar la creciente cantidad de asuntos de la que debe hacerse cargo (Camerlo y Coutinho, 2018; Ragsdale y Theis, 1997; Mezey, 2013). Este enfoque ve la organización y modificación del CP como una respuesta necesaria frente a un sistemático aumento de la complejidad social, por lo cual, para este enfoque, las características personales del presidente tienen poco impacto en la organización y el cambio del CP (Ragsdale y Theis, 1997). Este enfoque fue utilizado para analizar la evolución del CP de Estados Unidos, donde ha aumentado en forma constante desde la presidencia de Franklin D. Roosevelt (Dickinson, 1996). Sin embargo, al observar los CP de otros países no se observan trayectorias iguales, no en todos los países los CP han aumentado de forma constante, incluso en algunos países se han reducido o han variado de tamaño de forma errática en el tiempo (Inácio y Llanos, 2016).

El tercer enfoque es el político, el cual analiza el cambio en el CP como una estrategia política del presidente para manejar sus relaciones con el entorno político (Inácio y Llanos, 2016). Este enfoque analiza los cambios que los presidentes hacen en el CP como un recurso de liderazgo político y una herramienta que poseen los presidentes para asegurar su poder en un ambiente político hostil (De Bellis, 2018; Moe, 1985). Diversos autores han aplicado este enfoque en el estudio del CP de Estados Unidos, argumentando que el cambio en el CP se debía a luchas políticas entre el presidente y el Congreso (Krause, 2002; Moe, 1993), en intentos del presidente de asegurar su influencia frente a una burocracia hostil (Moe, 1985; Lewis, 2005) y en respuestas del presidente frente a situaciones de incertidumbre política (Dickinson y Lebo, 2007).

A pesar de que la mayoría de los trabajos sobre los CP se han centrado en el caso de Estados Unidos, en los últimos años el estudio de los CP se trasladó a estudiar los casos de América Latina. Se han desarrollado trabajos que estudian la formación y desarrollo de los CP de América Latina, como el CP de Chile (Pliscoff, 2018; Dumas, et al., 2013; Siavelis, 2016; Palacios y Jofre, 2016), el CP de Colombia (Botero, et al., 2018), el CP de Uruguay (Lanzaro, 2016; Milanesi y Gadea, 2016) y el CP de Argentina (Coutinho 2008, 2013, 2016; Camerlo y Coutinho, 2015).

También se han realizado trabajos que analizan las variables que impactan en el desarrollo de los CP en América Latina desde el enfoque político. En este sentido, diversos trabajos empíricos que analizan los CP de países de América Latina encuentran evidencia de que las situaciones de incertidumbre económica y política generan incentivos a los presidentes para modificar las estructuras de los CP. Algunas variables que los autores encuentran son el tamaño de la coalición de gobierno (Botero, et

al., 2018; Inacio y Llanos, 2016), las crisis económicas (Bonvecchi, 2016; De Bellis, 2018) y las crisis políticas (De Bellis, 2018).

Botero, et al. (2018) estudian el caso del CP de Colombia para analizar la relación entre asesores presidenciales y ministros. En los presidencialismos de coalición, los presidentes a menudo deben utilizar los cargos en el gabinete para manejar sus relaciones con los demás partidos de su coalición (Siavelis, 2016). En estas situaciones los ministros de otros partidos podrían tener preferencias de políticas distintas a las del presidente, por lo que los presidentes no pueden asumir que los ministros les serán leales (Botero, et al. 2018). Los autores argumentan que, en estos casos, los presidentes rediseñan las agencias del poder ejecutivo para controlar la pérdida de agencia derivada de tener en el gabinete ministros de otros partidos. Los presidentes dan a las agencias del CP la capacidad de coordinar políticas públicas y duplicar las funciones de los ministros de otros partidos para limitar la pérdida de influencia que estos partidos les generan. Los autores analizan las transformaciones en el CP colombiano entre 1967-2015 y encuentran que el aumento en la cantidad de agencias en el CP está relacionado con el aumento de ministros de otros partidos en el gabinete del presidente.

Inacio y Llanos (2015) realizaron un trabajo comparando los CP de Argentina y Brasil. Luego extendieron dicho trabajo para comparar los CP de 6 países de América Latina en el período 1984-2013 y analizaron los factores que impactan en su tamaño. Las autoras afirman que los presidentes utilizan el CP para responder a situaciones de conflicto o debilidad cuando se enfrentan al contexto político más amplio, modificándolo y utilizándolo como una herramienta más de gobierno. Las autoras explican que, en gobiernos de coalición, el presidente no puede confiar en los ministros de otros partidos ya que podrían tener agendas distintas a la suya, por lo que tienen incentivos para agrandar el CP a medida que el número de partidos en el gabinete aumenta. Las autoras encuentran evidencia empírica que correlacionan el aumento de partidos en el gabinete con el aumento del CP, así como también encuentran evidencia de que las crisis económicas y las reformas estructurales inciden en el tamaño del CP.

De Bellis (2018) analiza el CP argentino en el período 1916-2016, indagando en las causas que determinan la creación de agencias dentro del CP. El autor explica que la creación de agencias dentro del CP es una herramienta que los presidentes utilizan como recurso de poder para imponer sus preferencias políticas. El trabajo presenta evidencia empírica que afirma que los presidentes tienden a aumentar el uso de agencias

directoriales cuando enfrentan situaciones de incertidumbre, como crisis económicas y crisis políticas, ya que buscan aumentar sus fuentes de información para hacer frente a dichas crisis. En el mismo sentido, es más probable que aumenten las agencias directoriales cuando los presidentes acaban de asumir la presidencia para multiplicar sus fuentes de información y reducir la incertidumbre. Por otro lado, el autor no encuentra evidencia empírica de que el aumento de las agencias directoriales se asocie con el cambio en la estructura de los ministerios, la renuncia o cambio de los ministros, lo cual indica que el aumento de las agencias directoriales no se relacionaría con el manejo del gabinete por parte del presidente (De Bellis, 2018).

Estos estudios entran dentro del enfoque político, consideran la modificación de los CP como un recurso de liderazgo político que los presidentes utilizan para imponer sus preferencias y manejar sus relaciones con el entorno político (De Bellis, 2018; Inacio y Llano, 2016). El presente trabajo se enmarca dentro de este enfoque.

3. Hipótesis

Los presidentes modifican el tamaño del Centro Presidencial para manejar sus relaciones con su entorno político (Inácio y Llanos, 2016). Cuando el presidente se ve enfrentado a situaciones de debilidad puede optar por agrandar el tamaño del CP para aumentar sus recursos de control y su capacidad de negociación con los demás actores políticos (Dickinson y Lebo, 2007). En los presidencialismos latinoamericanos dos situaciones de debilidad que pueden enfrentar los presidentes son las crisis económicas y los gobiernos fragmentados al interior.

En este marco, nuestra hipótesis sostiene que a medida que aumenta la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente y empeora la situación económica, se incrementa la probabilidad de que el CP aumente su tamaño.

La hipótesis del estudio busca analizar el impacto de dos variables en el tamaño del CP: la situación económica y la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente. La combinación de las variables puede expresarse en una tabla:

TABLA 1

Cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente	Crisis económica	
	Si	No
Alta	Tamaño del CP aumenta	Tamaño del CP no aumenta
Baja	Tamaño CP no aumenta	Tamaño del CP se reduce

Fuente: Elaboración propia.

En situaciones de crisis económica la situación del presidente es frágil ya que debe actuar rápidamente para controlar la situación. En esta situación, el presidente puede aumentar el tamaño del CP para aumentar sus recursos de información y negociación puesto que debe actuar rápidamente para no perder apoyo político (Inácio y Llanos, 2016). El presidente puede buscar aumentar el CP para implementar reformas económicas radicales y para buscar apoyo en situaciones de crisis económica (Lehoucq, 2007). La teoría sugiere que, en situaciones de crisis económicas, el tamaño del CP aumenta (De Bellis, 2018).

En gobiernos multipartidistas, los presidentes comparten posiciones en el gabinete con otros partidos. En estos escenarios los presidentes reparten los ministerios con otros partidos para formar una alianza que les permita ganar las elecciones y tener apoyo legislativo si no tienen una mayoría propia en el Congreso. En estos casos, el presidente enfrenta restricciones para llevar adelante su agenda ya que debe negociar con otros partidos. Los ministros de otros partidos pueden tener una agenda diferente a la del presidente, por lo que éste tiene incentivos para crear agencias dentro del marco de la presidencia para controlar la gestión de los ministros y desarrollar su propia agenda (Amorim Neto, 2006). Frente a este escenario, la teoría sugiere que los presidentes tienden a aumentar el CP, duplicando las funciones de aquellos ministros de otros partidos en agencias que puedan controlar directamente. La teoría sugiere que a medida que aumenta la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente en el gabinete, se incrementará el tamaño del CP.

La combinación de gobiernos multipartidistas con gabinetes con muchos ministros de partidos diferentes al del presidente y crisis económica tiene la mayor probabilidad de aumento de tamaño del CP. En este caso el presidente podría no confiar en su gabinete ya que sus ministros son de otros partidos (Amorim Neto, 2006), por lo que no podrá apoyarse en ellos para llevar adelante su agenda. Por otro lado, el presidente deberá actuar rápidamente y realizar reformas económicas radicales para controlar la crisis económica, por lo que expandirá el CP para poder aumentar sus recursos institucionales y de información y buscará gobernar sin apoyarse en otros actores institucionales (Inácio y Llanos, 2016).

La combinación de gabinete monocolor y crisis económica tiende a la estabilidad del CP. En estos casos el presidente tiene un gabinete designado por él, donde los ministros le responden en forma directa (Amorim Neto, 2006), por lo que podrá apoyarse en sus ministros para llevar adelante su agenda política y enfrentar la crisis económica. Además, el presidente evitará aumentar el CP, ya que no requiere duplicar las funciones de sus ministros, y buscará evitar los costos asociados con un CP más grande (Krause y Cohen, 2000).

En cambio, si el gabinete es monocolor y no hay crisis económica, aumenta la probabilidad de reducción en el tamaño del CP. En esta situación el presidente puede contar con el apoyo de sus ministros, ya que son de su mismo partido o son seguidores cercanos a su persona (Amorim Neto, 2006), por lo que se apoyará en ellos para llevar adelante su agenda política. Por otro lado, la ausencia de una crisis económica hace que no sea necesario llevar adelante reformas económicas radicales, por lo que el presidente tiene incentivos para reducir el CP y apoyarse en sus ministros para evitar los costos asociados con un CP más grande y para aumentar las atribuciones de sus ministros que en este caso puede controlar (Krause y Cohen, 2000).

En los casos en que haya muchos ministros de partidos distintos al del presidente en el gabinete y no haya crisis económica el tamaño del CP será estable. En este caso el presidente no podrá confiar en su gabinete, ya que los ministros son de otros partidos (Amorim Neto, 2006), y no podrá apoyarse en ellos para llevar su agenda. Sin embargo, la ausencia de crisis económica da espacio al presidente para maniobrar, pues no son necesarias reformas económicas radicales y el presidente puede llevar adelante su agenda con el CP que posee, por lo que tiene incentivos para mantener su tamaño, ya que aumentarlo y duplicar funciones de los ministros puede traerle conflictos con los partidos políticos de los ministros que buscará evitar.

4. Metodología

El objetivo del presente trabajo es analizar las causas en la variación del tamaño del Centro Presidencial. Se analizan los CP de Uruguay, Argentina y Brasil en el período 1983-2019³. La variable dependiente del estudio es el tamaño de los Centros Presidenciales. En el presente trabajo se toma una definición restringida de los CP, tomando en cuenta sólo aquellas instituciones que se ubican dentro de la estructura del Poder Ejecutivo y que sirven al jefe del ejecutivo de forma directa (Alessandro, et al., 2013). La variación en el tamaño del CP es medida contabilizando la cantidad de agencias directamente subordinadas a la presidencia de un país en un año determinado. La variable es continua y puede adoptar valores de uno en adelante. La información fue recolectada de los trabajos de Inácio y Llanos (2016), De Bellis (2018), Coutinho (2008), Camerllo y Coutinho (2018) y completado con los decretos y leyes de Argentina, Uruguay y Brasil publicados en los boletines oficiales de los países.

En cuanto a las variables independientes, la primera variable independiente del estudio es crisis económica. Las situaciones de crisis económicas son escenarios de alta incertidumbre para los presidentes, donde deben tomar decisiones rápidas ya que su legitimidad política y continuación en el cargo dependen de su habilidad para resolver la crisis. Centralizar funciones de otras áreas expandiendo el CP es una forma de aumentar los recursos de información y aumentar el poder decisorio del presidente en estos escenarios (De Bellis, 2018). Se utilizaron dos indicadores de crisis económica: inflación y PBI per cápita. La inflación es medida como la variación porcentual interanual del Índice de Precios al Consumidor. Las crisis inflacionarias producen reducción del poder adquisitivo de la población y aumento de la incertidumbre, lo que puede llevar a crisis sociales, por lo que es un indicador adecuado de crisis económica (De Bellis, 2018; Bonvecchi, 2016). Por su parte el PBI per cápita, medido en dólares estadounidenses, es un indicador útil de crisis económica, ya que la caída del PBI per cápita muestra un empeoramiento de la situación económica personal de la población que se atribuye a los gobernantes, siendo así una fuente potencial de crisis política (De Bellis, 2018; Bonvecchi, 2016). La información de ambos indicadores fue obtenida del Banco Mundial.

³ Argentina posee dos observaciones más que Uruguay y Brasil ya que se democratizó dos años antes. El presente trabajo sólo toma los períodos democráticos ya que las dinámicas de cambios en los CP pueden diferir en contextos autoritarios y dicho análisis queda por fuera del presente trabajo.

La segunda variable independiente del estudio es la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente. Esta variable es definida por la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente que hay en el gabinete. Si bien otros estudios miden esta variable según la cantidad de partidos en el gabinete (Inácio y Llanos, 2016), esto puede implicar un sesgo al análisis, ya que un caso puede presentar sólo dos partidos en el gabinete, pero muchos ministros de otros partidos y, según la teoría, el presidente no puede confiar en estos ministros, por lo que tendrá incentivos para expropiar sus funciones a través de una expansión del CP. Medir la variable según la cantidad de ministros de otros partidos en el gabinete da más precisión a la medición de la variable. Los ministros no pertenecientes a ningún partido fueron codificados como ministros del presidente, ya que los presidentes muchas veces suelen designar ministros independientes de los partidos por su conocimiento técnico y estos ministros no tienen vínculos con otros partidos por lo que dependen en forma directa del presidente (Martínez Gallardo, 2014). La variable es discreta, puede adoptar valores de 0 en adelante y es medida contabilizando la cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente en el gabinete para cada año del análisis. Los datos fueron obtenidos de Camerlo (2013) y Camerlo y Coutinho (2019) y completados con información de medios de comunicación y ministerios del interior de los países analizados.

También se toman en cuenta tres variables de control de incertidumbre política: el porcentaje de escaños controlados por el partido del presidente, el nivel de apoyo popular del presidente y la cantidad de ministerios. Tener poco control del Congreso y bajo nivel de apoyo popular pueden llevar a situaciones de alta incertidumbre política, por lo que en esos casos el presidente podría optar por agrandar el tamaño del CP para aumentar su control y sus recursos de información (Dickinson y Lebo, 2007), aun en ausencia de crisis económicas y de gobiernos de coalición, por lo que son incluidas en el análisis estadístico. Por su parte, la cantidad de ministerios que tiene el gobierno puede influir en el tamaño del CP, ya que una cantidad alta de ministerios y de agencias del CP puede impactar en los recursos de información disponibles para el presidente si se multiplican a tal punto que se produce una contaminación de información (Rudalevige, 2002; De Bellis, 2018), por lo que se espera que la cantidad de agencias del CP disminuya si decrece la cantidad de ministerios. El nivel de apoyo popular al presidente fue obtenido de las encuestas de *Latinobarómetro* disponibles en su página, mientras que el porcentaje de escaños del partido del presidente en el Congreso y la can-

tividad de ministerios fueron calculados con información pública brindada por los ministerios del interior y los Congresos de los países analizados.

En la tabla 2 se presentan las variables que serán utilizadas en el análisis, el signo esperado del coeficiente y el indicador utilizado.

TABLA 2

Variabes	Signo esperado del coeficiente	Indicadores
Ministros de partidos distintos al del presidente	+	Ministros pertenecientes a partidos distintos al del presidente
Ministerios	+	Cantidad total de ministerios
Apoyo en el Congreso	-	Porcentaje de escaños que el partido del presidente posee en la cámara baja
Apoyo Popular	-	Porcentaje de apoyo popular al presidente
Inflación	+	Variación porcentual interanual del Índice de Precios al Consumidor
PBI Per Cápita	-	PBI per cápita, medido en cientos de USD

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 5⁴ se muestran las estadísticas descriptivas de las variables utilizadas en el estudio. Los casos elegidos y el período de tiempo utilizado permiten observar una amplitud considerable en los valores de las variables, tanto de la dependiente como de las independientes. Argentina presentó, durante la mayor parte del período bajo análisis, gobiernos de un solo partido, con una baja cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente. Por el contrario, Brasil presentó gobiernos con amplias coaliciones, siendo que sus gabinetes se vieron conformados con muchos ministros de partidos distintos al del presidente. Uruguay alternó entre gobiernos de coalición de pocos partidos y gobiernos unipartidarios, presentando variación en la variable en el período bajo análisis. En cuanto a la variable de crisis económica, Argentina ha mostrado mayor inestabilidad en el período bajo análisis que Uruguay y Brasil, los cuales se han mantenido más estables en sus tasas de inflación y de ingreso per

4 Ver anexo.

cápita. Estos casos permiten refinar el análisis al aumentar la variación tanto en la variable dependiente como en la independiente en el período bajo análisis.

El presente trabajo utiliza datos de panel, los cuales son series temporales donde la cantidad de casos N es mayor a la cantidad de unidades de tiempo T (Beck, 2008). Para analizar este tipo de datos se utilizan regresiones de modelos de efectos fijos o aleatorios ya que permiten controlar el efecto del tiempo en el modelo. Para el presente trabajo se utilizan regresiones de modelos fijos ya que son las más adecuadas cuando se trabaja con bases de datos con correlaciones mayores a 0.3 entre la variable independiente y los efectos unitarios (Clark y Linzer, 2014: 7), como es el caso de la base de datos del presente trabajo.

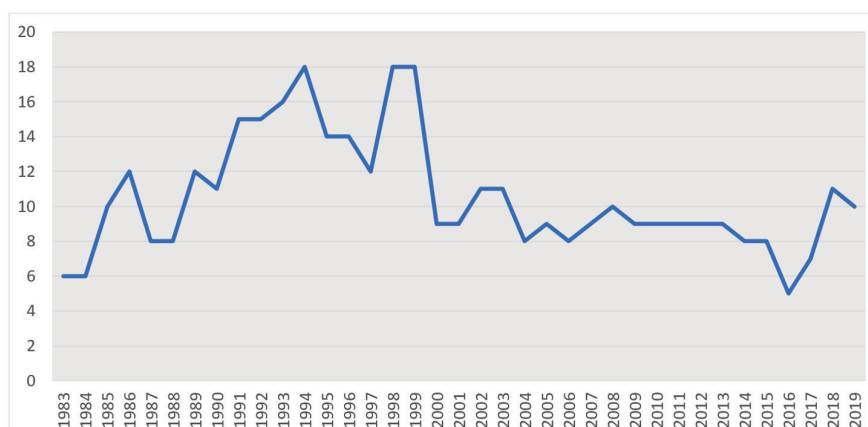
Se realizó un diagnóstico de raíces unitarias para comprobar si la variable dependiente tenía autocorrelación temporal, es decir, si el valor de la variable dependiente en un tiempo anterior podía estar afectando su valor en un tiempo posterior. Se realizó un test de Im, Pesaran y Shin (2003) obteniendo un p -valor = 0.6992, lo cual corrobora la existencia de raíces unitarias en la variable dependiente y autocorrelación temporal. Para controlar dicha autocorrelación se añadió a los modelos un control por primeras diferencias de la variable dependiente agregando como variable independiente la variación en la cantidad de agencias del CP de un país respecto del año anterior. Se agrega esta variable como control de la autocorrelación temporal de la variable dependiente (Wooldridge, 1999).

Para analizar el efecto de las variables independientes sobre la variable dependiente se realizan una serie de modelos de efectos fijos. En el primero modelo se analiza el impacto de las variables de incertidumbre política en la VD, en el segundo modelo se agrega al modelo la variable de control cantidad de ministerios. En el tercer modelo se agregan las variables de incertidumbre económica al modelo. Luego, se agregan un cuarto modelo con variables dependiente prospectiva (*lead*), donde se analiza el impacto de las variables independientes en el presente ($t1$) sobre la variable dependiente un año después ($t+1$). Estos modelos se utilizan para capturar las dinámicas temporales de las variables independientes sobre la variable dependiente. Finalmente, se realizan tres modelos adicionales, controlando por país, para analizar cómo las dinámicas propias de cada país impactan en los resultados del análisis.

5. Análisis empírico

Los CP de los países analizados presentan marcadas diferencias en el período analizado. En el caso de Argentina (Gráfico 1), el tamaño del CP varió fuertemente en el período de análisis, no pudiéndose observar una trayectoria clara en el tiempo. En el retorno democrático contaba con 6 unidades en el CP, alcanzó un máximo de 18 agencias en 1994, luego comenzó a reducirse hasta alcanzar las 5 agencias en 2016, y finalmente volvió a aumentar a 10 agencias en 2019. Como puede observarse, el CP Argentino presentó fuertes variaciones en el tamaño de su CP en el período analizado.

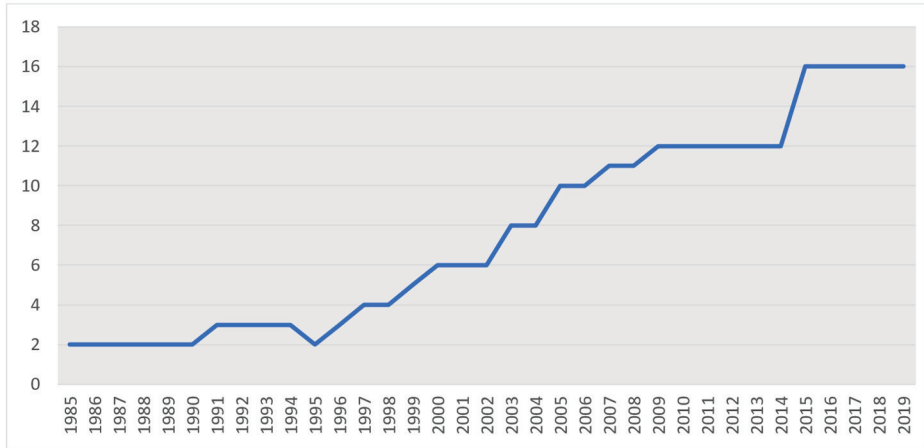
GRÁFICO 1
Número de agencias del Centro Presidencial Argentino
en el período 1983-2019



Fuente: Elaboración propia.

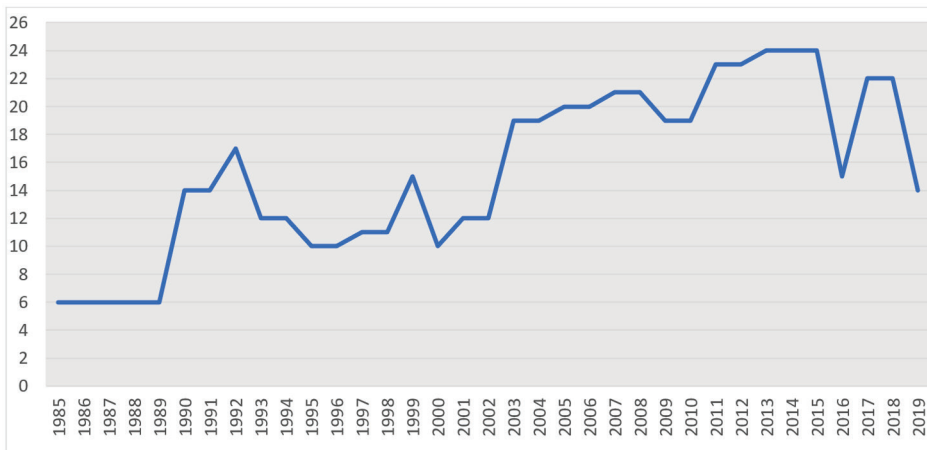
El CP de Uruguay (Gráfico 2), en cambio, muestra una trayectoria de crecimiento estable. En el retorno a la democracia, en 1985, el CP contaba con 2 agencias, las cuales fueron aumentando en forma constante hasta llegar a 16 agencias en 2019. Como puede verse, sólo en el año 1995 el CP se redujo en una agencia, mientras que los demás años analizados el CP o bien aumentó de tamaño, o se mantuvo igual que el año anterior.

GRÁFICO 2
Número de agencias del Centro Presidencial Uruguayo
en el período 1985-2019



Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 3
Número de agencias del Centro Presidencial de Brasil
en el período 1985-2019



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, en el caso del CP de Brasil (Gráfico 3) se observa una trayectoria de crecimiento, aunque con oscilaciones, hasta 2013, y luego una caída en el número de agencias del CP. En el retorno a la democracia contaba con 6 agencias, las cuales fueron oscilando en el tiempo, aunque tendiendo al crecimiento, hasta alcanzar las 24 agencias en 2015, para luego caer en una etapa de reducción, llegando a 14 agencias en 2019.

Estas trayectorias distintas en los casos llevan a preguntarse qué factores impactan en la modificación de los CP. En la tabla 3 se presentan los resultados de los modelos de regresión de efectos fijos.

TABLA 3
Modelos de regresión de efecto fijo: Agencias del CP Uruguay, Brasil y Argentina (1983-2019)

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo Prospectivo
Agencias Diferencia	0.41 [*] (0.18)	0.44 [*] (0.17)	0.50 ^{***} (0.12)	0.24 (0.15)
Ministros Coalición	0.51 [*] (0.22)	1.01 ^{***} (0.27)	0.49 [*] (0.20)	0.33 (0.23)
Apoyo Congreso	0.13 (0.07)	0.11 (0.07)	0.13 ^{**} (0.05)	0.09 (0.05)
Apoyo Popular	0.03 (0.03)	0.02 (0.03)	-0.01 (0.02)	0.02 (0.02)
Ministerios		-0.48 ^{**} (0.17)	-0.52 ^{***} (0.12)	-0.45 ^{**} (0.14)
PBI Per Cápita (Log)			5.15 ^{***} (0.51)	4.52 ^{***} (0.60)
Inflación			-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)
R ²	0.18	0.24	0.63	0.49
Adj. R ²	0.13	0.19	0.60	0.45
Num. obs.	107	107	107	106

Notas: Errores estándar entre paréntesis. Nivel de significación estadística: *10%, **5%, ***1%.

Fuente: Elaboración propia.

La presencia de ministros de partidos distintos al del presidente afecta la creación de agencias en el CP en el sentido esperado: a mayor cantidad de ministros de partidos distintos al del presidente, mayor es la cantidad de agencias en el CP; esta relación es positiva y estadísticamente significativa en los modelos 1, 2 y 3, aun controlando por primeras diferencias de la variable dependiente. Se observa, además de una relación positiva y estadísticamente significativa, una relación fuerte en los modelos 1 y 3 al añadirse un ministro de otro partido al gabinete del presidente y, manteniendo las demás variables constantes, el CP aumenta en 0,51 y 0,49 agencias respectivamente, es decir, que podemos esperar que, manteniendo las demás variables constantes, al añadirse dos ministros de otros partidos se agregue una agencia al CP. El efecto es aún mayor en el modelo 2, donde al agregar un ministro de otro partido, aumenta una agencia del CP, aunque ese efecto se matiza en el modelo 3 al controlar por las variables económicas. Este resultado se encuentra en línea con la hipótesis del trabajo, dado que, al no poder confiar en los ministros de partidos distintos al propio, el presidente tiene incentivos para expropiar funciones de dichos ministros ampliando el tamaño del CP.

En el modelo prospectivo se observa que no hay relación estadísticamente significativa entre el aumento de ministros de otros partidos y el aumento de las agencias del CP. Este resultado se da porque que el aumento de los ministros de coalición genera un efecto en el tamaño del CP en el mismo momento, es decir, que los presidentes aumentan el CP al verse obligados a llenar su gabinete con ministros de otros partidos de la coalición, y lo reducen si disminuye la cantidad de ministros, pero lo hacen en el mismo año, la cantidad de ministros de la coalición afecta el tamaño del CP el mismo año, pero no el siguiente. Esto sucede porque los presidentes pueden modificar el tamaño del CP en el momento, y buscan controlar la incertidumbre generada por el aumento de ministros de otros partidos aumentando el CP en el momento que aumenta la cantidad de ministros de otros partidos, y vuelven a modificarlo si ese número cambia al año siguiente, por lo que su valor afecta al CP en el mismo momento, pero no en un tiempo posterior.

El nivel de apoyo popular al presidente no es estadísticamente significativo en ninguno de los modelos. En cuanto al apoyo al presidente en el Congreso, sólo es estadísticamente significativo en el modelo 3, y su dirección es la contraria a la esperada, pues al aumentar el apoyo al presidente en el Congreso, aumentan las agencias del CP. Este resultado va en contra de la hipótesis del trabajo, ya que esperábamos que las agencias del CP aumentaran al reducirse el apoyo en el Congreso. En

este sentido, no se encontró evidencia empírica que corrobore la segunda parte de la hipótesis del trabajo.

La variable ministerios muestra una relación estadísticamente significativa y negativa en los modelos 2, 3 y en el modelo prospectivo, comportándose en forma contraria a la esperada. En estos modelos, cuando aumenta la cantidad de ministerios, disminuye el tamaño del CP. Este resultado puede indicar que al aumentar la cantidad de ministerios los presidentes prefieren reducir el tamaño del CP para evitar costos de coordinación crecientes al tener que manejar mayor cantidad de agencias. Sin embargo, esta es una relación que debe ser explorada en mayor profundidad en próximos trabajos.

Finalmente, respecto de las variables de incertidumbre económica, la inflación no tiene impacto en la creación de agencias en el CP contrariamente a lo esperado. En el modelo 3 puede observarse que la incertidumbre económica medida como inflación no afecta la creación de agencias en el Centro Presidencial para los casos analizados. La inflación tampoco afecta el tamaño del CP en el año siguiente como muestra el modelo prospectivo. Mientras que la incertidumbre económica medida como PBI per cápita⁵ sí muestra resultados estadísticamente significativos en los modelos 3 y en el modelo prospectivo. Este resultado se comporta en forma contraria a la esperada ya que al aumentar el PBI per cápita, aumenta la cantidad de agencias del CP, cuando la hipótesis del trabajo esperaba que una reducción del PBI per cápita aumentara las agencias del CP por aumentar la incertidumbre política para el presidente. En el modelo prospectivo, el PBI per cápita muestra resultados estadísticamente significativos y positivos, al igual que en el modelo 3, por lo que el valor del PBI per cápita en un año afecta la creación de agencias en el año siguiente, aunque también en forma contraria a la esperada.

La tabla 3 mostró los resultados de los modelos de regresión de efectos fijos, y del modelo prospectivo. Sin embargo, estos resultados son agregados para los tres países analizados, los cuales presentan dinámicas políticas propias y pueden tener resultados diferentes al analizar cada uno a su interior, por lo que es importante realizar un análisis desagregado por país. La tabla 4 muestra los resultados de las regresiones de efecto fijo para cada país.

⁵ En los modelos se utiliza el logaritmo natural del PBI per cápita ya que al presentar valores extremos sesgaban los resultados de las regresiones.

TABLA 4

Modelos de regresión de efecto fijo: Agencias del CP Uruguay, Brasil y Argentina, regresiones por país (1983-2019)

	Argentina	Brasil	Uruguay
Agencias Diferencia	0.52** (0.16)	0.57** (0.17)	0.35 (0.32)
Ministros Coalición	0.36 (0.39)	0.34 (0.52)	-0.44 (0.25)
Apoyo Congreso	0.06 (0.06)	-0.06 (0.14)	0.23*** (0.05)
Apoyo Popular	-0.04 (0.03)	-0.01 (0.03)	0.05 (0.03)
Ministerios	-0.86*** (0.20)	-0.04 (0.27)	2.73*** (0.47)
PBI Per Cápita (Log)	3.99** (1.35)	7.45*** (0.94)	2.89*** (0.68)
Inflación	-0.00 (0.00)	0.01 (0.01)	0.00 (0.00)
R ²	0.64	0.75	0.95
Adj. R ²	0.55	0.69	0.93
Num. obs.	37	35	35

Notas: Errores estándar entre paréntesis. Nivel de significación estadística: *10%, **5%, ***1%.

Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse en la tabla 4, al analizar el impacto de las variables independientes en la variable dependiente para cada país observamos resultados diferentes que en los modelos agregados. La variable principal del estudio, los ministros de partidos distintos a los del presidente no tienen un impacto estadísticamente significativo en el aumento de los CP para los países analizados individualmente. Al igual que en los modelos con datos agregados, ni el nivel de apoyo popular al presidente ni la inflación tienen efecto estadísticamente significativo en la creación de agencias del CP en los países analizados en forma individual. El nivel de apoyo del Congreso sólo es estadísticamente significativo en el caso de Uruguay, comportándose en forma contraria a la esperada,

dado que el aumento del nivel de apoyo en el Congreso al presidente genera un aumento en el número de agencias del CP. La cantidad de ministerios es estadísticamente significativa tanto para el caso argentino como para el uruguayo, aunque no en el caso brasileiro. Sin embargo, en el caso argentino la variable se comporta en forma contraria a la esperada, pues el aumento de la cantidad de ministerios genera una reducción de la cantidad de agencias del CP, al igual que en las regresiones con los datos agregados por país. En el caso de Uruguay, en cambio, el aumento en la cantidad de ministerios genera un aumento de la cantidad de agencias del CP de acuerdo con la expectativa teórica. Finalmente, la única variable que es estadísticamente significativa en los 3 países es el PBI per cápita. En los tres casos el coeficiente es positivo, es decir que el aumento del PBI per cápita genera un aumento de las agencias del CP en forma contraria a la esperada. Esto puede deberse a que un aumento del PBI da mayores recursos a los presidentes y aumenta su capacidad de intervenir en nuevas áreas económicas y sociales para lo cual buscan ampliar el CP para tener asesores que intervengan en dichas áreas buscando manejar su relación con nuevos actores políticos; esta hipótesis requiere mayor investigación en futuros trabajos.

6. Conclusión

Los estudios sobre Centros Presidenciales se desarrollaron analizando el caso de Estados Unidos. Sin embargo, en los últimos años se han trasladado a estudiar los casos de los Centros Presidenciales de los países de América Latina. Diversos autores han desarrollado estudios sobre los CP de los países de la región y han analizado algunas variables que explican sus cambios. Estos trabajos han mostrado que es importante analizar los casos de América Latina ya que presentan diferencias importantes con el caso de Estados Unidos, tanto en el desarrollo de los CP en el tiempo, como en las variables explicativas que afectan dicho desarrollo.

El presente trabajo aporta a la literatura sobre Centros Presidenciales analizando la evolución de los CP de tres países de América Latina, Argentina, Brasil y Uruguay, tomando como una de las variables la cantidad de ministros de partidos distintos a los del presidente que existen en el gabinete, la cual no había sido utilizada todavía en los estudios de los CP. El análisis mostró que esta variable impacta en el tamaño de los CP, ya que el aumento en la cantidad de ministros de partidos distintos a los del presidente, en los cuales el presidente no puede confiar, aumentan los in-

centivos para que el presidente expropie las funciones de estos ministros al aumentar el tamaño del CP. También se encontró evidencia empírica que muestra que la cantidad de ministerios impacta en el tamaño del CP, porque al aumentar la cantidad de ministerios se reduce el tamaño del CP. Por otra parte, no se encontró evidencia empírica de que el nivel de apoyo popular al presidente, el apoyo en el Congreso al presidente y la inflación impacten en el tamaño del CP. Finalmente, se pudo ver que el aumento del PBI per cápita impacta en el tamaño del CP aumentando su tamaño. La realización de un modelo prospectivo aportó evidencia sobre el impacto temporal de las variables, ya que, por un lado, mostró que el aumento de ministros de la coalición hace crecer el número de agencias del CP en el mismo año, pero no impacta en el número de agencias del CP en un tiempo posterior, mientras que, por otro lado, el número de ministerios y el PBI sí afectan la creación de agencias en años posteriores. Sin embargo, estos resultados no se sostienen al analizar los países en forma individual, pues en ese caso se encontró que sólo el PBI per cápita es estadísticamente significativo en los 3 casos. Los ministros de otros partidos no tienen significancia estadística en los países analizados individualmente, mientras que la cantidad de ministerios es estadísticamente significativa sólo en Argentina y en Uruguay, aunque se comporta de forma distinta en cada país: mientras que en Argentina el aumento de ministerios reduce el tamaño del CP, en Uruguay lo aumenta. Finalmente, la variable de apoyo popular sólo es estadísticamente significativa en Uruguay.

El presente trabajo se enmarca en el enfoque político de análisis de los CP y realiza aportes a dicha literatura. En primer lugar, el trabajo muestra que los presidentes utilizan los CP como una herramienta política para asegurar su poder frente a situaciones de incertidumbre política para asegurar su capacidad de manejo de crisis y aumentar sus recursos de poder, estos resultados van en línea con el enfoque político de análisis de los CP y expande el conocimiento sobre los recursos que los presidentes utilizan para gobernar.

En segundo lugar, el trabajo aporta a la literatura de CP al comparar tres países de América Latina y utilizar variables que son características de los países de la región como las crisis económicas y los gobiernos de coalición, pero que no fueron exploradas en la literatura sobre los CP de Estados Unidos, lo cual permite realizar comparaciones importantes y aportar al conocimiento sobre CP. También al poner el foco en las dinámicas temporales propias de este tipo de análisis con datos de panel busca funcionar como un insumo a los análisis comparados sobre CP en América Latina.

Finalmente, el trabajo aporta a la literatura sobre CP al analizar los resultados en forma individual por país. Esto permite observar que los resultados no se mantienen en los análisis de países individuales y busca advertir de estos posibles problemas a quienes estudian los CP en forma comparada. Deben tenerse en cuenta las dinámicas propias de cada país, y realizar análisis desagregados de datos es una herramienta importante para comprar resultados, además de tener en cuenta la dinámica temporal propia de estos datos en los análisis, ya que se corre el riesgo de llegar a conclusiones erróneas como mostraron los análisis del presente trabajo.

Es importante continuar con las investigaciones sobre los CP en América Latina ya que ayudan a entender la forma que los presidentes tienen para gobernar en contextos caracterizados por alta incertidumbre, ampliar los casos analizados temporal y geográficamente es importante para seguir ampliando la literatura sobre el tema.

Referencias bibliográficas

- Alessandro, M., Lafuente, M. y Santiso, C. (2014). *Gobernar para cumplir con los ciudadanos: el rol del Centro de Gobierno en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Alessandro, M., Lafuente, M. y Santiso, C. (2013). The Role of the Center of Government: A Literature Review. *IDB Technical*, Note N° 581.
- Amorim Neto, O. (2006). The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39(4), 415-424.
- Argelina C. y Fernando L. (2000). Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil. *Comparative Politics* 32(2), 151-170.
- Beck, N. (2008). "Time-Series Cross-Section Methods". En Jane Box-Steffensmeier, Henry Brady & David Collier (eds), *The Oxford Handbook of Political Methodology* (pp. 475-493). Oxford: Oxford University Press.
- Bonvecchi, A. y Scartascini, C. (2014). The Presidency and the Executive Branch in Latin America: What We Know and What We Need to Know. *IDB Working Paper*, Series N° 283.
- Bonvecchi, Alejandro (julio, 2016). *Crises, Structures and Managerial Choice: Presidential Economic Advisory Agencies and the Management of Macroeconomic Policy in Argentina and the United States*, Trabajo presentado en el XXIV IPSA World Congress of Political Science, Poznań.

- Bonvecchi, A. y Lodola, G. (2012). “La lógica dual de las transferencias intergubernamentales: presidentes y gobernadores en el federalismo argentino”. En Tulia Falletti, Lucas González y Martín Lardone (Eds.), *El federalismo argentino en perspectiva comparada* (pp. 105-157). Córdoba: EDUCA-EDUCC.
- Botero, F., Mejía-Guinand, L. y Solano, A. 2016. Agency Loss and the Strategic Redesign of the Presidential Office in Colombia. *Latin American Politics and Society*, 60, 1-23.
- Camerlo M. y Coutinho, M. (julio, 2015). *El Centro Presidencial Argentino. Complejización, Centralización, Estilos o ¿Qué?*. Trabajo presentado en el VIII Congreso ALACIP, Lima.
- Chaia de Bellis, Jonás. 2018 Burocracias paralelas y liderazgo político: duplicación y expropiación de funciones en el centro presidencial argentino (1916-2016). *Desarrollo Económico*. vol. 58(225), 181-206.
- Coutinho, M. (2008). Un análisis institucional de la organización de la presidencia en la Argentina. *Pontificia Universidad Católica Argentina*, 18-19, 17-47.
- Coutinho, M. (2013). “De Alfonsín a Kirchner: la presidencia institucional como herramienta para la autonomía presidencial”. En Martín Alessandro y Andrés Gilio (Comp.), *La dinámica del poder ejecutivo en América: estudios comparados sobre la institución presidencial* (pp. 185-209). Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Coutinho, M. (noviembre, 2016). *El Centro Presidencial Argentino: trayectoria desde la democratización y tendencias recientes*. Trabajo presentado en XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile.
- Dickinson, M. J. y Lebo, M. (2007): Reexamining the Growth of the Institutional Presidency (1940-2000). *The Journal of Politics*, 69(1), 206-219.
- Dumas, V., Lafuente, M. y Parrado, S. (2013). El Fortalecimiento del Centro de Gobierno para Resultados en Chile. La experiencia del Ministerio de la Presidencia y su Unidad Presidencial de Gestión del Cumplimiento (2010-2013). *Banco Interamericano de Desarrollo*, Nota Técnica 563.
- George, A. y Stern, E. (1998). “Presidential Management Styles and Models”. En Alexander George & Juliette George (Eds), *Presidential Personality and Performance* (pp. 199-280). Boulder: Westview Press.
- Gibson, E. y Calvo, E. (2000). Federalism and Low-maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina. *Studies in Comparative International Development*, 35(3), 32-55.
- Guedes-Neto, J. (2021) Mapping the Center of Government in Latin America and the Caribbean: a typology. *Brazilian Journal of Public Administration*, 55(5), 1101-1123.
- Inácio, M. y Llanos, M. (2016). The Institutional Presidency in Latin America. A Comparative Analysis. *Presidential Studies Quarterly*, 46(3), 531-549.

- Inácio, M. y Llanos, M. (2015). The Institutional Presidency in Comparative Perspective: Argentina and Brazil since the 1980s. *Brazilian Political Science Review*, 9(1), 39-64.
- Krause, G. y Cohen, J. (2000). Opportunity, Constrains, and the Development of the Institutional Presidency: The Issuance of Executive Orders, 1939-96. *The Journal of Politics*, 62(1), 88-114.
- Krause, G. (2002). Separated Powers and Institutional Growth in the Presidential and Congressional Branches: Distinguishing Between Short-Run versus Long-Run Dynamics. *Political Research Quarterly*, 55(1), 27-57.
- Kyung S., Hashem Pesaran, M y Yongcheol, S. (2003). Testing for Unit Roots in Heterogeneous Panel. *Journal of Econometrics*, 115(1), 53-74.
- Lanzaro, J. (2016). El Centro Presidencial en Uruguay: 2005-2015. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 25(2), 121-142.
- Lewis, D. E. (2005). Staffing Alone: Unilateral Action and the Politicization of the Executive Office of the President, 1988-2004. *Presidential Studies Quarterly*, 35(3), 496-514.
- Martínez Gallardo, C. y Schleiter, P. (2014). Choosing Whom to Trust: Agency Risk and Cabinet Partisanship in Presidential Democracies. *Comparative Political Studies*, 48(2), 1-34.
- Milanesi, A. y Gadea, V. (2016). Desarrollo Institucional y Caracterización del Centro de Gobierno en Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. 26(2), 103-125.
- Moe, T. (1985). "The Politicized Presidency". En John Chubb y Paul Peterson (Eds.), *The New Direction in American Politics* (pp. 235-271). Washington D.C.: Brookings Institution.
- Moe, T. (1993). "Presidents, Institutions, and Theory". En George Edwards III, John Kessel & Bert Rockman (Eds.), *Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches* (pp. 337-386). Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Moe, T. y Wilson, S. (1994). Presidents and the Politics of Structure. *Law and Contemporary Problems*, 57(2), 1-44.
- Negretto, G. (2002). ¿Gobierno solo el Presidente? Poderes de decreto y diseño institucional en Brasil y Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(167), 377-404.
- Neustadt, R. (1990). *Presidential Power and the Modern Presidents*. New York: Free Press.
- Palacios, C. y Jofre, H. (2016). Permanencia de Agentes Clave en el Centro de Gobierno. El caso chileno (1990-2014). *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 14(24), 91-119.
- Plaza, F. 2014. *El diseño del Centro de Gobierno latinoamericano: un análisis comparado del rol de la presidencia* [Magister en Gestión y Políticas Públicas] Universidad de Chile.

- Pliscoff, C. (2018). “La estructura del Poder Ejecutivo en Chile: historia, presente y reflexiones para el futuro”. En Isabel Aninat y Slaven Razmilic (Eds.), *Un Estado para la Ciudadanía. Estudios para su modernización* (pp. 153-212). Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Ragsdale, L. y Theis, J. (1997). The Institutionalization of the American Presidency 1924-1992. *American Journal of Political Science*, 41(4), 1280-1318.
- Rezaee, J. (2015). *Power and Administrative Presidency*. Trabajo presentado en Midwest Political Science Association Annual Meeting, Bloomington.
- Rudalevige, A. (2002). *Managing the President's Program: Presidential Leadership and Legislative Policy Formulation*. Princeton: Princeton University Press.
- Siavelis, P. (2016). Cabinets and Informal Advisory Networks in Multiparty Presidential Systems. *Presidential Studies Quarterly*. 46(3), 569-591.
- Clark, T. y Linzer, D. (2014). Should I Use Fixed or Random Effects? *Political Science Research and Methods*, 3(2), 399-408.
- Wooldridge, J. (1999). *Introducción a la Econometría: Un enfoque moderno*. Madrid: Thomson.

Anexo

TABLA 5

Estadísticas descriptivas de las variables independientes y dependiente

Variables	Observaciones	Media	Mediana	Máximo	Mínimo	Desvío Estándar
Agencias CP	107	11,21	11,00	24,00	2,00	5,78
Variación Agencias CP	107	0,243	0,00	8,00	-9,00	2,57
Ministros Coalición	107	4,31	4,00	11,00	0,00	3,04
Ministerios	107	15,36	15,00	27,00	8,00	4,63
Apoyo Congreso (%)	107	34,26	39,40	52,50	5,25	14,88
Apoyo Popular (%)	107	40,29	39,90	82,00	6,00	19,24
Inflación (%)	107	188,288	13,741	3046,09	-3,561	543,72
PBI Per Cápita (USD)	107	7231,77	6317,56	18703,86	1301,98	4439,13

Fuente: Elaboración propia.