



Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Méndez, José Luis

Cincuenta años de estudios sobre el liderazgo presidencial: aportaciones para la consolidación democrática a través de una presidencia estratégica en América Latina

Buen Gobierno, núm. 10, enero-junio, 2011, pp. 58-76

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660518002>

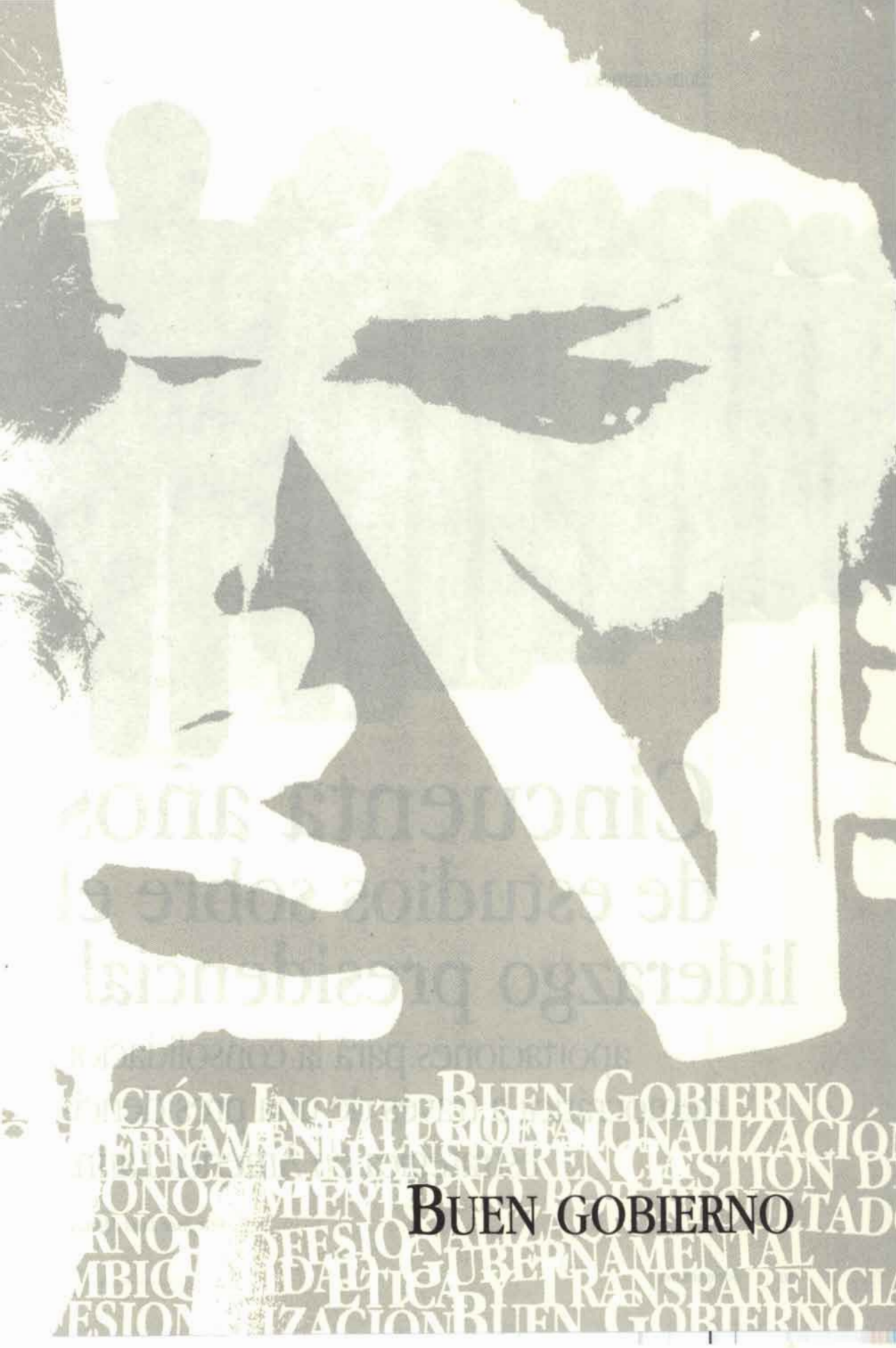
- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

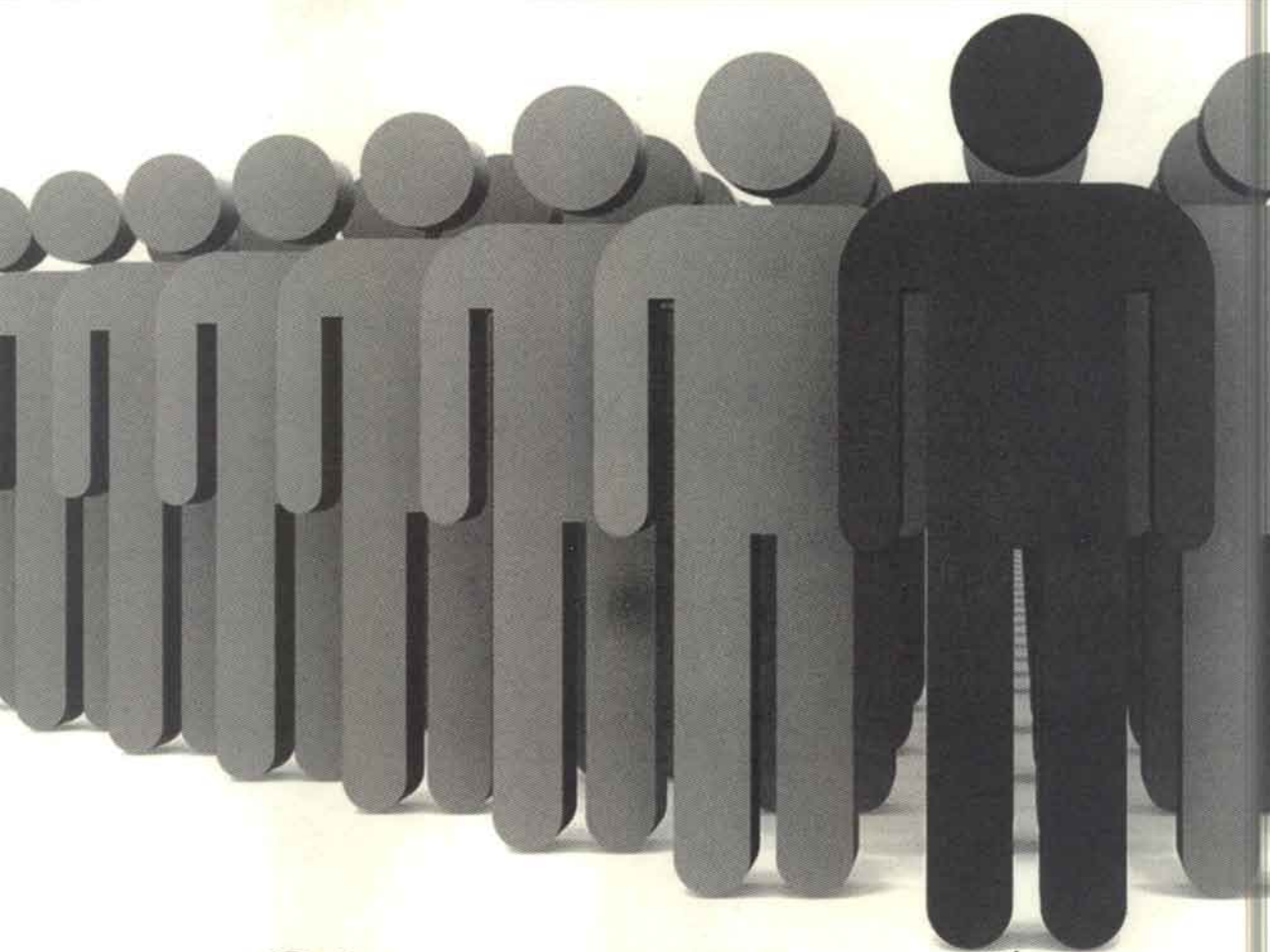
redalyc.org

Sistema de Información Científica

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

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

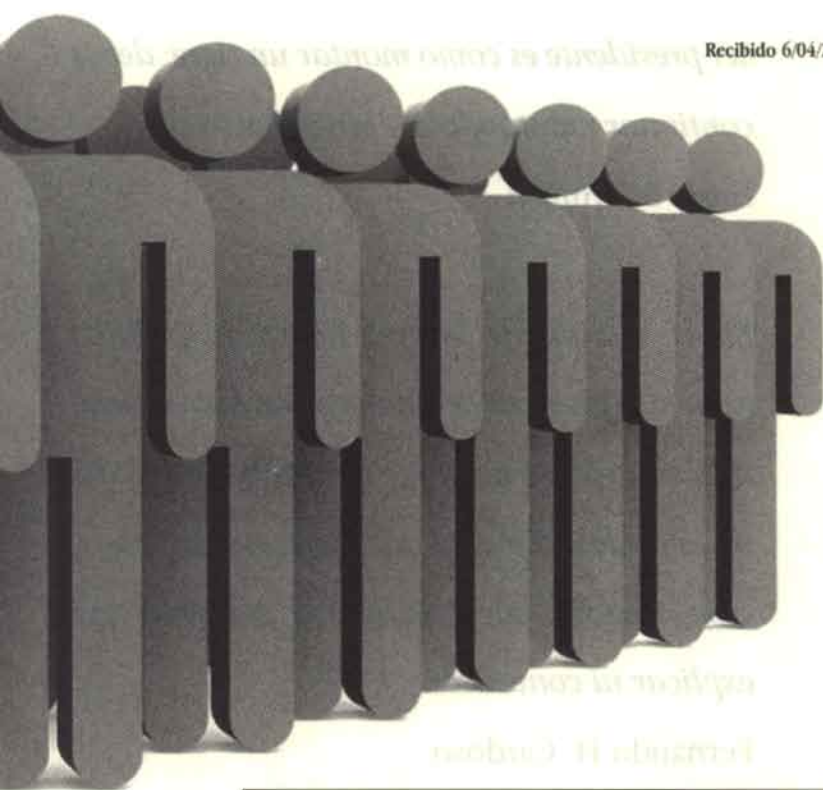




Cincuenta años de estudios sobre el liderazgo presidencial:

aportaciones para la consolidación
democrática a través de una presidencia
estratégica en América Latina

Por José Luis Méndez



RESUMEN

Este artículo argumenta que en América Latina existe un déficit de gobernabilidad democrática que puede afectar la sustentabilidad de las democracias en la región. Considera que este déficit puede ser superado dentro del marco de la democracia a través de un liderazgo presidencial. Advierte que por ello, pese a que involucra un concepto parcialmente "erosionado" y difícil de medir y explicar, es importante considerar la extensa literatura estadounidense sobre el mismo, y que hasta ahora prácticamente no se ha discutido en la región. Después de una revisión crítica de dicha literatura, el autor propone una concepción menos "heroica" y más realista del liderazgo político como "influencia contextual" y señala que ésta se puede relacionar con varios factores que reúne bajo el concepto de "presidencia estratégica".

Palabras clave: Presidencia, Liderazgo, Poder, Estrategia, Gobernabilidad Democrática

Abstract: This article argues that in Latin America there is a lack of democratic governance, that eventually could impact the sustainability of other democracies in the hemisphere. The author considers such deficit could be overpassed in the democracy framework through presidential leadership. Nevertheless, as this is a partially "eroded" concept, not easy to explain and measure, it is important to take in account the relevant American literature about this issue, because it has not been discussed in Latin America. After a critical review of such bibliographical references, the author proposes a less "heroic" concept and more realistic one, explaining the political leadership as a "contextual influence" and pointing out that it could be related with several factors gathered under the "strategic presidency" concept.

Keywords: Presidency, Leadership, Power, Strategy, Democratic Governability.

Ser presidente es como montar un tigre: debes continuar montándolo o serás devorado.

Harry S. Truman

En el mundo de hoy el liderazgo político nunca se alcanza de una vez por todas. Debe alimentarse y renovarse constantemente. Ya no es posible para un líder imponer sin negociar, decidir sin escuchar, o gobernar sin explicar ni convencer.

Fernando H. Cardoso

1. EL CONTEXTO LATINOAMERICANO: DEMOCRATIZACIÓN Y GLOBALIZACIÓN

En las últimas décadas los países de América Latina han experimentado procesos nacionales de democratización política en el marco de un proceso internacional de globalización económica. Ello ha representado beneficios importantes, como una mayor representatividad política, un mayor respeto a los derechos individuales o más oportunidades económicas para las sociedades latinoamericanas.

Sin embargo, la conjunción de la democratización con la globalización también ha traído consigo una mayor complejidad para el desarrollo de las políticas públicas. Si bien éstas ya eran de por sí complejas debido a la cauda histórica de pobreza y desigualdad de la región, ahora deben darse en un contexto nacional de mayor dispersión política y en un marco internacional de mayor competencia económica.

En relación a lo primero, ante la emergencia en los 1960s y 1970s de un Estado demasiado poderoso, las naciones latinoamericanas buscaron en los últimos años dividir el poder en sus diversos aspectos (Méndez 2007a): temporal, a través de elecciones periódicas que limitan el periodo de los gobiernos; funcional, a través de la división de poderes entre el Legislativo, Ejecutivo y Judicial; social, a través de procesos que le han dado un mayor poder económico y cultural a la sociedad civil; territorial, mediante una descentralización que busca fortalecer a las regiones y las localidades;

y, por último, administrativo, a través de la profesionalización de la burocracia para darle a ésta una mayor autonomía técnica. Aunque por supuesto hay diferencias en el grado en que cada uno de estos cambios ha avanzado al interior de las naciones (usualmente los primeros dos o tres han avanzado más), se ha logrado dividir el poder en forma importante. Así, en la actualidad los presidentes latinoamericanos deben enfrentar una realidad social más compleja con un menor poder.

Cuando la dispersión política ha avanzado en varias de estas dimensiones (por ejemplo a través del federalismo, la prensa libre y el multipartidismo), se han conformado "regímenes presidenciales de poder compartido". Y si bien dichos regímenes tienen la ventaja de ofrecer un mayor potencial inclusivo, por otro lado pueden involucrar riesgos como el bloqueo mutuo entre el Legislativo y el Ejecutivo, la excesiva fragmentación partidista o incluso la secesión territorial (Norris 2010). Dicho en otras palabras, pueden implicar un déficit de gobernabilidad, entendida como la capacidad para producir oportunamente bienes públicos básicos (seguridad, educación, salud, etc.).

Por lo tanto, en algunas naciones ha surgido recientemente la preocupación por alcanzar una "democracia efectiva" que, manteniendo los derechos democráticos, permita una mejor provisión de bienes públicos, y en esa medida sirva para avanzar en la consolidación democrática. Ésta preocupación no ha sido exclusiva de la región latinoamericana; diversos autores han observado una tendencia en otras regiones hacia la centralización política en las oficinas presidenciales. Por ello, Peters, Rhodes y Wright (2000) por ejemplo han resaltado en fechas recientes la importancia del tema de la coordinación central de las políticas para las democracias más avanzadas, incluyendo a las democracias parlamentarias.

Es cierto que el mencionado déficit de gobernabilidad puede reducirse a través de una "ingeniería constitucional" (Sartori 2000) que mejore las relaciones entre los actores políticos y construya edificios estatales más firmes y estables, cimentados en una mejor combinación de pesos y contrapesos institucionales (Méndez 2007a). Quizá por ello, y porque se pueden observar con mayor "objetividad" en leyes o normas, buena parte de la ciencia política latinoamericana se ha concentrado en el estudio de las instituciones y los cambios que éstas requieren.

Sin embargo, frecuentemente estos cambios suelen ser bloqueados por la misma dispersión de poder presente en las estructuras que se busca cambiar. La existencia de esta suerte de "círculo vicioso" nos conduce a otros temas, como el del papel del liderazgo político en la consecución del cambio institucional o políticas públicas capaces de proveer adecuadamente bienes públicos. Éste es un factor que prácticamente no ha sido estudiado en Latinoamérica. Podría haber varias razones para esto. En primer lugar, el desprestigio institucional y la desconfianza hacia cualquier tipo de liderazgo, tradicionalmente existentes en la región debido a una historia marcada por el autoritarismo y el personalismo. En segundo lugar, la mayor dificultad para describir y medir el liderazgo político. Sin embargo, en cuanto a la primera razón, América Latina inició una transición democrática hace ya prácticamente treinta años, y en este contexto no sólo podría haber ya un espacio para la emergencia de liderazgos políticos legítimos, sino que además éstos podrían resultar fundamentales para promover la eficacia y sustentabilidad que las democracias latinoamericanas requieren.

En cuanto a la segunda razón, el hecho de que resulte más difícil de medir y entender no hace que este factor sea menos importante que otros, como pueden ser las instituciones, para el entendimiento y mejora de los procesos políticos en la región. Así, incluso en los Estados Unidos —el país

al que se le suele atribuir el nacimiento de la ciencia política, más orientada a lo que se puede observar y medir— se ha también desarrollado un amplio campo de estudios presidenciales y, más concretamente, múltiples estudios sobre la importancia y los factores detrás del liderazgo presidencial¹.

Richard Neustadt, exprofesor de la Universidad de Harvard, inició dichos estudios en la ciencia política, con la publicación en 1960 de su libro *Presidential Power and the Modern Presidents*, en el que argumentó que dada la división del poder en los Estados Unidos el presidente debe ejercer un liderazgo, cuya esencia para este autor se encuentra en la persuasión y la negociación. Como a continuación reseñaremos, a partir de este libro se generó un importante debate en la ciencia política estadounidense sobre la naturaleza del liderazgo presidencial, en el que han participado académicos de reconocidas universidades norteamericanas².

Es probable que ello se deba a que en un régimen presidencial, la presidencia inevitablemente tiene un papel central que no puede ser obviado. Sin duda, es uno de los pocos instrumentos institucionales que en este tipo de regímenes pueden servir para “sumar (democráticamente) poder”, ya que un presidente está en una mejor posición para desarrollar un liderazgo que convoque a los diversos actores políticos para enfrentar colectivamente los retos del desarrollo. En este sentido, Sutherland (1995) ha argumentado que, aun cuando ofrezca riesgos, una presidencia fuerte no necesariamente se contradice con una democracia fuerte e incluso puede impulsarla en ciertos contextos. Por su parte, Rockman y Waterman (2008) argumentan que a través del liderazgo, entendido como “palanqueo” (*leverage*), un gobierno puede situarse entre los extremos de una presidencia imperial y una incapaz. Por último, como veremos más adelante, vale la pena notar que este tema se sitúa en una interesante intersección de la teoría positiva y la teoría normativa del poder (Rockman 2008), ambas de gran importancia para los estudios políticos.

...no deja de sorprender que en México y el resto de América Latina, que tienen principalmente regímenes presidenciales, el importante debate que ha tenido lugar sobre el liderazgo presidencial haya pasado prácticamente inadvertido.

Por todo lo anterior, no deja de sorprender que en México y el resto de América Latina, que tienen principalmente regímenes presidenciales, el importante debate que ha tenido lugar sobre el liderazgo presidencial haya pasado prácticamente inadvertido³.

Ante la existencia de esta laguna, este artículo tiene por objetivo presentar brevemente la importancia de dicho tema para alcanzar una gobernabilidad democrática y el debate que se ha desarrollado alrededor del mismo. Sin

embargo, el estudio del liderazgo no es una tarea fácil. Como veremos más adelante, su definición es elusiva y su práctica difícil y riesgosa. Por otro lado, desgraciadamente el término se ha desgastado por el abuso del que ha sido objeto por parte de toda una “industria” generada a su alrededor, la cual ha producido concepciones demasiado simplistas del mismo. Así, hoy en día, el estudio del liderazgo con frecuencia se asocia a la discusión y desarrollo de recetas sobre las maneras de “ser un líder”, más que al estudio del complejo fenómeno del poder.

Con todo, también existe un amplio conjunto de investigadores que han abordado este tema con mayor seriedad y que no lo confunden con el desarrollo de prescripciones simplistas. Muchos de ellos reconocen que el liderazgo presidencial es un tema para el que la ciencia política aún no está lo suficientemente bien preparada, ya que varios de los aspectos del mismo no son “generalizables” o no se pueden todavía medir con mucha precisión. No obstante, también argumentan que la ciencia política no debe sólo estudiar los fenómenos que puede medir bien. Hace unos años, Juan Linz y Samuel Huntington destacaron por ejemplo que no se ha prestado suficiente atención al tema del liderazgo político en los estudios de política comparada (Munck y Snyder, 2004: 28-29). Más recientemente, Nye (2008) señaló que los estudios del liderazgo presidencial representan un campo importante de estudios, y que este tema se puede estudiar con rigor académico, aún cuando no siempre sea posible hacerlo en forma cuantitativa.

Incluso es posible observar cierto avance en el conocimiento del tema. Como veremos más abajo, existe por ejemplo un acuerdo entre diversos autores en que en este tema el contexto, por un lado, y el “palanqueo”, por el otro, son cruciales. Así, el liderazgo político no es visto simplemente como levantar cualquier bandera y llamar a defenderla, sino como la capacidad para reconocer lo que se puede y lo que no se puede hacer bajo ciertas circunstancias, plantear objetivos significativos a la vez que realizables y luego convocar en torno a ellos a los actores políticos.

Es especialmente importante destacar este punto porque los presidentes suelen medir incorrectamente su capacidad política, con consecuencias negativas para sus gobiernos y naciones, ya que frecuentemente sobre o subestiman dos de los aspectos esenciales del régimen presidencial que mencionamos anteriormente: la “división temporal” del poder a través de elecciones periódicas y la división funcional del mismo producto de la separación de poderes.

Estos dos cortes del poder político nacional constituyen la fuente misma de la que brota la figura institucional de la presidencia y, por ello, son fundamentales para su estudio y ejercicio eficaz. El primero de ellos le fija un horizonte temporal definido al mandato presidencial. Dicho horizonte tiende a ser un factor esencial en la definición de los ritmos que el liderazgo político adopta en los regímenes presidenciales.

El segundo corte político implica que el presidente no tiene necesariamente el control sobre el congreso, lo cual es común en la región dado el carácter usualmente multipartidista de los sistemas de partidos. Y aunque pueda parecer sorprendente, con frecuencia los presidentes no ven claramente esta realidad y entonces no caen en la cuenta de que, como dice Neustadt (1990), “el poder presidencial es el poder de persuadir”.

Lo anterior depende sin duda de las especificidades del marco institucional de cada Estado, un factor fundamental que no debe obviarse (Loaeza 2010). La existencia o no de la reelección legislativa, la capacidad de cada presidente para presentar iniciativas de ley u otorgar beneficios a los legisladores, la mecánica del veto presidencial, la facilidad para formar coaliciones partidistas, entre otros, son factores que inciden de manera crucial sobre los procesos políticos. Sin embargo, la capacidad política de cada presidente para observar, maniobrar y persuadir ante su contexto particular —esto es, sus acciones concretas como “agente”— puede ser tan importante como la “estructura” institucional en la que se inscribe. Para efectos de mejorar en el corto plazo el grado de gobernabilidad democrática en regímenes presidenciales de poder compartido, dicha capacidad quizá resulte más importante ya que está más al alcance de los presidentes.

2. HACIA UNA PRESIDENCIA ESTRATÉGICA PARA LOS GOBIERNOS DE AMÉRICA LATINA

En la sección anterior, argumentamos que en el marco de un régimen democrático presidencial que dispersó el poder político y una globalización que complicó aún más el desarrollo económico y social, la presidencia es de una importancia crucial, ya que es la institución que se encuentra mejor posicionada para superar la división del poder a través de un liderazgo político. Ahora bien, la siguiente pregunta es ¿Qué es o qué implica dicho liderazgo? ¿Cuándo y cómo se debe ejercer?

Contestar estas preguntas no es fácil, por varias razones. Primero, el liderazgo involucra una tarea riesgosa y difícil. Segundo, se trata de un término bastante ambiguo, que puede significar varias cosas o realizarse de distintas formas. Tercero, representa un recurso escaso, difícil de obtener y fácil de perder.

En cuanto al primer punto, cualquier posibilidad de sumar poder por supuesto implica riesgos, que son precisamente los que la división del mismo busca evitar: desde dirigir a un grupo o nación hacia un objetivo equivocado hasta avasallar los derechos y libertades de la sociedad. Un presidente debe promover el desarrollo nacional pero bajo el marco y los principios de la democracia y manteniendo al mismo tiempo una mínima estabilidad política. Esto implica, por un lado, tener la capacidad y voluntad para liderar o actuar cuando ello se requiere y, a la vez, abstenerse de hacerlo en los momentos o ámbitos en los que ello puede afectar negativamente las políticas, su propia capacidad de liderazgo o incluso la calidad de las instituciones democráticas. Si esto es importante en las democracias consolidadas, lo es aún más en democracias emergentes como las latinoamericanas.

En este sentido, podría adoptarse una interpretación restringida y un tanto más "neutral" del liderazgo político, limitada a la capacidad de fijar un rumbo y lograr que una nación lo siga. Sin embargo, bajo esta definición figuras como la de Hitler podrían considerarse líderes políticos. Por lo tanto, en este texto estamos interesados en adoptar una interpretación más amplia del liderazgo político como aquél que es capaz de conducir a una nación por un rumbo que derive en niveles más elevados de bienestar, respetando al mismo tiempo el marco de la democracia. De esta forma, como mencionamos más arriba, el campo de estudios del liderazgo presidencial se sitúa en una interesante intersección de la teoría política positiva, que estudia la naturaleza del poder y las formas de alcanzarlo y mantenerlo, y la teoría normativa, que busca conocer su sentido o justificación (Rockman 2008). Así, involucra el ejercicio del poder, pero también la obtención legítima y uso productivo del mismo.

De esta manera, el liderazgo es una tarea difícil por partida doble, ya que implica la capacidad tanto para visualizar objetivos adecuados como para alcanzarlos. Realizarla se complica aún más cuando una buena parte de la energía y tiempo de los presidentes se va en atender asuntos que poco tienen que ver con "conducir" al país, sino más bien con las crisis del día, la semana o el mes, junto a un sinnúmero de actividades como audiencias, reuniones, eventos, discursos, etc. El ritmo presidencial cotidiano suele ser vertiginoso, con múltiples actores interfiriendo en la agenda y diversos problemas "urgentes" —desde los internacionales hasta los meramente familiares— presentándosele constantemente al presidente, de manera que en realidad el tiempo para el "pensamiento estratégico" suele ser como máximo de unas horas a la semana.

En segundo lugar, el liderazgo constituye un tema elusivo: puede significar varias cosas, involucrar varios tipos o realizarse de distintas maneras (Heifetz 1994), así como verse afectado por las tendencias de largo plazo en las sociedades (Rockman 1984). Neustadt (1990:8) señala que si bien en general en los Estados Unidos se espera que el presidente lidere, las mismas condiciones que se lo exigen son las que se lo dificultan.

En relación específicamente a la presidencia, Edwards (2009; Edwards y Wayne 2009) distingue dos tipos de liderazgo: el del "director del cambio" y el del "facilitador del cambio". En el primer caso, el presidente es un actor que establece un rumbo, una agenda clara, y busca persuadir a otros para que la sigan, si es necesario tratando de alterar el contexto para lograrlo. En el segundo caso, el presidente reconoce y selecciona las coyunturas favorables para sus iniciativas y, más que crear un grupo de apoyo, utiliza o reencauza las creencias de grupos preexistentes hacia los objetivos que desea alcanzar.

En la literatura estadounidense sobre el tema existen autores que se inclinan hacia el primer modelo, como Neustadt, y otros que lo hacen hacia el segundo, como Skowronek (1998; 2008) y Edwards (2009). A continuación presentaremos sus principales planteamientos.

Como ya indicamos, el estudio de la presidencia en Estados Unidos tuvo como parteaguas el libro de Richard Neustadt *El poder presidencial* —publicado primero en 1960 y luego en varias versiones posteriores— y que continúa representando un punto de referencia obligado de toda discusión sobre la institución de la presidencia.

Neustadt parte de lo que ya hemos señalado como una característica básica del régimen presidencial, la separación de poderes, para desarrollar un paradigma centrado en una concepción "relacional" del poder. Su argumento se podría resumir de la siguiente manera:

1. En el régimen estadounidense los mismos actores y condiciones que le exigen al presidente liderar son los que se lo dificultan;
2. Dado que debe tratar de liderar pero tiene poderes limitados y enfrenta un entorno de actores resistentes a sus decisiones (incluso sus propios secretarios), la negociación emerge como el instrumento político por excelencia;
3. En dicha negociación, el "poder de persuasión" de un presidente es su principal arma;
4. Maximizar la potencia de esa arma implica "pensar prospectivamente" (1990:xi); esto es, tomar las decisiones más ventajosas para el presente pero que también acrecienten el poder, recursos y opciones presidenciales en el futuro;

Para pensar prospectivamente el presidente requiere de:

- a. Cuidar y utilizar su reputación profesional, especialmente entre la clase política, para acrecentar su poder; esto puede implicar desde evitar tomar o persistir en decisiones equivocadas hasta hacerle ver a los demás actores que resistirle tiene consecuencias negativas y apoyarle consecuencias positivas;
- b. Cuidar y utilizar su prestigio popular, para lo cual "debe ser un efectivo maestro ante la gente" (1990: 84), actuando con eficacia y oportunidad en los eventos importantes;

- c. Obtener la información que requiere sobre los actores y las políticas para poder tomar decisiones "prospectivamente", persuadir a los demás actores de la conveniencia de las mismas y mantener sus opciones lo más abiertas posible (Neustadt parte de esta necesidad de información para proponer una estructura abierta y plural de la oficina presidencial).

Así, este autor visualiza a un presidente que, dadas las condiciones que denomina "de mitad de siglo" en Estados Unidos, debe liderar; sin embargo, no lo hace en forma simplista, como lo muestra su argumento a favor de una orientación "prospectiva".

El trabajo de Neustadt marcó una diferencia en la evolución de los estudios sobre la presidencia en los Estados Unidos porque pasó de un enfoque legalista y formal sobre la misma (Corwin 1957) al estudio de su funcionamiento real (y a presentar recomendaciones en él basadas). Sin embargo, en los cincuenta años que han pasado desde su publicación se le han hecho una variedad de críticas. Probablemente tres sean las más importantes. Uno, se la ha criticado la falta de uso de una metodología adecuada, al usar sólo unos cuantos casos para fundamentar generalizaciones. Dos, algunos autores han argumentado que los poderes ejecutivos de los presidentes estadounidenses hacen innecesaria la persuasión. Y tres, se le ha criticado no tomar en cuenta suficientemente el contexto particular de cada presidente. No podemos extendernos aquí sobre cada una de estas críticas, por lo que enseguida haremos breves comentarios sobre las dos primeras, a fin de concentrarnos en la tercera.

En cuanto a la crítica metodológica, basta con decir aquí que es sólo parcialmente válida, ya que si bien en efecto el trabajo de Neustadt no se basa en un diseño "científico" de investigación ni presenta amplia evidencia empírica para apoyar sus tesis, su objetivo más bien era el de presentar una nueva visión sobre la presidencia, junto con cierta evidencia que la hiciera plausible, lo cual logró con éxito.

Algo parecido se podría decir respecto a la segunda crítica. Si bien ya Mayer (2001) había destacado la importancia de los poderes ejecutivos, será Howell quien hará más directamente la crítica a Neustadt desde este punto de vista, en su libro *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action* (2003). Sin duda, es cierto que ha habido casos en que los presidentes han utilizado extensamente sus poderes ejecutivos (por ejemplo los decretos presidenciales que no tienen que ser aprobados por el congreso). Sin embargo, también es cierto que estos poderes se extienden a sólo algunas áreas de política pública y además en realidad dichos poderes no han estado exentos de la necesidad de persuadir y negociar por parte del presidente, ya sea en el congreso (a fin de evitar una avalancha de críticas) o en el campo de la administración pública, donde la burocracia tiene un poder importante (Heck 1977; Peters 1978).

En un sentido similar, aunque en realidad no necesariamente debe tomarse como una crítica a Neustadt, Kernell (2007) ha argumentado que el contexto político norteamericano ha cambiado en los últimos años y que los presidentes han tendido crecientemente a utilizar el "púlpito" presidencial para utilizar al "público" como medio de presión, algo que quizá se encuentra relacionado pero es diferente a la persuasión.

Por último, en cuanto a la tercera de las críticas arriba mencionadas, podría decirse que Neustadt no dejó de tomar en cuenta el contexto (como ya se dijo, él claramente sitúa sus reflexiones en las condiciones de la segunda mitad del siglo XX) ni olvidó la necesidad de adoptar una posición estratégica (el pensamiento "prospectivo" es precisamente eso). Sin embargo, probablemente

en efecto no valoró suficientemente la variedad y el peso que distintas coyunturas pueden tener sobre el liderazgo presidencial.

Sin duda, el libro que vino a abrir brecha en cuanto a la variedad e importancia del contexto para la presidencia fue el de *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to George Bush*, publicado en 1993 por Stephen Skowronek. Este texto ofrece planteamientos que permiten entender muchos de los aspectos de las presidencias actuales, al menos de los Estados Unidos y, sin duda, también constituye una referencia obligada para los estudiosos del liderazgo presidencial.

Skowronek (1993) cuestiona algunos de los planteamientos de Neustadt. Por ejemplo, le critica el planteamiento de que antes de mediados del siglo XX los presidentes en Estados Unidos no fueran en ocasiones líderes y que entonces el liderazgo esté asociado sólo a ciertas etapas históricas. A la vez, si bien ve a los presidentes como fuentes potenciales de cambios políticos importantes, considera que las posibilidades que tienen de ejercer un liderazgo dependen de su "tiempo político", esto es, las circunstancias particulares que les toca enfrentar, y que en buena medida le son heredadas por la presidencia anterior.

Este autor (1993; 2008) define cuatro tipos de tiempos políticos (reconstructivo, articulador, preventivo y disyuntivo) a partir de dos variables: la relación que guarda un presidente con el anterior (de oposición o de afiliación) y la vulnerabilidad del régimen (vulnerable o resistente). Como puede anticiparse, usualmente el ejercicio del liderazgo se facilita en los tiempos "reconstructivos" (presidente opositor con régimen vulnerable) y se dificulta más en los "articuladores" (presidente afiliado con régimen resistente), lo que ha llevado por ejemplo a que los presidentes en estos últimos casos recurran a medios extremos (como las guerras)¹⁰.

Aunque la contribución de Skowronek al estudio del liderazgo presidencial es muy importante, debe notarse sin embargo que la evolución de una presidencia se ve también afectada por otros factores (entre ellos el "estilo personal de gobernar"), por lo que existe una amplia variedad de casos¹¹. Así por ejemplo, en los Estados Unidos ha habido presidentes "opositores" que aprovecharon tiempos de reconstrucción para construir gradualmente un importante liderazgo, como Franklin D. Roosevelt y, en menor medida, Ronald Reagan. No obstante, mientras que en el primer caso un estilo plural y cuidadoso de toma de decisiones permitió desarrollar y mantener una amplia (y admirada) capacidad política, en el último caso un estilo más bien retórico y desenfadado llevó a que un liderazgo construido en años se erosionara en unos cuantos meses (después del "Irán-contra Affair"). Algunos otros presidentes estadounidenses lograron desarrollar un importante liderazgo enfrentando tiempos que Skowronek denomina preventivos con un estilo "ortodoxo-innovador", pero lo vieron derrumbarse por errores personales (William Clinton) o la prepotencia (Richard Nixon y George W. Bush, que terminaron considerados entre los peores presidentes estadounidenses)¹². En otras

Sin duda, el libro que vino a abrir brecha en cuanto a la variedad e importancia del contexto para la presidencia fue el de *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to George Bush*, publicado en 1993 por Stephen Skowronek.

palabras, si bien el contexto histórico es importante, el “estilo personal de gobernar” y las decisiones concretas de los presidentes también lo son.

Pese a que el inicio de su presidencia no estuvo exento de problemas y errores, Barack Obama aprovechó una sensación existente de crisis para construir un liderazgo presidencial (Burke 2009) que le llevó a tener algunos éxitos iniciales, como una nueva regulación en materia de salud. Sin embargo, en este caso la mala fortuna (el bajo crecimiento económico) le hizo sufrir una derrota importante en las elecciones legislativas de medio mandato.

Si bien, es más difícil clasificar a los presidentes mexicanos del siglo XX como afiliados u opositores porque la mayoría pertenecieron al mismo partido político, en sus presidencias también podemos observar la importancia del tiempo político y/o el estilo de gobierno. Así, mientras que un estilo más pragmático y modesto les permitió a algunos sortear mejor las importantes dificultades iniciales, y terminar sus mandatos comparativamente bien (Adolfo Ruiz Cortines o Ernesto Zedillo) o incluso con una alta popularidad (Adolfo López Mateos), hubo otros cuyo estilo prepotente lo llevó a acabar en medio de un gran desprestigio (Gustavo Díaz Ordaz).

El actual presidente Felipe Calderón inició su mandato en medio de una fuerte crisis política. Logró salir gradualmente de ella, en parte aliándose con otros actores políticos y colocándose como el líder de una “guerra” contra las drogas¹⁴ y en parte por los errores de sus adversarios, que se fueron aislando a sí mismos. Sin embargo, por diversas razones, entre ellas una fuerte crisis económica, llevó a su partido a perder curules en las elecciones legislativas de 2009

Por su parte, algunos de los presidentes priistas que vivieron tiempos parecidos a los de reconstrucción (José López Portillo y Carlos Salinas) lograron aprovecharlos para empezar bien, pero terminaron muy mal de nuevo debido a una excesiva arrogancia. A su vez, los tiempos claramente de reconstrucción que le tocaron al primer presidente de oposición del México moderno, Vicente Fox, representaron sin duda una gran oportunidad, aunque algunos autores han argumentado que la desaprovechó (Meyer 2007) debido a un estilo que ha sido caracterizado como plebiscitario e informal (Loaeza 2010; Aguilar 2004)¹³.

El actual presidente Felipe Calderón inició su mandato en medio de una fuerte crisis política. Logró salir gradualmente de ella, en parte aliándose con otros actores políticos y colocándose como el líder de una “guerra” contra las drogas¹⁴ y en parte por los errores de sus adversarios, que se fueron aislando a sí mismos. Sin embargo, por diversas razones, entre ellas una fuerte crisis económica, llevó a su partido a perder curules en las elecciones legislativas de 2009¹⁵.

No obstante, debe también reconocerse que estos dos factores —el tiempo político y el

“estilo personal de gobernar” — no tienen porque verse como necesariamente excluyentes. Quizá podría decirse que mientras el tiempo político —y la estructura institucional— establecen el marco general en lo que se mueven los presidentes, y que les abre o cierra oportunidades, su estilo es el que los conduce a posiciones particulares dentro de esos marcos (aunque también puede incluso llevarlos a salir de ellos). Un tiempo político de reconstrucción puede facilitar el liderazgo, pero éste difícilmente se mantendrá con un estilo cerrado y arrogante. A su vez, un estilo más modesto, inclusivo y negociador puede otorgarle a un presidente una mayor capacidad de convocatoria y de maniobra, y permitirle obtener grandes logros, aún cuando viva contextos menos favorables para el ejercicio del liderazgo político¹⁶. Desgraciadamente, quizá por su elección directa y toda la parafernalia simbólico-institucional que los rodea, la modestia, inclusión y capacidad negociadora no parecen dárseles con facilidad a los presidentes.

Si bien la obra de Skowronek como ya dijimos vino a destacar la importancia del contexto, su libro tiene un objetivo más explicativo que prescriptivo (aunque se puedan sin duda extraer de él algunas recomendaciones). Un autor que recientemente destaca con objetivos prescriptivos la importancia de la situación particular que enfrenta cada presidente es Edwards (también se puede ver Kellerman 1984 y Pfiffner 1988). Él busca desarrollar una visión de liderazgo distinta a la de Nuestadt con su propuesta de un “presidente estratégico”. Para este autor, el liderazgo no es la capacidad de persuadir a una nación o una clase política sobre la bondad de un rumbo específico, sino la capacidad para reconocer y aprovechar las oportunidades de cambio existentes en un momento histórico determinado (Edwards 2009:11, 59). Así, en cuanto a la opinión pública, un presidente estratégico es capaz de resaltar ciertos asuntos públicos y “enmarcarlos”¹⁷ de una manera ventajosa políticamente, pero articulando y canalizando una corriente de opinión ya existente (en lugar de pretender cambiarla usando la persuasión). En cuanto al congreso, un presidente —argumenta Edwards— es quizá capaz de persuadir a algunos legisladores pero no a todos; por ello, su liderazgo se encuentra más en su capacidad para reconocer los asuntos en los que es posible alcanzar una mayoría legislativa y actuar “marginalmente” para obtenerla.

Para Edwards entonces “el poder presidencial *no* es el poder de persuadir” (2009:188), sino el de reconocer y utilizar la “posición estratégica”. De hecho, considera que enfatizar la capacidad de persuasión puede implicar fijarse objetivos inalcanzables, como cambiar la opinión pública o impulsar una política imposible, que sólo llevarán a derrotas auto-inflingidas. Para sustentar su argumento, este autor presenta una visión diferente tanto sobre presidentes que lograron impulsar una nueva agenda —Roosevelt, Johnson y Reagan— como sobre los que no —George H. W. Bush y George W. Bush (en su segundo periodo).

Con todo, aunque los puntos de Edwards son pertinentes, en realidad su visión y la de Nuestadt también pueden ser más complementarias de lo que parecen. Por ejemplo, reconocer y aprovechar una oportunidad de cambio no significa que éste se realizará por sí sólo ya que se requiere la capacidad de persuasión para materializarlo (por ejemplo, para articular una agenda a partir de una tendencia general de opinión pública o para convencer al grupo “marginal” que permitirá formar una mayoría).

Después de este breve repaso de algunos planteamientos centrales del debate sobre la presidencia en los Estados Unidos, podríamos decir que los presidentes latinoamericanos (y en general

de otras regiones) enfrentan un dilema: por un lado, la dispersión del poder y los retos del desarrollo los presionan para ejercer un liderazgo político; por el otro, éste constituye un instrumento elusivo, difícil de definir, que se gana con dificultad y se pierde con facilidad, que ofrece oportunidades y riesgos en un contexto de alta incertidumbre, y para cuyo ejercicio obviamente no existen recetas.

Este es un dilema complejo. No obstante, creemos que salir del mismo podría facilitarse a partir de A) una concepción menos heroica y más realista del liderazgo, no como el poder para conducir a una nación hacia un "gran destino", sino más bien como "influencia contextual", esto es, como la capacidad para obtener logros significativos y a la vez posibles dado un contexto histórico-institucional específico; y B) el acercamiento a este liderazgo a través de una "presidencia estratégica" compuesta por al menos tres elementos: 1) un *posicionamiento preciso*; en otras palabras, una suerte de "ambición realista" que permita reconocer lo que se puede y lo que no se puede lograr en un contexto determinado, para, asumiendo riesgos calculados, definir una agenda ético-política que busque los máximos logros posibles; 2) un *palanqueo inclusivo* que permita impulsar dicha agenda—lo que sin duda involucra la persuasión, la negociación y el pensamiento prospectivo, pero quizá se podría resumir mejor bajo el concepto de "poder inteligente" (Nye 2008) o "liderazgo inteligente" (Rockman 2008); y 3) el *buen juicio* (Keohane 2010) que permita alcanzar los dos elementos anteriores. Definir en qué consiste éste último es también difícil, pero quizá al menos tres elementos podrían acercarnos a su entendimiento: a) capacidad para tomar decisiones bien "calibradas" para cada problema y contexto—a lo que se le puede llamar "inteligencia contextual" (Nye 2008) o "enfoque contingente" (Méndez 1999)¹⁸; b) resistencia para mantener dichas decisiones ante presiones injustificadas o costos justificados; pero c) modestia para darles seguimiento y cambiarlas cuando la evidencia muestre que estuvieron total o parcialmente equivocadas.¹⁹

Probablemente este último punto debe ser subrayado, ya que como decíamos más arriba los presidentes tienden a sufrir de una excesiva confianza o incluso a caer con facilidad en la arrogancia (y entonces, como diría Truman, "bajarse del tigre"). Este riesgo puede ser incluso mayor cuando un presidente piensa que está siendo "estratégico". Por ejemplo, aunque desde hace tiempo el concepto de "posición" ha estado en el centro de los estudios sobre estrategia y sin duda tiene su importancia²⁰, éste y otros conceptos parecidos suelen sobredimensionarse o incluso resultar peligrosamente simplistas²¹, por lo que abundan los ejemplos de "grandes estrategias" que no funcionaron o resultaron un fracaso.

En este sentido, si bien la capacidad para coordinar y ejecutar las políticas se ha vuelto un tema central en las democracias, puede decirse que no siempre a la tarea de formular las políticas le siguen las de coordinar y ejecutar. De hecho, muchos de los problemas públicos representan "problemas perversos" ante los cuales tenemos que asumir posiciones más "modestas" y que se prestan más a estrategias de acierto-error que a una decisión inicial definitiva basada en sofisticados modelos "costo-beneficio". Así, muchas de las políticas pronto se convierten en "blancos en movimiento" (Méndez 1993) porque su implementación se convierte más bien en su reformulación. Cuando se le ve desde el mirador de la coordinación central, el gobierno se presenta en realidad como una combinación abigarrada, interdependiente y bastante impredecible de procesos múltiples, en los que la incertidumbre y la posibilidad de error siempre están presentes. Por ello, es importante tener presente que la presidencia en realidad se sitúa en una "encrucijada" por la que pasa tanto la acción como la precaución y la corrección (Méndez 2007b).

Si bien una *presidencia estratégica* no es por supuesto una receta que garantice la obtención de una influencia contextual ²², creemos que puede facilitarla y en esa medida ayudar a salir del “dilema del liderazgo” arriba expuesto. Sin embargo, alcanzar dicha presidencia es a su vez difícil, ya que debe darse una retroalimentación positiva entre diversos factores, como el tipo de coyuntura política, el tipo de personalidad del presidente, la estructura que éste utiliza para tomar decisiones y la naturaleza particular de las relaciones de la presidencia con el resto de los poderes. No es posible extenderse aquí sobre dichos factores, cada uno de los cuales ha generado una amplísima literatura. Quizá el entendimiento de los primeros, tradicionalmente más asociados al liderazgo, pueda ser más difícil que el de los últimos, pero en general es mucho lo que aún desconocemos de todos ellos, así como de la manera en que interactúan.

CONCLUSIONES

Actualmente las presidencias latinoamericanas se enmarcan en un régimen democrático que dispersó el poder político y una globalización que complicó el desarrollo económico. Para resolver esta problemática, muchos de los estudios políticos en América Latina se han enfocado hacia el diseño institucional. Sin embargo, las estructuras políticas con frecuencia involucran un círculo vicioso, en el cual los rasgos que se busca reformar son los mismos que impiden el cambio.

Una posible manera de salir de este tipo de círculos —y alcanzar una democracia más efectiva y sustentable— es a través del ejercicio de un liderazgo político democrático, un tema hasta ahora descuidado en los estudios sobre la región. Sin embargo, éste tampoco es fácil de entender y obtener, ya que constituye un instrumento complejo, difícil y riesgoso. Así, los presidentes se encuentran ante un dilema porque por un lado se ven presionados a liderar, pero por el otro observan dificultades institucionales para lograrlo.

Después de una breve revisión crítica de los estudios sobre el liderazgo presidencial en los Estados Unidos, se concluye que enfrentar este dilema se facilitaría si se evitan las visiones simplistas y “heroicas” del liderazgo y se le concibe más bien como una “influencia contextual” a la que es posible acercarse a través de una “presidencia estratégica”.

Por supuesto, dicha presidencia tampoco representa una salida sencilla para los retos que los presidentes enfrentan en las democracias modernas, ya que alcanzarla depende de diversos factores cuya naturaleza e interacción aún no conocemos adecuadamente.

Jose Luis Méndez

Es profesor-investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México y fue jefe de la Unidad de Análisis de la Presidencia de la República. Este artículo retoma algunas partes de un texto entregado a principios de 2010 al Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo. Agradezco los comentarios de diversos profesores de El Colegio de México y las universidades de Harvard, Yale y Georgetown.

Con todo, no obstante estas limitaciones, los efectos y posibilidades del liderazgo presidencial hacen imprescindible su consideración. Además, a cincuenta años de su inicio, el campo de estudios sobre este tema ofrece algunos avances que permiten aproximarse a él con al menos cierto grado de claridad y rigor (Dickinson 2009). Por ello, la importante reflexión que se ha realizado sobre las estructuras institucionales en los países de América Latina debería complementarse con mayores análisis sobre los temas más directamente relacionados con los agentes que actúan en ellas, como el del liderazgo presidencial.

REFERENCIAS

- ¹ Aunque en Europa por supuesto también existe una amplia bibliografía sobre el liderazgo político, este texto se enfoca al debate que se ha desarrollado en los Estados Unidos porque este país tiene, con todo y sus particularidades, un régimen presidencial similar a los de los países latinoamericanos (a diferencia de Europa, donde predominan los regímenes parlamentarios o semi-presidenciales). Por lo tanto, los estudios en este país se han enfocado hacia el liderazgo presidencial específicamente.
- ² Como Fred. I. Greenstein, de la Universidad de Princeton, George Edwards, de la Universidad Texas A&M, Samuel Kernell, de la Universidad de California en San Diego, Theodore Lowi, de la Universidad de Cornell, Joseph Nye y Barbara Kellerman, de la Universidad de Harvard, James Pfiffner, de la Universidad George Mason, Bert Rockman, de la Universidad de Purdue, Stephen Skowronek, de la Universidad de Yale, y Steven Wayne, de la Universidad de Georgetown, entre otros.
- ³ **El estilo Personal de Gobernar** (1974), de Daniel Cosío Villegas, fue sin duda un libro pionero en destacar la importancia de algunos factores relacionados con el liderazgo presidencial. No obstante, pese a la importancia que la presidencia ha tenido en México, los textos publicados sobre la misma en este país no le han hecho justicia a la extensa discusión académica sobre el liderazgo presidencial que se ha producido desde 1960.
- ⁴ A diferencia del régimen parlamentario, en el que el primer ministro surge de una mayoría o coalición mayoritaria en el congreso.
- ⁵ Este señalamiento puede extenderse incluso a los casos en que el partido del presidente tiene mayoría en el congreso, ya que muchas veces éste no tiene un control firme sobre su propio partido. Además, es aún más pertinente en países que tienen un sistema federal, como Argentina, Brasil o México, donde la división política territorial genera poderosos actores regionales.
- ⁶ Coincidimos en este aspecto con la diferenciación que Burns (1979) establece entre el "liderazgo transformacional" y la mera concentración y manipulación del poder, aunque no lo hagamos con la visión cuasi-heroica involucrada en dicho concepto. Para una discusión sobre el "buen" y el "mal" liderazgo político puede verse Keohane 2010.
- ⁷ Al menos en el sentido básico que le da Dahl como la capacidad de A para hacer que B haga lo que A quiere.
- ⁸ En reconocimiento a la importancia de su contribución a los estudios sobre la presidencia, actualmente una de las aulas de la John F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard lleva su nombre.
- ⁹ Si bien Neustadt señala que la efectividad de las acciones es mayor que la de las palabras, él destaca el gran efecto que éstas pueden tener en ciertos momentos, como cuando Roosevelt pronunció su famosa frase en 1933: "we have nothing to fear but fear itself".
- ¹⁰ Un estudio clásico de cómo distintos presidentes, Eisenhower y Johnson, enfrentaron una situación similar, la de invadir o no Vietnam, es el de Burke y Greenstein (1989). Aunque puede mostrar la diferencia que

hace ser un presidente afiliado u opositor, este estudio ilumina también la importancia potencial de otros factores, como el estilo personal de gobernar.

- ¹¹ Aunque evaluar el grado de liderazgo de un presidente no es una tarea fácil, ya que se deben tomar en cuenta diversos elementos, desde su popularidad hasta sus logros, creo que es posible observar diferencias entre los casos.
- ¹² No obstante el buen manejo inicial de la crisis del 9/11, diversos análisis muestran como el estilo cerrado, vertical y poco profesional de toma de decisiones de George W. Bush lo llevarían inevitablemente a terminar catalogado como uno de los peores presidentes en la historia de los Estados Unidos (Hart, Tindall y Brown 2009 y Pfiffner 2009).
- ¹³ Loaeza (2010) es de los pocos autores latinoamericanos que ha hecho uso de la literatura estadounidense sobre la presidencia, como, por ejemplo, del concepto de "presidencia plebiscitaria" de Skowronek. Para un estudio comparativo de la oficina presidencial durante el mandato de Fox, véase Méndez 2007b. Dos visiones contrastantes sobre su sexenio se pueden encontrar en Sojo (2006) y Durazo (2006).
- ¹⁴ No deja de resultar sugestiva la tendencia que Skowronek observa en los presidentes afiliados a lanzar a sus países hacia guerras de dudosa necesidad, como uno de los pocos medios a su disposición para labrarse una identidad propia frente a la presidencia inevitablemente similar que les precedió. Tres casos paradigmáticos en este sentido son Polk (México), Johnson (Vietnam) y Bush (Irak). Sería interesante preguntarse si Calderón entraría en este patrón, aunque hay quienes piensan, no sin alguna razón, que la guerra contra las drogas era necesaria.
- ¹⁵ Manejar y salir de coyunturas marcadas por una fuerte división nacional es siempre un gran reto, pero también es cierto que algunos presidentes lo logran en mayor medida que otros. En su libro *A Team of Rivals; the Political Genius of Abraham Lincoln*, Goodwin (2005) muestra las acciones que constituyeron el genio político de Lincoln para salir de una situación de ese tipo. Una de ellas fue su capacidad para tomar la ofensiva, y neutralizar y a la vez utilizar la capacidad política de sus enemigos atrayéndolos a su gabinete. En este sentido, quizá Lincoln puso ya en práctica las concepciones más recientes del liderazgo, que lo ven menos como un ejercicio de "conducción" y más como uno de promoción de otros liderazgos.
- ¹⁶ Aunque no estuvieron exentos de errores y su contexto institucional les ayudó (por ejemplo su capacidad de emitir decretos), quizá los casos de los presidentes brasileños Fernando H. Cardoso y Lula da Silva sean ejemplos de esto, ya que no parecen haber vivido tiempos de reconstrucción.
- ¹⁷ En el sentido de *framing* (véase por ejemplo Fairhurst y Sarr 1996).
- ¹⁸ Para muchos sería la *phronesis* de la que habla Aristóteles en su *Ética Nicomaquea*, y que él asociaba con Pericles.
- ¹⁹ Parte de la dificultad de definir y alcanzar el liderazgo proviene de que al parecer involucra la conciliación de principios opuestos.
- ²⁰ Desde la militar hasta la mercadotécnica, por lo que son comunes las referencias a la trascendencia de la forma y lugar en que se coloca un ejército en la batalla (Clausewitz 1999:127-128,142) o al posicionamiento de un producto en el mercado (Ries y Trout 2002).
- ²¹ Como el del liderazgo, el concepto de estrategia desafortunadamente también se ha erosionado por un uso excesivo. Dallek (2010) hace la interesante —y desesperanzadora— observación de que el optimismo generado en torno a cada uno de los presidentes estadounidenses, con la excepción de Roosevelt y los demás que murieron en el cargo, terminó bajo una sensación de reclamo o desencanto. El atribuye esto al "mal juicio" de los presidentes producto de la rigidez y la arrogancia (véase también Abshire 2008). Pious (2008) ha argumentado que el cada vez más sofisticado apoyo a los presidentes puede estar convirtiéndose en la razón de los grandes fracasos políticos, debido al exceso de confianza que produce. También argumenta que el "pensamiento prospectivo" centrado en la acumulación de poder puede bloquear la visión política o ética que el liderazgo requiere. Recomendaba entonces optar por una agenda limitada y una oficina presidencial pequeña y poco "institucionalizada", que sea más una receptora crítica de propuestas que

promotora de ellas, así como reconocer que siempre habrá errores y prepararse de antemano para reconocerlos, enfrentarlos y aprender de ellos. En sus propias palabras (2008:296), "[Success] comes to presidents with the street smarts and learned skills of intelligent risk takers, who can operate with finesse to avoid failure and who are resilient when (inevitable) they do fail".

- ²² Aunque tanto la presidencia estratégica como la influencia contextual podrían considerarse parte del liderazgo político, no son lo mismo. Mientras que la primera se vincula más con aquello que Maquiavelo llamaba *virtú*, alcanzar la segunda, y en esa medida lograr efectivamente un liderazgo político, depende también de otros factores, muchos de ellos imprevistos, por lo que se vincula también con lo que Maquiavelo mismo llamó la *fortú*. La presidencia de Obama es quizá un buen ejemplo de ello.

BIBLIOGRAFÍA

- Abshire, David (2008) *A Call to Greatness. Challenging Our Next President*. Ed. Rowman and Littlefield Publishers, New York.
- Aguilar, José Antonio (2004) "Fox y el estilo personal de gobernar", en Samuel Schmidt. *La Nueva Crisis de México*. Ed. Aguilar, México, D.F.
- Burke, John (2009) "The Obama Presidential Transition: An Early Assessment", en *Presidential Studies Quarterly*. Septiembre, USA.
- Burke, John y Fred Greenstein (1989) *How presidents test reality: Decisions on Vietnam, 1954 and 1965*. Ed. Russel Sage Foundation, New York.
- Burns, James (1979) *Leadership*. Harper and Row, New York.
- Clausewitz, Karl Von (1999) *De la Guerra*. Colofón, México, D.F.
- Corwin, Edward (1958) *The President; office and powers*. New York University, New York.
- Cosío Villegas, Daniel (1974) *El estilo personal de gobernar*. Ed. Joaquín Mortiz, México, D.F.
- Dallek, Robert (2010) "When Presidents become weak", en Walter Isaacson, *Profiles in Leadership; Historians on the Elusive Quality of Greatness*. W.W. Norton&Company, New York.
- Dickinson, Matthew (2009) "We all want a revolution: Neustadt, new institutionalism and the future of presidency research", en *Presidential Studies Quarterly*. Diciembre, USA.
- Durazo, Alfonso (2006) *Saldo del Cambio*. Ed. Plaza & Janés, México, D.F.
- Edwards III, George y Stephen Wayne (2009) *Presidential Leadership; politics and policymaking*. Wadsworth, Boston.
- Edwards III, George y Stephen Wayne (2009) *The strategic president; persuasion and opportunity in presidential leadership*. Princeton University Press, Princeton.
- Fairhurst, Gail y Robert Sarr (1996) *The art of framing; managing the language of leadership*. Jossey-Bass Inc., San Francisco.
- Goodwin, Doris Kearns (2005) *A team of rivals; the political genius of Abraham Lincoln*. Simon y Schuster, Nueva York.
- Hart, Paul, Karen Tindall y Christer Brown (2009) "Crisis Leadership of the Bush Presidency: Advisory Capacity and Presidential Performance in the Acute Stages of the 9/11 and Katrina Crises", en *Presidential Studies Quarterly*, Septiembre, USA.
- Hecklo, Hugh (1977) *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington*. Brookings Institution, Washington, D.C.

- Heifetz, Ronald (1994) *Leadership without easy answers*. Harvard University, Cambridge.
- Howell, William (2003) *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Kellerman, Barbara (1984) *The Political Presidency: Practice of Leadership*. Oxford University Press, Oxford.
- Kernell, Samuel (2007) *Going Public; new strategies of presidential leadership*. CQ Press, Washington, D.C.
- Keohane, Hannerl (2010) *Thinking about Leadership*. Princeton University Press, Princeton.
- Loeza, Soledad (2010) "El estilo personal de Vicente Fox y los límites de la autoridad presidencial", en Soledad Loeza, *Acción Nacional. El apetito y las responsabilidades del triunfo*. El Colegio de México, México, D.F.
- Mayer, Kenneth (2001) *With the Stroke of a Pen: Executive Orders and Presidential Power*. Princeton University Press, Princeton, N.J.
- Meyer, Lorenzo (2007) *El Espejismo Democrático*. Ed. Océano, 2007, México, D.F.
- Méndez, José Luis (1993) "La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas", en *Foro Internacional*, enero-marzo, México, D.F.
- Méndez, José Luis (1999) "Estudio Introductorio", en B.Guy Peters, *La Política de la Burocracia*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Méndez, José Luis (2007a) "Toward More Balanced Approaches in the Reform of the State", en Jorge I. Domínguez y Anthony Jones (eds.) *The Construction of Democracy: Lessons from Practice and Research*. The Johns Hopkins University Press, 2007a, Baltimore.
- Méndez, José Luis (2007b) "La oficina presidencial y el liderazgo político en México y Estados Unidos: incertidumbre competitiva o certidumbre cooperativa?", en *Foro Internacional*, octubre-diciembre, México, D.F.
- Munck, Gerardo y Snyder, Richard (2004) "What has comparative politics accomplished?", en *APSA-CP. Newsletter of the APSA Organized Section in Comparative Politics*, 15(2), 26-31, USA.
- Neustadt, Richard (1990) *Presidential Power and the Modern Presidents: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. New York, Free Press, New York.
- Norris, Pippa (2008) *Driving Democracy. Do Power-Sharing Institutions Work?* Cambridge University Press, Cambridge.
- Nye, Joseph (2008) *The powers to lead*. Oxford University Press, Nueva York.
- Peters, Guy (1978) *The Politics of Bureaucracy*. Longmans, USA.
- Peter, Guy, R. A. W. Rhodes y Vincent Wright (2000) *Administering the summit*. St. Martin's Press, New York.
- Phiffrer, James (1988) *The Strategic Presidency: Hitting the Ground Running*. Dorsey Press, Chicago, Ill.
- Phiffrer, James (2009) "Decision Making in the Bush White House", *Presidential Studies Quarterly*, junio, USA.
- Pious, Richard M. (2008) *Why presidents fail*. Rowman and Littlefield Publishers Inc, Nueva York.
- Ries, Al y Jack Trout (2002) *Posicionamiento*. McGraw-Hill, México, D.F.
- Rockman, Bert (1984) *The Leadership Question: The Presidency and the American System*. Ed. Praeger, New York.
- Rockman, Bert (2008) "When it Comes to Presidential Leadership, Accentuate the Positive but do not Forget the Normative", en Bert Rockman y Richard Waterman (eds.), *Presidential Leadership. The Vortex of Power*. Oxford University Press, Oxford.

- Rockman, Bert y Waterman, Richard (2008) "Two normative models of Presidential Leadership", en Bert Rockman y Richard Waterman (eds.), *Presidential Leadership. The Vortex of Power*. Oxford University Press, Oxford.
- Sartori, Giovanni (2000) *Ingeniería constitucional comparada*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- Skowronek, Stephen (1988) *The politics presidents make; leadership from John Adams to Bill Clinton*. Ed. Harvard University, Cambridge.
- Skowronek, Stephen (2008) *Presidential leadership in political time: reprise and reappraisal*. University of Kansas Press, Lawrence.
- Sojo, Eduardo (2006) *Políticas públicas en democracia*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- Sutherland, Sharon (1995) "Executives and Public Administration in Canada, Mexico and the United States", ponencia presentada para la conferencia *Los sistemas políticos de América del Norte hoy. Desafíos y convergencias*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.