

HAROLD EUGENE DAVIS

## LA PRESIDENCIA EN CHILE

UN INDIVIDUO cínico hacia lo político podría decir que desde la independencia de Chile la presidencia de este país ha pasado a través de cuatro fases de significación histórica, cada una de ellas encerrando una clara ilusión o contradicción. Así, en el primer periodo de la historia de Chile, desde la victoria de los patriotas en Chacabuco (1817) hasta el triunfo de los conservadores en Lircay (1831), el ideal constitucional fue el tener un presidente sin muchos poderes dentro de una estructura federal descentralizada.

Mas la verdadera situación fue sumamente diferente. Líderes de la Independencia, tales como Bernardo O'Higgins y Ramón Freire, ejercían el poder respaldados por el Ejército Libertador y hasta cierto punto también con el apoyo de la logia masónica. Bajo la Constitución de 1833, el sistema de Portales produjo una república en cuanto a su forma, sin embargo el presidente llegó a ser un poderoso monarca, a quien, por medio del control que ejercía sobre los nombramientos políticos, le era posible dominar las elecciones para el congreso, asegurar su reelección para un segundo periodo y elegir libremente a su sucesor.

La fuerza política en lo cual este aparente frente constitucional se apoyaba era más poderosa aún que la del régimen anterior, y este hecho explica su éxito. Fue una sorprendente combinación de grupos previamente antagónicos entre sí, todos pertenecientes a la clase social que dominaba en el país e incluyendo entre ellos, además de los líderes de la independencia, elementos conservadores que antes o habían estado opuestos a la independencia o por lo menos habían permanecido neutrales. Este grupo representaba los intereses mercantiles del pujante puerto de Valparaíso.

Paulatinamente, lo que así empezó como una república bajo el control firme de un presidente fuerte, ocasionó activos partidos políticos dentro de la oligarquía gobernante formada por terratenientes, comerciantes y dueños de minas; y estos partidos transformaron el sistema político al for-

talecer el papel del congreso. De aquí que, cincuenta años más tarde, los líderes de la Revolución del noventa y uno (1891) pudieran establecer lo que ellos consideraban ser un régimen parlamentario (1891-1925), bajo el cual el presidente estaba sujeto a la voluntad del congreso. Pero, una vez más, la situación no era lo que parecía ser; aunque la red política que controlaba el poder se había hecho más compleja, su forma permanecía casi intacta. Aunque la supremacía presidencial era desafiada por coaliciones de partidos con diversas tendencias dentro del seno del Congreso, el presidente siguió siendo el eje de la estructura política a través del control que ejercía sobre el proceso electoral y del mando político, el cual aun los mandatarios más débiles eran llamados a ejercer.

La reforma constitucional del año 1925, ejecutada bajo la pujante insistencia del presidente Arturo Alessandri, quien expresó el descontento de la creciente clase trabajadora y de la clase media en los centros urbanos durante la crisis económica de esa época, aparentemente restituyó a la presidencia el poder que tenía antes del año 1891. Pero esto también fue ilusorio, ya que muchos aspectos del sistema parlamentario aún persistieron. Aunque el Congreso no tenía autoridad constitucional para hacer caer al gabinete, los presidentes a menudo cambiaban sus ministros para obtener apoyo del Congreso en medidas propuestas por la Moneda. Es más, al establecer un contralor general autónomo, el Congreso impuso restricciones al ejecutivo en cuestiones administrativas y él la libertad de hacer uso de decretos.

Una persona versada en asuntos de gobierno verá claramente que estas aparentes contradicciones en la historia del poder ejecutivo en Chile tienen un alto grado de persistencia y continuidad, por lo menos en el primer periodo experimental que vino inmediatamente después de la Independencia. En efecto, el poder ejecutivo en Chile, tal vez más claramente que ningún otro en la América Latina, tuvo gran éxito en el proceso característico de una evolución gubernativa desde la institución monárquica hasta la de un ejecutivo electo y responsable ante la ley y ante las instituciones de una creciente y cambiante sociedad democrática. Esta evolución de una constitución, basada en todas las ramificaciones de lo que en sí constituye el poder ejecutivo y el verdadero proceso político, pero diferente en sustancia al que figura en las constituciones escritas, encontró expresión más fácil en el desarrollo constitucional de Chile que en algunos otros países, porque los líderes chilenos fueron de una manera ingeniosa capaces de lograr la organización y el ejercicio del poder dentro de las formalidades poco realistas de la ley codificada. Así se evitó en parte, durante el periodo transitorio encaminado hacia una república, la desintegración de

las instituciones coloniales, como ocurrió en otras partes. Juan Bautista Alberdi señaló este cambio básico en la naturaleza del poder ejecutivo como el centro del problema que representa el lograr un gobierno constitucional en Hispanoamérica, y es interesante ver que los historiadores chilenos han dado una interpretación semejante al éxito extraordinario que tuvo la Constitución de 1833 y el sistema político de Diego Portales, que hizo de Chile la primera nación hispana que lograra verdadera estabilidad política después de la Independencia.<sup>1</sup>

Tres ejemplos históricos de la época inmediatamente después de la independencia demuestran la transición del poder ejecutivo latinoamericano y su rol en la consolidación de las instituciones políticas nacionales: la monarquía liberal del Brasil de Pedro I, la tiranía personal de Francia en el Paraguay y la república conservadora chilena de la Constitución del año 1833. Las circunstancias distintas de los tres países, además de las cualidades distintas de los líderes, dictaron diferentes soluciones políticas. Pero los tres casos tienen en común el hecho de ser soluciones realistas del problema de transición desde la forma el ejecutivo monárquico absoluto. Además la dirección estuvo en manos de líderes conservadores, quienes, paradójicamente, fueron inspirados por los conceptos económicos liberales de esa época.

Una característica sobresaliente de la presidencia de Chile ha sido la ordenada transición del poder de presidente a presidente. En este respecto existe un agudo contraste con las instituciones de muchos otros países de la América Latina, donde una de las deficiencias más comunes ha sido la aparente incapacidad de llevar a cabo transmisiones de mando dentro de un orden democrático, y la intervención política simultánea en forma de un golpe de Estado de parte de caudillos y juntas militares.

En Chile tales golpes de Estado han sido poco frecuentes. Desde que se estableció un régimen constitucional estable bajo la Constitución de 1833, los poderes presidenciales han sido generalmente transmitidos de acuerdo con la Constitución, de un jefe propiamente elegido a otro. La Revolución

<sup>1</sup> Juan Bautista Alberdi: *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 5ª ed. (Buenos Aires: L. J. Rosso, 1933); Julio Heise González, *Historia Constitucional de Chile*, (Santiago: Ed. Jurídica de Chile, 1954) pág. 51; Alberto Edwards V., *La fronda aristocrática*, 4ª ed. (Santiago: Ed. del Pacífico, 1952) páginas 309-310; Domingo Amunátegui Solar, *La democracia en Chile* (Santiago: Universidad de Chile, 1946) pág. 47ff.; Ricardo Donoso, *Desarrollo político y social de Chile*, 2ª ed. (Santiago: Imp. Universitaria, 1942) págs. 9 y ss.; Encina-Castedo, *Historia de Chile*, 3 vols. (Santiago: Zig-Zag, 1958) II, 737, ss et passim.

de 1891, en la cual una Guerra Civil de hecho canceló los resultados electorales de ese año, no constituye excepción a la regla, puesto que no fue un golpe de Estado en el sentido que se le da comúnmente a este término. Más bien fue un conflicto civil en el cual dos principios constitucionales rivales, representando los intereses de dos grupos diferentes dentro de la oligarquía que dominaba al país, se disputaban la supremacía del país. Las excepciones más evidentes, en las cuales elementos militaristas y personalistas parecieron intervenir en algo parecido a la manera clásica de un golpe de Estado, ocurrieron en el siglo xx, teniendo como figura central a Carlos Ibáñez.<sup>2</sup> En el año 1924 y de nuevo en el año 1926 este pintoresco y discutido militar apareció a la cabeza de grupos militares que anularon el régimen establecido. En 1931 él mismo fue derrocado por tales combinaciones.

Tal vez los cambios sociales y económicos entre los años de 1924 a 1932 hayan ocasionado en parte estas divergencias en el proceso constitucional.

Sin embargo base de un estudio más minucioso, se puede ver que todas, salvo el golpe del año 1926, tendían hacia la *restauración* de un gobierno constitucional. Aun el golpe de 1926 tuvo algo de justificación política como un atentado a manera de prevenir sabotaje a las reformas legislativas y constitucionales de los años de 1925 y 1926 de parte del grupo hostil y reaccionario que había ganado las elecciones en 1925. Dos décadas más tarde parece que el discutido Carlos Ibáñez ha justificado o compensado sus aventuras militaristas de ayer en el campo de la política y en la dictadura, sirviendo un periodo presidencial desde 1952 hasta 1958 y cediendo el poder al ganador en una elección muy agitada pero sí impecable, en cuanto al manejo de ella, esto a pesar de que su sucesor era el hijo de su implacable enemigo político, Arturo Alessandri.

Escritores dedicados a asuntos de Chile han comentado a menudo que los chilenos manifiestan ciertas cualidades de carácter positivo en sus relaciones, simplicidad en cuanto a su conducta y capacidad para la crítica de sí mismos.<sup>4</sup> Dichas virtudes son extraordinarias dondequiera que apa-

<sup>2</sup> Nació en 1877. Presidente de Chile 1926-1931 y 1952-1958. Adquirió estatura política a través de su carrera en el ejército de Chile. Ministro de Defensa en el Gabinete de don Arturo Alessandri (1925). Ocupó el mismo cargo y también el de Ministro del Interior en el Gabinete de don Emiliano Figueroa Larraín (1925-26).

<sup>3</sup> Entre julio de 1931 y diciembre de 1932, Chile tuvo ocho mandatarios diferentes. Desde 1932 no ha habido interrupción en la sucesión constitucional normal.

<sup>4</sup> Entre muchos ejemplos que se pueden mencionar, véase Claude G. Bowers,

rezcan y particularmente en la América Latina. La base de todo esto se debe al origen relativamente humilde de la clase que gobierna a Chile, ya que el país careció la riqueza y la población servil dominada por la aristocracia colonial, por ejemplo, como en el Perú. La fácil asimilación de nuevos elementos dirigentes producidos en el comercio y en la industria en el siglo XIX ejerció una influencia semejante. Para fines del siglo XIX la oligarquía dirigente de Chile era más bien un grupo rico y poderoso que uno tradicional. Una fuerte colonia comercial británica en Valparaíso produjo algún efecto, así como también el intercambio comercial con California y la subsiguiente emigración de chilenos a aquel país a mediados del siglo XIX, así como la inmigración de un número considerable de alemanes y otros europeos en el siglo XX.<sup>5</sup>

Si estas influencias son responsables de este fenómeno o si brota ello quizá de otros elementos que se escapan al ojo del observador, lo cierto es que la oligarquía gobernante a través del periodo de independencia ha demostrado una capacidad notable para mantener estrechos vínculos con el pueblo en general. Es una cualidad que hace recordar al "English squire" o a la "aristocracia" de Virginia en los tiempos de Washington y Jefferson. El hecho de que novelistas chilenos como Alberto Blest Gana criticasen a principios de este siglo la aparente pérdida de tales vínculos psicológicos y sociales, constituye una prueba más de su realidad.<sup>6</sup>

La esencia de lo que se puede llamar una aristocracia democrática ha sido franqueza y simplicidad en relaciones sociales. En el ejercer de cargo el presidente da evidencia de estas características.

El presidente de Chile generalmente ha desempeñado su puesto con una simplicidad que inspira confianza. Filas de peatones pasan a diario por La Moneda a pocas yardas de las habitaciones presidenciales en donde trabaja el presidente con algunos de sus asistentes. El que visite su oficina será recibido con simplicidad y tal vez sea acompañado hasta la puerta por el presidente mismo. Su despacho impresionó a un visitante como la sala de espera de un médico de familia "seria y sin pretensiones, circunspecta, pero agradablemente sencilla".<sup>7</sup> El autor ha observado al presidente

*Chile through Embassy Windows 1939-1953.* Hay una edición española, *Misión en Chile, 1939-1953.* (Santiago: Ed. del Pacífico, 1957.)

<sup>5</sup> Encina-Castedo, *op. cit.*, 1143-1194. Roberto Hernández C. *Los chilenos en San Francisco de California*, 2 vols. (Valparaíso: Imp. San Rafael, 1930.)

<sup>6</sup> *Los trasplantados.* Otro tema semejante aparece en el libro de Edwards Bello, *Chilenos en París* y en el de Luis Orrego Luco, *Casa grande.*

<sup>7</sup> Tibor Mende, *América Latina entra en escena* (Santiago: Ed. del Pacífico, 1956) pág. 225.

actual emerger del arzobispado y sentarse muy sencillamente al lado del chofer en el asiento delantero del carro. Típicamente, trata directamente con los líderes del Congreso, con cívicos y religiosos, hasta con sus enemigos políticos. Ejecuta sus responsabilidades políticas y administrativas con una simplicidad similar. Esta modestia es muy chilena, reflejando el carácter de la aristocracia, cohesiva y muy consciente de lo político, la que fue conquistando el poder en el siglo diecinueve y que ha retenido mucho de su influencia en el siglo actual. Esto a pesar del desafío de los nuevos elementos políticos que se han desarrollado alrededor del movimiento sindicalista y de los variados grupos de "presión".

Otra característica de la presidencia es como el cargo, ha sido mantenido dentro del círculo de unas pocas familias. Otro aspecto de esta característica es la cohesión con que la oligarquía que se ha mantenido ante la oposición de algunos presidentes, debido a que muchas de estas familias están vinculadas por matrimonio. La capacidad de la clase dominante chilena a aceptar o asimilar estos elementos también ha jugado su rol. Aun Arturo Alessandri, descendiente de una rica familia italiana inmigrante, y el líder de un ataque político violento sobre la "oligarquía", no fue aceptado hasta el momento de las alianzas matrimoniales con las familias Palma y especialmente con la Rodríguez Velasco, pero no antes que la sociedad santiaguina le hiciera sentir en términos pocos inciertos, que era un *outsider*. La provisión de la Constitución de 1833, continuada en 1925, la cual mantiene que los ministros de Estado tienen que ser ciudadanos nacidos,<sup>8</sup> también sugiere, y quizá contribuyó en algún grado a la poderosa posición de las familias antiguas.

En cualquier caso, cuatro veces desde 1827, hijos han sucedido a los padres en la oficina,<sup>9</sup> respondiendo así por un total de cuarenta y ocho años de la administración nacional desde 1827, incluso los seis años de Jorge Alessandri. Si a esta suma se añaden los veinte años en que Joaquín Prieto (1831-1841) y Manuel Bulnes (1841-1851), tío y sobrino, ejercieron la presidencia, en total es casi la mitad de los años de la historia chilena desde la independencia. Los presidentes de otras familias siempre

<sup>8</sup> Guillermo Nebel Rudolph, *Los secretarios de Estado en las Constituciones de 1833 y 1925* (Santiago: Imp. Cultura, 1936) pág. 18.

<sup>9</sup> Francisco Antonio Pinto Díaz, 1827-1829 y Aníbal Pinto Garmendia 1876-1881; Manuel Montt Torres, 1851-1861 y Pedro Montt y Montt, 1906-1910; Federico Errázuriz Zañartu, 1871-1876 y Federico Errázuriz Echaurren, 1896-1901; Arturo Alessandri Palma 1920-1925; 1932-1938 y Jorge Alessandri Rodríguez, 1958. Fidel Areneda Bravo, "Padres e hijos presidentes de Chile", *El Mercurio* (Santiago) sept. 18, 1958. También *El Mercurio*, oct. 28, 1958.

han sido vinculados en el sentido social y frecuentemente por el casamiento entre las familias de la clase superior.

Los gabinetes también muestran una continuidad familiar. Un caso notable es el de la familia Tocornal. Joaquín Tocornal fue Ministro del Interior y vicepresidente durante la presidencia de Joaquín Prieto. Su hijo, Manuel Antonio Torconal, fue Ministro del Interior de dos presidentes, Manuel Bulnes y José Joaquín Pérez, y su nieto, Ismael Tocornal, tuvo el mismo puesto con los presidentes Germán Riesco, Pedro Montt, Ramón Barros Luco, Juan Luis Sanfuentes, y Arturo Alessandri, y fue Vicepresidente durante la administración de Pedro Montt.<sup>10</sup>

La oficina del ejecutivo chileno tiene tres características más, algo difíciles de definir, pero importantes para entender la institución: su relación especial para con el Congreso, un concepto distinto de la "neutralidad" de la presidencia relativo a los partidos políticos y su carácter cívico (no militarista). La primera cualidad aparece en el respeto presidencial para con las prerrogativas congresionales, poco común en Hispanoamérica. La Constitución de 1833 requirió la autorización anual de los impuestos y de la distribución de las fuerzas armadas de la nación.

Aun los presidentes fuertes de los tres primeros decenios, Joaquín Prieto, Manuel Bulnes y Manuel Montt, así como el posterior Santa María, reconocieron estas básicas prerrogativas del Congreso. En el año 1841, por ejemplo, por una moción de Mariano Egaña, autor principal de la Constitución de 1833, el Congreso postergó la autorización de los impuestos y del presupuesto hasta que el presidente Montt incluyó en el llamamiento de una sesión especial dos leyes que ellas demandaban. Balmaceda desafió estas prerrogativas, y su fracaso resultó en su destitución y su derrota por el partido del Congreso en la Revolución de 1891. Ésta es la excepción que prueba la regla. Solamente después del descrédito de un parlamentarismo basado sobre una estrecha oligarquía económica y política, podía el popular Arturo Alessandri efectuar una modificación de estas prerrogativas para hacer del presidente una voz más efectiva de la opinión nacional.<sup>11</sup> La otra cara de esta moneda ha sido la consistencia con la que el Congreso ha reconocido y confirmado la decisión popular en las elecciones presidenciales.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> La vicepresidencia en Chile no existe salvo la forma de presidencia temporaria, asumida por un periodo corto por el Ministro del Interior cuando el Presidente no puede actuar.

<sup>11</sup> Julio Heise González, *Historia constitucional de Chile*, pág. 69.

<sup>12</sup> La principal excepción se encuentra en 1891, cuando el Congreso, una vez restablecido después de la Revolución, rehusó aceptar la elección de Claudio Vicuña,

Una de las observaciones de Alberto Edwards Vives en su sorprendente obra *La fronda aristocrática* es que la constitución chilena (la práctica así como la escrita) ha necesitado un presidente fuerte pero "neutral".<sup>13</sup> Joaquín Prieto dio el ejemplo, llamando al gabinete líderes del partido liberal, siendo de la oposición. En tiempos más recientes presidentes vigorosos tales como Arturo Alessandri, Juan Antonio Ríos y Carlos Ibáñez del Campo han acabado por gobernar con enemigos políticos de otros días en sus gabinetes.<sup>14</sup> El hecho que el presidente, respondiendo a la presión del Congreso, haya tenido que cambiar sus gabinetes, lo mismo bajo el sistema presidencial que bajo el parlamentario, demuestra esta neutralidad en otro aspecto. Aun el poderoso Manuel Montt cambió el ministerio porque recibió un voto adverso en el Senado,<sup>15</sup> y unos presidentes recientes han tenido que desempeñar el rol de *honest broker* entre los partidos en la formación de ministerios capaces de conseguir acción efectiva del Congreso. Este concepto de la neutralidad del presidente se puede ver en que los dos últimos presidentes, Carlos Ibáñez y Jorge Alessandri, aunque enemigos políticos, fueron ambos candidatos "no-partidarios" y también que han tratado de gobernar con ministerios "no partidarios". En el caso de Ibáñez el ensayo no tuvo gran éxito.

El hecho que los presidentes chilenos en general se hayan mantenido por encima de los partidos políticos es la causa principal del éxito de la institución presidencial. Lo mismo que otras atribuciones del orden constitucional chileno, esta posición del presidente ante los partidos se deriva en parte del genio de Diego Portales, quien contribuyó esa característica a la presidencia de Joaquín Prieto. Está vinculada también a una cualidad pragmática —la capacidad para efectuar transacciones provechosas— que se encuentra en otros sectores de la vida política chilena y que sugiere una analogía a los compromisos entre presidencialismo y parlamentarismo en la constitución actual que ha inspirado a un comentarista a llamar al sistema chileno "una transacción con el sistema parlamentario".<sup>16</sup>

conducida por el presidente Balmaceda durante la guerra civil. Las determinaciones del Congreso en las elecciones de 1896, 1915 y 1920 trajeron controversias porque no hubo mayoría de votos en cada caso. Aún estos casos son excepciones que tienden a probar la regla. Irma Naranjo Quaglia. *El Poder Legislativo y Ejecutivo* (Valparaíso: Universidad Nacional de Valparaíso (Memoria) 1951: pág. 75.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 3 II.

<sup>14</sup> René Montero: *Confesiones políticas* (Santiago: Zig-Zag, 1959) pág. 221.

<sup>15</sup> Edwards V., *La fronda aristocrática*, pág. 189.

<sup>16</sup> M. Bernaschino G.: *Manual de Derecho Constitucional*, 2 vols. (Santiago: Ed. Jurídica de Chile, 1951) I, 372.



El genio de Portales también contribuyó a dar al ejecutivo chileno otra característica distintiva —una cualidad cívica e institucional, basada sobre la lealtad del ejército a los presidentes, que es excepcional en la América española. De algún modo, los primeros presidentes de la república conservadora y la clase dominante encontraron la manera de continuar esta tradición colonial, rota tan trágicamente en otros países. Los dos primeros presidentes bajo la Constitución de 1833 fueron militares —Joaquín Prieto y Manuel Bulnes—. Bajo su dirección, la nación participó en dos guerras internacionales y suprimió un levantamiento dentro del ejército. Mas la supremacía del gobierno cívico fue mantenida, Prieto y Bulnes sin excepción alguna difirieron a la autoridad del Congreso la aprobación de la distribución periódica de las fuerzas armadas y los líderes militares permanecieron leales a la autoridad establecida.

Los presidentes que sucedieron a Prieto y Bulnes siguieron su ejemplo. Irónicamente, un presidente cívico, Balmaceda, representante de las fuerzas nuevas de una democracia naciente, hizo la primera rendición a los militares durante el curso de la Revolución de 1891. Pero aun el presidente provisional elegido por el partido de Congreso en este conflicto —el Almirante Jorge Montt— restauró en seguida el gobierno constitucional.<sup>17</sup>

La amenaza más seria del militarismo vino durante los ocho años entre el golpe de 1924, que arrojó Alessandri del poder por unos meses,<sup>18</sup> y su reelección a la presidencia en 1932. Fue éste, probablemente, el periodo más dificultoso en la historia de la Nación, una época de crisis aguda económica y social, tanto como política. Durante esos años gobernaba Carlos Ibáñez, un militar de carrera, ejerciendo poderes extraordinarios, manejando las elecciones, y apoyándose más sobre las fuerzas armadas que cualquiera de sus predecesores. Un golpe militar lo arrojó en 1931, y durante los meses siguientes los regímenes de transición subsiguientes, notablemente el de Carlos Dávila, trataron de restablecer el control cívico, con mayor o menor éxito.

El civilismo se afirmó de nuevo en la elección de ALUIJ Alessandri en 1932 (significativamente con una orientación política más conservadora

<sup>17</sup> Encina-Castedo, *op. cit.*, 111, 1891-1892.

<sup>18</sup> Los enemigos de Alessandri dicen que él conspiró con los militares para forzar al Congreso a aprobar sus Proyectos de Reforma. Véase Ricardo Donoso, *Alessandri, agitador y demoleador*, 2 vols. (México: Fondo de Cultura Económica, 1953, 1954), 1, págs. 373 *et passim*. Alessandri ha defendido el carácter constitucional y cívico de su actuación en su *Recuerdos de Gobierno* (Santiago: Universidad Nacional de Chile, 1952.)

que la de su administración previa). Alessandri ya había ganado un triunfo para el civilismo al renunciar a la presidencia en 1925 cuando el Ministro de Defensa, Ibáñez, candidato para la presidencia, rehusó dimitir en acuerdo con la tradición chilena. La renuncia de Alessandri derrocó la candidatura de Ibáñez. Fue origen de una enemistad política que duró casi tres décadas, hasta la muerte de Alessandri.<sup>19</sup>

#### FASES DE DESARROLLO HISTÓRICO

Algunos de los rasgos distintivos de la presidencia chilena tienen su origen en el sistema administrativo colonial. Otros se derivan de la experiencia histórica chilena en el ajuste de la institución de la presidencia a los problemas y a las circunstancias del medio nacional y al curso de la evolución social. Los conceptos y las instituciones legales y sociales también han tenido bastante influencia, y la dirección política, astuta y vigorosa, ha dejado su marco en los momentos decisivos. El curso del desarrollo puede ser trazado por cinco fases: 1) la fase de las adaptaciones durante los movimientos de la Independencia (1810-1831); 2) la de la presidencia autoritaria (hasta 1861); 3) la adaptación al sistema emergente de los partidos (1861-1891); 4) el sistema de parlamentarismo (1891-1925), y 5) la restauración de un poder ejecutivo fuerte desde 1925).

Aunque durante el periodo colonial no hubo una distinción clara entre las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales se despuntaba una tendencia en esa dirección a fines del siglo dieciocho. La audiencia colonial había abandonado la función de fiscalizar el ejecutivo, evolucionando en vez como una corte de apelación. Al faltar un cuerpo legislativo, los cabildos, y no únicamente el de Santiago sino los de provincias también, constituían la expresión destacada de los intereses cívicos de los criollos. Un historiador chileno ha observado esto relativo al cabildo colonial:

Poco a poco fue abandonando sus tareas ediciales y policiales en procura de nuevo papel político, como órgano de expresión del criterio colectivo, uniendo las funciones que después cumplirían la prensa y las Cámaras.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> René Montero: *op. cit.*, págs 32-34; Ricardo Donoso, *Desarrollo político y social de Chile*, pág. 128. En su *Alessandri, agitador y demoleedor*, I, 437-439, Donoso insiste en que Alessandri cayó del poder porque había impuesto una constitución nueva con el respaldo militar y que ese apoyo a su vez lo abandonó en la crisis.

<sup>20</sup> Encina-Castedo, *op. cit.*, 417. Sobre la administración, al fin de la época

En general, el cabildo expresó las ambiciones políticas de la aristocracia criolla.

La capitania general había adquirido una autonomía y casi la independencia completa del virreinato del Perú, como consecuencia de un conflicto entre el presidente Avilés y el virrey Ambrosio O'Higgins. Pero, como la cobranza de los impuestos nunca equivalió a los gastos, Chile siempre dependía de la tesorería peruana para el mantenimiento de las guarniciones en Valdivia y Chiloé. El sistema de intendentes había traído más centralización administrativa en España, diferenciando el cargo de las funciones políticas y militares. Pero en América tuvo un aspecto descentralizador, como en el hacer la Intendencia de Concepción casi independiente de la Capitania General (e intendencia) de Santiago.

El primer ejecutivo chileno producido por el movimiento de Independencia fue la Junta Nacional de Gobierno (1810), que asumió todos los poderes del Gobierno. Esta junta, como las que se aparecieron por todo el régimen español en ese momento, tuvo su base en la teoría revolucionaria, reconocida por la junta de Cádiz en 1810, del derecho de los pueblos de asumir el control del gobierno cuando faltase la autoridad establecida. Este concepto se encuentra en las obras de eruditos españoles tales como Mariana, Suárez, Vitoria y Jovellanos.

El Consejo de la Regencia Española reconoció la junta chilena por cédula real de 18 de septiembre, 1810.<sup>21</sup>

La junta ejecutiva de tres miembros, autorizada por el Congreso Nacional elegido en 1811, dependía del Congreso.<sup>22</sup>

Esta junta fue derrocada por José Miguel Carrera y sus partidarios en 1811. En la constitución provisional de 1812 el ejecutivo consistía de una junta de tres vocales, elegidos por tres años (uno reemplazado cada año) y dos secretarios de Estado. Esta junta, como la de 1810, fue virtualmente suprema. Nominó un Senado Consultivo de siete miembros, y el sistema

colonial, ver también Domingo Amunátegui Solar, *La democracia en Chile*, (Chile: Universidad de Chile, 1946) págs. 3-15 y Francisco Frías V., *Historia de Chile*, 2 volúmenes. (Santiago: Nacimiento, 1947.) I, 340-348.

<sup>21</sup> Julio Heise González, *op. cit.*, pág. 27.

<sup>22</sup> El sistema electoral imitaba en términos generales el empleado en la elección de los miembros de las Cortes españolas. En cada partido se encargaba de esto el cabildo, y si no había, el subdelegado, el cura, o el oficial más alto de la milicia tuvo cargo. Él citaba a la elección los electores elegibles, quienes debían tener 25 años de edad y gozar de buena reputación, bienes personales y talento para el cargo. Se celebraba una misa solemne antes y después de la elección realizada con puertas abiertas, pero por cédula secreta. El escrutinio se hacía abiertamente. J. Heise González. *op. cit.*, pág. 28.

de elegir los sucesores por suscripción o adherencia a los nombramientos propuestos aseguró la subordinación de este cuerpo ejecutivo. La aprobación del Senado fue un requisito indispensable para la autorización de impuestos, para la declaración de guerra y para los tratados internacionales. El Senado también tuvo el derecho de conducir algo equivalente a una residencia de los vocales de la junta a la expiración de sus periodos oficiales.<sup>23</sup>

El primer proyecto constitucional que confrontó los problemas básicos, institucionales, legales y psicológicos del establecimiento de una república fue la obra de Juan Egaña. La junta publicó este proyecto en 1813, y aunque no se adoptó, ejerció mucha influencia sobre el pensamiento constitucional chileno. El mismo Egaña denominó la concentración propuesta del poder en manos del ejecutivo "un puente entre la monarquía y la república". El primero de los cuatro órganos principales propuestos se llamó El Gobierno y abarcó tanto los poderes ejecutivos como los legislativos. Pero una configuración de división o separación de los poderes aparece en los otros tres órganos. Juntas cívicas o asambleas debían deliberar sobre cuestiones públicas específicas. Un Tribunal de Censura tuvo el cargo de ver que las leyes y las costumbres fuesen observadas y examinados los méritos de los ciudadanos. También fue propuesta una Corte Suprema.<sup>24</sup>

La constitución provisional de 1814 fue dictada por el nuevo jefe del gobierno, Francisco de Lastra, en el curso de veinticuatro horas, bajo la amenaza de una invasión peruana. El Poder Ejecutivo fue concentrado en un Director Supremo, con el rango de Capitán-general. Este nombró un Senado de seis miembros eligiéndolos de una lista de veinticinco nombrados por las corporaciones civiles, eclesiásticas y militares. El ejecutivo podía ser sujeto a la residencia por estas corporaciones.<sup>25</sup> Este ejecutivo fue de hecho una dictadura militar, poco disfrazada. Un Senado fue una concesión meramente *pro forma* al liderato civil. Bernardo O'Higgins gobernó con el mismo título y bajo una constitución similar a la de 1814 después de la restauración de la Independencia en 1817. Puesto que O'Higgins participó del monarquismo de San Martín, esta estructura del ejecutivo, sin duda, fue concebida en parte como adaptable a una monarquía.

En su administración de seis años (1817-1823), Bernardo O'Higgins contribuyó mucho a la organización permanente de la administración pú-

<sup>23</sup> *Idem*, págs. 31-32. En el sistema colonial todos los oficiales eran sometidos a la residencia, que consistía en una investigación general al final del cargo.

<sup>24</sup> *Idem.*, págs. 26-27.

<sup>25</sup> *Idem.*, págs. 33-34 y Bernaschino G.: *Manual de Derecho Constitucional*, II, 399-400.

blica. Organizó el Ministerio de Hacienda y proclamó un Plan de Hacienda y de Administración Pública (1817) que formuló las reglas para la administración eficiente. Separó la administración de la justicia de otros aspectos de administración, suprimiendo los antiguos tribunales colegiados, tales como los de Comercio y Minería que combinaban funciones judiciales y administrativas. Un Consejo Supremo de Estado y de Justicia se formó para ser consultado sobre impuestos nuevos, relaciones extranjeras y tales asuntos de la política.<sup>26</sup> Por el lado político, sin embargo, O'Higgins dejó la institución ejecutiva casi en la misma forma en la que la había encontrado, sin forma. El título de presidente no fue establecido sino tres años después de la destitución de O'Higgins en 1823, y la estructura de la oficina presidencial comenzó a asumir una forma definida únicamente en la Constitución del año 1828.<sup>27</sup>

#### EL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1821

La carta del año 1828 vino como la culminación de un periodo anárquico que siguió a la destitución de O'Higgins en 1823. Resultó de los esfuerzos de los liberales para imponer un régimen político descentralizado o federalista, secularizado. En gran parte la carta fue escrita por el español José Joaquín de Mora, empleado en esa época por el presidente Francisco Antonio Pinto en la administración pública, como después fue empleado el venezolano Andrés Bello. A pesar de que esta constitución fue sustituida cinco años más tarde por la carta de 1833, tiene la importancia de haber contribuido mucho a la formación de las instituciones políticas del país, sobre todo en lo referente al ejecutivo. La carta de 1833 conservó en gran parte, la estructura de la de 1828, en tal grado que aquella podría ser llamada una modificación de ésta.

La carta de 1828, autorizó un presidente elegido indirectamente por cinco años, sin facultad de ser reelegido y con poderes amplios, inclusive la del veto suspensivo. Un vicepresidente elegido a la misma vez, por el mismo término, podía reemplazarlo en caso de muerte o incapacidad. Cuatro provisiones de esta Constitución de 1828 fueron abolidas en

<sup>26</sup> Julio Heise González: *op. cit.*, págs. 35-37.

<sup>27</sup> "El gobierno de O'Higgins no fue un fracaso: sería injusto darle este nombre... sólo podría hacersele un reproche: el haber caído en enero de 1823, dejando planteado el problema de la organización definitiva del país en la misma forma en que ya lo estaba desde septiembre de 1810. No se había adelantado un solo paso hacia la solución." Edwards V. *op. cit.*, págs. 43-44.

1833: 1) la autorización de asambleas provinciales (desprestigiadas como centros de la agitación demagógica y anarquista); 2) la prohibición del mayorazgo, una reforma que alarmó particularmente a la aristocracia criolla; 3) la no-reelección presidencial, reemplazada por la autorización de un segundo término, y 4) la supresión del cargo de vicepresidente. Pero, en general, y especialmente en relación al ejecutivo, se puede decir que la institución política chilena originó y adquirió sus rasgos fundamentales en la constitución de 1828.<sup>28</sup>

### LA CONSTITUCIÓN DE 1833

La Constitución de 1833 fortaleció la presidencia, aumentando sus poderes y funciones. Pero se adoptaron tres limitaciones importantes. El Congreso tuvo que autorizar los impuestos cada diez y ocho meses, votar anualmente el presupuesto de gastos, y autorizar cada año la distribución de las fuerzas armadas. Estas tres provisiones y la consistencia con la que fueron respetadas por los presidentes fuertes de los primeros años, revela que la autoridad de la presidencia se basó en la oligarquía de los grandes terratenientes y comerciantes, bien organizadas por Diego Portales. En estas provisiones constitucionales la oligarquía encontró una base sólida para la consolidación de su influencia y poder político en el Congreso Nacional.

El presidente resultó ser casi un monarca, pero un monarca de poder limitado. Fue dotado de un veto absoluto sobre legislación. Nominaba los miembros de su gabinete y la mayoría de los otros oficiales, inclusive los intendentes de las provincias. Controlaba la maquinaria de elecciones de manera que en gran parte dictaba la selección de los congresales. Su control de elecciones era más claro en las elecciones indirectas de los Senadores, y por un medio siglo se pudo decir que era el presidente quien los elegía. En los primeros años, su influencia sobre la selección de diputados fue menos evidente, debido a la intervención de los consejos municipales en las elecciones. Pero por tres años, no hubo una ley de incompatibilidad y el Presidente pudo aumentar su influencia, dotando empleos a los diputados. Después consolidó su control político sobre las elecciones de diputados por medio de los intendentes.<sup>29</sup>

La elección del presidente se ordenó en la forma siguiente: los votantes (dueños de bienes raíces) elegirían en cada departamento un número

<sup>28</sup> D. Amunátegui S.: *op. cit.*, págs. 42-46. Francisco Frías V.: *op. cit.*, II, 328-330.

<sup>29</sup> Julio Heise González: *op. cit.*, págs. 59-60.

de electores tres veces en proporción al número de diputados del departamento. Las calificaciones de los electores serían idénticas a las de los diputados. Estos electores se reunirían un mes más tarde para votar en colegios provinciales. Cada voto llevaría la firma del elector. Los resultados serían transmitidos al Congreso Nacional, el que en sesión plena haría el escrutinio. Si hubiera una mayoría absoluta y válida, el Congreso proclamaría la elección inmediatamente. Si hubiera votos contestados, y casi siempre los había, el Congreso daría su determinación. Si faltara una mayoría, el Congreso podría elegir entre los candidatos.<sup>30</sup>

Dentro del proceso de la formación del Ejecutivo chileno aparece la mano hábil de Diego Portales. Fue Portales un político excepcional, dotado de una intuición genial, que comprendió las necesidades de la situación de su época y de su país. Trabajando siempre detrás de la escena, como ministro de la administración transicional del vicepresidente José Tomás Ovalle, y después, dentro y fuera del gobierno del presidente Prieto, comprendió la mentalidad de la aristocracia chilena, liberal o conservadora y entendía que era preciso construir sobre el pasado colonial, y lo más importante es que supo cómo hacerlo.<sup>31</sup>

Ministro de Ovalle, restauró el mayorazgo y las tierras de la Iglesia. Reformó el ejército para asegurar su lealtad al gobierno destituyendo líderes disidentes tales como Ramón Freire. Así ganó el apoyo para un gobierno fuerte de la oligarquía, asustada la nación por la anarquía y las guerras civiles. Pero Portales no fue reaccionario. Adoptó los principios económicos liberales. Introdujo en el gabinete ministros liberales de experiencia y capacidad, elevando así al presidente por encima de las facciones políticas. Contribuyó mucho a su éxito, por supuesto, el rehusar la candidatura presidencial. Tales consideraciones conducen a un autor chileno a comentar así: "En este aspecto Portales no hace otra cosa que reemplazar el viejo dogma de la Majestad Divina de los reyes por el principio del gobierno impersonal."<sup>32</sup> En palabras menos exactas, coloreadas de una ideología positivista y parlamentarista, Enrique MacIver se expresó así en un discurso en el Congreso Nacional: "Chile era simplemente la colonia española vestida con colores republicanos."<sup>33</sup> Alberto Edwards Vives lo ha

<sup>30</sup> Irma Naranjo Quaglia: *El Poder Legislativo y Ejecutivo*, (Valparaíso: Universidad de Chile, 1959), una *memoria*, pág. 75.

<sup>31</sup> Julio Heise González: *op. cit.*, pág. 51 sigs.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Citado en Heliodoro Yáñez: *La autoridad y la libertad en la Constitución Política del Estado* (París: Ed. Le Livre Libre, 1928) pág. 65.

denominado “la república en forma” empleando la frase de Spengler que significa una cualidad dinámica y espiritual en la forma.<sup>34</sup>

### LA TRANSICIÓN

Este sistema presidencial duró casi sin alteración los tres decenios de Prieto, Bulnes y Manuel Montt. La institución Portaliana se consolidó en la nación, adquiriendo prestigio moral por la victoria chilena en la guerra contra Perú y Bolivia (1837-39) y por la solución de varios problemas nacionales. Sin embargo, en la presidencia de Manuel Montt (1851-61) se pueden discernir los comienzos de una tendencia nueva en la base política de la institución. En muchos aspectos Montt expresó el genio y el espíritu de la presidencia chilena. Combinó el espíritu autoritario de sus predecesores con las ideas socio-económicas liberales y con un entendimiento realista del proceso de desarrollo social y cultural del país. Su elección misma constituye una expresión de la incipiente pericia política chilena en que la moderación secular y fuerte forzó la unión de los dos extremos, liberales y conservadores en la oposición al gobierno. Montt tuvo que sofocar dos rebeliones durante su decenio, pero al final se podía ver que el surgimiento de un partido de oposición —el Liberal de Victorino Lastarria, Benjamín Vicuña Mackenna y Federico Errázuriz— había cambiado la base política de la institución presidencial. Montt y Antonio Varas reaccionaron formando el nuevo Partido Nacional, de manera que al fin del periodo de Montt, la clase política de Chile se había organizado efectivamente en partidos políticos, algo análogos al famoso “Victorian Compromise” en Inglaterra.

La elección del moderado José Joaquín Pérez (1861-1871) en lugar de Antonio Varas, el hombre fuerte de la presidencia de Montt, fue otra astuta transacción política, que facilitaba la evolución institucional, conservando la sólida fundación política del pasado. La oposición liberal, con apoyo conservador, capturó la presidencia en 1871 con la elección de Federico Errázuriz Zañartu. Los presidentes siguientes, Aníbal Pinto, Domingo Santa María y José Balmaceda, fueron liberales.

Durante este periodo de transición se puede ver, no tanto una disminución del poder presidencial como un aumento de la influencia parlamentaria, indicando un desarrollo general en la estructura institucional política. El Congreso aprovechó sus derechos de votar impuestos, autorizar

<sup>34</sup> *La fronda aristocrática*, pág. 68.



periódicamente el presupuesto y la distribución de las fuerzas armadas y escrutar los resultados de las elecciones presidenciales y parlamentarias. Estos derechos habían sido pregonados en principio, si no siempre de hecho, durante las primeras administraciones. El sistema del voto acumulativo (1874) traía una representación más proporcional en el Congreso Nacional, mientras que la extensión del voto a todos los hombres que supiesen leer (1874) abrió la puerta al cohecho extensivo, empleado en gran escala por los dos lados en las elecciones siguientes. Las convenciones nacionales que se inauguraron en el año 1871 con los partidos Liberal y Nacional para la selección de los candidatos presidenciales tendían a dar a la presidencia un carácter más popular, pero también aumentaron la influencia de los líderes parlamentarios.

El presidente se mantuvo como el gran elector del país, al menos hasta 1891, pero así como los partidos parlamentarios manifestaron más y más su poderío limitando la presidencia a un solo periodo mediante un cambio constitucional (1872). Denunciaron, aunque sin éxito, a ministros de la Corte Suprema y forzaron la dimisión de ministros del gabinete.<sup>35</sup>

A pesar de este aumento del poder parlamentario, la institución presidencial pudo conservar el carácter y la fuerza de los célebres decenios de 1830 a 1860. El que más cambió fue el Congreso, con su organización a base de partidos, más bien oligárquicos que populares, y que derivaban su influencia de la cohesión de la clase gobernante. No era ésta una clase cerrada, sino un círculo que asimilaba continuamente nuevos elementos producidos por una elevación general en la cultura nacional política y por un desarrollo económico muy rápido, acompañado por inversiones en gran escala de capitales británicos. Durante esta época de transición, dice Alberto Edwards Vives, "el equilibrio entre el poder presidencial y la influencia de los círculos oligárquicos se inclinó alternativamente de uno a otro lado." Un presidente fuerte, como Errázuriz, podía dominar casi sin oposición. El presidente Aníbal Pinto, por otra parte, encabezó un régimen anárquico. El enérgico Santa María, quien había escrito una *memoria* universitaria criticando los poderes presidenciales ("más fuertes que los de un monarca absoluto") restauró el poder presidencial. Pero a fines de su administración Santa María encontró una oposición muy fuerte.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> D. Amunátegui S.: *op. cit.*, págs. 157, 173-4, 178-9, 191, *et passim*; Julio Heise González: *op. cit.*, págs. 71-2, 76-9, 81-2; Alberto Edwards Vives y Eduardo Frei Montalvo: *Historia de los partidos chilenos* (Santiago: Ed. del Pacífico, 1949) caps. VI-X.

<sup>36</sup> *La fronda aristocrática*, pág. 163-173.

Culminó este proceso de evolución en la revolución de 1891, en la que los partidos desafiaron la intervención presidencial en la selección de un candidato.<sup>37</sup>

#### EL EJECUTIVO BAJO EL SISTEMA PARLAMENTARIO

El triunfo del partido del congreso en la Revolución de 1891 trajo, como consecuencia, las tres décadas del sistema parlamentario, un periodo que duró hasta el año 1925. Los líderes parlamentarios creyeron que habían transplantado el sistema inglés a Chile, y en muchos aspectos tenían razón. Pero hubo un elemento de decepción en el concepto. El parlamentarismo chileno carecía de una verdadera base popular. Alberto Edwards Vives ha comentado que no ocurrió un solo caso en que una mayoría parlamentaria ganara una elección "con el objeto de realizar determinadamente algún problema efectivo". El sistema tuvo origen en la oposición a las tendencias populares y nacionalistas balmacedistas, y a pesar de ser una Revolución ejecutada en nombre de principios democráticos, resultó ser en realidad una estructura política apoyada netamente sobre el poder de una aristocracia de terratenientes y gente adinerada. Paradójicamente, el Partido Conservador, que también se opuso a Balmaceda en 1891 por considerarlo un peligro al sistema tradicional, después de 1891 se vuelve el "defensor de los principios populares en contra de los ministerios liberales".<sup>38</sup> Pero los conservadores chilenos tampoco buscaron una base popular en tan alto grado como lo hicieron los "tories" ingleses en la Reforma de 1867. Ni pudieron librarse de su preocupación con los intereses eclesiásticos.

El presidente tuvo que gobernar por medio de ministerios que cambiaban con frecuencia a causa de las coaliciones transitorias de los partidos en el Congreso. Este fenómeno de cambios ministeriales había comenzado durante la presidencia de Aníbal Pinto y se había desarrollado mucho en la de Balmaceda. Entre 1891 y 1920 hubo ochenta cambios de ministerios (además de los cambios parciales). El promedio de los ministerios fue cuatro meses y diez días.<sup>39</sup> El presidente perdió mucho de su control del proceso electoral y las elecciones llegaron a ser dominadas más bien

<sup>37</sup> D. Amunátegui S.: *op. cit.*, pág. 194, Osgood Hardy, "British Nitrates and the Balmaceda Revolution", *Pacific Historical Review*, Vol. 17, (1948) págs. 165-180, sugiere la influencia de los capitalistas británicos en esta revolución.

<sup>38</sup> Edwards Vives: *op. cit.*, pág. 205. Yáñez, *op. cit.*, pág. 67.

<sup>39</sup> Encina-Castedo, *op. cit.*, III, 1903-4.

por la mala costumbre del cohecho. Pero todavía conservaba su influencia en escoger al sucesor. Un presidente como Ramón Barros Luco podía ensoberbecerse de hacer lo menos posible: "En todas las dificultades, la mitad se resuelven solas y la otra mitad no tienen solución". Pero los otros, Jorge Montt, Germán Riesco, Federico Errázuriz Echaurren, Pedro Montt, Juan Luis Sanfuentes y Arturo Alessandri, "al margen de la rotativa ministerial... ejercieron el mando con toda la eficacia que permitía el momento político".<sup>40</sup>

#### RESTAURACIÓN DEL EJECUTIVO FUERTE

Arturo Alessandri Palma fue elegido a la presidencia en 1920 al final de una campaña de carácter popular, en la que buscaba abiertamente el apoyo de las clases populares con un programa de medidas de reforma política, económica y social. Galvanizó las fuerzas latentes en Chile a las que José Balmaceda había apelado en vano y que se habían acumulado sin expresarse efectivamente desde 1891. Abogó por una reforma de tres aspectos fundamentales: 1) intervención del Gobierno en la economía nacional, específicamente en la industria salitrosa y en la organización bancaria; 2) legislación comprehensiva relativa a los sindicatos y al seguro social; 3) cambios constitucionales para fortalecer el ejecutivo en la balanza de poder.

En el primer aspecto, ensayó el presidente Alessandri, sin gran éxito, una reorganización de la industria del salitre, que pasaba entonces por una crisis dura, a causa de la producción de salitre sintético. Tuvo más éxito en el establecimiento de un Banco Central como la Agencia Financiera del Estado (Ley de 1925). El banco alivió aunque no pudo solucionarlo completamente, el problema financiero que persistió durante toda la primera administración de Alessandri.

Su primera administración fue una lucha constante en favor de un programa legislativo de reforma social y obrero prometido en su campaña electoral. El desempleo general producido por la crisis económica del país, hizo esta lucha más dura. Después de una intervención extraordinaria en las elecciones congresales de 1924 y pasada la amenaza de un golpe de Estado por las fuerzas armadas, se promulgó una serie de leyes sobre Contrato de Trabajo, Seguro Obrero, Accidentes de Trabajo, Tri-

<sup>40</sup> Encina-Castedo, *op. cit.*, III, 1904. D. Amunátegui S., *op. cit.*, caps. XIII-XVIII.

bunales de Arbitraje y Conciliación, Organización Sindical, Sociedades Cooperativas y la Caja de Empleados Particulares —todo un programa de Legislación Social Moderna.<sup>41</sup>

En su primer mensaje presidencial, y continuamente después, Alessandri propuso una reforma constitucional para dar más poder y fuerzas al ejecutivo. Sus proyectos abarcaron el poder presidencial de disolver la Cámara de Diputados, la vigencia automática del presupuesto previo si el nuevo no era aprobado el primero de enero, y la incompatibilidad de los puestos de ministro de Estado y miembro del Congreso.<sup>42</sup> En algunos aspectos comenzó a desempeñar el papel de presidente fuerte desde los primeros días de su administración, aunque no consiguió los cambios constitucionales hasta los últimos meses de su presidencia, habiendo vuelto de su forzado exilio a Europa (1924). En discursos, en la prensa y en conversaciones con los líderes del Congreso y con las Comisiones de las Cámaras, buscaba sin descanso la manera de hacer avanzar su programa de reformas constitucionales.

El senador por Colchagua, Eduardo Opazo, presidente de la Comisión de Hacienda del Senado, al rehusar la invitación del Presidente de asistir con su Comisión a una Conferencia en La Moneda, escribió en 1923:

Nuestro Presidente de la República dirige telegramas, publica reportajes, pronuncia discursos, escribe manifiestos, llama a las comisiones de las Cámaras, dirige la política, prescinde de los Ministros.<sup>43</sup>

Alessandri desafió a la mayoría (la Unión Nacional) en el Senado en las primeras semanas de su presidencia, rechazando la dimisión de un Ministro criticado en esa Cámara. En la elección de una mayoría favorable en el Congreso, especialmente en el Senado. De esta intervención dice su biógrafo:

La Alianza Liberal, dueña del Poder, amparada con decisión por Alessandri, utilizó todos los medios a su alcance para inclinar la balanza a su favor, desde la resuelta intervención de las autoridades hasta la ingerencia de la fuerza pública en el acto electoral.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Julio Heise González, *op. cit.*, págs. 150-151, 168.

<sup>42</sup> Arturo Alessandri, *Recuerdos*, I, 276, en donde Alessandri enumera un total de nueve reformas constitucionales que abogó.

<sup>43</sup> Citado por Ricardo Donoso, *Alessandri*, II, 338.

<sup>44</sup> *Ibid.*, pág. 366.

La presidencia actual de Chile refleja la personalidad vigorosa y los conceptos constitucionales de Arturo Alessandri. Aunque Alessandri no tuvo un éxito completo relativo a los cambios constitucionales que anhelaba personalmente, la balanza del Poder entre el Ejecutivo y el Congreso cambió definitivamente. Es así que por la actuación de Alessandri la presidencia de Chile hoy día es una institución popular que puede movilizar bastante fuerza política en la opinión nacional para llevar una política positiva y que puede, en tales casos, imponerse cuando se precisa sobre los intereses arraigados. Esta evolución del ejecutivo chileno fue en cierto sentido el resultado inevitable del movimiento social en el país —la evolución hacia una sociedad más urbana, más industrializada y más democrática. Pero es también una demostración más de la intuición política de los chilenos y especialmente de la llamada oligarquía, que ha tenido el buen sentido (*common sense*) de permitir al ejecutivo guiar este proceso social durante las recientes décadas.