

La ingestión del trago amargo: Fuentes de apoyo popular para la reforma neoliberal en América Latina

KURT WEYLAND

¿Cómo se explica la aprobación popular sorprendentemente generalizada que las dolorosas reformas neoliberales han suscitado en varios países de América Latina? En este artículo se compara el poder explicativo de dos hipótesis rivales, que se basan en la elección racional y la teoría convencional de la decisión psicológica.

La hipótesis de compensación afirma que los gobiernos pueden diseñar el apoyo a costosas reformas mediante la compensación de los perdedores a través de beneficios sociales focalizados. La hipótesis de rescate cuestiona esta afirmación y sostiene que el ajuste draconiano sólo encuentra apoyo si se compromete a revertir una crisis profunda y evitar más pérdidas. Los datos de Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Venezuela sugieren que la hipótesis de rescate representa mucho mejor el reconocimiento inicial de programas de choque neoliberales inmediatamente después de su promulgación. Cuando estos programas de choque llevan a la estabilización y recuperación económica, los beneficios sociales dirigidos ayudan a consolidar el apoyo al neoliberalismo, revela un análisis estadístico de la incidencia del gasto social en la votación en las elecciones presidenciales de Argentina y Perú de 1995.

La ingestión del trago amargo
Fuentes de apoyo popular para la reforma neoliberal en América Latina
KURT WEYLAND
Universidad de Vanderbilt

EL PROBLEMA Y SU SIGNIFICADO

La mayor sorpresa en la política de América Latina durante la última década ha sido el fuerte apoyo popular que las reformas neoliberales duras han suscitado en varios países. A corto plazo, estos cambios draconianos imponen considerables costos en amplios sectores de la sociedad, especialmente a través de devaluaciones masivas, aumento de los precios de los servicios públicos, recortes en los subsidios, reducciones en el gasto social y el despido de funcionarios públicos. Sin embargo, Carlos Menem en Argentina (1989 hasta el presente), Víctor Paz Estenssoro en Bolivia (1985-1989), Alberto Fujimori en Perú (1990 hasta la actualidad), y, durante algún tiempo, Fernando Collor de Mello en Brasil (1990-1992) encontraron la aprobación generalizada de sus programas de choque económico. Inicialmente, del 55% al 80% de los encuestados hizo suyos estos cambios costosos y arriesgados. Esto permitió un fuerte respaldo a estos presidentes para limitar la oposición de los intereses creados y seguir adelante con sus reformas.

La aprobación popular de las duras medidas neoliberales desafió al saber admitido. Muchos estudiosos habían previsto que estas medidas drásticas despertarían una fiera resistencia (cf. Walton y Ragin, 1990). En este punto de vista, sólo los regímenes autoritarios, tales como la dictadura de Pinochet en Chile, podrían controlar la disidencia y llevar a cabo la reestructuración orientada hacia el mercado (Foxley, 1983, pp. 16.102). La falta de voluntad de las democracias incipientes en Argentina, Brasil y Perú para asumir el riesgo político de imponer un ajuste serio durante la década de 1980 parecía corroborar esta conclusión. Sin embargo, contrariamente a estas expectativas generalizadas, los presidentes Menem, Paz, Fujimori y Collor recibieron un apoyo considerable para sus programas de choque. Menem y Fujimori incluso aseguraron reelecciones democráticas en 1995.

¿Cómo se explica esta llamativa aceptación popular de reformas costosas? Pocos estudiosos se han enfrentado a este rompecabezas (Remmer, 1995)¹. Aunque muchos autores han explorado las razones

NOTA DEL AUTOR: Quisiera agradecer a David Bartlett, Charles Blake, John Echeverri-Gent, John Geer, Wendy Hunter, Philip Oxhorn, Nancy Powers, Kenneth Roberts, Michelle Taylor y tres revisores anónimos por sus útiles comentarios. También estoy agradecido con Jeffrey Lehtman por su excelente asistencia en la investigación y el Consejo de Investigación Universitaria de la Universidad de Vanderbilt por su generoso apoyo financiero.

COMPARATIVE POLITICAL STUDIES, vol. 31 N ° 5, octubre de 1998 539-568
© 1998 Sage Publications, Inc.

¹ Acuña y Smith (1994, pp. 29-41) y Blake (1994) centran sus argumentos en la interesante capacidad de las personas para la acción colectiva y no en su actitud subyacente hacia la reforma neoliberal, es decir, la cuestión de la aprobación vs rechazo que se analiza en este artículo.

que llevaron a los jefes de los ejecutivos a decretar programas de choque en las democracias frágiles (Acuña y Smith, 1994; Haggard y Kaufman, 1995, cap. 6; Williamson, 1994), la aprobación sorprendentemente generalizada de estas medidas en algunos países ha sido en gran medida inexplicada. El hecho de que el presidente Carlos Andrés Pérez (1989-1993) suscitó una fuerte oposición al promulgar un programa de choque similar en Venezuela agranda el rompecabezas. ¿En qué condiciones muchos ciudadanos respaldan reformas dolorosas? ¿Cuándo se rechazan estas medidas?

En este artículo se compara el poder explicativo de dos conjeturas diferentes, que denomino la *hipótesis de compensación* y la *hipótesis de rescate*. La primera argumenta que los gobiernos pueden obtener apoyo para la reforma neoliberal dura mediante la distribución de las ganancias compensatorias a través de programas sociales focalizados². Por el contrario, la hipótesis de rescate afirma que tales beneficios no pueden neutralizar las pérdidas inmediatas causadas por drásticas medidas de ajuste. Más bien, reformas costosas sólo encuentran la aprobación si prometen poner fin a profundas crisis como la hiperinflación, que impuso grandes pérdidas en la mayoría de las personas. Como se explica más adelante, estas hipótesis en competencia descansan sobre fundamentos teóricos diferentes, a saber, supuestos de la elección racional convencionales frente a la teoría de la decisión psicológica³.

El análisis a continuación encuentra más convincente a la hipótesis de rescate. Los programas de choque neoliberales reciben una fuerte aprobación inmediata sólo en los países que sufren crisis hiperinflacionarias; esta aprobación prevalece a pesar de la ausencia de programas de compensación sustanciales. Pero una vez que pase la crisis, los beneficios dirigidos solidifican el apoyo a las reformas orientadas al mercado. Así, mientras en la fase de iniciación, sólo la esperanza de salvar al país de los problemas graves hace que muchas personas apoyen la reforma neoliberal dura; en la fase de consolidación, los programas compensatorios refuerzan este respaldo.

LA HIPÓTESIS DE COMPENSACIÓN

Algunas de las pocas explicaciones existentes para la aprobación generalizada de las dolorosas reformas hacen hincapié en la distribución de los beneficios específicos para compensar a las víctimas del ajuste estructural (Angell y Graham, 1995; Cornelius, Craig y Fox, 1994, pp. 9-18; Graham, 1994; Haggard y Webb, 1994, pp. 23-25; Waterbury, 1993, pp. 197-208). Para aliviar los costos de la reforma orientada al mercado, varios gobiernos han instituido programas de emergencia social dirigidos a los pobres. Quedando mucha gente (al menos inicialmente) en peores condiciones por el desencadenamiento de la mano invisible del mercado, estos gobiernos han tratado de neutralizar algunas de las pérdidas con la mano visible del Estado. Los beneficiarios de los programas de emergencia han recibido el apoyo del gobierno y servido de contrapeso a la oposición de los grupos que han sufrido especialmente grandes pérdidas⁴. Según varios estudiosos, las subvenciones asignadas son por ello esenciales para hacer el ajuste estructural políticamente viable. "Las medidas de reforma del sector social, tanto inmediatos en términos de *medidas de alivio de la pobreza* [cursiva agregada], y de largo plazo en forma de políticas creíbles para un más eficaz sistema de bienestar, *son necesarias para la aceptación inicial de la reforma macroeconómica* [la cursiva es nuestra]" (Angell y Graham, 1995, p. 192; consulta también Cornelio et al., 1994, pp. 9-18; Graham, 1994; Waterbury, 1993, pp. 197-208). Los mayores recursos que los programas de compensación distribuyen, crean un apoyo más fuerte para el neoliberalismo. Pero las limitaciones financieras hacen poco probable que las medidas de emergencia social sean siempre suficientes para garantizar el respaldo popular para el ajuste estructural.

La omnipresencia del clientelismo en la política del Tercer Mundo hace que la hipótesis de compensación sea particularmente plausible. Los programas de beneficios dirigidos proporcionan recursos que los políticos pueden distribuir a cambio de apoyo electoral. Mientras que la reforma neoliberal limita mediante la reducción de la intervención del Estado, los programas de emergencia social generan nuevas

²Para casos recientes de análisis por países que investigan esta afirmación, véase Bruhn (1996), Moreno (1996), y Roberts y Arce (1998).

³Mi estudio cuestiona una hipótesis que contiene supuestos de elección racional convencionales y no la elección racional en general. Las modificaciones de estos supuestos convencionales bien puede permitir la incorporación de mis conclusiones en un marco más general de la elección racional (Levy, 1997, pp. 106-108).

⁴ Los grandes perdedores de las reformas neoliberales (en términos relativos) son a menudo los trabajadores de la clase media urbana y no los pobres (Graham, 1994, cap. 1; Nelson, 1992, pp. 227-231). Porque los primeros están mejor organizados y son más influyentes en la arena política que los pobres, los gobiernos tienen algún incentivo para dirigir los programas de emergencia social en estos sectores más acomodados.

formas de patrocinio. Si estas nuevas fuentes están dirigidas a los sectores pobres, pueden comprar más votos para el gobierno que ponga en peligro las reformas económicas mediante la imposición de una carga especialmente pesada para la clase media obrera y organizada. Los programas contra la pobreza racionalizan el clientelismo, centrándose el patrocinio en los sectores pobres que pueden ser ganados con recursos limitados. Por lo menos en la arena electoral, los programas de emergencia social pueden neutralizar así el costo político de la reforma neoliberal para el gobierno.

Esta hipótesis de compensación se basa en la suposición que los adherentes a la elección racional han aclarado mejor: Dirieigidos, los beneficios divisibles son instrumentos especialmente eficaces para la obtención de apoyo (Bates, 1981, cap. 7). El carácter selectivo de los programas de emergencia social deja a discreción del gobierno la asignación de recursos, que puede estar atada a condiciones políticas. Los políticos pueden utilizar estos "incentivos selectivos" (Olson, 1971, pp. 133-134) para atraer apoyo. Por el contrario, las personas no pueden ser excluidas de los beneficios colectivos provistos a todo el país, tales como la reducción de la inflación galopante. Como consecuencia, este tipo de bienes públicos nacionales son menos útiles para la obtención de apoyo. Por lo tanto, los gobiernos prefieren los programas que distribuyen beneficios particularistas más que los que garantizan los derechos universales o proporcionar bienes colectivos nacionales (Ames, 1987; Bates, 1981, cap. 6,7; ver Roberts, 1995, p. 91). Por lo tanto, los supuestos de la elección racional suministran una base sistemática para la hipótesis de compensación.

LA HIPÓTESIS DE RESCATE

La hipótesis de compensación sostiene que las reclamaciones proporcionadas políticamente pueden anular las pérdidas inmediatas derivadas del drástico ajuste. Por debajo de este reclamo está la suposición de que las ganancias y pérdidas tienen, en principio, el mismo peso para las personas⁵. Sin embargo, esta premisa de simetría es cuestionable. Las teorías de la decisión psicológica han encontrado una clara asimetría entre las ganancias y las pérdidas, derivada de una marcada aversión a las pérdidas entre la mayoría de la gente. Los sujetos experimentales pesan regularmente las pérdidas en mayor medida que las ganancias objetivamente equivalentes. Por ejemplo, la mayoría de la gente está más molesta por la pérdida de \$10 que lo que gozarían por ganar esta cantidad (Kahneman, Knetsch y Thaler, 1990; Kahneman y Tversky, 1979, pp. 275-287; Payne, Bettman y Johnson, 1992, pp. 96-97, 122).

Sobre la base de este hallazgo de la aversión a la pérdida, los teóricos de la decisión psicológica critican a los enfoques de la elección racional convencionales, tales como la teoría de la utilidad esperada (Machina, 1987; Tversky y Kahneman, 1986). Considerando que estas tradicionales teorías de la elección racional consideran a las ganancias y pérdidas como equivalentes y centran su enfoque en la posición final de la riqueza de un individuo, los teóricos de la decisión psicológica demuestran que la gente considera a las ganancias y pérdidas de otra manera⁶: Ellos evalúan sus ganancias y pérdidas en relación a un punto de referencia, a menudo el status quo. De hecho, como resultado de la aversión a la pérdida, la gente tiende a acomodar las pérdidas con mucho menor rapidez que las ganancias. Mientras que la mayoría de la gente levanta rápidamente su punto de referencia después de recibir ganancias, se niegan a bajarlo después de sufrir pérdidas. Los sujetos experimentales tienden a hacer grandes esfuerzos para defender su "merecida" posición frente a las amenazas y recuperarla después de experimentar pérdidas. Cuando las cosas van bien, por el contrario, la mayoría de la gente persigue más ganancias con menos celo. Se procede con gran precaución cuando se enfrentan a perspectivas de ganancias pero evitan riesgos considerables cuando se enfrentan a la amenaza de pérdidas. De hecho, la mayoría de la gente rechaza una pérdida segura de magnitud moderada y prefieren en cambio una lotería que tiene la promesa de evitar cualquier pérdida – pero también el riesgo de una gran pérdida. Por lo tanto, la aversión a la pérdida de la mayoría de la gente lleva a arriesgar la aceptación en el dominio de las pérdidas y el riesgo a la aversión en el dominio de las ganancias.

⁵ Los programas de emergencia social buscan explícitamente contrapesar las pérdidas resultantes del ajuste (Campero, 1990 págs. 42,51; Comisión Presidencial de 1989, pp. 1, 8; Hurtado Miller, 1990 pp. 9-10). A pesar de que los pobres no son las principales víctimas del ajuste en términos relativos, sufren pérdidas absolutas inmediatas, que los programas de emergencia social tratan de superar. Por consiguiente, estos programas incorporan la lógica de la compensación individual y el supuesto de simetría subyacente.

⁶ En principio, puede ser posible incorporar estas anomalías de comportamiento en un marco más general de la elección racional (Levy, 1997, pp. 107-108).

La respuesta asimétrica de las ganancias y pérdidas que se encuentra en los experimentos psicológicos pone en duda la afirmación de que los beneficios dirigidos pueden neutralizar los costos iniciales de la reforma neoliberal. Debido a que las personas sobrevaloran las pérdidas que sufrirán, los beneficios específicos son poco probables para restablecer la situación anterior, que los ciudadanos abrazan como su posición merecida. La hipótesis de compensación y los supuestos de elección racional convencionales subyacentes son por lo tanto cuestionables.

¿Cómo se explica la (todavía no uniforme) aprobación sorprendentemente generalizada de los programas de estabilización? La tendencia común hacia la pérdida de la aversión magnifica este rompecabezas. Sin embargo, también sugiere una respuesta: Las costosas medidas neoliberales sólo son aceptables si se puede recuperar potencialmente grandes pérdidas en el pasado y evitar mayores pérdidas inminentes. El ajuste draconiano puede provocar fuertes apoyos únicamente si se mantiene la esperanza de poner fin a una crisis profunda que ha perjudicado a la mayoría de la gente y que conlleva la amenaza de un mayor deterioro. La promesa de evitar y revertir pérdidas – en lugar de las ganancias destacadas por la hipótesis de compensación – es la razón fundamental para la aprobación popular de dolorosas reformas. Por lo tanto, los programas neoliberales deben encontrar un nivel mucho más alto de apoyo en países que sufren de crisis profundas, como la hiperinflación, que en los países con mejores perspectivas económicas⁷. Estas crisis son condiciones necesarias y suficientes para el ajuste drástico para encontrar una amplia aceptación.

Esta hipótesis de rescate encarna la tendencia de la gente hacia aceptar el riesgo en el dominio de las pérdidas, que los experimentos psicológicos consistentemente encuentran. Abrazar programas de choque no probados era, de hecho, muy arriesgado. El éxito económico y la viabilidad política de las reformas neoliberales que las democracias de América Latina nunca habían promulgado antes era bastante incierto. Estas medidas draconianas fácilmente podrían fallar y empeorar considerablemente la ya difícil situación, pero, sin embargo, encontraron un amplio apoyo en varias posturas. Mientras que las teorías psicológicas de decisión representan sistemáticamente esta aceptación del riesgo en el dominio de las pérdidas, los enfoques de la elección racional convencional postulan ya sea la aversión al riesgo general o hacen suposiciones ad hoc sobre la propensión al riesgo⁸. De esta manera, la hipótesis de rescate encarna la lógica de las teorías de la decisión psicológica y diverge de los supuestos de la elección racional convencional.

OBJETO DE INVESTIGACIÓN Y DISEÑO

¿Cuál de estas hipótesis en competencia encuentra un mayor apoyo empírico? Responder a esta cuestión no sólo arroja luz sobre la sorprendente viabilidad política de la reforma neoliberal en la democracia, sino también avanza el debate entre la elección racional convencional y las teorías de la decisión psicológica, que ha atraído una atención creciente en la ciencia política (Farnham, 1992; Levy, 1997; Quattrone y Tversky, 1988; Stein y Pauly, 1993; Weyland, 1996). El siguiente análisis proporciona una evaluación preliminar de hipótesis derivadas de estos enfoques rivales. Por esta sonda de plausibilidad, me concentro en los países latinoamericanos que comparten muchas características económicas, políticas y antecedentes culturales pero sin embargo, difieren en las variables independientes estresadas por la hipótesis de compensación (el tamaño de los programas de emergencia social) y la hipótesis de rescate (la profundidad de la crisis precedente a la reforma neoliberal).

Cuatro de los casos bajo examen - Argentina, Bolivia, Brasil y Perú - sufrieron crisis hiperinflacionarias profundas. Entre estas naciones, Bolivia instituyó un programa de compensación substancial poco después de la promulgación de la reforma neoliberal. Por el contrario, Venezuela no experimentó esa hiperinflación antes de iniciar el drástico ajuste estructural en 1989, pero el gobierno creó muy rápidamente un programa de emergencia social bien financiado. Por último, México bajo el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994 a la fecha) proporciona el único caso existente de (una nueva ronda de) ajuste estructural implementado en un programa de compensación social voluminosa que ya estaba en

⁷Esta es similar a Weyland (1996, pp. 190-191). Muchos autores afirman que las condiciones de crisis facilitan la adopción de reformas difíciles. La teoría de la decisión psicológica proporciona una microfundamentación convincente para esta visión común.

⁸Tales supuestos ad hoc subyacen en las explicaciones de Drazen y Grilli's (1993) y Przeworski (1991, pp. 162-180) de la contribución de la elección racional en las crisis de la drástica reforma neoliberal. Para críticas, véase Navarro (1995, p. 450) y Weyland (1997, pp. 3-4).

su lugar. De este modo, los seis casos examinados en este artículo representan bastante bien diferentes combinaciones de condiciones de estrés por las hipótesis de compensación y rescate.

LOS PROGRAMAS DE COMPENSACIÓN

¿Las "medidas de alivio de la pobreza... son necesarias para la aceptación inicial de la reforma macroeconómica" (Angell y Graham, 1995, p. 192)? Para evaluar la hipótesis de compensación, en esta sección se comparan las medidas de emergencia social en Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Venezuela. Notablemente, varios de estos países sólo instituyó magros programas de compensación al promulgar el ajuste estructural. Carlos Menem y Alberto Fujimori apenas amortiguaron las duras reformas económicas que decretaron, Fernando Collor fracasó en la creación de cualquier programa de emergencia social y Víctor Paz Estenssoro esperó durante 16 meses antes de instituir medidas de compensación. En términos comparativos, los gobiernos de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y Ernesto Zedillo en México pasaron la mayor parte de los recursos en el alivio de la pobreza, y así lo hicieron durante o inmediatamente después de la promulgación de medidas de austeridad.

Durante años, el gobierno de Menem no promulgó un programa de emergencia social significativo (Eduardo Amadeo, Secretario de Desarrollo Social, por comunicación personal, 21 de Marzo, 1995). Aunque el presidente buscó suavizar el impacto de su plan de reforma neoliberal – porque la profundidad de la crisis económica argentina había desencadenado un considerable malestar social en 1989 – sus medidas de compensación fueron en realidad bastante limitadas. El principal programa de beneficios, un esquema de cupones de alimentos, solamente ascendió a aproximadamente US\$ 150 millones en 1989 y a US\$ 75 millones en 1990 (Midré, 1992, pp. 367-370). En adición, la aplicación de estas medidas de emergencia se vio empañado por la tremenda ineficiencia y el fraude flagrante (Repetto, 1994, p. 140). Los programas de compensación por lo tanto hicieron muy poco, o nada, para aliviar la pobreza, y pronto dejaron de existir.

El gobierno de Alberto Fujimori se comprometió aún más modestamente con las medidas de alivio a la pobreza durante sus primeros 3 años en el cargo. El presidente hizo sorprendentemente poco esfuerzo para amortiguar el tremendo coste social del duro ajuste anunciado (Figueroa, 1995, pp. 386-387; Kruse, 1992, pp. 40-43). Ciertamente, las exigencias de austeridad y el esfuerzo para reanudar el servicio de la deuda externa limitaron los recursos que Fujimori podría comprometer a programas sociales. Sin embargo, el gobierno ni siquiera usó los préstamos baratos que las instituciones financieras internacionales ofrecen para las medidas de emergencia social. La razón principal era política: el empleo de fondos extranjeros habría sometido a Fujimori a altos estándares de transparencia y obstaculizado el uso de las medidas de reducción de la pobreza con fines de clientelismo político (Graham, 1994, pp. 106-112). Por lo tanto, las limitaciones de recursos no como tal, sino como cálculos políticos, fueron decisivos por mucho tiempo para la negativa del presidente a promulgar medidas de emergencia social, dignos de mención.

Durante su breve administración, que fue interrumpida por su destitución por corrupción en septiembre de 1992, Fernando Collor no promulgó ninguna medida de compensación significativa. Él no pudo distribuir beneficios materiales significativos para los pobres - "descamisados", cuyos intereses había prometido mejorar para avanzar en la campaña electoral de 1989 ("Adeus as bases", 1991). Incluso desde hace mucho tiempo las instituciones oficiales, como la agencia de asistencia encabezada por la esposa de Collor, estuvieron más comprometidos en la corrupción y el gasto de patrocinio que en el alivio de la pobreza. Solamente en la segunda mitad de 1991 quiso el presidente, asediado por las dificultades políticas, tomar más la iniciativa en el frente social. Sin embargo, el proyecto de educación integrada que él trató de promulgar a nivel nacional nunca llegó a despegar y no logró hacer mella en los tremendos problemas sociales de Brasil

El boliviano Víctor Paz Estenssoro instituyó un más sustancial programa de compensación, pero sólo 16 meses después de establecer un plan de estabilización drástica en agosto de 1985. Este Fondo Social de Emergencia (FSE) proporcionó empleo temporal a los trabajadores desplazados y servicios sociales básicos para la población urbana y los pobres rurales (Campero, 1990, pp. 50-51; Graham, 1994, pp. 57-63). Más que la ejecución de programas con su propio personal, el FSE concedía selectivamente los fondos para los proyectos propuestos y ejecutados por las comunidades locales pobres. Hasta Abril de 1990 este fondo impulsado por la demanda desembolsó US\$ 181 millones (Jorgensen, Grosh y Schacter,

1992, p. 1) y se han beneficiado alrededor de 1,2 de 6,4 millones de bolivianos directa o indirectamente (Graham, 1994, p. 60).

En contraste con la escasa financiación o institución tardía de los programas de emergencia social en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú, el venezolano Carlos Andrés Pérez y el mexicano Ernesto Zedillo se comprometieron más rápidamente con medidas de compensación más sustanciales. Después que su plan de ajuste estructural incitó disturbios a gran escala en febrero de 1989, el presidente Pérez trató de comprar el apoyo al introducir varios programas sociales nuevos (Comisión Presidencial, 1989; Consejo Nacional para la Supervisión y Seguimiento de los Programas Sociales del Ejecutivo Nacional [CONASSEPS], 1994). El gasto aumentó de US\$ 146 millones en 1989 a US\$ 457 millones en 1990 y un respetable US\$ 935 millones en 1991 (Angell y Graham, 1995, p. 213; Márquez, 1995 pp. 414-424). Ciertamente, como en Argentina, Perú y Brasil, estas medidas sociales medidas de emergencia se vieron afectadas por la resistencia burocrática y la interferencia clientelista (Angell y Graham, 1995, p. 214; Naim, 1993, pp. 79-82; Navarro, 1994, pp. 16-20). Pero Pérez gastó más recursos per cápita en el alivio a la pobreza que lo que hizo Menem – y sobre todo más que Fujimori o Collor.

El presidente Zedillo pudo contar con el bien financiado Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), creado por su antecesor Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) para amortiguar el impacto social de las medidas de ajuste drástico que impuso en respuesta a la crisis del peso de diciembre de 1994. Durante el sexenio de Salinas, Pronasol había desembolsado un total de US\$ 16 mil millones para una amplia variedad de proyectos propuestos por grupos de pobres urbanos y rurales, que van de los programas educativos a la construcción de instalaciones deportivas (Cornelius et al., 1994). Aunque se planificó reformar Pronasol, el presidente Zedillo financió casi al nivel de 1994, la asignación de US\$ 1.746 millones en 1995 (Dresser, 1995).

Sobre la base de estos hallazgos, la hipótesis de compensación -*ceteris paribus*- espera que la aceptación popular inicial de la reforma neoliberal será baja en Argentina y Perú, aún menor en Brasil y Bolivia, y sin embargo, mucho más alta en México y Venezuela.

LA SEVERIDAD DE LAS CRISIS

¿Cómo se anotan estos países en el factor subrayado por la hipótesis de rescate, a saber, la gravedad de la crisis que afecta a los iniciadores de la reforma?⁹ La hiperinflación (inflación superior al 50 % por mes) es la amenaza más importante ya que rápidamente impone enormes costos en un gran número de personas. La velocidad de este deterioro impide a las personas reducir su punto de referencia. Por lo tanto, la hiperinflación pone a una mayoría de los ciudadanos en el dominio de las pérdidas. Las encuestas de opinión confirman regularmente que la inflación por las nubes es mayor que cualquier otro problema entre las preocupaciones de la gente (por ejemplo, Apoyo, 1990b, p. 35; Mora y Araujo, 1989, p. 8). En el momento en que los gobiernos adoptaron medidas neoliberales duras, Argentina, Perú, Brasil y Bolivia estaban experimentando hiperinflación incipiente o a gran escala, lo que perturbó gravemente sus economías. En contraste, los problemas económicos de México y Venezuela permanecieron muy por debajo del nivel de una crisis hiperinflacionaria profunda.

Durante la década de 1980, Argentina había sufrido una inflación persistente, inversión escasa y bajo crecimiento. El Plan Austral, un programa de estabilización heterodoxo adoptado en 1985, alivió las dificultades temporalmente, pero no trajo una solución definitiva. La economía se deterioró rápidamente en 1988 y la hiperinflación estalló a principios de 1989 (Smith, 1990, págs. 25-29). Los aumentos de precios mensuales alcanzaron un 33,4% en abril de ese año y se dispararon a 114,5% en Junio. La hiperinflación empobreció a muchas personas, impidió la inversión y el crecimiento, provocando el malestar social y los saqueos. Por lo tanto, los argentinos se enfrentaron a una crisis severa a mediados de 1989.

La situación de Perú era aún peor en 1990 con la hiperinflación minando la economía y poderosos movimientos guerrilleros atacando al gobierno. Los programas nacionalistas del régimen militar (1968-1980) y las reformas neoliberales limitadas del gobierno de Fernando Belaunde (1980-1985) habían causado considerables problemas económicos. En respuesta, el presidente Alan García (1985-1990) promulgó un plan de estabilización heterodoxa, que trajo 2 años de bonanza, pero luego desató una crisis

⁹ Las dos secciones siguientes se basan en Weyland (1996, pp. 192-199).

tremenda. Las medidas de estabilización limitadas del gobierno no tuvieron éxito, y la inflación en espiral fuera de control, alcanzó el 37,3% por mes en abril de 1990 y 63,2% en julio. Por otra parte, un brutal movimiento guerrillero se había extendido en grandes partes del país, lo que provocó una respuesta igualmente brutal por parte del ejército. Por lo tanto, el presidente Fujimori asumió el poder en julio de 1990 en medio de una profunda crisis¹⁰.

La hiperinflación también afligía a Brasil en marzo de 1990, cuando el presidente Collor asumió el puesto. Los gobiernos de la década de 1980 habían llevado a cabo numerosos esfuerzos ortodoxos y heterodoxos para controlar la subida de los precios sin ningún suceso duradero. A finales de 1980, el gobierno de José Sarney (1985-1990) perdió el control de la inflación, que se elevó a 44,3% mensual en noviembre de 1989 y 71,7% en febrero de 1990. Incluso el reajuste generalizado de los salarios y las pensiones por la inflación pasada no lograron eliminar una buena parte de las pérdidas causadas por el rápido aumento en los precios. Por lo tanto, a principios de 1990, los brasileños también se enfrentaron a graves desafíos económicos.

En 1984 a 1985, Bolivia sufrió el peor ataque de la hiperinflación en la historia de América Latina. Después de 4 años de inestabilidad política, asumió el cargo el gobierno de Hernán Siles Suazo (1982-1985) que demostró ser incapaz de combatir los problemas económicos del país, que fueron exacerbados por el aumento de la deuda (Morales, 1987, pp. S179-S190). Seis planes de estabilización fracasaron debido a la represión de las demandas de los diversos grupos sociales y una cada vez más feroz oposición sindical de la pujante Central Obrera Boliviana (COB). En 1984, los aumentos de precios se salieron de control; llegaron a una tasa anualizada de 60,000% de mayo a agosto de 1985. El inminente colapso económico y la completa falta de gobernabilidad obligó al presidente a convocar elecciones 1 año antes de lo previsto. Por lo tanto, a mediados de 1985, Bolivia parecía dirigirse hacia una catástrofe.

A diferencia de estos casos de hiperinflación, Venezuela manifestó dificultades económicas menos graves. De hecho, el gobierno tuvo deliberadamente oculta una crisis inminente a la población. Ciertamente, el país había sufrido durante los años 1980 un bajo crecimiento y la pobreza se extendió. Sin embargo, el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) había evitado el ajuste y había suprimido artificialmente fuertes presiones inflacionarias con los controles de precios. Por tanto, las subidas de precios sólo alcanzaron un 28,1% durante todo el 1987 y 29,5% en 1988- en comparación con las tasas mensuales por encima de 50% en Argentina, Bolivia, Brasil y Perú. Por lo tanto, la población no se enfrentó a un deterioro repentino y no era consciente de las graves dificultades que esperaban al nuevo gobierno que asumió el poder en febrero de 1989. El presidente entrante Carlos Andrés Pérez, sin embargo, se sentía obligado a rectificar los enormes desequilibrios que afectan a Venezuela, indicado por un déficit fiscal del 9,4% del producto interno bruto (PIB) en 1988.

Del mismo modo, el presidente entrante de México Ernesto Zedillo enfrenta graves dificultades económicas que la administración saliente, encabezada por Carlos Salinas, tuvo deliberadamente ocultas al público. Después de la crisis de la deuda de 1982 y dolorosas medidas de estabilización instituidas por el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), el gobierno de Salinas había logrado la estabilidad de precios y renovado el crecimiento económico (Carstens y Schwartz, 1996; Lustig, 1992). Sin embargo, por razones políticas, tales como la elección presidencial de 1994, el equipo de Salinas no corrigió problemas de montaje, especialmente el tipo de cambio sobrevaluado y el déficit por cuenta corriente. En su lugar, utilizó enormes sumas de capital extranjero de corto plazo para encubrir esta situación insostenible (Naim, 1995). Los mexicanos, por lo tanto, no eran conscientes de la bomba de tiempo en espera del anuncio de la administración Zedillo. Forzado a devaluar poco después de asumir el cargo, el nuevo gobierno hizo añicos la confianza del inversor, y eso resultó en la fuga de capitales que requirió severas medidas de ajuste.

Por lo tanto, muchos argentinos, peruanos, brasileños, bolivianos habían sufrido grandes pérdidas repentinas y temían un mayor deterioro, mientras venezolanos y mexicanos no enfrentaron una crisis abierta. Como resultado, una clara mayoría de los encuestados de encuestas de opinión en Argentina, Brasil y Perú se quejaron de una reciente disminución en su bienestar y muchos temían más pérdidas (Apoyo, 1990a, pp. 41-42; IDESP, 1989, pp. 21, 45; Mora y Araujo, 1989, p. 8). En Venezuela y México, por el contrario, la mayoría informó recientes ganancias o no pérdidas y tenía similares expectativas optimistas o neutrales para el futuro (Buendía, 1995, pp. 5-6; Coppedge, 1994, p. 49; Domínguez y McCann, 1996, p. 202; Templeton, 1995, pp. 81-82). Teniendo en cuenta estas diferencias, la hipótesis de

¹⁰ El ascenso de Fujimori, ver Cameron (1994, cap. 7) y Roberts (1995, pp. 92-96).

rescate espera que los programas de ajuste neoliberales encontrarán respaldo mucho más extendido en Argentina, Perú, Brasil y Bolivia que en Venezuela y México. Por lo tanto, sus expectativas son diametralmente opuestas a las de la hipótesis de compensación.

RESPALDO vs RECHAZO DEL AJUSTE NEOLIBERAL

¿En cuál de estos países que hicieron difíciles reformas de mercado se provoca una generalizada aprobación inicial? Algunos datos de encuestas de opinión dan la mejor muestra del respaldo o rechazo populares durante las semanas inmediatamente después de los programas de estabilización¹¹. Donde las encuestas no están disponibles, como en el caso de Bolivia, la extensión de la protesta popular permite algunas conclusiones tentativas. De acuerdo a estos criterios, los costosos planes de estabilización recibieron muy alto apoyo inmediato en Argentina (1989) y Brasil (1990) y una fuerte aprobación en el Perú (1990) y Bolivia (1985) pero se encontraron con una amplia oposición en Venezuela (1989) y México (1995).

Un gran número de argentinos apoyaron el esfuerzo del presidente Menem para el costoso ajuste incluso antes de que alcanzara el éxito duradero. En las semanas y meses siguientes, entre el 72% y el 77% de los habitantes del Gran Buenos Aires aprobaron el plan de estabilización de julio de 1989, y un 85% a un 89% aprobaron el desempeño del presidente (Mora y Araujo, 1990, p. 4). El respaldo popular generalizado ayudó a Menem a contener la resistencia a sus dolorosas medidas de los partidos de oposición y los sindicatos. Este fuerte apoyo es notable porque los argentinos sufrieron pérdidas considerables. El comercio había elevado drásticamente los precios en anticipación del plan de estabilización de Menem. Las reformas estructurales anunciadas por el gobierno, tales como la privatización de empresas públicas, también amenazaron a sectores importantes. Por lo tanto, el primer programa económico de Menem implicaba considerables costes y riesgos (McGuire, 1994, pp. 4-5; Powers, 1995, pp. 95-102). Sin embargo, se encontró un apoyo abrumador porque prometía recuperar las grandes pérdidas causadas por la hiperinflación y evitar más pérdidas inminentes. A pesar de que la aprobación ciudadana del presidente Menem y su política económica disminuyó con el deterioro de la coyuntura de 1990 y principios de 1991, se recuperó con nuevos esfuerzos de estabilización y se mantuvo positiva desde mediados de 1991¹². De hecho, el gobierno de Menem ganó las elecciones parlamentarias y de gobernadores de 1991 y 1993 y las elecciones generales de 1995.

El plan de ajuste del presidente Fujimori de agosto de 1990, que elevó el precio de los artículos de primera necesidad por hasta 3.000%, tuvo un impacto brutal en el ya bajo nivel de vida de muchos peruanos. Sin embargo, el plan obtuvo la aprobación del 50% al 60% de los encuestados en las semanas siguientes, mientras el rechazo alcanzó solamente 25% a 30% (Apoyo, 1991, pp. 3, 16, 17). El propio presidente, que evidentemente había traicionado sus promesas de campaña de evitar un shock neoliberal, alcanza un índice de aprobación del 57% (frente al 19% de desaprobación) en octubre de 1990 (IMASEN, 1990, p. 14-E). Por lo tanto, Fujimori obtuvo una aprobación inicial generalizada de sus costosas y arriesgadas medidas, ya que se comprometió a volver a cubrir las pérdidas previas y evitar un mayor deterioro derivado de la hiperinflación. Con la profunda recesión de 1991, el respaldo ciudadano del presidente y sus políticas económicas disminuyeron considerablemente. Pero la aprobación popular de Fujimori fue recuperada con un paso más audaz – su golpe de abril de 1992 – y la lenta recuperación de la profunda crisis económica y política del Perú. Basado en su enorme popularidad, que oscilaba alrededor del 60% al 70% después de mediados del año 1992¹³, Fujimori ganó las elecciones a la Asamblea Constituyente de 1992, el plebiscito constitucional de 1993 y las elecciones generales de 1995¹⁴.

El audaz y costoso plan de estabilización del presidente Collor del mes de marzo de 1990 también fue recibido al principio con una aprobación masiva. Aumentando los impuestos, decretando medidas de austeridad y la confiscación de todos los activos financieros que superaron ciertos umbrales (por ejemplo,

¹¹ El uso de las respuestas individuales a las encuestas de opinión evita el problema de la agregación, que las teorías de la decisión psicológica aún no ha resuelto. Hasta el momento, estas teorías carecen de un tratamiento sistemático de la interacción estratégica, es decir, un equivalente a la teoría de juegos (Levy, 1997, pp. 102-104).

¹² Datos no publicados fueron proporcionados por el Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (Buenos Aires), en marzo de 1995.

¹³ Para el uso político de encuestas de Fujimori, consulte Conaghan (1995).

¹⁴ Fujimori y Menem también utilizan y se alimentaron de la aversión popular hacia los políticos establecidos para desacreditar a sus oponentes.

equivalentes a US\$ 1,300 para las cuentas de ahorro), este programa creó enormes dificultades para muchas personas y paralizó la economía, provocando reducción de los salarios y amenazando con provocar desempleo a gran escala. A pesar de estos riesgos y costos, la aprobación popular del audaz esfuerzo de Collor para terminar con la hiperinflación se elevó de 58% a entre el 71% y el 81% durante las primeras semanas (Datafolha, 1990; Instituto Brasileño de Opinión Pública E estadística [IBOPE], 1990, p. 13). Sin embargo, este apoyo generalizado se erosiona más rápido en Brasil que en Argentina y Perú. Una de las razones probablemente era que la indexación completa reduce los costos de la hiperinflación. Debido a que muchas personas habían incurrido en costos menos drásticos y previeron pérdidas más bajas que en Argentina y Perú, probablemente eran más reacios a aceptar grandes sacrificios. La popularidad de Collor disminuyó y se hizo de poderosos enemigos con su imperioso estilo de toma de decisiones¹⁵, perdió cada vez más peso político y no pudo evitar su destitución por cargos de corrupción¹⁶.

La falta de datos de encuestas hace que sea más difícil evaluar la reacción popular al programa de choque del presidente Paz Estenssoro, que incluía duros recortes presupuestarios, aumentos de precios considerables y la congelación de los salarios. La pujante COB inmediatamente llamó a una huelga general para obligar a una retracción de estas dolorosas medidas. Pero el paro siguió siendo limitado y estaba a punto de esfumarse cuando el gobierno impuso el estado de sitio para romper al movimiento obrero. "Las clases medias cansadas. . . apoyaron el programa de austeridad de Paz. Igualmente decisiva en la derrota [de la COB] fue la falta de apoyo de los campesinos a la huelga" ("Probable fracaso de la huelga", 1985, p. 11). Por lo tanto, la evidencia disponible sugiere que hubo "un consenso explícito o implícito a favor de las duras medidas macroeconómicas" (Pastor, 1992, pp. 92; cf. Gamarra, 1994, p. 110). Con la recesión resultante del ajuste, este respaldo disminuye en años posteriores, según lo indicado por la derrota del gobernante Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en las elecciones municipales de 1987. A medida que la economía boliviana se estancó a finales de 1980, el candidato del MNR y arquitecto principal del programa de ajuste, Gonzalo Sánchez de Lozada, ganó un menor porcentaje de votos en la elección presidencial de 1989 que el que Paz Estenssoro había obtenido en 1985 (pero este resultado – dada la fragmentación cada vez mayor del sistema de partidos – constituía una pluralidad). Sólo la década de 1990 vio un crecimiento económico sostenido y Sánchez de Lozada, de hecho, ganó las elecciones presidenciales de 1993 con el 36,2% de los votos, lo cual fue un fuerte resultado para Bolivia.

Los cuatro casos de hiperinflación por lo tanto comparten una experiencia importante: los programas de ajuste difíciles encontraron inicialmente considerable y a veces masivo apoyo. La explicación más plausible para este hallazgo sorprendente es que estos programas, a pesar de llevar a grandes riesgos, se comprometieron a terminar con la hiperinflación incipiente y recuperar así las considerables pérdidas del pasado y evitar los altos costos futuros.

Por el contrario, la mayoría de los venezolanos y mexicanos rechazó las medidas de estabilización promulgadas por sus gobiernos en ausencia de la hiperinflación. La mayoría de los venezolanos no anticipó la grave crisis económica que el entrante presidente Carlos Andrés Pérez previó. Por lo tanto, desaprobó el costoso programa de ajuste que Pérez promulgó recortando los subsidios al consumo, el levantamiento de los controles de precios, la reducción del gasto público, y la devaluación de la moneda en un 170%. En las semanas siguientes, sólo el 29% de los venezolanos aprobó este paquete de reformas; 53% lo rechazó (Consultores, 1989, p. 31). Sin precedentes para Venezuela, los disturbios estallaron a gran escala, cobrando al menos 300 vidas. Después de eso, "el apoyo popular al gobierno" se mantuvo en "niveles peligrosamente bajos" (Templeton, 1995, Pág. 84), y el presidente fue acusado de cargos de corrupción a mediados de 1993 (Coppedge, 1994, pp. 49-51). Incluso las medidas de emergencia social que el gobierno de Pérez instituyó rápidamente no pudieron revertir este rechazo.

Al igual que en el caso venezolano, pocos mexicanos tenían una idea de los problemas que hicieron a la economía mexicana cada vez más vulnerable en 1994. Las medidas de ajuste del gobierno – tanto la devaluación fallida de diciembre de 1994 y los drásticos planes de estabilización de principios de 1995 – por lo tanto, llegaron como una gran sorpresa. Como resultado, el 52% de los encuestados desaprobó el

¹⁵ La debilidad de los partidos de Brasil (Ames, 1995; Mainwaring, 1992-1993; Power, 1991) - aunque facilita la meteórica subida de Collor - también hizo difícil que el presidente encontrara apoyo fiable en el parlamento.

¹⁶ El Brasil del Plan Real en julio de 1994 no impuso costos drásticos visibles en un gran número de gente, pero ellos se beneficiaron al poner fin a la hiperinflación incipiente. Por lo tanto, el fuerte apoyo popular que se suscitó a pesar de la ausencia de medidas sociales específicas no proporciona clara evidencia a favor o en contra de cualquiera de las dos hipótesis rivales.

manejo de la economía del presidente Zedillo en marzo de 1995, mientras que sólo 17% lo aprobó (Servicio de Información Internacional-América Latina [FBIS-LAT], 1995). El índice de popularidad del presidente fue claramente negativo desde mediados de 1995 hasta mediados de 1996 (por ejemplo, 35% de aval vs. 57% de rechazo en junio de 1996) (FBIS-LAT, 1997). Los importantes recursos desembolsados por Pronasol no pudieron hacer aceptable la dolorosa estabilización. Solo la recuperación económica de 1996 hizo mejorar el apoyo a Zedillo. En marzo de 1997, el presidente ganó la primera calificación neta positiva en 2 años, con un 54% de aprobación frente al 39% de desaprobación (FBIS-LAT, 1997). Por lo tanto, en ausencia de crisis hiperinflacionarias abiertas, la mayoría de la gente no acepta programas dolorosos como un mal necesario diseñado para recuperar grandes pérdidas en el pasado y evitar nuevos deterioros.

En los casos que se investigan, el patrón de la aprobación y desaprobación popular de las reformas duras orientadas hacia el mercado está plenamente en consonancia con la hipótesis de rescate pero todavía diverge de la hipótesis de compensación (ver Tabla 1). Los enormes costos de la hiperinflación hicieron que muchas personas se traguen la píldora amarga del ajuste, incluso sin compensación social. En ausencia de hiperinflación, por el contrario, los programas de alivio a la pobreza de los presidentes Pérez y Zedillo no pudieron hacer que los ciudadanos acepten la austeridad y la reestructuración. Ciertamente, la hipótesis de la compensación no puede ser completamente rechazada; beneficios específicos pueden reforzar el apoyo popular al neoliberalismo en cierta – aunque limitada – medida. El rechazo de los planes de estabilización de Pérez y de Zedillo podría haber sido aún más fuerte si sus gobiernos no hubieran instituido programas sociales focalizados¹⁷. La hipótesis de rescate, sin embargo, da cuenta mucho mayor de la aprobación popular inicial y el rechazo al drástico cambio económico que su rival. Incluso si los programas de emergencia social compran algunos apoyos, la promesa incierta de recuperar las pérdidas del pasado y evitar más deterioro pesa mucho más. Como las experiencias de Argentina, Bolivia, Brasil y Perú sugieren, es dudoso que "las políticas de alivio de la pobreza... son necesarias para la aceptación inicial de la reforma macroeconómica" (Angell y Graham, 1995, p. 192). Como muestran los casos de México y Venezuela, los programas de compensación no son más que suficientes para garantizar apoyo para el neoliberalismo.

La variación entre estos casos también pone en duda varias hipótesis alternativas¹⁸. En primer lugar, el rechazo inmediato de los programas de estabilización del presidente Pérez y el presidente Zedillo sugiere por el contrario, que el "Efecto luna de miel" (Williamson y Haggard, 1994, pp. 571-572) no fue decisivo para la aprobación popular de los planes de choque de los presidentes Menem, Fujimori, Collor y Paz. En segundo lugar, el programa de Pérez no despertó una oposición generalizada por falta de un compromiso creíble por parte del gobierno, como académicos después de Rodrik (1989) podrían reclamar. Un gran número de ciudadanos rechazaron este programa de shock, porque lo veían como demasiado drástico y no como demasiado vacilante (Consultores, 1989, pp. 30-32). La persistencia del presidente en la promulgación de este programa a pesar de que los disturbios exacerbados de la oposición se disiparon. Tercero, el masivo descontento con el plan de ajuste de Pérez sugiere que la profundidad de los problemas estructurales del modelo intervencionista del estado establecida no fueron decisivos para la aceptación de la reforma neoliberal. El modelo venezolano dependiente de la renta del petróleo había fracasado claramente, como muestra el estancamiento económico de la década de 1980. Brasil tuvo un rendimiento significativamente mejor con 2,9% de crecimiento anual promedio de 1980-1988 contra el 0,9% de Venezuela (Banco Mundial, 1990, p. 181). Sin embargo, el plan de choque de Collor encontró un apoyo mucho más fuerte que las medidas de ajuste de Pérez. En cuarto lugar, el aprendizaje social no puede dar cuenta de la diferente respuesta popular a los programas de coque en Venezuela frente a Argentina, Bolivia, Brasil y Perú. Es poco probable que una oscilación crucial en la opinión pública de América Latina – desde el rechazo a la aprobación del neoliberalismo – se haya producido en los 5 meses entre el anuncio de los planes de estabilización de Menem y de Pérez¹⁹. De hecho, los disturbios en

¹⁷ Las encuestas de opinión de Venezuela sugieren, sin embargo, que este efecto era muy débil por cierto. Cuando se les preguntó si las primeras medidas compensatorias del presidente Pérez les habían ayudado, entre el 60% y el 69% de los encuestados dijo "poco" o "nada" (Consultores, 1989, pp. 29-30).

¹⁸ Los casos de México y Venezuela también confirman que las hipótesis de compensación y rescate son conjeturas rivales – no complementarias. Incluso en ausencia de una crisis hiperinflacionaria, los programas de beneficios dirigidos no son cruciales para hacer reformas difícilmente aceptables políticamente.

¹⁹ La conversión de Menem y Paz al neoliberalismo, que encontró apoyo popular sustancial, también ocurrió (muchos años) antes de la caída del muro de Berlín y el colapso del comunismo. En general, Turner y Elordi (1995) encuentran un alto grado de continuidad en la preocupación de los latinoamericanos respecto a los modelos de desarrollo y sus principios subyacentes entre la década de 1980 y principios de 1990.

Caracas, que fueron bien publicitados en toda América Latina, deberían haber alentado la oposición al drástico ajuste en Argentina, Brasil y Perú, pero hubo una amplia aprobación. En quinto lugar, el caso peruano, en particular, arroja dudas sobre el argumento de que las reformas profundas - que ponen fin a profundas crisis - producen sustanciales beneficios inmediatos que pesan más que sus costos de distribución y, por esta razón, obtienen un amplio respaldo (Rodrik, 1994, pp. 78-82)²⁰.

Tabla 1
Evaluación de las hipótesis de compensación y rescate

	<i>Argentina</i>	<i>Brasil</i>	<i>Perú</i>	<i>Bolivia</i>	<i>Venezuela</i>	<i>México</i>
<i>beneficios dirigidos por habitante en los 2 primeros años de gobierno (en dólares)</i>	7,03	>1	11,36	3,80	30,15	39,46
<i>Inflación en el año anterior al ajuste (en porcentaje)</i>	1.470,00	3.014,00	6.238,00	24.000	29,50	7,00
<i>apoyo neto inicial al ajuste (en porcentaje)</i>	+64-69	+63-73	+22-31	claramente positivo	-24	-35

Redacción de la pregunta

Argentina: "¿Cómo el cree Ud. que el nuevo gobierno está manejándose hasta ahora en los siguientes temas? Plan de antiinflacionario."

Brasil: "El plan económico del gobierno de Collor completó tres meses. En su opinión, ¿ese plan es bueno o malo para el país?" y "De una manera general ¿el(la) Sr(a) aprueba o desaprueba el plan económico del Presidente Collor?"

Perú: "En general, ¿diría Ud. que aprueba o desaprueba el programa de estabilización en ejecución?"

Venezuela: "¿Usted piensa que el gobierno de Carlos Andrés Pérez debe seguir aplicando el paquete de medidas económicas que inicio en febrero para crear de nuevo modelo económico en el país, o Usted cree que debe modificarlo para seguir con el modelo económico que teníamos antes?"

México: "¿Cómo califica el desempeño de la administración Zedillo en términos de: Manejo de la economía?" (Traducido por FBIS-LAT, 1995).

Fuente: Para las prestaciones específicas, Dresser (1995, p. 14); Figueroa (1995, p. 386); Jorgensen et al. (1992, p. 3), Grosh y Schacter (1992); Márquez (1995, pp. 414-424); y Midr (1992, pp. 367-370). Para la inflación, Weyland (1996, 192, 197) y Jorgensen et al. (1992, p. 3). Para la aprobación popular y el rechazo, Apoyo (1991, pp. 3, 16, 17); Consultores 21 (1989, p. 31); Datafolha (1990); FBIS-LAT (1995); IBOPE (1990, p. 13); Mora y Araujo (1990, p. 4); Pastor (1992, pp. 92, 100); y "Probable fracaso de la huelga" (1985).

El programa de choque de Fujimori recibió un fuerte apoyo, aunque rápidamente causó una severa recesión y empujó a un gran número de personas aún más a la pobreza ("Perú 1994", 1994, p. 12). La profundidad de la crisis inicial tiene un impacto más fuerte sobre la respuesta de los ciudadanos a la reforma orientada al mercado que los resultados inmediatos del ajuste. Por último, los casos de Menem y Fujimori muestran que los mandatos electorales no pueden dar cuenta de la aceptación de drásticos planes de ajuste. Menem y particularmente Fujimori habían hecho campaña sobre plataformas antineoliberales, pero iniciaron duras reformas de mercado al asumir el cargo. A pesar de esta traición de sus promesas de campaña, sus programas de choque encontraron un amplio apoyo. En resumen, la hipótesis de rescate parece más convincente que la hipótesis de compensación y otras explicaciones rivales.

LA RECOMPENSA POLÍTICA DE LOS PROGRAMAS DE EMERGENCIA SOCIAL

El análisis anterior sugiere que los programas de emergencia social no son ni necesarios ni suficientes para la aceptación inicial de reformas dolorosas; la esperanza de eliminar las pérdidas drásticas aparece

²⁰Para la crítica, véase Stokes (1996, pp. 502-503). También hay una tensión interna en el argumento de Rodrik (1994), que afirma que el gobierno puede inducir a la gente para que no acepte sólo estabilización inmediata diseñada para poner fin a una crisis profunda, sino también reformas estructurales "que eran por lo general sólo incidentales" (p. 64), sino que crearon costes desproporcionados para algunos sectores. ¿Por qué los actores racionales apoyan todo este paquete? ¿Por qué no aceptar solamente el ajuste, perorechazar las reformas estructurales que imponen costes particularmente elevados para ellos? En la búsqueda de resolver este problema "desconcertante", Rodrik (1994, p. 82) invoca argumentos sobre el "enquadre" de las decisiones que se apartan de sus premisas de acción racional.

como mucho más grande. ¿El apoyo para el neoliberalismo en tanto, es probable que sea temporal? ¿El ajuste estructural será cada vez menos soportable ya que la crisis facilita la decoloración de los recuerdos de la hiperinflación y comienza la recuperación económica, como Acuña y Smith (1994, pp. 37-41) sugieren? ¿O pueden los programas de emergencia social difundir visiblemente los beneficios de la recuperación y de este modo solidificar la aceptación popular del neoliberalismo? ¿Aunque los beneficios específicos no son efectivos para compensar las pérdidas, provocan apoyo cuando las personas se enfrentan a las perspectivas de ganancias?

Cuando los gobiernos lograron controlar la hiperinflación, como en Argentina y Perú, eliminaron enormes pérdidas de ingresos para muchos ciudadanos. Después de aliviar las dificultades de la estabilización, se reanudó el crecimiento en ambos países y la pobreza se redujo²¹, y más y más gente entró en el dominio de las ganancias (Apoyo, 1995, p. 42; IMASEN, 1994a, b, p. 17; Mora y Araujo, 1995, pp. 12, 14). En esta configuración de la recuperación, los beneficios dirigidos fortalecen el apoyo al gobierno. Aunque este tipo de programas no pueden compensar fácilmente las pérdidas, provocan apoyo cuando las personas se enfrentan a las perspectivas de ganancias. En estas circunstancias, las teorías de la decisión psicológica producen expectativas similares a las aproximaciones de la elección racional: en el dominio de las ganancias, las personas pueden ser influenciadas por la provisión de beneficios a pesar de asignarles un menor peso a estos beneficios que a pérdidas objetivamente equivalentes. Dicho de manera más firme, en el dominio de las ganancias por medidas de alivio de la pobreza, los ciudadanos se vuelven más reacios al riesgo, se abstienen de impugnar a los iniciadores de la reforma neoliberal, y descuentan las promesas de la oposición.

Mantener el apoyo electoral fue el motivo principal para la tardía decisión del presidente Fujimori para instituir programas de emergencia social. Después de negarse a medidas de compensación durante 2 años, Fujimori cambió de rumbo cuando se enfrentó a las contiendas electorales después de su golpe de abril de 1992. A partir de mediados de 1992 en adelante, finalmente, el presidente promulgó programas contra la pobreza significativos. De hecho, después de que casi pierde el plebiscito constitucional de octubre de 1993, lo que haría caer su reelección, dirige el gasto a las áreas donde su apoyo había disminuido en años anteriores (Graham y Kane, 1998, pp. 85-90; Roberts, 1995, pp. 103-108). Para estos fines políticos, Fujimori elevó el presupuesto del proyecto del fondo de compensación social, el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), de US\$ 14 millones en 1991 a US\$ 121 millones en 1992, US\$ 204 millones en 1993 y una proyección de US\$ 220 millones en 1995 (FONCODES, 1994, p.15, 1995b, Pág. 6). El presidente también se embarcó en una excursión de construcción de escuelas, lo que le permitió disfrutar de apoyo asistiendo a numerosas ceremonias de inauguración. Las decisiones de financiación para FONCODES y la creación de escuelas del programa del Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES) fueron altamente centralizadas y fuertemente politizadas. Los recursos se dirigen a las zonas donde el gobierno espera la más alta rentabilidad electoral. Los organismos internacionales que proporcionaron la ayuda financiera tuvieron un éxito sólo limitado al enfocar estos programas en el alivio a la pobreza y en la reducción de su mal uso político²².

Los datos disponibles sugieren que el FONCODES y el INFES fortalecieron el apoyo popular del gobierno y han contribuido a la reelección de Fujimori en abril de 1995. Como la razón principal de su respaldo, el 28,9% de sus partidarios entre los residentes más pobres de Lima mencionan sus "obras públicas" o su "apoyo a la educación" (IMASEN, 1994b, p. 11; cf. Apoyo, 1994, p. 9). Una comparación del plebiscito de 1993 y las elecciones presidenciales de 1995 confirma la rentabilidad electoral de los programas de emergencia social. En las zonas que recibieron altos gastos de FONCODES, los votos para Fujimori se elevaron en una medida desproporcionada (Roberts & Arce, 1998, pp. 233-236).

El análisis de regresión indicado en la Tabla 2 encuentra un resultado similar para las actividades del INFES, cuyo impacto se mide por el porcentaje de la población en cada provincia que se benefició de la distribución de material educativo en 1994 (INFES, 1995, p. 30)²³. Como factores de control, utiliza el voto afirmativo en el plebiscito constitucional de 1993, que fue ampliamente visto como un referéndum sobre el desempeño de Fujimori; la pobreza, medida por el índice de pobreza del gobierno (FONCODES,

²¹ Para el Perú, ver "Perú 1994" (1994, p. 12). La pobreza en el Gran Buenos Aires cayó desde su máximo punto en octubre de 1989 (47,4% de todos los residentes) al 21,6% en octubre de 1991 y al 16,1% en mayo de 1994.

²² Entrevistas confidenciales del autor en Lima, Perú, en febrero de 1995 y agosto de 1996.

²³ La construcción de escuelas, que benefició a un número mucho menor de personas -en su mayoría en Lima y algunas provincias costeras - no fue un predictor significativo del voto de Fujimori. Pero datos más desagregados - especialmente para Lima, que alberga alrededor de un tercio de todos los peruanos - bien pueden dar un resultado diferente. INFES construyó escuelas, principalmente en los barrios más pobres, que no votan desproporionalmente por Fujimori.

1995a, p. 28); y el crecimiento económico en cada provincia durante los años 1993 y 1994 (de Cuanto, Lima, como se informa en Roberts & Arce, 1998, p. 235). La actividad del INFES resulta ser un predictor significativo del voto de Fujimori en 1995. Si el aumento en el voto de Fujimori desde el plebiscito constitucional de 1993 a la elección presidencial de 1995 se utiliza como variable dependiente (siguiendo a Roberts & Arce 1998), la actividad del INFES se vuelve altamente significativa.

Tabla 2
El efecto político de las actividades del INFES en Perú

	<i>Modelo 1:</i>		<i>Modelo 2:</i>	
	<i>Voto por Fujimori en 1995</i>		<i>Aumento del voto por Fujimori entre 1993 y 1995</i>	
	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>
<i>Beneficiarios del INFES</i>	.33	.04	.38	.01
<i>Indice de pobreza</i>	.57	.00	.58	.00
<i>Crecimiento económico en 1993 y 1994</i>	.30	.05	.31	.03
<i>Votos al "SI" en 1993</i>	.68	.00		
<i>R² ajustada</i>		.42		.47
<i>N</i>		24		24
<i>F</i>	5.20	.01	7.73	.00

Nota: INFES = Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud. Los valores de p para los coeficientes estimados se basan en pruebas unilaterales de significancia.

Por lo tanto, cuando la tremenda crisis de Perú disminuyó, el gobierno usó con éxito los programas sociales dirigidos a reforzar su respaldo popular, luchando contra la disminución del apoyo que se reveló en el plebiscito constitucional de 1993. Estos programas solos, sin embargo, no fueron decisivos; el ataque con éxito de Fujimori a la hiperinflación, la recuperación económica que su gobierno logró, y la derrota de los movimientos guerrilleros de gran alcance – es decir, sus exitosos esfuerzos de rescate – fueron fundamentales para el triunfo del presidente en 1995.

El gobierno de Menem también instituyó medidas de emergencia social, aunque más tarde que lo que lo hizo Fujimori. Debido a que la miseria había disminuido en gran medida con el final de la hiperinflación y el auge económico, de 1991 a 1994 en Argentina (Ministerio de Economía, 1996, p. 60), el gobierno vio los programas contra la pobreza como una prioridad menor. Sólo para preparar su reelección en mayo de 1995 promete Menem un ataque decisivo contra la pobreza. Para este propósito político, el gobierno anunció un plan social integral a principios de 1995, aumentaron la financiación de las medidas dirigidas de compensación a US\$ 1.773 millones en 1994, y planearon un aumento adicional de US\$ 2.795 millones en 1995 (Menem, 1995, pp. 22-23, 27-29; Secretaría de Desarrollo Social, 1995a, pp. 9-10)²⁴. A pesar de la crisis mexicana y que la recesión resultante en Argentina necesitó drásticos recortes presupuestarios (E. Amadeo, comunicación personal, marzo 21,1995), este gasto social focalizado contribuyó a la reelección del presidente Menem, como muestra el siguiente análisis de regresión.

El porcentaje de votos de Menem en las elecciones presidenciales de 1995 en el ámbito provincial (De Szusterman, 1996, p. 110) sirve como la variable dependiente. La variable independiente de interés

²⁴ Los Fondos Regionales de patrocinio también impulsaron el apoyo político de Menem (Gibson y Calvo, 1997, pp. 10-24).

central estaba dirigida al gasto social presupuestado para 1995 – el único año para el que se dispone de datos a nivel provincial (de Secretaría de Desarrollo Social, 1995a, p. 14). Al igual que en el caso del Perú, los factores de control fueron la pobreza, medida como el porcentaje de la población con las "necesidades básicas insatisfechas" (calculado a partir de Secretaría de Desarrollo Social, 1995b, p. 35), y el porcentaje de votos del Partido Peronista en las elecciones a la Asamblea Constituyente de abril de 1994 (Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, 1994)²⁵. Teniendo en cuenta la fuerza de la lealtad al partido en Argentina, consideramos la afiliación al Partido Justicialista (del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, 1993, p. 28) como un factor de control adicional. Como muestra la Tabla 3, el gasto social focalizado tuvo un impacto significativo sobre la acción del voto a Menem, con independencia de que la lealtad al partido se incluye como una variable de control²⁶. Por lo tanto, los programas sociales instituidos durante la fase de recuperación económica lograron mayor apoyo para el presidente Menem²⁷.

Tabla 3
El efecto político del gasto social en Argentina

	<i>Modelo 1:</i>		<i>Modelo 2:</i>	
	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>
<i>Gasto social focalizado</i>	.51	.02	.51	.03
<i>Voto por el PJ en 1994</i>	.47	.01	.47	.02
<i>Necesidades básicas insatisfechas</i>	-.22	.16	-.22	.19
<i>Afiliación al Partido Justicialista</i>			-.01	.49
<i>R² ajustada</i>		.43		.40
<i>N</i>		24		24
<i>F</i>	6.89	.00	4.91	.01

Nota: PJ = Partido Justicialista (Partido Peronista) Los valores de p para los coeficientes estimados se basan en pruebas unilaterales de significancia.

Los gobiernos provinciales, que administran las dos terceras partes del gasto social de Argentina, también aumentaron su gasto focalizado. La provincia de Buenos Aires, que alberga un tercio de todos los argentinos, instituyó el mayor programa social. Desde 1992, el gobernador Eduardo Duhalde ha utilizado US\$ 600 millones al año para financiar una amplia variedad obra pública²⁸. Este patrocinio brinda mayor apoyo a Duhalde, así como a Menem. El gobierno nacional era muy consciente del peso electoral de la bien engrasada maquinaria duhaldista, que, por tanto, escapó ileso de los recortes en el presupuesto de 1995. En la elección presidencial, Menem ganó de hecho una parte desproporcionada de votos en jurisdicciones duhaldistas ("Los partidarios de Menem sugieren tercer mandato", 1995, p. 6).

²⁵ Por desgracia, los datos sobre el crecimiento económico reciente a nivel provincial no está disponible.

²⁶ Si las elecciones legislativas de finales de 1993 (de Cabrera y Murillo, 1994, p. 154) se utilizan como línea de base, el gasto social presupuestado para 1995 también demuestra un predictor significativo del voto a Menem en 1995 ($p = .02$), con las necesidades básicas insatisfechas como un factor de control. Pero si la afiliación al partido se añade a la ecuación, ninguna de las variables independientes siguen siendo importantes. Incluso en este caso, sin embargo, el gasto social tiene el valor t más alto (con $p = .07$, con pruebas unilaterales de significancia).

²⁷ En las elecciones de 1995, Menem siguió ganando un apoyo claramente desproporcionado entre los sectores más pobres y menos educados de la población (Gervasoni, 1997, pp. 16-19; Ostiguy, 1997, pp. 22-26).

²⁸ Véase Prevot Schapira, 1996, pp. 89-91; "Tres Años de Obras", 1994, pp. 5-15.

En un entorno de estancamiento económico persistente, por el contrario, el Fondo Social de Emergencia (FSE) de Bolivia no parece aumentar el apoyo electoral para el gobierno de una manera significativa. A finales de 1980, el crecimiento económico en el país era anémico (en promedio 2,8% por año desde 1987 hasta 1989) (Gamarra, 1994, p. 104) y apenas mantuvo el ritmo de crecimiento de la población. El gobierno buscó deliberadamente utilizar los recursos del FSE para reforzar su respaldo electoral en las elecciones presidenciales de mayo de 1989 (Graham, 1994, pp. 63-67). El FSE mandó fondos sustanciales, aprobando nuevos proyectos por un valor de US\$ 78,4 millones en 1988 (Jorgensen et al., 1992, p. 3). Sin embargo, la evidencia disponible sugiere que este gasto de patrocinio no mejoró el apoyo para el titular del MNR y su abanderado Gonzalo Sánchez de Lozada, el diseñador principal del plan de choque de 1985. Como muestra la Tabla 4²⁹, el gasto social focalizado no ayuda a explicar el voto del MNR en 1989 o la diferencia entre los resultados del partido en 1989 y 1985 (calculado a partir de Muller & Asociados, 1990, p. 82). Este análisis utiliza "inversión social" per cápita en 1988 – los únicos datos disponibles para el gasto social perseguido por provincia (de Müller & Asociados, 1994, p. 333) – como la principal variable independiente. El índice de recuento de la pobreza por provincia (de Muller & Asociados, 1994, p. 321) y el voto del MNR en 1985 sirvieron como factores de control. Distintas combinaciones de variables independientes confirman los resultados nulos reportados en la Tabla 4^{30,30}

Tabla 4
El efecto político del gasto social en Bolivia

	<i>Modelo 1:</i>		<i>Modelo 2:</i>	
	<i>Voto por el MNR en 1989</i>		<i>Diferencia del voto por MNR entre 1985 y 1989</i>	
	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>	<i>Beta</i>	<i>t significancia</i>
<i>Inversión social per cápita en 1988</i>	.01	.45	-.48	.12
<i>Índice de recuento de la pobreza</i>	-.06	.22	-.09	.41
<i>Voto al MNR en 1985</i>	.97	.00		
<i>R² ajustada</i>		.95		-.02
<i>N</i>		9		9
<i>F</i>	60.13	.00	.89	.46

Nota: MNR = Movimiento Nacionalista Revolucionario. Dada la N minúscula, los resultados de estos análisis de regresión deben ser interpretados con precaución. Los valores de p para los coeficientes estimados se basan en pruebas unilaterales de significancia

Por lo tanto, en tiempos de recuperación, las subvenciones asignadas refuerzan el respaldo popular para los iniciadores de los programas neoliberales, como muestran los casos de Argentina y Perú³¹. A medida que los países emergen de profundas crisis y reanudan el crecimiento, las medidas de emergencia social

²⁹Dada la minúscula N, estos resultados deben ser interpretados con precaución. Pero la tabulación cruzada de Graham (1994, pp. 69-72) produce resultados similares.

³⁰Estas ecuaciones incluyen la inversión social per cápita en 1989, la suma de las cifras de 1988 y 1989, la cuota de voto del MNR en las elecciones municipales de 1987, y la diferencia en la votación del MNR en 1989 en comparación con 1987; todos ellos dieron resultados insignificantes.

³¹Durante la recuperación económica de México a principios de 1990, también Pronasol fortaleció el respaldo electoral para el PRI (Davis y Coleman, 1994, pp. 359-366; Molinar Horcasitas y Weldon, 1994; Molinatti, 1997, p. 21; Moreno, 1996, pp. 159-165; Villarreal, 1995, pp. 33-34). Resultados contrarios en Bruhn (1996, pp. 160-172).

extienden visiblemente estas ganancias a un gran número de votantes. Mediante la más firme colocación de las personas en el dominio de las ganancias, induce a los ciudadanos a tomar la decisión de aversión al riesgo de aceptar el inicio de la reforma correspondiente, en lugar de dar una oportunidad a la oposición. Debido a las medidas de lucha contra la pobreza pueden reforzar las ganancias, que parecen importantes para la consolidación las reformas orientadas al mercado. Pero debido a que los programas de emergencia social no pueden compensar las pérdidas, no pueden hacer el inicio del ajuste políticamente viable. En una profunda crisis, durante la recesión causada por el ajuste neoliberal, o en tiempos de estancamiento persistente, estos programas no fortalecen significativamente el soporte popular para el neoliberalismo, como el caso de Bolivia parece confirmar.

CONCLUSIÓN

Este estudio sugiere que contrariamente a las afirmaciones de la literatura, los programas sociales de compensación no son ni necesarios ni suficientes para hacer que la adopción inicial de programas de choque neoliberales sea políticamente viable³². Las ganancias – incluso si son distribuidas de manera visible, políticamente dirigidas – no pueden fácilmente compensar las pérdidas resultantes de los ajustes que los casos venezolano y mexicano demuestran. La esperanza de revertir las grandes pérdidas causadas por la hiperinflación parece mucho más crucial para la generación de apoyo a las reformas orientadas al mercado, como las experiencias de Argentina, Bolivia, Brasil y Perú sugieren. Muchas personas están dispuestas a asumir sacrificios sólo si tienen la – incierta – promesa de eliminar y prevenir un daño mucho mayor, incluso a un riesgo considerable.

Estos resultados tienen importantes implicaciones teóricas. Debido a que los beneficios focalizados son poco probables para compensar las pérdidas, la vista simétrica de las ganancias y las pérdidas que subyacen a la elección racional de los enfoques convencionales aparece dudosa³³. Por el contrario, la mayoría de la gente parece conceder mucha más importancia a las pérdidas que a las ganancias como las teorías psicológicas de decisión han encontrado. Por lo tanto, las pérdidas son aceptables únicamente si aparecen como necesarias para evitar incluso mayores pérdidas. Los resultados de esta plausibilidad sugieren que las teorías de la decisión psicológica son válidas fuera del laboratorio y que tienen ramificaciones importantes para la vida política. Por lo tanto, los expertos deberán aprovechar estas percepciones psicológicas y evaluar su capacidad para explicar fenómenos políticos.

Mis resultados también tienen implicaciones prácticas. La hipótesis de compensación sugiere que los gobiernos pueden dar forma a las respuestas populares al ajuste; eso hace hincapié en el arte de gobernar. Por el contrario, la hipótesis de rescate subraya las grandes tensiones entre las oportunidades y las limitaciones que se dan, en especial la apertura política proporcionada por una profunda crisis³⁴. Los gobiernos no pueden diseñar fácilmente una crisis para generar la oportunidad para implementar reformas dolorosas. Por lo tanto, la corroboración de la hipótesis de rescate en este estudio implica que los gobiernos tienen menos influencia sobre las reacciones populares a medidas draconianas que lo que la hipótesis de compensación afirma.

Por lo tanto, la viabilidad política de los programas de choque neoliberal depende de pre condiciones existentes. Sólo en los países que sufren de crisis profundas, especialmente hiperinflación, una mayoría de los ciudadanos puedan respaldar un ajuste drástico. Los regímenes de prestaciones dirigidas pueden reforzar el apoyo popular para el neoliberalismo sólo después de que la recuperación económica ha mitigado los costes iniciales del ajuste. Sin embargo, cuando estas condiciones prevalecen y cuando los líderes se aprovechan de las limitadas oportunidades que enfrentan, la reforma orientada al mercado es de hecho compatible con la democracia.

Traducido del original por Daniel Puche Caputi

³² Bruhn (1996) también cuestiona aspectos importantes de la hipótesis de compensación.

³³ Como se ha mencionado en la nota 3, este hallazgo pone en duda un supuesto específico de los argumentos convencionales de la elección racional y no el enfoque de la elección racional como tal.

³⁴ Respecto a ideas similares desde una perspectiva teórica diferente, consulte Drazen y Grilli (1993).