

EXPLICACIÓN DE LA ADAPTACIÓN DE LOS PARTIDOS POPULISTAS EN LATINOAMÉRICA Determinantes ambientales y organizacionales del cambio partidario en Argentina, México, Perú, y Venezuela

KATRINA BURGESS
Universidad de Syracuse

STEVEN LEVITSKY
Universidad de Harvard

Este artículo utiliza un marco de dos niveles para explicar la variación en la respuesta de los partidos populistas de América Latina al desafío neoliberal de los años 1980 y 1990. En primer lugar, se examinan los incentivos para la adaptación, centrándose en los entornos electorales y económicos en los que operaban los partidos. Segundo, se examina la capacidad organizacional de los partidos para adaptarse, centrándose en la renovación del liderazgo y la responsabilidad de los dirigentes que ocupaban cargos ante los sindicatos y las autoridades del partido. Este marco es aplicado a cuatro casos: el Partido Justicialista de Argentina (PJ), el Partido Revolucionario Institucional de México (PRI), el Partido Aprista Peruano, y Acción Democrática de Venezuela (AD). En Argentina, la combinación de fuertes incentivos y la capacidad de adaptación sustancial dieron lugar a un cambio programático radical y al éxito electoral. En México, donde el PRI tenía alta capacidad adaptativa, pero se enfrentó a incentivos externos un poco más débiles, el cambio programático era más lento pero sustancial, y el partido sobrevivió como una fuerza política importante. En Perú, donde el APRA tenía cierta capacidad pero pocos incentivos para adaptarse, y en Venezuela, donde AD no tenía ni un fuerte incentivo ni la capacidad de adaptación, los partidos populistas lograron pocos cambios programáticos y sufrieron un declive electoral pronunciado.

Palabras clave: Argentina; México; Perú; Venezuela; partidos populistas; cambio partidario

Los partidos populistas de masas eran actores políticos centrales en gran parte de la América Latina de posguerra¹. Su aparición en países como Argentina, Chile, México, Perú y Venezuela fue acompañada por la entrada de las clases trabajadoras en la arena política y la consolidación de modelos económicos estatistas orientados hacia el interior (Collier y Collier, 1991). Empezando la década de 1980, sin embargo, estos partidos enfrentan a un conjunto de desafíos políticos y económicos fundamentales. Cambios en los patrones de comercio y producción, mayor movilidad de capitales y el colapso del bloque soviético remodelaron los parámetros de la política macroeconómica. Al mismo tiempo, la creciente fragmentación y heterogeneidad de las clases obreras reduce la capacidad de los sindicatos para entregar los votos, los recursos y la paz social que habían sido la base del intercambio tradicional partido-sindicatos. Estos cambios obligaron a los partidos populistas de masas a reconsiderar tanto las plataformas como las coaliciones sociales que permanecen siendo políticamente viables. Sin embargo, los partidos variaron considerablemente en sus respuestas a estos desafíos. Algunos, como los peronistas argentinos, se adaptaron rápidamente y con éxito, mientras que otros, como el Partido Aprista en el Perú y Acción Democrática en Venezuela, en gran medida fracasaron.

¿Cómo se explica esta variación? En algunos aspectos, la relación entre el populismo latinoamericano y las reformas orientadas al mercado de la década de 1990 ha sido ampliamente estudiada. Investigaciones recientes han demostrado como las apelaciones a "outsiders" personalistas (Roberts, 1995; Weyland, 1999), el éxito de la estabilización económica (Stokes, 2001; Weyland, 1998), el clientelismo (Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000), y otros mecanismos distributivos (Dresser, 1991; Roberts, 1995; Schamis, 1999) se utilizaron para construir, mantener o cambiar la forma de las coaliciones populistas (o "neo-

NOTA DEL AUTOR: Una versión anterior de este artículo fue entregada en la reunión de 2001 de la Asociación Latino Americana de Estudios en Washington D.C., Septiembre 6-8, 2001. Agradecemos a Javier Corrales, Tullia Faletti, Peter Kingstone, Scott Mainwaring, Cynthia Sanborn, y tres revisores anónimos por sus útiles comentarios sobre versiones anteriores.

ESTUDIOS DE POLÍTICA COMPARADA, Vol. 36 No. 8, octubre de 2003, 881-911
DOI: 10.1177 / 0010414003256112
© 2003 Sage Publications

¹ Un partido populista de masa puede definirse como un partido nacido de un movimiento populista "que se caracteriza por el apoyo de masas de la clase obrera urbana y / o campesinos; un fuerte componente de movilización desde arriba; un papel central de liderazgo del sector medio o de élite, por lo general de naturaleza personalista y / o carismática; y una ideología y un programa anti-status quo y nacionalista" (Collier y Collier, 1991, 788).

populistas") en un contexto neoliberal. Sin embargo, menos atención ha sido puesta a los partidos populistas en sí mismos y en particular a explicar las diferencias en sus estrategias y niveles de éxito².

En este artículo se desarrolla un marco de dos niveles para explicar la variación en la adaptación de los partidos populistas de masas en la era neoliberal contemporánea. Primero se examina los incentivos partidarios de adaptación, centrándose en su ambiente electoral y económico. Se argumenta que las profundas crisis económicas y la ausencia de un desafío electoral de izquierda crea incentivos más fuertes para adaptarse en una dirección orientada al mercado, que niveles más bajos de crisis y fuerte competencia de izquierda. En segundo lugar, se analiza la capacidad organizativa de los partidos para adaptarse, centrándose en la fluidez de las jerarquías de liderazgo y la autonomía del jefe del ejecutivo respecto a las autoridades del partido y los afiliados a los sindicatos. Argumentamos que los partidos con más fluidez de las estructuras internas, sujetos a la influencia del ejecutivo, poseen una mayor capacidad de adaptación que los altamente burocráticos que pueden bloquear o anular las iniciativas del ejecutivo.

Aplicamos este marco a los cuatro partidos populistas de masas más grandes de América Latina: el (Peronista) Partido Justicialista (PJ) en Argentina, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México, el Partido Aprista (APRA) en el Perú, y Acción Democrática (AD) en Venezuela. Los cuatro partidos gobernaron en algún punto entre 1982 y principios de 1990 y por lo tanto se enfrentaron a presiones similares para llevar a cabo las políticas ortodoxas de estabilización y reformas orientadas al mercado. Con todo, los partidos respondieron a estas presiones en diferentes formas. Mientras el PJ y (en menor medida) el PRI llevaron a cabo profundas reformas orientadas al mercado, el APRA mantuvo una estrategia populista malograda y los esfuerzos de reforma de AD se estancaron de cara a la resistencia dentro del partido. Estas respuestas divergentes tenían un claro impacto en la suerte electoral de los partidos. El PJ mantuvo una base electoral estable, y el PRI, aunque perdiendo terreno, se mantuvo en el poder durante toda la década de 1990. Por el contrario, AD y el APRA experimentaron un declive electoral pronunciado.

Encontramos que esta variación se explica por diferencias en los incentivos partidarios externos y en la capacidad de organización. En Argentina, una crisis hiperinflacionaria y la ausencia de un desafío de izquierda crean un fuerte incentivo para la adaptación del PJ, y la estructura interna fluida del PJ hizo posible una rápida adaptación. En México, el altamente centralizado PRI respondió a los - un tanto más débiles - incentivos externos con un significativo, aunque menos radical, conjunto de reformas. Por el contrario, en Perú, una crisis menos grave y un fuerte desafío de izquierda creó un desincentivo de adaptación para el APRA, y en Venezuela, la combinación de incentivos moderados de adaptación y una estructura de partidos altamente burocrática socavaron las estrategias orientadas al mercado de los líderes de AD.

EXPLICACIÓN DE LA ADAPTACIÓN DE LOS PARTIDOS POPULISTAS

El éxito de la adaptación de los partidos puede ser entendido como un conjunto de cambios en la estrategia y/o estructura, emprendidos en respuesta a las cambiantes condiciones ambientales que mejoran la capacidad de un partido para ganar o mantener el apoyo electoral³. Para adaptarse con éxito, los líderes del partido deben elegir primero una estrategia adecuada y luego ganar apoyo para la estrategia tanto del partido y como del electorado.

Los partidos de los trabajadores enfrentan una serie de retos externos fundamentales en los años 1980 y 1990. Los cambios a largo plazo en la economía mundial, junto con una serie de shocks económicos a corto plazo, habían erosionado la base del modelo Keynesiano o "de sustitución de importaciones" y la reducción de la viabilidad de las tradicionales políticas intervencionistas y pro-obreras del Estado. En América Latina, las opciones políticas eran limitadas aún más por la crisis de la deuda, lo que generó crisis fiscales severas y redujeron el apalancamiento de los gobiernos vis-a-vis las instituciones financieras internacionales. Estos retos programáticos se vieron agravados por el desafío electoral. La disminución de la producción en masa y la expansión de los sectores terciario e informal debilitan las identidades de clase y erosionan las bases electorales de los partidos de base sindical. Mientras que en

² Corrales (2000, 2002), Burgess (1999, 2004), y Levitsky (2001, 2003) son excepciones.

³ A pesar de que los partidos tienen una variedad de objetivos, para los grandes partidos establecidos, tales como los considerados aquí, las metas electorales tienden a ser primarias.

Europa, los electorados posindustriales eran cada vez más de cuello blanco y "posmaterialistas" (Inglehart, 1977; Kitschelt, 1994a), en América Latina, el posindustrialismo se caracterizó por la expansión del sector informal urbano (Castells y Portes, 1989). Geográficamente fragmentados y heterogéneos en sus formas de trabajo, identidades e intereses, los trabajadores del sector informal constituyen una forma mucho más tenue de base de apoyo a los partidos populistas que los no sindicalizados trabajadores manuales (Roberts, 1998).

Estos cambios llamados para su adaptación con partidos obreros en la dirección de la liberalización del mercado, aflojan los lazos con los sindicatos, y hacen un llamamiento a nuevas circunscripciones electorales (Kitschelt 1994a; Koelble 1992). En América Latina, como en otras partes⁴, los partidos obreros respondieron a este desafío de diferentes maneras y con diferentes grados de éxito. Mientras algunos partidos se sometieron a cambios de largo alcance y han logrado un éxito electoral sustancial (el PJ argentino, el Partido Socialista chileno), otros ya sea por un insuficiente grado de adaptación (AD venezolana) o por la prosecución de estrategias inapropiadas (APRA del Perú, Partido Comunista de Chile), en general resultaron en un declive electoral. Todavía otros cayeron en el medio, adaptándose poco a poco y experimentando un declive electoral moderado (PRI mexicano).

¿Cómo se explica esta variación? Una posible explicación radica en las opciones y las estrategias de los líderes del partido (Rose & Mackie, 1988, p. 557; Wilson, 1994). Las explicaciones centradas en el liderazgo han sido especialmente frecuentes en los análisis de América Latina, donde las instituciones democráticas débiles y los patrones personalistas de autoridad han mejorado la visibilidad y el poder de los titulares del poder ejecutivo. En nuestros casos, los estudiosos han puesto de relieve el liderazgo efectivo del presidente argentino Carlos Menem (Corrales, 2000, 2002) y del presidente mexicano Carlos Salinas (Córdoba, 1994) y lo mal aconsejado o ineficaz de las estrategias del presidente de Perú, Alan García (Graham, 1990) y del presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez (Corrales, 2000, 2002).

Sin embargo, las estrategias presidenciales no pueden ser entendidas tan plenamente - menos en una comparación sistemática - fuera del contexto político y económico en el que operaron. Los enfoques centrados en el liderazgo tienden a prestar suficiente atención a las formas en que se aconseja o se limitaban las estrategias de los líderes por factores estructurales tales como el entorno económico, la competencia entre partidos, y las dinámicas internas de los propios partidos. Mientras que algunos contextos políticos y económicos fomentan estrategias de adaptación y facilitan su aplicación, otros crean fuertes desincentivos para, y pueden incluso impedir, la adaptación.

Sobre la base de estudios recientes de cambios partidarios en los países industrializados avanzados⁵, adoptamos un marco de dos niveles que coloca a los líderes del partido en el intersección de las dinámicas ambiental e intrapartidaria. Se argumenta que el entorno económico y electoral da forma a los incentivos para los líderes del partido para llevar a cabo las estrategias de adaptación, mientras que la organización del partido afecta a su capacidad para implementar esas estrategias. Así, nuestro enfoque contextualiza el papel del liderazgo, destacando las formas en que las opciones de los líderes del partido son animadas o desanimadas - y sus estrategias facilitadas o constreñidas - por sus entornos estructurales.

FACTORES AMBIENTALES: FORMULACIÓN DE LOS INCENTIVOS DE ADAPTACIÓN

El comportamiento de los partidos no puede explicarse sin hacer referencia al entorno en el que operan (Harmel & Janda, 1982, 1994; Panebianco, 1988). Partidos que no responden a los cambios ambientales son propensos a sufrir la pérdida de miembros, la disminución del acceso a los recursos, y el declive electoral. Aunque muchos aspectos forman el entorno de las estrategias de los partidos, dos son de especial importancia en la explicación de la adaptación contemporánea de los partidos populistas de masas: (A) el entorno electoral y (b) el entorno económico.

El entorno electoral. Las estrategias de los partidos están muy influenciadas por la estructura del electorado y el sistema de partidos (Downs, 1957; Schlesinger, 1984, pp. 383-384). Los partidos que no se adaptan a los cambios en el ambiente electoral son propensos a sufrir la derrota y / o declinación. Debido a que la derrota electoral generalmente se traduce en una pérdida de recursos para los partidos y

⁴ Sobre la adaptación del partido obrero en los países industrializados avanzados, consulte Koelble (1991, 1992) y Kitschelt (1994a).

⁵ Véase Panebianco (1988); Koelble (1991, 1992); Harmel y Janda (1994); Kitschelt (1994a); y Maor (1998).

los líderes del partido, a menudo sirve como un estímulo para el cambio (Panbianco, 1988, p. 243). En general, entonces, cuanto mayor sea la amenaza electoral a las bases tradicionales del partido, más fuerte será su incentivo para adaptarse.

Sin embargo, las estrategias de los partidos también están determinadas por la "ubicación" de la amenaza electoral. Los partidos populistas de masas contemporáneos se enfrentan a desafíos potenciales en dos frentes. Para algunos, la amenaza electoral primaria proviene de competidores de centro o centro-derecha que hacen incursiones entre el electorado de clase media. Estos partidos populistas enfrentan al riesgo de "guetización" electoral, es decir, ser electoralmente confinados a sus declinantes bases trabajadoras y de clase baja. Ellos tienen un incentivo para seguir estrategias catch-all no muy diferentes de las seguidas por los partidos socialdemócratas europeos (Kirchheimer, 1966; Kitschelt, 1994a). Esta estrategia implica el aflojamiento de los lazos con los trabajadores organizados, suavizando apelaciones tradicionales basadas en la clase, y la adopción de estrategias de campaña más basadas en los medios y orientadas a los problemas, destinadas a los votantes independientes y de clase media. A pesar de que dicha estrategia no incluye necesariamente las políticas orientadas al mercado, es generalmente compatible con este cambio programático.

Por otra parte, los partidos populistas de masas pueden ser desafiados por su propio flanco electoral. En este caso, el creciente estrato de los pobres urbanos (y, a menudo el sector informal) producido por la desindustrialización y la crisis económica puede ser cortejado con éxito por cualquiera de los partidos de izquierda radicales o nuevos partidos populistas. Retos de izquierda significativos pueden crear un incentivo para los partidos populistas de masas de desplazamiento hacia la izquierda en un esfuerzo por mantener o recuperar una parte sustancial de los votos del sector popular⁶. Tales estrategias son generalmente menos compatibles con políticas orientadas al mercado que son estrategias de catch-all.

En suma, la erosión del apoyo de la clase media a manos de partidos de centro y de centro-derecha crea un incentivo para que los partidos persigan estrategias de catch-all centristas (y potencialmente orientadas al mercado), mientras que la erosión del apoyo de los populares por parte de los partidos de izquierda o populistas crea un incentivo a su vez hacia la izquierda para proteger (o recuperar) los votantes tradicionales. Los partidos populistas que no vean una amenaza inminente a uno u otro flanco tendrán generalmente un débil incentivo para adaptarse. Los partidos que se enfrentan a fuertes amenazas en ambos flancos tendrán incentivos mixtos, para los que la estrategia óptima es indeterminada.

El entorno económico. La estrategia del partido populista también está conformada por el ambiente económico. Las restricciones macroeconómicas a menudo limitan el grado en el cual los partidos pueden seguir estrategias que rigen la maximización del voto a corto plazo. De hecho, la crisis de la década de 1980 empujó a muchos gobiernos de América Latina a llevar a cabo políticas que poco tenían que ver con cualquiera de sus programas o las preferencias inmediatas del electorado (Stokes, 2001). Los partidos populistas gobernantes tenían un fuerte incentivo para desplazarse en una dirección orientada hacia el mercado debido a que la crisis redujo los recursos disponibles para llevar a cabo las tradicionales políticas pro-obreras y elevó los costos potenciales (en términos de inflación interna y acceso a la financiación internacional) asociados con dichas políticas.

A pesar de que todos los partidos populistas de gobierno enfrentaron las crisis económicas durante la década de 1980, sus incentivos para desplazarse en una dirección orientada hacia el mercado varía de acuerdo con dos factores. El primero fue la profundidad de la crisis económica. Las crisis extremas, sobre todo las que se caracterizan por la hiperinflación, crean un mayor incentivo para la adaptación orientada al mercado. En primer lugar, reducen el apalancamiento de los gobiernos vis-à-vis las instituciones financieras internacionales, que tienden a condicionar la asistencia sobre políticas económicas ortodoxas. En segundo lugar, tienden a convencer a los líderes de los partidos que no existe una alternativa política viable. En tercer lugar, crisis profundas - y en particular por hiperinflación - conducen a muchos votantes a la conclusión de que las medidas de austeridad ortodoxas son preferibles, al menos en el corto plazo, al status quo (Weyland, 1998). En tal contexto, el costo electoral de no poder resolver la crisis es a menudo mayor que el costo de "traicionar" los programas populistas tradicionales. Por el contrario, las crisis moderadas crean incentivos más débiles para la adaptación orientada hacia el mercado, porque los políticos son más propensos a creer que tienen margen de maniobra vis-a-vis los prestamistas

⁶ Para un argumento similar, véase Kitschelt (1994a, 128-130) y Harmel y Svasand (1997).

internacionales, y los votantes tienen menos probabilidades de percibir una necesidad urgente de una reforma.

La estrategia del partido populista también fue formada por la fuente percepción de la crisis. Un partido populista que hereda una crisis que está ampliamente asociada con políticas heterodoxas (keynesianas o populistas) llevadas a cabo por un gobierno saliente de centro o de izquierda, tendrá un mayor incentivo para adaptarse en una dirección neoliberal que un partido populista que hereda una crisis que está ampliamente asociada con el neoliberalismo ortodoxo implementado por un gobierno conservador saliente.

ORGANIZACIÓN DEL PARTIDO: FORMULACIÓN DE LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN

Aunque los factores ambientales nos ayudan a comprender los incentivos de los partidos para la adaptación, nos dicen poco acerca de cómo los partidos en realidad responden a estos incentivos. Los partidos pueden responder lentamente o de manera inapropiada a cambios del entorno, o pueden no responder en absoluto. Para entender las distintas capacidades de los partidos para adaptarse, debemos mirar dentro de los propios partidos y, en concreto, a la estructura del partido. Dos aspectos de la estructura del partido son de particular importancia: la fluidez de la jerarquía del partido y el grado en que los líderes en puestos de poder son autónomos de las autoridades del partido, los sindicatos y otros actores interpartidarios.

La fluidez del liderazgo. Los estudiosos han identificado la rotación del liderazgo como una importante causa de adaptación de los partidos (Harmel & Janda, 1994, pp. 266-267; Panebianco, 1988, pp. 242-244; también Michels, 1911/1962, pp. 174-176). Según Angelo Panebianco (1988), los cambios en la estrategia de los partidos tienden a ser acompañados por un cambio en la "coalición dominante" partidaria (pp. 243-244). Sin embargo, los partidos varían considerablemente en sus capacidades para la renovación del liderazgo. Por ejemplo, las jerarquías del partido burocratizadas, que tienden a afianzar líderes de la vieja guardia e inhiben la entrada y el aumento de las corrientes reformistas, limitan las perspectivas de un cambio rápido o de largo alcance (Kitschelt, 1994b, pp. 17-21; Roberts, 1998, p. 47). Por el contrario, los partidos más abiertos y poco estructurados tienden a facilitar la entrada de sangre fresca y la eliminación de los líderes de la vieja guardia ("limpieza de la casa"), que por lo general los deja más abiertos al cambio estratégico.

La autonomía del liderazgo. Un segundo factor organizacional que da forma a la capacidad de adaptación de los partidos es la autonomía estratégica de los líderes de los partidos que sostienen poderes públicos, en particular el jefe del Ejecutivo (Kitschelt, 1994a, pp. 212-213; Koelble, 1992, p. 58; Strom, 1990, p. 577). Para responder con rapidez y decisión a los desafíos externos, los líderes de los partidos requieren un cierto margen de maniobra. Partidos cuyos líderes y funcionarios electos pueden tomar decisiones sin una amplia consulta con - o amenaza de un veto de - autoridades de nivel inferior, activistas, o sindicatos afiliados, se puede esperar que sean más flexibles que aquellos cuyos líderes son responsables ante tales grupos. Tal flexibilidad depende del grado en el que los líderes que ejercen cargos están sujetos a los mecanismos institucionales, en que son responsables ante las autoridades del partido y / o líderes sindicales, así como si estos actores intrapartidarios tienen fuentes independientes de poder vis-a-vis los líderes que ejercen cargos (por ejemplo, en cuanto a votos legislativos o procedimientos de nominación de candidatos).

LA APLICACIÓN DEL MARCO: LOS CASOS DE ARGENTINA, MEXICO, PERÚ Y VENEZUELA

Esta sección aplica al marco definido anteriormente para los casos de el PJ argentino, el PRI mexicano, el APRA peruano, y la AD venezolana. Estos cuatro partidos eran todos partidos históricamente basados en la mano de obra, que habían jugado un papel destacado en la movilización y la incorporación política de la clase obrera en los años 1930 y 1940 (Collier y Collier, 1991). En el inicio de la crisis de la deuda en 1982, mantuvieron estrechos vínculos con los sindicatos y estaban comprometidos con programas económicos estatistas y orientados hacia adentro⁷. Además, los cuatro partidos ocuparon la presidencia durante la década de 1980. Mientras que el PRI continuó su dominio de décadas con una nueva administración en 1982, los otros partidos obtuvieron el poder poco después: AD en 1984, el APRA en

⁷ El APRA es una excepción parcial, ya que sus lazos con la mano de obra fueron severamente debilitados en los años 1960 y 1970.

1985 y el PJ en 1989. Por lo tanto cada partido rige en medio de una grave crisis económica y la creciente presión externa para adoptar medidas ortodoxas de estabilización y reformas orientadas al mercado.

Tabla 1

Grado de Reforma Económica en Argentina, México, Perú y Venezuela (1985-1995)

Caso / Período	Presidencia	Cambio en la apertura durante el período*			Puntuación**
		Caso (1)	Media de América Latina (2)	Diferencia (1) - (2)	
Argentina 1989-1995	Menem	.308	.185	.123	Alta
México 1985-1988	De la Madrid	.097	.072	.025	Medio Alta
México 1988-1994	Salinas	.195	.188	.007	Medio Alta
Perú 1985-1990	García	.020	.131	-.111	Baja
Venezuela 1985-1989	Lusinchi	.040	.091	-.051	Medio Baja
Venezuela 1989-1992	Pérez	.082	.156	-.074	Medio Baja

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo Índice de Política Estructural (1997)

* Para los casos, este número es la diferencia entre las medidas de apertura en los primeros y últimos años del período en cuestión. Para América Latina, este número es un promedio de la diferencia entre las medidas de apertura en los primeros y últimos años del período relevante en todos los países en la región. ** Estos resultados miden el grado de reforma económica durante el período relevante. Se basan en las cifras de la columna anterior y se distribuyen de la siguiente manera: 0.1 o arriba = Alta; entre 0 y 0.1 = Medio Alta; entre -0.1 y 0 = Medio Baja; -0.1 o menor = Baja.

Los resultados divergentes. A pesar de estas características compartidas, los cuatro partidos respondieron a la crisis socio-económica de la década de 1980 por caminos llamativamente diferentes. Un indicador de esta variación es el grado de reforma económica llevado a cabo por estos partidos mientras estuvieron en el poder. Usando el Índice de Política Estructural del Banco Interamericano de Desarrollo (1997, p. 96), la Tabla 1 anota los grados de apertura económica en cada país por administración. El índice varía de 0 a 1, siendo 0 el mínimo de liberalización. Marcamos los casos sobre la base del grado de liberalización llevado a cabo entre el primero y el último año de cada administración en comparación con el promedio de América Latina sobre el mismo periodo. Por estos criterios, la Argentina bajo Menem se califica como alto, México tanto bajo De la Madrid y como bajo Salinas como medio-alto, Venezuela tanto bajo Lusinchi y como bajo Pérez como medio-bajo y Perú bajo García como bajo.

Tabla 2

Performance electoral en las décadas de 1980 y 1990 (Elecciones Presidenciales)

Partido populista de masas	1980s	1990s	Cambio Absoluto	Cambio Relativo
Partido Justicialista (PJ)	43,7	44,0	+0,3	+0,7
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	60,9	48,7	-12,2	-20,0
Acción Democrática (AD)	55,7	24,4*	-31,3	-56,2
Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA)	36,6	13,4	-23,2	-63,6

Debido a que la falta de reformas de mercado tendía a producir resultados económicos negativos durante la década de 1980 y principios de 1990, la no adaptación guarda una relación directa con el declive electoral. La Tabla 2 compara el desempeño electoral de nuestros cuatro casos durante el período de respuesta posterior de la década de 1990 al período de la crisis de la década de 1980. Partidos que mantuvieron o mejoraron su porcentaje de voto durante la década de 1990 se anotaron como casos de *éxito* electoral. Partidos cuyos porcentajes de voto fueron menos importantes, pero que permanecieron como jugadores importantes y viables en la arena electoral se anotaron como casos de *supervivencia*. Partidos que sufrieron una tan pronunciada declinación electoral que dejaron de ser los principales actores de la arena electoral son tratados como casos de *fracaso* electoral. De acuerdo con estos criterios, el PJ es

un caso de éxito electoral, el PRI es un caso de supervivencia electoral y AD y APRA son los casos de fracaso electoral.

EL PJ: ADAPTACIÓN Y ÉXITO ELECTORAL

El caso del PJ es uno de adaptación de largo alcance y éxito electoral. El presidente peronista Carlos Menem sufrió un impresionante cambio de actitud al asumir el cargo en 1989. Al declarar que la recuperación de la crisis hiperinflacionaria argentina requiere "soluciones que no tienen nada que ver con el peronismo de los años 1940"⁸, Menem optó por renunciar a reformas económicas limitadas o incrementales en favor de una estrategia de "todo o nada" (Palermo, 1994, p. 322). Así forjó una alianza con partidos conservadores y magnates de negocios y abandonó el programa estatista tradicional del peronismo. Después del lanzamiento de un programa de austeridad que Menem asemeja a una "cirugía sin anestesia"⁹, el gobierno llevó a cabo una serie de reformas liberalizadoras entre 1989 y 1994. Estas reformas incluyen la eliminación de una variedad de regulaciones, subsidios y controles de precios, una reducción radical de las barreras arancelarias, la privatización de la práctica totalidad de las empresas estatales del país (incluyendo el petróleo y la seguridad social), y el derramamiento de cientos de miles de puestos de trabajo de la burocracia federal. La Ley de Convertibilidad transformó en 1991 al Banco Central en una caja de conversión al hacer el peso libremente convertible con el dólar de EE.UU. Aunque el gobierno se movió más lentamente en la liberalización de los mercados de trabajo y las burocracias provinciales, la velocidad general y la extensión del proceso de reforma fueron sorprendentes. De acuerdo con un estudio comparativo, las reformas argentinas fueron las segundas de mayor alcance en el mundo en el período 1990-1995 (Gwartney, Lawson, & Block, 1996).

Las reformas de Menem eran políticamente exitosas. A pesar de que el giro neoliberal del gobierno sorprendió a los líderes peronistas, activistas y sindicatos, Menem encontró sorprendentemente poca resistencia dentro del partido. La conducción del PJ nunca se opuso públicamente una posición tomada por Menem, y el grueso del programa de reforma fue aprobado con el apoyo del peronismo en el poder legislativo. Además, el PJ liderado por Menem tuvo éxito en la arena electoral. Los peronistas ganaron cuatro elecciones nacionales consecutivas después del inicio de las reformas neoliberales, incluyendo la aplastante reelección de Menem en 1995. Aunque el PJ perdió la presidencia en 1999, ganó 14 de las 23 gobernaciones del país y permaneció como el partido más grande de Argentina.

EL PRI: ADAPTACIÓN Y SUPERVIVENCIA

El PRI es un caso de adaptación programática y supervivencia electoral significativa. Frente a la peor crisis económica de México desde 1930, dos presidentes del PRI, Miguel de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas (1988-1994), diseñaron una desviación radical del compromiso histórico del PRI sobre la intervención estatal en la economía. De la Madrid inició el proceso con un programa de austeridad ortodoxo, seguido por la liberalización del comercio y la privatización de algunas empresas estatales. Salinas profundizó las reformas mediante la liberalización del régimen de inversión extranjera de México, la venta por un valor de más de \$ 3 billones de las empresas públicas, reprivatización de bancos comerciales, aumentando la autonomía del banco central, ganando una enmienda constitucional para permitir la venta de tierras comunales (ejidos), y la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (TLC) con Estados Unidos y Canadá. Salinas también mantuvo una estricta disciplina macroeconómica, incluso después de que la economía se recuperó a principios de 1990.

A pesar de que los cambios programáticos del PRI fueron extensos, eran más graduales y de menor alcance que en el caso del PJ. No fue hasta que Salinas asumió que una transformación estructural de la economía realmente ocurrió. Por otra parte, varias reformas nunca fueron perseguidas en serio (reforma laboral, privatización de la industria petrolera), y otras se modificaron sustancialmente y / o fueron retardadas (reestructuración del instituto de vivienda de los trabajadores, privatización de la seguridad social), en respuesta a la resistencia real o anticipada dentro y fuera del partido.

A pesar de un entorno político cada vez más hostil, el PRI tuvo un éxito político considerable en los años 1980 y 1990. Aunque el porcentaje de votos en las elecciones presidenciales del PRI se redujo de 71% en 1982 al 36% en 2000, esta disminución se llevó a cabo en el contexto de una transición de un sistema de partidos hegemónico a un sistema de partidos competitivo. Por otra parte, con la notable excepción de la

⁸ Clarín, 11 de marzo de 1990, 16.

⁹ La Prensa, 10 de julio de 1989, 5.

deserción de Cuauhtémoc Cárdenas y otros líderes de izquierda del PRI en 1987, De la Madrid y Salinas encontraron dentro del partido una resistencia poco eficaz para su estrategia orientada al mercado. El PRI organizó una remontada electoral impresionante después de las contaminadas elecciones de 1988, que casi fueron ganadas por Cárdenas¹⁰. En el contexto de un sistema electoral cada vez más transparente, el PRI ganó tanto las elecciones de mitad de período del congreso de 1991 y las elecciones presidenciales de 1994 por márgenes saludables. El PRI perdió por estrecho margen la presidencia en 2000, pero conservó los gobiernos estatales importantes y sigue siendo el partido más grande de la legislatura.

APRA: POPULISMO FRACASADO Y DESCENSO ELECTORAL

El APRA es un caso de una respuesta populista que dio lugar a un colapso económico y un empinado declive electoral. A diferencia de Menem en Argentina, el líder del APRA Alan García no abandonó la plataforma populista de su partido después de tomar el poder en 1985. Anunció que los pagos de la deuda no excederían del 10% de los ingresos de exportación del Perú y se embarcó en un programa de reactivación keynesiana que incluía aumentos de sueldos, programas de creación de empleo y una variedad de ambiciosos programas de bienestar social (Graham, 1992, pp. 101-104). A pesar de algunos éxitos iniciales, esta estrategia resultó desastrosa. La comunidad financiera internacional cortó los nuevos préstamos a Perú, y en 1987 las políticas de expansión del gobierno habían agotado las reservas de divisas del país y creado una severa crisis fiscal. En julio de ese año, García anunció la nacionalización del sistema bancario, un movimiento que destruyó la relación del gobierno con el sector privado y dejó más aislado internacionalmente a Perú. A pesar de que la situación económica se deterioró, García se negó firmemente a implementar un programa de austeridad ortodoxa (Graham, 1992, pp. 121-124), y a finales de 1988, Perú cayó en hiperinflación. Cuando García dejó el cargo en 1990, la tasa de inflación se situó en más de 7.000%.

La suerte electoral del APRA se desplomó en la estela del fracaso del gobierno de García. Desde un máximo de 53% en 1985, el partido cayó al 23% en las elecciones presidenciales de 1990. A lo largo de la década de 1990, el partido que hasta no hace mucho ha sido el más grande de Perú virtualmente desapareció de la escena política, ganando solo el 4,1% de los votos válidos en la elección presidencial de 1995 y menos del 2% de los votos en las presidenciales de 2000¹¹.

AD: REFORMA BLOQUEADA Y DESCENSO ELECTORAL

AD es un caso de adaptación limitada y colapso electoral. Aunque el presidente Jaime Lusinchi puso en práctica medidas de austeridad después de asumir el cargo en 1984, ni las mantuvo después de que la economía se recuperó ni llevó a cabo reformas estructurales para hacer frente a la dependencia de Venezuela de las exportaciones de petróleo y la financiación pública. En lugar de ello, regresó a las políticas tradicionales de AD de estímulo de la demanda basada en el gasto deficitario y la expansión monetaria. Frente a enormes déficit y la creciente inflación, el sucesor de Lusinchi, Carlos Andrés Pérez, emprendió un amplio paquete de reformas estructurales. Estas reformas, acertadamente apodadas "El Gran Viraje", marcaron una salida dramática de las políticas tradicionales de AD. Poco después de asumir el cargo, Pérez eliminó los controles de cambio y la mayoría de los controles de precios, elevó las tasas de los servicios públicos, devaluó la moneda en un 170%, y se liberaron las tasas de interés (Naím, 1993). Las barreras comerciales también fueron reducidas, fueron retiradas las restricciones a la inversión extranjera (excepto en el petróleo, la minería y la banca), privatizó varias de las principales industrias estatales y aumentó la autonomía del banco central.

El programa de reforma de Pérez rápidamente se estancó, sin embargo, ante la generalizada oposición. No sólo el gobierno debió enfrentar las manifestaciones de masas y dos intentos de golpe antes de la eliminación de Pérez de su cargo en mayo de 1993, sino también - en marcado contraste con Argentina y México- gran parte del proyecto del presidente fue desbaratado por la oposición desde dentro de AD. Parte de la vieja guardia y los líderes sindicales utilizaron su influencia en AD para bloquear muchas de las iniciativas legislativas de Pérez, en última instancia, lo que le obligó a abandonar la mayor parte del programa de reforma en conjunto. Entre las reformas fallidas estaban una segunda ronda de

¹⁰ De acuerdo con cifras oficiales, Salinas ganó 50,7% de los votos, en comparación con el 31,3% de Cárdenas. Dada la evidencia generalizada de fraude, sin embargo, las cifras reales eran, sin duda, peores para el PRI.

¹¹ A pesar de que el APRA experimentó una reaparición modesta con el retorno de Alan García en 2001 ganando el 26% de la votación presidencial, este resultado fue más un producto de la atracción personal de García que de la reactivación del partido.

privatizaciones y una reestructuración del sistema de pensiones, el sistema fiscal y el sistema bancario (Burgess, 2004; Corrales, 1997, 2002).

Al igual que el APRA, AD vio cómo su suerte electoral se desploma en la década de 1990. Su porcentaje del voto presidencial se redujo de 52,9% en 1988 a 23,6% en 1993. En las elecciones de 1998, AD anunció que no presentaría ningún candidato propio después de que las encuestas de opinión indicaran que su candidato original, Luis Alfaro Ucero, recibiría menos del 10% de voto¹². A pesar de que mantiene una pluralidad de escaños en el Congreso hasta 1998, el atractivo de AD estaba tan debilitado a finales de la década que muchos de sus dirigentes y militantes comenzaron a abandonar el barco y el partido sufrió una división debilitante en 2000.

INCENTIVOS PARA ADAPTARSE: EL ENTORNO ECONÓMICO Y ELECTORAL

El PJ, el PRI, el APRA y AD enfrentan diferentes circunstancias económicas y ambientes electorales en la década de 1980 y principios de 1990. Para medir la profundidad de la crisis que enfrentó el presidente al asumir el cargo, la Tabla 3 compara la tasa de inflación, la tasa de crecimiento del PIB y la balanza de pagos (BP) como proporción del PIB en el año en que el presidente fue electo¹³. Las puntuaciones van de 1 (bajo) a 3 (alto). Cada puntuación compuesta es un promedio de las puntuaciones individuales de cada variable¹⁴.

Tabla 3
Indicadores macroeconómicos (%) y profundidad de la crisis en los años de elección presidencial

	<i>Inflación (IPC)</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Tasa de crecimiento del PIB</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Balanza de pagos / PBI</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Puntuación media*</i>
Argentina (1989)	3.080,5	3	-6,2	3	-3,5	3	3
México (1982)	98,8	2	-0,6	2	-1,9	2	2
México (1988)	51,7	2	1,3	2	-3,8	3	2
Perú (1985)	163,5	2	2,2	1	-6,8	3	2
Venezuela (1983)	6,7	1	-5,6	3	-4,1	3	2
Venezuela (1988)	29,5	1	6,2	1	-7,1	3	1

Fuente: Base de Datos USAID (1994; <http://www.lanic.utexas.edu/la/region/aid/aid94>); Lustig (1998)

Nota: * estas cifras se han redondeado al número entero más próximo

La Tabla 4 compara los incentivos económicos y electorales que enfrentan los cuatro partidos. La puntuación de incentivos económicos combina la puntuación compuesta de profundidad de crisis (de la Tabla 3) con una medida de la procedencia percibida de la crisis. La puntuación en la última dimensión oscila entre -1 (incentivo negativo), cuando la crisis es ampliamente asociado con políticas ortodoxas, a 0 (neutro), cuando no existe una clara asociación entre la crisis y las políticas anteriores, a 1 (incentivo positivo), cuando la crisis es ampliamente asociado con políticas heterodoxas. La puntuación de incentivos electorales se basa en dos dimensiones: amenaza de la clase media y amenaza de la clase obrera. Ambas dimensiones miden el grado de competencia que enfrenta el partido populista durante los 5

¹² Alfaro Ucero compitió en las elecciones sin el respaldo de AD, pero sólo recibió 0,4% de los votos. AD apoyó al candidato independiente Henrique Salas Romer, que terminó en un distante segundo lugar a Hugo Chávez. En las "mega-elecciones" de julio de 2000, anunció de nuevo que no pudo presentar un candidato presidencial y ganó solamente 33 de los 165 escaños de la Asamblea Nacional.

¹³ En todos nuestros casos, excepto en Venezuela, los presidentes son elegidos y asumen en el mismo año calendario. En Venezuela, los presidentes son elegidos en diciembre e inauguran su período en febrero siguiente. No obstante, los datos del año de la elección son más relevantes para la percepción del presidente de Venezuela de la situación económica al asumir el cargo.

¹⁴ Para la inflación, alta (3) se asigna a tasas anuales de inflación por encima de 500%, medio (2) es asignado a las tasas de inflación anuales de entre 50% y 500%, y baja (1) se asigna a las tasas de inflación anual por debajo del 50%. Para el crecimiento del PIB, alta (3) se asigna a tasas de crecimiento anual por debajo de -2%, medio (2) se asigna a las tasas de crecimiento entre -2% y 2%, y baja (1) se asigna a las tasas de crecimiento mayores que 2%. Por déficit de balanza de pagos, alta (3) se asigna a los déficit de balanza de pagos de más de 3% del PIB, medio (2) se asigna a déficit entre 0% y 3% de PIB, y baja (1) se asigna a los casos de excedentes de la balanza de pagos.

años que preceden a la elección presidencial relevante. La amenaza de la clase media se puntúa de 1 (bajo) a 3 (alto), y la amenaza de la clase trabajadora se puntúa de 1 (bajo) a -3 (Alta)¹⁵.

Tabla 4
Comparación de los incentivos económicos y electorales para adaptarse

	<i>Argentina (1989)</i>	<i>México (1982)</i>	<i>México (1988)</i>	<i>Perú (1985)</i>	<i>Venezuela (1983)</i>	<i>Venezuela (1988)</i>
Incentivos económicos	4	2	2	1	2	1
<i>profundidad de la crisis</i>	3	2	2	2	2	1
<i>procedencia de la crisis</i>	1	0	0	-1	0	0
Incentivos electorales	2	0	0	-2	0	0
<i>amenaza de la clase media</i>	3	1	2	1	1	1
<i>amenaza de la clase obrera</i>	-1	-1	-2	-3	-1	-1
Total	6	2	2	-1	2	1
Puntuación	alta	media	media	baja	media	media

Nota: Puntuación cualitativa del total: En un rango posible comprendido entre -2 y 6, <1 = baja; 1-3 = media; > 3 = alta

Como indica la Tabla 4, el PJ tenía fuertes incentivos para adaptarse en una dirección orientada al mercado, ya que asumió el cargo en medio de una profunda crisis heredada de una administración heterodoxa y no se enfrentó a ningún desafío electoral serio en su flanco de la clase obrera. El PRI y AD tenían incentivos para adaptar medianos, ya que se enfrentaron a niveles moderados de crisis económica y a la falta de incentivos o incentivos mixtos en el frente electoral. APRA tenía un claro desincentivo para adaptarse, porque enfrentó una crisis moderada heredada de una administración ortodoxa junto con intensa competencia de izquierda en la arena electoral.

Argentina. El entorno externo del PJ creó fuertes incentivos para el cambio orientado al mercado. El gobierno de Menem enfrentó la más profunda crisis económica de los cuatro casos objeto de estudio. Cuando Menem tomó el cargo en julio de 1989, la economía había estado en una recesión profunda durante más de un año, las reservas de divisas se habían reducido a niveles peligrosamente bajos y Argentina tenía cortados los préstamos internacionales debido a un incumplimiento de las obligaciones de deuda anteriores. Por otra parte, una masiva corrida sobre el dólar a principios de 1989 había provocado una explosión de la hiperinflación. En este contexto, el gobierno tuvo fuertes incentivos a abandonar el programa tradicional peronista en favor de la estabilización ortodoxa y otras medidas encaminadas a restablecer los lazos con la comunidad financiera internacional. Por otra parte, porque el pasado populista del PJ creó una "brecha de credibilidad" para el nuevo gobierno en su relación con los inversores y prestamistas extranjeros, Menem podría decirse que tenía un incentivo para que prosigan las iniciativas de reforma radicales como un medio de señalización de su compromiso con la reforma (Gerchunoff y Torre, 1996, p. 736). Por último, el hecho de que la crisis económica fue ampliamente asociada con las políticas heterodoxas aplicadas por la Unión Cívica Radical (UCR) durante el gobierno de Raúl Alfonsín reforzó la idea de que había pocas alternativas viables a las reformas del mercado.

Los incentivos pro mercado del PJ fueron reforzadas en el ámbito electoral. En el sistema en gran medida bipartidista de Argentina, que había sido dominado por el PJ y la medio-clasista UCR desde la década de 1940, la competencia electoral tiende a ser centrípeta, con parte del creciente grupo de electores independientes medios como el principal dominio de la competencia (Catterberg, 1991). Las pérdidas sin precedentes del PJ en las elecciones presidenciales de 1983 e intermedias de 1985 fueron ampliamente atribuidas a su fracaso para atraer a estos votantes (Cantón, 1986, pp. 48-49; Catterberg, 1991, pp. 82-83).

¹⁵ La competencia en el flanco del partido obrero se anotó con un número negativo porque actuó como un desincentivo para adaptarse en una dirección neoliberal. Una puntuación de 3 o -3 (alto) se asigna a casos en los que se creía por parte de los líderes del partido que la competencia electoral en el flanco del partido de la clase media o de la clase obrera han dado lugar a una derrota electoral en los últimos 5 años; una puntuación de 2 o -2 (Medio) se le asigna a los casos en los que la competencia en el flanco del partido de la clase media o de la clase trabajadora era una fuente importante de preocupación para los líderes del partido, pero no estaba directamente relacionada con una reciente derrota electoral; y una puntuación de 1 o -1 (bajo) se asigna a los casos en los que no se percibe que existe una seria amenaza electoral en el flanco de la clase media o de la clase trabajadora.

En ningún momento, sin embargo, el PJ se enfrenta a una grave amenaza en su flanco de la clase obrera. Mantuvo una base de apoyo relativamente estable entre los votantes más pobres y menos educados durante los años 1980 y 1990 (Ostiguy, 1998, pp. 353-355). Tradicionales partidos de izquierda se mantuvieron como partidos débiles, y los de centro-izquierda, como el Partido Intransigente en la década de 1980 y el Frente País Solidario (FREPASO) en la década de 1990, estuvieron predominantemente constituidos por grupos de clase media.

México. El PRI tenía moderados incentivos para adoptar una reforma orientada al mercado en los años 1980 y 1990. Sus opciones eran más claras en el reino de la vida económica. A pesar de que México nunca ha experimentado hiperinflación, provocó la crisis de la deuda de América Latina con casi un incumplimiento en sus préstamos extranjeros en agosto de 1982, y De la Madrid heredó una crisis profunda cuando asumió el cargo en diciembre de 1982. Durante los próximos 6 años, México sufrió una recesión persistente e inflación, con un promedio de crecimiento anual del PIB de sólo 0,2% y un promedio de inflación anual de 92,9% (Lustig, 1998, pp. 40-41). A finales de 1987, una caída de la bolsa y otra ronda de devaluaciones aumentaron los temores de la hiperinflación. La negociación de un exitoso pacto contra la inflación en diciembre de 1987 revocó el espiral inflacionario, pero las perspectivas de una recuperación sostenida eran todavía provisionales y estaban potencialmente en peligro por el alto déficit de balanza de pagos cuando Salinas asumió el cargo al año siguiente.

Estas condiciones crearon un incentivo moderadamente fuerte para abrazar y a continuación, profundizar un plan ortodoxo de estabilización y ajuste estructural. Aunque la crisis mexicana nunca alcanzó los niveles extremos experimentados en Argentina, el país comparte algo de la falta de credibilidad de la Argentina, en particular a raíz de la nacionalización bancaria del presidente José López Portillo en septiembre de 1982. Por otra parte, México se enfrentó a presiones especiales asociadas a su proximidad a (y la dependencia de) los Estados Unidos. Las infusiones constantes de capital de EE.UU. que México necesita para sostener la estabilidad macroeconómica y el crecimiento dependen de un compromiso del gobierno para la apertura del mercado y una mayor integración con su vecino del norte.

A diferencia del PJ, sin embargo, los incentivos económicos del PRI no eran fuertemente reforzados en el ámbito electoral. Cuando De la Madrid se convirtió en presidente en 1982, el PRI seguía siendo hegemónico y por lo tanto muy aislado de las amenazas electorales por parte de la derecha o la izquierda. Esta hegemonía comenzó a disminuir de la década de 1980, pero los incentivos del PRI se mantuvieron ambiguos porque las amenazas surgen de ambos lados del espectro político. Su primer gran reto vino del derechista Partido Acción Nacional (PAN), que tenía un fuerte atractivo de clase media e hizo demostraciones impresionantes en varias carreras gubernativas en estados del norte a mediados de la década de 1980. La amenaza se desplaza a la izquierda en las elecciones presidenciales de 1988, cuando el PRI casi perdió no con el PAN sino con una coalición de izquierda encabezada por Cárdenas. El aumento de los *cardenistas*, que más tarde formó el Partido de la Revolución Democrática (PRD), templó los incentivos del PRI a moverse hacia la derecha, sobre todo mostrando la fortaleza de la izquierda en los barrios urbanos y de clase trabajadora, una vez dominados por el PRI. Por lo tanto los incentivos electorales del PRI se mezclaron.

Perú. En contraste con el PJ y el PRI, el APRA tenía un desincentivo para perseguir una estrategia orientada hacia el mercado. La crisis económica heredada por el gobierno de García en 1985 era comparable a la de México, pero no tan grave como la de Argentina. A pesar de que el Perú tenía un gran déficit de balanza de pagos y una inflación significativa, la hiperinflación aún no se había fijado en él, y la economía era creciente. Por otra parte, en contraste con los otros dos casos, los pobres desempeños económicos del Perú en la década de 1980 fueron ampliamente asociados con el programa de austeridad al estilo del FMI implementado por el gobierno de centro-derecha de Fernando Belaúnde (Cameron, 1994, p. 42). Además, en el momento de la elección de García (1985), todavía no había surgido un consenso regional en torno a las políticas ortodoxas de respuesta a la crisis de la deuda. De hecho, algunos gobiernos democráticos de América Latina habían llevado a cabo con éxito las reformas neoliberales.

La debilidad de los incentivos económicos del APRA para adaptarse fue reforzada por fuertes desincentivos electorales. Más que cualquier otro partido que nos ocupa, APRA se enfrentó a una amenaza electoral seria y sostenida en flanco de clase trabajadora y baja (Cameron, 1994; Sanborn, 1989). Debido a la conversión conservadora del partido en los años 1950 y 1960, las reformas del gobierno militar de izquierda de 1968-1975, y la expansión del sector informal urbano, la base obrera del APRA se había erosionado. A partir de finales de 1970, la izquierda radical hizo avances sustanciales

entre estos sectores (Roberts, 1998, pp. 203-217; Sanborn, 1989, pp. 94-99). Izquierda Unida (IU) superó por un amplio margen al APRA en los barrios obreros urbanos en 1980 y 1983 (Cameron, 1994, pp. 37, 54), y el candidato de IU Alfonso Barrantes derrotó al APRA para ganar en 1983 la elección de la alcaldía de Lima. La victoria de Barrantes transformó la UI en el principal rival del APRA en las elecciones de 1985. En el contexto del polarizado pluripartidismo de Perú, el éxito de la UI crea un incentivo para que el APRA se desplace hacia la izquierda, en un esfuerzo por aumentar su participación en el voto del sector popular (Sanborn, 1991, pp. 311-313).

Venezuela. Los incentivos de AD para llevar a cabo reformas orientadas al mercado eran más fuertes que los del APRA pero más débiles que los del PJ. En el frente económico, Venezuela enfrenta dos crisis de todavía corta vida relativamente graves. El Presidente Lusinchi asumió el cargo en febrero de 1984 en medio de una crisis de balanza de pagos y una severa contracción de la economía. No hizo frente a una alta inflación, la austeridad fue abandonada sin embargo rápidamente a favor de políticas expansivas. Estas políticas alimentaron unos años de rápido crecimiento, pero eventualmente resultaron en el aumento de la inflación, la acumulación de déficits, e incluso una más grave crisis de balanza de pagos. En el momento en que Pérez asume el gobierno en febrero 1989, el crecimiento se ha reducido considerablemente y la economía estaba de nuevo en desorden.

A pesar de que la crisis de 1988-1989 convenció a Pérez y sus asesores de la necesidad de reformas de largo alcance, varios factores debilitaron los incentivos económicos de AD para adaptarse. En primer lugar, Venezuela continuó teniendo una inflación relativamente baja, incluso en los peores días de la crisis. En segundo lugar, la economía se recuperó rápidamente, aunque brevemente, después de cada crisis importante, como resultado de una inyección del gobierno y / o el aumento de los ingresos del petróleo, por lo que es difícil de sostener reformas dolorosas. En tercer lugar, y relacionado, muchos venezolanos creían que sus vastas reservas de petróleo les daban opciones de política en el país y capacidad de negociación en el extranjero. En lugar de ver las dificultades de la década de 1980 como el resultado de políticas equivocadas, tendían a culpar a la corrupción y la mala administración. En este contexto, cualquier gobierno se enfrentó a una venta agresiva con respecto a las reformas del mercado.

Estos incentivos económicos comparativamente débiles fueron reforzados en el ámbito electoral. Aunque no está tan aislada como el PRI en 1982, AD no hizo frente a una amenaza seria ya sea de izquierda o de derecha durante la década de 1980. AD era uno de los dos partidos dominantes en un sistema de representación proporcional. Siguiendo un breve paso por la oposición, obtuvo resonantes victorias sobre su principal rival, el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), en diciembre de 1983 y de nuevo en diciembre de 1988. Otros partidos (principalmente de izquierda) nunca pusieron en entredicho seriamente a AD para el control de la presidencia o el legislativo antes de la década de 1990¹⁶. Por otra parte, el leve desafío electoral de COPEI no necesariamente fomenta a la AD para moverse en una dirección orientada hacia el mercado. Aunque COPEI se ve generalmente como estando a la derecha de AD, ambos partidos no difirieron sustancialmente en cuestiones socioeconómicas, y ambos fueron divididos internamente por las reformas orientadas al mercado. Por lo tanto, AD carecía de un fuerte incentivo para abandonar el status quo.

CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN: ESTRUCTURA DEL PARTIDO

El PJ, el PRI, el APRA, y AD también difieren en su capacidad organizacional de adaptarse. La Tabla 5 presenta una visión general de cómo los casos se califican en dos dimensiones: la fluidez del liderazgo y la autonomía de los dirigentes. Medimos la fluidez del liderazgo en términos del grado en que la renovación del liderazgo se limita por las barreras a la entrada en el partido y / o una jerarquía burocratizada con planes de carrera institucionalizada y la tenencia de la seguridad en los puestos de dirección. La puntuación oscila entre 1 (bajo) a 3 (alto)¹⁷. Medimos la autonomía en términos de

¹⁶ La única excepción fue la fuerte presencia del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) - que se formó por disidentes de izquierda de AD - en las elecciones de 1968. Sin embargo, el MEP rápidamente desapareció después de 1968, y muchos de sus líderes regresaron a AD en la década de 1970.

¹⁷ Una puntuación de 3 (alto) se asigna a los partidos sin barreras significativas a la entrada, hay una verdadera jerarquía burocrática, y la seguridad de la tenencia es mínima. Así, los líderes del partido son despedidos fácilmente antes del final de su mandato, y los de afuera entran rutinariamente al partido y se elevan rápidamente en el liderazgo. Una puntuación de 2 (medio) se le asigna a los partidos que poseen al menos barreras mínimas a la entrada y una jerarquía burocrática con un grado de seguridad de tenencia. Sin embargo, estas características no son totalmente institucionalizadas, y como resultado, la rotación de liderazgo es a veces irregular. Una puntuación de 1 (Bajo) se asigna a los partidos con jerarquías altamente burocráticas con importantes barreras de acceso, carreras estables y seguridad de la tenencia efectiva. En estos partidos, la rotación irregular en el liderazgo es rara y los "outsiders" rara vez, o nunca, ascienden rápidamente en la dirección.

liderazgo como el grado en el que los cargos de poder de los líderes del partido son considerados responsables ante los órganos de dirección del partido y los sindicatos afiliados a los partidos políticos. Los rangos de puntuación van de 1 (baja) a 3 (alta)¹⁸. Como muestra la Tabla 5, el PJ, el PRI y el APRA todos eran muy autónomos y - con la excepción del APRA - los liderazgos eran fluidos. Por el contrario, AD tenía una jerarquía relativamente burocratizada y un grado sustancial de responsabilidad ejecutiva a los actores intrapartidistas.

Tabla 5
Comparación de la capacidad organizacional de los partidos para adaptarse

	<i>PJ</i>	<i>PRI</i>	<i>APRA</i>	<i>AD</i>
Fluidez del liderazgo	3,0	3,0	2,0	1,0
Autonomía del liderazgo	3,0	2,5	2,5	1,5
<i>respecto al partido</i>	3,0	3,0	2,0	1,0
<i>respecto a los sindicatos</i>	3,0	2,0	3,0	2,0
Total	6,0	5,5	4,5	2,5
Puntuación	alta	alta	media	baja

Nota: Puntuación cualitativa del total: En un rango posible comprendido entre 2 y 6, <3 = baja; 3-5 = media; > 5 = alta

Argentina. Debido en gran parte a sus orígenes carismáticos, la organización del PJ históricamente ha sido fluida y flexible (Levitsky, 2003). La jerarquía del partido es extremadamente porosa. Carece de filtros de reclutamiento o una burocracia central con carreras estables, lo que significa que las corrientes reformistas e incluso de fuera pueden elevarse rápidamente a través de sus filas. Así, tanto Isabel Perón (en 1974) como José María Vernet (en 1984) se convirtieron en presidentes del partido sin tener previamente un cargo en el partido. En ausencia de cualquier tradición de seguridad en la tenencia de cargos en el partido, los líderes también se pueden quitar fácilmente. En efecto, los primeros cuatro presidentes elegidos después de 1983 fueron obligados a abandonar antes de que sus mandatos hayan expirado.

La rápida y amplia rotación permitida por la jerarquía fluida del PJ ha contribuido claramente a su adaptación en los años 1980 y 1990. Entre 1987 y 1991, el cambio de liderazgo provocó dos "limpiezas de la casa" de la jerarquía del partido. La primera limpieza de la casa siguió a la victoria de la facción Renovación 1987 sobre la facción Ortodoxa con respaldo sindical que había funcionado en el partido desde 1983. El resultado fue una rotación de 100% en la Junta Ejecutiva del Consejo Nacional del PJ. Una segunda limpieza de la casa siguió a la victoria de Menem por encima de la facción de Renovación en las primarias de 1988. Menem conformó la Junta Ejecutiva del Consejo Nacional con líderes de partido marginales y "outsiders" (tal como el cantante Ramón "Palito" Ortega y el corredor de automóviles Carlos Reutemann) sin vínculos previos con el partido. También se benefició de un proceso interno de "subirse al carro" en el que los renovadores, no pudiendo atrincherarse en la burocracia del partido, desertaron al campo menemista en un esfuerzo por preservar sus carreras (Levitsky, 2003, pp. 156-161). Por lo tanto en lugar de oponerse al jefe del Ejecutivo desde dentro, como ocurrió en AD, los rivales intrapartidistas de Menem decidieron adherirse a él.

El PJ también se caracteriza por un alto grado de autonomía ejecutiva. Debido a que su movimiento históricamente se ha organizado en torno a la autoridad carismática de Perón, los peronistas nunca tomaron en serio las estructuras formales del partido. Incluso en la década de 1990, los órganos formales de liderazgo, como el Consejo Nacional se reunió de forma irregular, poseían pocos recursos o personal profesional, y carecían de autoridad efectiva sobre los titulares de cargos públicos. A falta de normas

¹⁸ Una puntuación de 3 (alto) se asigna a los partidos que carecen de cualquier mecanismo eficaz para la rendición de los funcionarios públicos responsables ante las autoridades del partido y / o sindicatos afiliados, y como resultado, los presidentes rutinariamente formulan y llevan a cabo estrategias sin consultar al partido o los sindicatos. Una puntuación de 2 (medio) se le asigna a los partidos que poseen algunos mecanismos de consulta o rendición de cuentas, pero en los que estos mecanismos están débilmente institucionalizados y sólo parcialmente eficaces, de tal manera que los presidentes son capaces de eludirlos periódicamente. Se asigna una puntuación de 1 (bajo) a los partidos en los que se existen mecanismos bien institucionalizados y efectivos de consulta y rendición de cuentas, de tal manera que los presidentes rara vez, o nunca, se burlan de ellos.

estables de rendición de cuentas a la dirección del partido, los titulares de cargos peronistas disfrutaron de una considerable autonomía en la toma de decisiones. Como un líder del partido dijo, "El gobierno ejecuta al partido"¹⁹. Los líderes del PJ también gozan de autonomía respecto de los sindicatos peronistas. Aunque históricamente fue un actor central dentro del peronismo, el papel de los trabajadores organizados en el partido nunca fue institucionalizado. Los mecanismos tradicionales de participación de los sindicatos, como el sistema de dirección y selección de candidatos *el tercio*, nunca fueron formalizados en los estatutos del partido o se cumplieron rigurosamente. Cuando la dependencia de los líderes de los partidos de los recursos del sindicato disminuyó durante la década de 1980, los líderes sindicales se quedaron sin mecanismos efectivos de participación en el partido (Levitsky, 2003, p. 111-118).

La autonomía del Ejecutivo facilitó la implementación de la estrategia de reforma radical de Menem. Aunque la mayoría de los dirigentes del PJ, entre ellos el presidente del partido Antonio Cafiero, prefieren una reforma más limitada o gradual, no poseían ni la autoridad ni los medios institucionales con los que pedir cuentas a Menem. Como reconoció el mismo Cafiero, el Consejo Nacional jugó "ningún papel" en el desarrollo del programa económico del gobierno de Menem²⁰. Los dirigentes del PJ se quejaron de enterarse sobre los nombramientos del gabinete a través de los periódicos²¹, y nombramientos clave se hicieron a pesar de la oposición de Cafiero²². Después que Cafiero renunció a la presidencia del PJ en 1990, las decisiones del partido fueron "hechas en el palacio presidencial" por Menem y un pequeño círculo de asesores²³.

México. El PRI tenía una capacidad significativa para responder a los incentivos que había enfrentado en los ámbitos económico y electoral en los años 1980 y 1990. En primer lugar, tenía una jerarquía relativamente fluida, en gran parte como resultado de las facultades de nombramiento del jefe del ejecutivo. A lo largo del período de hegemonía del PRI, el presidente de la República sirvió como líder de facto del PRI durante su período de 6 años (*sexenio*). Eligió una parte significativa de sus líderes y podía eliminar cualquier burócrata o político del PRI que desafíe su autoridad. Más importante, controlaba el nombramiento de su sucesor. Cada presidente saliente seleccionaba al candidato del partido, que entonces era nominado formalmente por el PRI.

Además de generar una mayor rotación en el gobierno y el partido en el inicio de cada sexenio, estas facultades de nombramiento crearon un sistema por el cual ascender en la jerarquía política requiere unirse dentro de las redes de patrocinio o *camarillas* del partido. Estas redes, que sirvieron de canales primarios de acceso al poder político, eran relativamente porosas, a menudo estaban abiertas a líderes tecnócratas jóvenes que habían pasado relativamente poco tiempo como afiliados. Por otra parte, durante la década de 1980, los presidentes alentaron la fluidez de liderazgo al nombrar a un sucesor de otra camarilla, creando así un "efecto péndulo" en la política y el mantenimiento de la unidad del partido manteniendo abierta la promesa de que los perdedores un día se convertirían en ganadores.

La fluidez de liderazgo tiene sus límites, sin embargo. En primer lugar, la influencia persistente de los sectores organizados del PRI, especialmente la mano de obra, habilita a algunos críticos de las políticas orientadas al mercado para atrincherarse en posiciones de poder. Aunque Salinas impulsó una reforma del partido en 1991 que diluye el poder de los sectores, que en última instancia se apartó de su intento más radical de debilitar la posición de los trabajadores en el partido, muchas de las prerrogativas del sector laboral fueron restauradas hacia el final de su sexenio (Burgess, 2004). En segundo lugar, la fluidez de liderazgo era de arriba hacia abajo en lugar de abajo hacia arriba, mantuvo posiciones clave cerradas a cualquier persona que no fuera un aliado del presidente. Durante los años 1980 y 1990, los tecnócratas neoliberales aprovecharon esta disposición para mantener el control sobre el partido. En lugar de transferir el poder a una camarilla con una orientación política diferente, De la Madrid y Salinas optaron por tecnócratas afines como sus sucesores.

A medida que la apropiación del poder tecnocrático sugiere, la verdadera clave de adaptación del PRI era la tremenda capacidad de autonomía del jefe del ejecutivo en relación a su propio partido. En primer lugar, sus facultades de nombramiento le dieron una enorme influencia sobre los líderes de los partidos y sus clientes, en especial hacia la mitad de cada sexenio. En segundo lugar, el PRI fue altamente

¹⁹ Entrevista del autor con el alcalde de Hurlingham Juan José Álvarez, 18 de julio de 1997.

²⁰ Entrevista del autor, 3 de octubre de 1997.

²¹ Clarín, 16 de Julio de 1989, 23; 17 de julio 1989, p. 7.

²² Entrevista del autor con Antonio Cafiero, 3 de octubre de 1997.

²³ Entrevista del autor con el senador José Luis Gioja, 18 de septiembre de 1997.

centralizado y disciplinado bajo su liderazgo de facto. Además de generar la mayoría de las propuestas legislativas, dictó la línea del partido en el Congreso. Bien conscientes del poder del presidente para sancionarlos, los legisladores del PRI votaron de manera muy disciplinada. Combinado con el predominio de la rama legislativa del PRI, esta disciplina significó que las iniciativas de presidencia casi siempre se convirtieron en políticas. Por lo tanto, aunque el sector obrero extrae importantes concesiones a cambio de la cooperación de los sindicatos, tanto De la Madrid como Salinas disfrutaron de considerable autonomía de decisión política.

Perú. El APRA también se caracteriza por altos niveles de flexibilidad estratégica, aunque su jerarquía es menos fluida que la del PJ o el PRI. Históricamente era una organización cerrada e incluso como un culto, con relativamente altas barreras a la entrada (Graham, 1992, pp. 26-27), el APRA tenía sólo un líder nacional entre 1930 y 1979, el fundador del partido, Víctor Raúl Haya de la Torre. El partido finalmente experimenta una sustancial renovación de liderazgo después de la muerte de Haya de la Torre en 1979, cuando un grupo de militantes más jóvenes derrota a la vieja guardia y elige Secretario General, con 33 años de edad, a Alan García, en el congreso del partido de 1982 (Sanborn, 1991, pp. 281-286). No obstante, esta renovación fue menos extensa que en el PJ en la década de 1980. Gran parte de la dirección de nivel medio se mantuvo en su lugar (Sanborn, 1991, p. 344), y García era apenas un extraño, habiendo sido un activista de larga trayectoria que se levantó a través del ala juvenil del APRA (Graham, 1992, p. 83).

Al igual que en el PRI, la fuente más importante de flexibilidad estratégica en el APRA es su autonomía de liderazgo. Tratado como una virtual "figura de Dios" hasta su muerte (Graham, 1990, pp. 80-81; North, 1973, pp. 178-186), Haya de la Torre disfrutó de la autoridad carismática similar dentro del APRA y fue en gran parte sin restricciones, por las normas internas de rendición de cuentas a los órganos del partido. Esta autoridad le permitió llevar a cabo una serie de cambios estratégicos radicales en la década de 1950 y 1960, incluyendo impresionantes alianzas del partido con fuerzas conservadoras. Los líderes del APRA también mantienen la autonomía de los sindicatos apristas, que fueron fuertemente controlados por el partido (Sanborn, 1991, p. 73).

Estos patrones de autoridad centralizada persistieron bajo García, aunque el APRA exhibió una mayor independencia del gobierno que el PJ o el PRI. Después de convertirse en el líder del partido en 1982, García "tenía suprema autoridad y pocos canales de rendición de cuentas frente a las bases" (Sanborn, 1991, p. 345), lo que le permitió imponer profundos cambios estratégicos en el APRA. Entre 1983 y 1985, "diseñó una notable renovación de la imagen y la retórica del APRA" (Sanborn, 1991, p. 291), ampliando su atractivo, particularmente entre los pobres urbanos, y condujo a una fácil victoria en las elecciones presidenciales de 1985 (Cameron, 1994, pp. 42-46; Graham, 1992, pp. 84-90). La autonomía de García de la dirección del partido también fue evidente durante su presidencia. Gobernó en los márgenes del APRA, excluyéndolo de las principales decisiones políticas, incluyendo la malograda nacionalización de la banca en 1987 (Graham, 1990, pp. 92-93). Su autoridad no se extiende, sin embargo, al control sobre la selección de su sucesor. En 1988, el congreso del partido eligió al rival de García, Luis Alva Castro, para servir como Secretario General (Graham, 1990, p. 96). No obstante, las apelaciones intrapartidistas para la estabilización ortodoxa eran insuficientes para forzar a García a reorientar radicalmente su política económica (Cotler, 1995, p. 346).

Venezuela. De los partidos estudiados aquí, AD tenía la menor capacidad de adaptación. En primer lugar, el partido tuvo relativamente poca fluidez de liderazgo. Un grupo atrincherado de líderes, conocido como el *cogollo*, mantuvo un firme control sobre el aparato del partido y mantuvo relativamente pocas oportunidades para los líderes innovadores jóvenes para subir rápidamente a posiciones altas. El cogollo retuvo su dominio en gran medida a través de su influencia sobre la selección del liderazgo. De acuerdo con Michael Coppedge (1994), el control del partido sobre las nominaciones de candidatos era mucho más centralizado que en la mayoría de las otras democracias. Este control permitió al cogollo actuar como un controlador del acceso a posiciones de poder dentro del partido.

AD tuvo también bajos puntajes en la dimensión de la autonomía de los dirigentes. A diferencia de nuestros otros casos, la autoridad dentro de AD no residía en el jefe del Ejecutivo sino en el Comité Ejecutivo Nacional del partido (CEN). Los presidentes electos por AD podrían no tener ningún puesto formal en la dirección del partido y no tenían control directo sobre la organización del partido (Coppedge, 1994, p. 123). El CEN controla la colocación de los candidatos en las listas legislativas de AD, selecciona el líder de la fracción parlamentaria del partido, y dicta la línea del partido en el Congreso (Kelley, 1986, 35; Myers, 1986, 132). Además, los presidentes de AD ejercieron poca influencia sobre el nombramiento

de sus sucesores. Los candidatos presidenciales fueron nominados por una convención cuyos delegados fueron elegidos por agentes de poder regionales y sectoriales (Coppedge, 1994, pp. 109, 122), y estas convenciones con frecuencia votaron en la elección del presidente. La Dirección del Trabajo, que fue la agrupación más coherente y autónoma dentro del partido, tuvo a menudo el voto decisivo en el proceso de selección del liderazgo.

Aunque AD habitualmente liberaba a los presidentes de la disciplina de partido (Coppedge, 1994, 65) y rara vez desafió las iniciativas legislativas de su propio presidente, esta autonomía ejecutiva era condicional, y durante la administración de Pérez fue retirada rápidamente. Enfurecido por las reformas de mercado y la falta de representación del partido en el gabinete, AD comenzó a comportarse "como un partido de oposición" a principios de 1990 (Corrales, 1997, p. 97), usando su control sobre la facción legislativa para apoyar una reforma laboral con la oposición del gobierno y para detener muchas de las iniciativas de reforma de Pérez (Burgess, 2004). La brecha entre Pérez y AD se amplió después de la edición de octubre de 1991 de la Convención Nacional, cuando la facción *ortodoxa* anti-Pérez se hizo con el control del liderazgo del partido, y los sectores clave de AD se unieron a las fuerzas de oposición en el impulso a la remoción de Pérez de su cargo en 1993.

PONIENDO LAS VARIABLES JUNTAS (Y REEVALUANDO EL PAPEL DEL LIDERAZGO)

La Tabla 6 resume la puntuación de los cuatro casos en las dimensiones de incentivos externos y la capacidad organizativa para adaptarse. El PJ se destaca en que combina fuertes incentivos para adaptarse con una capacidad de adaptación sustancial. La crisis económica no dejó al gobierno de Menem otra alternativa que aplicar políticas orientadas al mercado y los costes electorales de un cambio orientado hacia el mercado fueron relativamente bajos en ausencia de un serio competidor por la izquierda. Al mismo tiempo, una alta fluidez en activar reformas aumentó rápidamente el liderazgo en el partido, mientras que la autonomía ejecutiva dio a Menem las herramientas para llevar a cabo un programa de reformas radicales con poca resistencia. Por lo tanto, aunque las considerables habilidades políticas de Menem fueron, sin duda importantes para el éxito de la adaptación del PJ, éste poseía importantes ventajas adaptativas sobre sus contrapartes en México, Perú y Venezuela.

Tabla 6
Combinación de incentivos y capacidades

	<i>Incentivos altos</i>	<i>Incentivos medios</i>	<i>Incentivos bajos</i>
<i>Capacidad alta</i>	PJ	PRI	
<i>Capacidad media</i>			APRA
<i>Capacidad baja</i>		AD	

El PRI también poseía una capacidad de adaptación sustancial, pero sus incentivos eran más mixtos. La jerarquía relativamente fluida del PRI permitió que los tecnócratas neoliberales se elevaran rápidamente a posiciones de poder dentro del partido y la burocracia del Estado, y la autonomía ejecutiva otorgó a ellas la facultad de imponer la reforma de mercado en un rango-y-archivo en ocasiones recalcitrantes. Pero los incentivos del PRI no siempre apuntan claramente en una dirección pro-mercado. Calmada la amenaza económica después de 1988, la amenaza electoral más grande del PRI a finales de 1980 llegó desde la izquierda. En este contexto, la decisión de Salinas de acelerar y profundizar la reforma neoliberal era bastante audaz.

A pesar de que el APRA probablemente poseía la capacidad de organización para adoptar una estrategia orientada hacia el mercado, tenía pocos incentivos para hacerlo. García terminó con una sustancial autonomía la formulación de políticas, pero se enfrenta sólo a una moderada crisis económica, asumió el cargo como consecuencia de las políticas ortodoxas fallidas, y se enfrentó a un serio desafío electoral de izquierda. Por lo tanto, habría tomado el liderazgo una extraordinaria visión de futuro para mover al APRA en una dirección neoliberal en 1985. Aunque García se había movido a la derecha, la dinámica de la competencia electoral podría haber dado lugar a una pérdida masiva de votos hacia IU. Por lo tanto, aunque es fácil criticar el giro populista de García, en retrospectiva, los incentivos que tenía el APRA en el momento sugieren que su estrategia no estaba desatinada.

Por último, AD no tenía ni fuertes incentivos ni capacidad sustancial de adaptarse. La crisis económica de Venezuela, aunque grave, era intermitente y no hiperinflacionaria, y AD enfrentaba muy poca presión electoral de cualquiera de la derecha o la izquierda. Por otra parte, como se demuestra por el intento fallido de Pérez de imponer la reforma del mercado frente a estos incentivos débiles, la falta de fluidez del liderazgo y autonomía ejecutiva dentro del partido trabajaron fuertemente en contra de la adaptación programática. En este contexto, la estrategia neoliberal de Pérez en 1989 se ve relativamente hipermélope. Su fracaso sugiere que las perspectivas de cualquier líder de AD para imponer una estrategia neoliberal profunda eran bastante sombrías.

CONCLUSIÓN

Los casos de Argentina, México, Venezuela y Perú prestan apoyo a nuestro marco de dos niveles para explicar la adaptación partidaria. En los cuatro casos, incentivos externos y la capacidad de organización se combinaron para producir diferentes estrategias y diversos grados de éxito adaptativo. Estos hallazgos sugieren varias implicaciones para la investigación futura. En primer lugar, nuestro marco debe ser aplicable a otros casos de partidos bajo tensión. Más allá de otros partidos latinoamericanos populistas y obreros²⁴, también podría aplicarse a los partidos conservadores contemporáneos, que se enfrentan a un conjunto distinto de desafíos a la luz de desplazamientos demográficos y cambiantes paisajes socioculturales (Middlebrook, 2000).

En segundo lugar, nuestro análisis pone de relieve la importancia de combinación de la estructura y la agencia en el estudio del cambio partidario. Los estudiosos del cambio de régimen hacen hincapié en la importancia de desarrollar enfoques integradores para explicar las transiciones o las rupturas democráticas (Karl, 1990; Kitschelt, 1992; Mahoney y Snyder, 1999). Este enfoque está claramente justificado en cuestiones de cambio partidario, donde las decisiones tomadas por los líderes son a menudo decisivas y tienen en algunos casos implicaciones de largo alcance. Aunque los estudiosos han combinado de manera útil las variables ambientales e intrapartidistas²⁵, menos estudios han examinado explícitamente el papel del liderazgo en el contexto de estas oportunidades y restricciones estructurales.

En tercer lugar, nuestro análisis apunta a la importancia de mirar dentro de partidos individuales para entender el cambio del sistema de partidos. Los estudios sobre el cambio del sistema de partidos con frecuencia se centran en cómo los cambios en el entorno externo (cambios electorales, la aparición de nuevos problemas y clivajes) afectan al sistema en su conjunto (Dalton, Flanagan y Beck, 1984). Sin embargo, nuestros estudios de caso sugieren que las estrategias de los partidos individuales pueden tener también profundas implicaciones sistémicas. En Argentina (y en menor medida, México), el sistema de partidos se mantuvo relativamente estable en la década de 1990, debido, al menos en parte, al éxito de la adaptación del partido populista. En Perú y Venezuela, por el contrario, la no adaptación del partido populista contribuyó al colapso del sistema de partidos, la elección de "outsiders" antisistema y la ruptura o casi colapso de la democracia (Roberts, 1997).

El cambio programático y de coalición de largo alcance ha permitido a varios partidos populistas de América Latina sobrevivir en la era neoliberal. Sin embargo, estos resultados se produjeron a expensas de los programas tradicionales de los partidos y las alianzas. De hecho, su supervivencia puede muy bien haber dependido de sus capacidades para divorciarse de los "perdedores" en el proceso de reforma, en particular los sindicatos. Así, aunque los cambios realizados por el PJ, el PRI y otros partidos populistas de masas les ayudaron a sobrevivir para "jugar otro día" en la arena política, la cuestión de a qué van a estar jugando permanece abierta. A pesar de que podría ser concebible reemplazar vínculos basados en los sindicatos por vínculos con otros grupos subalternos, como los trabajadores del sector informal y las organizaciones populares urbanas, que son más propensos a confiar cada vez más en una mezcla de vínculos clientelistas y basados en los medios²⁶. Si este es el caso, entonces sus días como representantes de los sectores populares – sin embargo imperfectos – pueden estar terminando.

Traducido del original por Daniel Puche Caputi

²⁴ Estos podrían incluir el Movimiento Revolucionario Nacionalista de Bolivia y los partidos Socialista y Comunista chilenos.

²⁵ Véase Panebianco (1988); Strom (1990); Harmel y Janda (1994); Koelble (1991, 1992); Kitschelt (1994a); y Maor (1998).

²⁶ Véase Roberts (2001).