

Estatistas vs Pro-Mercado

Explicando las políticas económicas de los gobiernos de izquierda en América Latina

Gustavo A. Flores-Macías

Comenzando con la elección del presidente de Venezuela, Hugo Chávez, en 1998, el ascenso al poder de la izquierda tomó a Latinoamérica por sorpresa. Durante las dos décadas anteriores, las economías de la región se habían movido cada vez más hacia un modelo de desarrollo abierto, orientado hacia el mercado y lejos del modelo estatista de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que había prevalecido durante décadas¹. Hacia el final del siglo XX, había pocos o ninguno retadores a la tendencia liberalizadora. Los efectos devastadores de la crisis de la deuda de la década de 1980 contribuyeron a una percepción generalizada de que la ISI y las políticas de estado intervencionistas que defiende la izquierda habían fracasado. El colapso de la Unión Soviética, la exposición de los vicios y las inconsistencias de las economías de planificación centralizada, dio crédito a esta opinión y anunció la universalización de la economía de mercado como el único modo viable de organizar las relaciones económicas. El Consenso de Washington impregnó la mayoría de las políticas y los círculos académicos como el paradigma dominante². Contra estas tendencias, parecía muy poco probable la reactivación política de la izquierda.

Para empeorar las cosas para la izquierda, las reformas orientadas al mercado adoptadas en toda la región habían socavado gravemente la base principal de apoyo de la izquierda – el trabajador organizado³. La exposición de las industrias nacionales anteriormente protegidas a la competencia extranjera y la privatización de empresas del Estado dio lugar a despidos generalizados que afectan especialmente a los sectores altamente sindicalizados. Las políticas de estabilización que se basaban en la contención salarial para mejorar la productividad y la competitividad erosionan el poder de negociación de los trabajadores. La superación de estos obstáculos era una tarea difícil para los partidos de izquierda en la región. En la descripción de su desorden general, a principios de 1990, Steve Ellner y Barry Carr caracterizan a la izquierda como "más desorientada y carente de opciones creíbles que nunca antes"⁴.

En este contexto adverso, una serie de victorias electorales de izquierda barrió la región. Candidatos de izquierda fueron elegidos democráticamente en Venezuela (1998), Chile (2000), Brasil (2002), Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2005), Ecuador (2006), Perú (2006), Nicaragua (2006) y Paraguay (2008)⁵. A la luz de este "tsunami izquierdista", los estudiosos han comenzado a estudiar diferentes aspectos del ascenso de la izquierda. Algunos autores se han centrado en los partidos políticos que llevaron a candidatos de izquierda al poder⁶. Otros han hecho hincapié en cuestiones de clasificación, destacando la variedad de proyectos de izquierda y la insuficiencia de clasificaciones monolíticas de la izquierda⁷. Otros han intentado resolver la relación entre el ascenso de la izquierda y la democracia en América Latina⁸. Aún otros han buscado explicar los factores que propician la llegada de la izquierda al poder y el

Estoy en deuda con John Bailey, Jorge Domínguez, Francisco Flores-Macías, Marc Howard, Sarah Kreps, Chappell Lawson, Steven Levitsky, Raúl Madrid, Scott Mainwaring, Kenneth Roberts, Michael Shifter, Arturo Valenzuela, Kurt Weyland, y los revisores anónimos por sus valiosos comentarios sobre versiones anteriores. Estoy agradecido con el Centro de Estudios de América Latina de la Universidad de Georgetown por la provisión de fondos para la investigación de campo, y el Rockefeller Center de la Universidad de Harvard por proporcionar un entorno en el que muchos de estos pensamientos se reunieron..

¹ Samuel Morley et al, "Índices de reformas estructurales de América Latina", Serie de Reformas Económicas, 12 (Santiago, Chile: CEPAL, 1999).

² Sebastián Edwards, *Crisis y Reforma en América Latina: de la desesperación a la esperanza* (Nueva York: Oxford University Press, 1995).

³ M. Victoria Murillo, "Del populismo al neoliberalismo: Sindicatos y reformas de mercado en América Latina", *Política Mundial*, 52 (enero de 2000): 135-74.

⁴ Steve Ellner y Barry Carr, "La situación cambiante de la izquierda latinoamericana en el pasado reciente", en *La izquierda latinoamericana: De la caída de Allende a la Perestroika*, ed. Ellner y Carr (Boulder, CO: Westview Press, 1993), p. 4.

⁵ Por otra parte, los líderes de izquierda fueron reelegidos en Venezuela (2000 y 2006), Chile (2006), Brasil (2006) y Argentina (2007).

⁶ Jorge Lanzaro, "El Frente Amplio: Un Partido de Coalición", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 12 (2000): 35-67; Juan Pablo Luna, "Frente Amplio y la elaboración de una alternativa socialdemócrata en Uruguay", *Política y Sociedad Latinoamericana*, 49 (Invierno 2007): 1-30; Wendy Hunter, "La normalización de una anomalía: El Partido de los Trabajadores en Brasil", *Política Mundial*, 59 (abril de 2007): 440-75.

⁷ Teodoro Petkoff, "Las Dos izquierdas", *Nueva Sociedad*, 197 (mayo/junio de 2005); Franklin Ramírez Gallegos, "Mucho Más Que dos izquierdas", *Nueva Sociedad*, 205 (septiembre/octubre de 2006): 30-44.

⁸ Jorge Castañeda, *La utopía desarmada* (Nueva York: Kompf, 1993); Kenneth Roberts, *¿La profundización de la democracia? La izquierda moderna y los movimientos sociales en Chile y Perú* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998); Héctor Schamis, "Populismo, socialismo y las instituciones democráticas", *Diario de la Democracia*, 17 (octubre de 2006): 20-34.

calendario de esta llegada, haciendo hincapié en la desigualdad de ingresos sin resolver de la región y la erosión del poder de veto de los militares como factores explicativos clave⁹.

Aunque estos estudios han ofrecido valiosa información en cuanto a cuestiones electorales, taxonómicas y políticas sobre la izquierda, prácticamente han ignorado la izquierda en el gobierno en general y sus políticas económicas en particular¹⁰. Esto constituye una importante laguna, dado que los gobiernos de izquierda en América Latina a menudo se basaban en la condena de las reformas de mercado como una manera de definir sus campañas políticas y dar significado a sus proyectos políticos. En particular, las notables diferencias en las políticas económicas seguidas por los gobiernos de izquierda – a pesar de su compromiso compartido con la justicia social y la distribución de la riqueza – permanecen sin ser estudiadas¹¹. ¿Por qué algunos países – Bolivia, Ecuador y Venezuela – adoptaron políticas económicas estatistas en la forma de nacionalizaciones, controles de precios, controles de cambio, y reforma agraria, mientras que otros – Brasil, Chile y Uruguay – han adherido en general a la ortodoxia de mercado?

Esa es la pregunta que impulsa esta investigación. En este artículo se procede en varias partes. Se examina primero la variable dependiente – el tipo de políticas económicas que los gobiernos de izquierda han llevado a cabo – a modo de resaltar la variación que este artículo trata de explicar. A continuación, se acopla a la literatura existente en busca de las cuentas de este comportamiento y evaluando tres teorías que plausiblemente podrían explicar estas diferencias, incluyendo una extraordinaria fuerza ejecutiva, las crisis económicas repentinas y la teoría del Estado rentista.

Habiendo examinado cada uno de cerca y encontrando que ninguno es adecuado para explicar esta variación, avanzo una perspectiva institucionalista con el argumento de que el tipo de políticas económicas llevadas a cabo por los gobiernos de izquierda en la región se explica mejor por el grado en que se institucionaliza el sistema de partidos. Encontramos que las dinámicas centrípetas características de los sistemas de partidos institucionalizados hace reformas fragmentarias y la preservación del status quo más probable, mientras que las dinámicas centrífugas típicas de los sistemas de partidos en desorden son propicias para las políticas impredecibles y transformaciones económicas significativas¹². Esto es debido a diferencias tanto en el tipo de candidato que es probable que llegue al poder como en la capacidad de los partidos para influir en las políticas del ejecutivo. La teoría se ilustra con los casos de Chile y Venezuela. El artículo concluye con una discusión de cómo dinámicas similares podrían dar cuenta de transformaciones más allá de la izquierda y América Latina.

Las diferencias políticas entre los gobiernos de izquierda

Aunque reconociendo que los matices importantes a menudo se pasan por alto, los estudiosos han clasificado a los gobiernos de izquierda en dos campos cuando se trata de sus políticas económicas: los que se han apartado de la ortodoxia económica mediante el aumento significativo del nivel de intervención estatal en la economía, y los que han abrazado políticas orientadas al mercado, pero intentan hacer frente a la desigualdad social a través de gasto social focalizado¹³. Ejemplos del grupo estatista son los gobiernos de Evo Morales en Bolivia (2006-presente), Rafael Correa en Ecuador (2007-presente) y Hugo Chávez en Venezuela (1999-presente). En Bolivia, el gobierno ha llevado a cabo nacionalizaciones en el gas y sectores de telecomunicaciones¹⁴, controles de precios introducidos en una variedad de bienes y servicios¹⁵, y puesto en práctica un ambicioso programa de reforma agraria¹⁶. En Ecuador Correa ha llevado a cabo

⁹ Mateo Cleary, "¿Giro a la izquierda en América Latina? Explicando el resurgimiento de la izquierda", *Diario de la Democracia*, 17 (octubre de 2006): 35-49; Robert Kaufman, "Economía Política y la nueva izquierda", en *La 'nueva izquierda' y Gobernabilidad Democrática en América Latina*, ed. Cynthia Arnson y José Raúl Perales (Washington, DC: WWICS, 2007).

¹⁰ Una notable excepción es Kurt Weyland, "¿El ascenso de las dos izquierdas en América Latina? Revelaciones de la Teoría del Estado rentista", *Política Comparada*, 41 (enero de 2009): 145-64.

¹¹ Schamis, "Populismo, socialismo"; Steven Levitsky y Kenneth Roberts, "Giro a la izquierda de América Latina: una introducción conceptual y teórica", documento presentado en la conferencia "El Giro a la izquierda de América Latina: Alternativas de Desarrollo y diversidad política", Universidad de Harvard, Cambridge, MA, Abril 4-5, 2008.

¹² Los incentivos centrípetos son los que motivan a los políticos a tomar posiciones más cercanas al centro, mientras que los incentivos centrífugos tienen el efecto contrario. Gary Cox, "Incentivos centrípetos y centrífugos de los sistemas electorales", *American Journal of Political Science*, 34 (noviembre de 1990): 903-35.

¹³ Castañeda, *La utopía desarmada*; Kaufman, "Economía Política"; Weyland, "¿Las dos izquierdas de América Latina?"

¹⁴ La Razón, "Morales nacionaliza el negocio del gas y toma el control de 5 compañías", 1 de mayo de 2006; y "Evo nacionaliza 4 Petroleras y Entel por decreto y compra", 2 de mayo de 2008.

¹⁵ La Razón, "El control de precios da sus primeros resultados", 21 de agosto de 2007.

¹⁶ La Razón, "El Gobierno expropiará 180 mil has. en Chuquisaca", 3 de diciembre de 2008.

nacionalizaciones en el sector energético¹⁷, establecido controles de precios¹⁸, eliminado la autonomía del Banco Central frente al ejecutivo¹⁹ y dejado de pagar su deuda soberana²⁰. En Venezuela Chávez ha nacionalizado las industrias de petróleo, cemento, teléfono y energía²¹, implementado controles de precios y de cambio²² y llevó a cabo varias oleadas de reforma de la tierra²³. En lugar de "bajar el tono" de las reformas neoliberales como el resto de la región, estos países han invertido decididamente varias medidas ortodoxas aplicadas por los gobiernos pro-mercado durante los años 1980 y 1990.

Por el contrario, en el lado pro-mercado, las administraciones de izquierda de Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010) en Chile, Lula da Silva (2003-presente) en Brasil, y Tabaré Vázquez (2005-presente) en Uruguay han conservado el marco de la ortodoxia del mercado, manteniendo notable prudencia fiscal, dejando los precios al mercado, y luchando contra la pobreza a través de programas sociales focalizados. En Brasil, el gobierno de Lula, incluso fue más allá de las expectativas de disciplina fiscal apretando significativamente el gasto fiscal para aumentar el superávit primario del gobierno más allá de la recomendación del Fondo Monetario Internacional, y presionando por una reforma fiscal en la línea de la que Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) había esbozado en su administración²⁴. En Uruguay el gobierno de Vázquez ha iniciado conversaciones para un acuerdo comercial preferencial con Estados Unidos y puesto en práctica una serie de reformas de negocios, incluyendo la reducción de impuestos a las empresas de 35 a 25 por ciento²⁵. En las administraciones de izquierda de Chile han fomentado la agenda de liberalización mediante la firma de una serie de acuerdos de libre comercio y la realización de privatizaciones en los sectores del transporte, infraestructura, agua y saneamiento y energía²⁶.

Los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Kirchner (2007- presente) en la Argentina han sido considerados un caso puente entre estos dos grupos²⁷, a pesar de que sus administraciones han movido gradualmente al país en la dirección estatista. Las políticas estatistas de Néstor Kirchner incluyen controles de precios, incumplimiento de la deuda soberana, y nacionalizaciones relativamente limitadas del servicio postal y una empresa de obras de agua. Cristina Kirchner reforzó esta tendencia mediante la nacionalización de los fondos privados de pensiones de Argentina²⁸. Otros gobiernos de izquierda fueron recientemente elegidos, lo que los hace difíciles de clasificar en este punto.

Evaluación de las explicaciones prominentes

¿Por qué Bolivia, Ecuador y Venezuela han tenido éxito en la realización de significativas políticas económicas estatistas, mientras que Brasil, Chile y Uruguay han mantenido un marco económico ortodoxo? La literatura existente ofrece algunas consideraciones para las transformaciones económicas que son a la vez específicas de América Latina y se aplican en el contexto de la economía política comparada en términos más generales. Como primer paso para responder a esta pregunta, tres hipótesis prominentes son examinadas por su capacidad para explicar la adopción de políticas económicas significativamente estatistas en América Latina: (1) extraordinaria fuerza ejecutiva; (2) drásticas crisis económicas; y (3) la dependencia de los recursos. Cada una tiene una capacidad limitada para explicar sistemáticamente la variación entre países.

¹⁷ El Comercio, "El Estado embarga bienes de Odebrecht", 24 de septiembre de 2008.

¹⁸ El Comercio, "Carchi: sigue el alza de precios", 9 de septiembre de 2008.

¹⁹ El Comercio, "Autonomía del Banco Central del Ecuador en la cuerda floja" 18 de enero de 2009.

²⁰ Hoy, "Viteri anuncia para 2009 plan para renegociar deuda en mora", 23 de diciembre de 2008.

²¹ El Universal, "Chávez ordeño nacionalizar CANTV y el sector eléctrico", 9 de enero de 2007.

²² El Nacional, "Cadenas comerciales resisten el control de precios" 15 de octubre de 2005, para el control de precios; Gaceta Oficial N° 37.625, "Decreto N° 2.302, 2003, 5 de febrero de 2003, para el control de cambios.

²³ El Nacional, "Ley de Tierras fue el primer impulso del modelo socialista", 9 de diciembre de 2008.

²⁴ Wendy Hunter y Timothy Power, "El Brasil de Lula a mediano plazo", *Journal of Democracy*, 16 (Julio de 2005): 127-39.

²⁵ El País, "Una reforma que pegará en los bolsillos y en las urnas", 1 de julio de 2007.

²⁶ Banco Mundial, *Banco de datos de la privatización del Banco Mundial* (Washington, DC: Banco Mundial, 2007).

²⁷ Weyland, "¿Dos izquierdas de América Latina?"

²⁸ Véase El Clarín, "Kirchner crítico a supermercados y salieron a responderle", 24 de noviembre de 2005; Página 12, "Puntapié inicial para la salida del default", 8 de octubre de 2004; El Clarín, "Oficializaron la estatización de las jubilaciones privadas", 9 de diciembre de 2008.

Fuerza ejecutiva extraordinaria Varias consideraciones convincentes sugieren que la fuerza ejecutiva desempeñó un papel central en la explicación del final del ISI y la adopción de las reformas de mercado²⁹. Cuando las reformas neoliberales impopulares fueron adoptadas en todo el mundo durante los años 1980 y 1990, los investigadores identificaron la fuerza relativa del ejecutivo vis-a-vis el legislador como un factor explicativo útil para explicar la variación en toda la región. En consecuencia, los países con ejecutivos fuertes fueron más capaces de poner en práctica reformas impopulares que aquellos con presidentes débiles. Joan Nelson, por ejemplo, puso de relieve el papel de la fuerza ejecutiva en el impulso a la "vigorosa y amplia gama de reformas orientadas al mercado" en países tan disímiles como Ghana, Sri Lanka y Turquía durante los años 1980s³⁰. Del mismo modo, Stephen Holmes argumenta que las restricciones institucionales en los poderes ejecutivos se convirtieron en un obstáculo para la aplicación efectiva de las reformas económicas en el ex mundo comunista³¹.

En América Latina el poder ejecutivo se convirtió en un buen predictor de la probabilidad de los gobiernos para llevar a cabo las transformaciones económicas significativas. La variación con respecto a la fuerza ejecutiva ayuda a explicar por qué las reformas draconianas se aplicaron con éxito en Chile y Argentina, con los ejecutivos más fuertes en la región, pero sólo parcialmente en Brasil y muy tímidamente en Venezuela, con presidentes considerablemente más débiles. Un caso extremo de poder presidencial, el régimen autoritario de Augusto Pinochet en Chile fue capaz de revertir drásticamente las políticas socialistas de Salvador Allende. También con poderes presidenciales extraordinarios, aunque en un régimen democrático, el argentino Carlos Menem llevó a cabo ambiciosas transformaciones orientadas al mercado como resultado de la prerrogativa del presidente para emitir "Decretos de Necesidad y Urgencia"³². Por el contrario, en el otro extremo del espectro, Venezuela era el país menos capaz de adoptar reformas neoliberales debido a la debilidad extrema del ejecutivo. Sin poderes de decreto o veto, el intento de Carlos Andrés Pérez para poner en práctica un ambicioso conjunto de reformas ortodoxas fracasó³³. Con un ejecutivo más fuerte que el de Venezuela, pero más débiles que los de Argentina y Chile, la adopción de las reformas del mercado de Brasil fue sólo moderada durante la administración Cardoso.

Basándose en la experiencia de los años 1980 y 1990, este punto de vista sugiere que los ejecutivos de izquierda fuertes – como en Chile y Argentina, por ejemplo – serían capaces de llevar a cabo las transformaciones más drásticas, mientras que la debilidad de presidentes de izquierda – como en Bolivia y Ecuador – llevaría a un tiempo mucho más difícil para alterar el statu quo. Sin embargo, las reformas estatistas llevadas a cabo por los gobiernos de izquierda en América Latina sugieren que la fuerza de la presidencia se correlaciona inversamente con el tipo de políticas económicas. Bolivia y Ecuador – donde los presidentes a menudo eran despedidos antes de completar su término – se encontraban entre las presidencias débiles en el momento en que gobiernos de izquierda llegaron al poder³⁴. Por el contrario, Chile tiene uno de los ejecutivos más poderosos, pero sus presidentes no han utilizado sus poderes para empujar hacia reformas drásticas.

Crisis económicas drásticas Una segunda cepa en la literatura sugiere que las crisis económicas severas afectan a la capacidad de los gobiernos para poner en práctica reformas drásticas³⁵. Se argumenta que los países que experimentan una crisis económica tienen más probabilidades de llevar a cabo reformas signi-

²⁹ Joan Nelson, "La política de la Transformación Económica: ¿Es la experiencia del Tercer Mundo relevante en la Europa del Este?" *Política Mundial*, 45 (abril de 1993): 433 -64; Stephan Haggard y Robert Kaufman, *La economía política de la Transición Democrática* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995).

³⁰ Nelson, "La política de la Transformación Económica", pág. 436.

³¹ Stephen Holmes, "La política de la Economía en la República Checa", *Revista constitucional de Europa del Este*, 4 (Primavera 1995): 52-55.

³² Delia Ferreira Rubio y Matteo Goretti, "Cuando el presidente gobierna solo: decretazo en la Argentina, 1989-1993", en el *Grado Autoridad Ejecutiva*, ed. John Carey y Matthew Shugart (Cambridge: Cambridge University Press, 1998).

³³ Brian Crisp, "Lecciones de la reforma económica de la democracia venezolana", *Revista de Investigación de América Latina*, 33 (1998): 7-43.

³⁴ Arturo Valenzuela, "Presidencias latinoamericanas interrumpidas", *Journal of Democracy*, 15 (Octubre de 2004): 5-19; "Las instituciones y las políticas públicas en los sistemas presidenciales", Matthew Shugart y Stephan Haggard, en *Presidentes, Parlamentos y Política*, ed. Haggard y Matthew D. McCubbins (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), p. 80. El posterior fortalecimiento de estos presidentes fue posible debido a la debilidad institucional.

³⁵ Allan Drazen y Vittorio Grilli, "El beneficio de la crisis para la reforma económica", *American Economic Review*, 83 (junio de 1993): 598-608; Karen Remmer, "La política de la reforma económica neoliberal en América del Sur, 1980-1994", *Estudios en Desarrollo Internacional Comparativo*, 33 (verano 1998): 3-29. Para una crítica de esta visión, consulte Javier Corrales, "¿Qué crisis económicas contribuyen a la reforma económica? Argentina y Venezuela en la década de 1990" *Political Science Quarterly*, 112 (Invierno 1997): 617-44.

ficativas dado que las crisis hacen a este tipo de reformas más aceptables para el público, mientras que los países sin un drástico deterioro de las condiciones económicas tienden a tener más dificultades para aprobar reformas significativas debido a la falta de voluntad del público para tratar medidas extremas. En otras palabras, "las crisis económicas allanan el camino para el desarrollo de un consenso social sobre la necesidad de un cambio de política y eliminan las fuentes potenciales de resistencia"³⁶. John Waterbury, por ejemplo, sugirió que el grado en que Egipto, India, México y Turquía llevaron a cabo reformas económicas durante la década de 1980 responde a diferencias en la severidad de las crisis económicas en estos países³⁷. Del mismo modo, la adopción de medidas ortodoxas decisivas en Estonia se atribuye a la crisis de ese país de 1992-1993³⁸.

En América Latina la adopción de reformas de mercado significativas en Argentina, Bolivia y Perú durante los años 1980 y 1990 se explicó por la disposición del público para cambiar el curso después de los efectos devastadores de la crisis de la deuda y peleas constantes contra la hiperinflación. Las terribles condiciones económicas llevaron al público a otorgar a los gobiernos de Menem (1989-1999), Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) y Alberto Fujimori (1990-2000), carta blanca para llevar a cabo "reformas amargas"³⁹. Por el contrario, los gobiernos en Brasil y Venezuela encontraron más difícil implementar profundas reformas neoliberales porque las condiciones económicas no eran tan tristes. En Brasil, Cardoso trató de recoger algunas de las reformas que su predecesor había dejado sin finalizar, pero fue capaz de llevar a cabo reformas sólo moderadas en algunas áreas⁴⁰. En Venezuela, disturbios generalizados y dos intentos de golpe obligaron al gobierno de Pérez a mantenerse alejado de las reformas más agresivas⁴¹.

Siguiendo esta lógica, esperaríamos ver las reacciones más significativas contra las reformas de mercado en países que experimentaron crisis económicas graves, como Brasil (1998), Argentina (2001-2002) y Uruguay (2001-2002). Sin embargo, la evidencia empírica ofrece poco apoyo a esta hipótesis. En Argentina, después de que la economía se contrajo en un 22 por ciento como resultado de la crisis financiera⁴², el gobierno optó por dejar de pagar sus obligaciones de deuda; pero la dramática crisis económica del país no se tradujo en las medidas estatistas observadas en los países andinos. En Uruguay, donde la crisis llevó a un 20 por ciento de la población a la pobreza, y en Brasil, donde la moneda perdió un 70 por ciento de su valor, los gobiernos de izquierda han operado dentro del marco general de la ortodoxia del mercado.

Esta teoría también es incapaz de explicar la adhesión de Bolivia y Ecuador a las políticas estatistas durante los períodos de bonanza económica. Ambos países eligieron presidentes de izquierda y adoptaron políticas estatistas en el medio de uno de sus períodos más prósperos en décadas. Antes de que Correa llegara al poder en Ecuador, el PIB real per cápita creció a sus tasas más altas en una década. Entre 2000 y 2007, el ingreso promedio de los ecuatorianos creció 26 por ciento, y por primera vez desde 1976 Ecuador experimentó ocho años consecutivos de tasas de crecimiento positivas del PBI per cápita. Aunque era menos espectacular que en Ecuador, Bolivia también experimentó una mejora en las condiciones económicas en los años previos a la toma de posesión de Morales en 2006. En los cinco años anteriores a la elección de Morales, el PIB real per cápita creció casi un 2 por ciento al año, en comparación con el 0,3 por ciento en los cinco años precedentes. Teniendo en cuenta las mejores condiciones económicas en los años anteriores a la elección de gobiernos de izquierda en la región, las crisis económicas no pueden dar cuenta de las políticas estatistas en estos países.

³⁶ Remmer, "Reforma económica neoliberal", pág. 10.

³⁷ John Waterbury, "¿El corazón de la materia? Las empresas públicas y el ajuste", en *La política de ajuste económico*, ed. Stephan Haggard y Robert Kaufman (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992).

³⁸ Corrales, "Crisis económicas".

³⁹ Kurt Weyland, "La ingestión de la píldora amarga: Fuentes de apoyo popular a la reforma neoliberal en América Latina", *Comparative Political Studies*, 31 (octubre de 1998): 539-68.

⁴⁰ Kurt Weyland, "Mayor sostenibilidad en la democracia de Brasil", en *La tercera ola de democratización en América Latina*, ed. Francis Hagopian y Scott Mainwaring (Nueva York: Cambridge University Press, 2005).

⁴¹ Moisés Naím, *Tigres de papel y minotauros: las políticas de reforma económica en Venezuela* (Washington, DC: Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 1993).

⁴² La fuente de todas las estadísticas presentadas en este artículo, a menos que se indique lo contrario, es el Banco Mundial, *World Development Indicators* (recursos en línea, 2008).

Teoría del Estado rentista Una tercera explicación se basa en la teoría del Estado rentista, que sostiene que las rentas de las materias primas socavan el compromiso de un país con la ortodoxia económica⁴³. Según un esfuerzo cognitivo de este punto de vista, "las rentas de los recursos conducen a la exuberancia irracional, produciendo una 'mentalidad de hacerse rico rápido' entre los hombres de negocios y una 'psicología de auge y caída' entre los políticos, marcada por episodios de exceso de optimismo y reducciones frenéticas"⁴⁴. Debido al influjo inesperado de ganancias y utilidades en las arcas del gobierno, el público rechaza las medidas de austeridad y hace hincapié en la necesidad de la redistribución de la riqueza. Siguiendo esta lógica, los auges de los productos básicos "hacen que la búsqueda neoliberal de creación de riqueza a través de la productividad, la eficiencia y la competitividad se vean como innecesarias"⁴⁵.

Esta perspectiva ha identificado una variedad de productos como culpables de la exuberancia irracional en una serie de países. Los eruditos han estudiado esta "miopía política" como resultado de las exportaciones de madera en las Filipinas, Malasia e Indonesia⁴⁶, de petróleo en Argelia, Irán, Nigeria, Venezuela⁴⁷ y Rusia⁴⁸ y de los diamantes en Botswana⁴⁹. En el contexto de América Latina, este punto de vista sería anticipar las políticas estatistas inducidos por el estupor en los países con economías no diversificadas, gobiernos altamente dependientes de los ingresos de los productos básicos y un auge de los precios de las materias primas.

Evaluando esta perspectiva contra la evidencia empírica en la región, la capacidad de esta visión para explicar la variación de políticas entre los gobiernos de izquierda parece más potente que las evaluadas anteriormente. Las características rentistas parecen explicar las políticas estatistas llevadas adelante por gobiernos de izquierda en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Entre 2000 y 2006, las exportaciones del sector primario representaban más del 80 por ciento de las exportaciones totales en los tres países y su principal producto de exportación representaba un porcentaje significativo del total en al menos dos de los tres países: el 85 por ciento en Venezuela, el 48 por ciento en Ecuador y el 33 por ciento en Bolivia⁵⁰. Además, los precios de su principal producto de exportación prácticamente se duplicaron durante este período, lo que resulta en un flujo masivo de recursos para las arcas del gobierno⁵¹. Sin embargo, varias importantes deficiencias hacen que esta explicación no sea satisfactoria.

La primera crítica de la teoría del Estado rentista es que el mecanismo sigue siendo subespecificado, con "poca evidencia de que las autoridades clasifican de forma colectiva la riqueza inducida por el estupor"⁵². Por ejemplo, la sincronización de las políticas estatistas en Bolivia, Ecuador y Venezuela no se corresponde con la psicología de los ciclos de exuberancia y de retención, ya que la propensión de sus gobiernos a las políticas estatistas ha sido constante en el tiempo independientemente de los precios de las materias primas. En Bolivia, sin tener en cuenta la dramática caída en el precio del gas natural y en medio de una de las más graves crisis económicas globales, Morales llevó a cabo una nueva ola de reforma agraria en febrero de 2009⁵³. En Ecuador, después de que el precio del petróleo se redujo precipitadamente a la mitad, Correa obligó a las compañías petroleras a rescindir los contratos de petróleo existentes, se hizo cargo de sus campos petrolíferos en la región amazónica y nacionalizó un complejo hidroeléctrico⁵⁴. En Venezuela Chávez llevó a cabo políticas tales como la reforma agraria y las nacionalizaciones antes,

⁴³ Michael Shafer, *Ganadores y perdedores: Cómo los sectores dan forma a las perspectivas de desarrollo de los Estados* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994); Terri Karl, *La paradoja de la abundancia: el boom del petróleo y los petroestados* (Berkeley: University of California Press, 1997); Michael Ross, "La economía política de la maldición de los recursos", *World Politics*, 51 (enero de 1999): 297-322; Prateek Goorha, "La economía política de la maldición de los recursos en Rusia", *Demokratizatsiya*, 14 (Otoño 2006): 601-11; Weyland, "¿Dos izquierdas de América Latina?"

⁴⁴ Ross, "La maldición de los recursos".

⁴⁵ Weyland, "¿Dos izquierdas de América Latina?"

⁴⁶ Michael Ross, *El boom de la madera y la ruptura institucional en el sudeste de Asia* (Cambridge University Press, 2001).

⁴⁷ Karl, *La paradoja de la abundancia*.

⁴⁸ Goorha, "La maldición de los recursos en Rusia."

⁴⁹ Helene Norberg y Magnus Blomström, "La enfermedad holandesa y la gestión de las ganancias inesperadas en Botswana", en *Crisis económica en África: Perspectivas sobre respuestas de política*, ed. Magnus Blomström y Mats Lundahl (Nueva York: Routledge, 1993).

⁵⁰ The Economist Intelligence Unit, Informe País: Bolivia, enero de 2008, p. 11; Visión Global, monitor de país Ecuador, enero de 2008, p. 55.

⁵¹ CEPAL, Tabla 2.2.3.18.

⁵² Ross, "La maldición de los recursos", pág. 310.

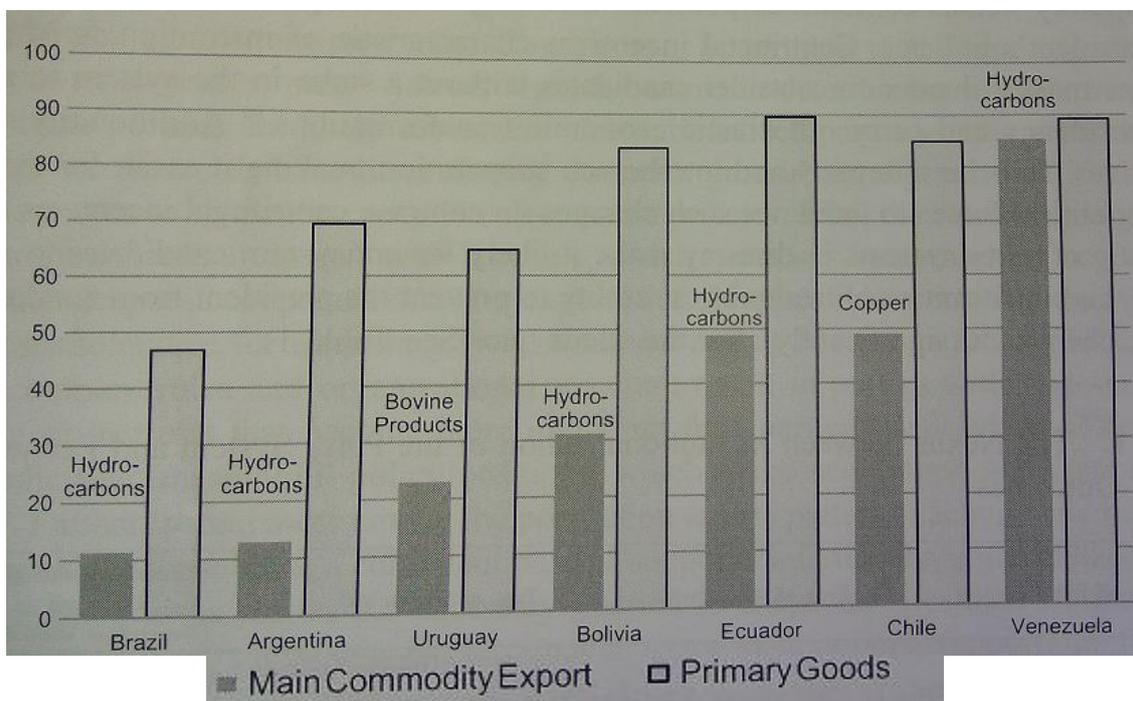
⁵³ El Diario, "Gobierno Acelera Entrega de tierras a Jindal y acelera expropiaciones", 5 de febrero de 2009.

⁵⁴ El Comercio, "Repsol hace maletas, Petrobras se queda", 11 de noviembre de 2008.

durante y después del aumento de los precios del petróleo. En resumen, las políticas estatistas de estos líderes ciertamente no comienzan o terminan con la exuberancia relacionada con los precios.

Figura 1

Exportaciones de productos primarios y principal producto de exportación como porcentaje del total de exportaciones (promedio 2000-2006)



9

Fuente: CEPAL, Anuario estadístico 2007, Tabla 2.2.2.1; y Banco Mundial, 2008.

En segundo lugar, hay un caso crítico que esta perspectiva no puede explicar: la estricta adhesión de Chile a la ortodoxia del mercado a pesar de su dependencia de los recursos (Ver Figura 1). Entre 2000 y 2006, las exportaciones de cobre de Chile representaron el 49 por ciento del total del país – más alto que los porcentajes de las materias primas en Bolivia (33 por ciento) y Ecuador (48 por ciento) – y representaron el 35 por ciento de los ingresos públicos – significativamente superior que los de Bolivia (22 por ciento) y Ecuador (24 por ciento)⁵⁵. Sin embargo, a pesar de que el precio del cobre se triplicó para alcanzar niveles récord durante este periodo⁵⁶, los gobiernos de izquierda en Chile se han adherido estrictamente a la ortodoxia de mercado. Del mismo modo, esta perspectiva no es capaz de dar cuenta de la adopción de políticas estatistas en Argentina a pesar de la ausencia de características rentistas.

Hasta el momento, las tres hipótesis han ayudado a dar cuenta de las políticas económicas en uno o unos pocos países, pero tienen problemas para explicar la variación sistemática en toda la región. Incluso si aceptamos que una mentalidad rentista está detrás de la miopía política en Bolivia, Ecuador y Venezuela, esta perspectiva deja preguntas importantes sin respuesta. ¿Qué impide que los países con características rentistas caigan en estupor inducido por la renta? ¿Por qué podrían llevarse a cabo políticas estatistas en países sin características rentistas? Aunque el ingreso adicional resultante de los precios de las materias primas sin duda permitirá a cualquier gobierno hacer más de lo que se había previsto originalmente, una explicación basada en la exuberancia irracional pasa por alto la existencia de limitaciones en la arena política. Las restricciones – o su ausencia – que se derivan de diferentes tipos de sistemas de partidos son cruciales en la explicación de la variación de las políticas entre los gobiernos de izquierda de la región.

⁵⁵ Ministerio de Hacienda de Chile, Dirección de Presupuesto, "Director de Presupuesto Informa Sobre Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central y Activos Financieros del Tesoro Público de 2006", 31 de enero de 2007.

⁵⁶ CEPAL, Tabla 2.2.3.18.

Sistemas de Partidos y moderación política

Las características de los sistemas de partidos altamente y poco institucionalizados han sido estudiadas por una variedad de autores⁵⁷. El argumento que aquí se presenta se basa en el influyente trabajo de Scott Mainwaring y Timothy Scully, que identificó los sistemas de partidos institucionalizados como los que presentan patrones estables de competencia entre partidos a través del tiempo, fuertes raíces en la sociedad, un sentido generalizado de legitimidad entre la población y organizaciones de partido con reglas y estructuras estables⁵⁸.

Aunque la investigación sobre sistemas de partidos se ha centrado principalmente en sus consecuencias para la democracia, las características de la política de partidos institucionalizados también tienen importantes implicaciones para el tipo de políticas que se derivan de diferentes tipos de sistemas de partidos⁵⁹. Sus consecuencias pueden verse considerando dos factores: (1) el tipo de candidato – insider frente a antisistema – que es probable que llegue a la presidencia; y (2) el tipo de dinámica – participativa frente a acción política – afectando si los partidos son capaces de dar forma a las políticas del presidente. Los incentivos centrípetos característicos de los sistemas de partidos institucionalizados hacen que sea más difícil para los candidatos de afuera sin una participación en el sistema llegar a la presidencia y llevar a cabo transformaciones económicas drásticas⁶⁰. Además, este tipo de incentivos facilitan la cooperación intra-partidaria e intra-profesional, por lo que es más fácil para las diferentes fuerzas políticas influir en tales cambios. Por el contrario, los incentivos centrífugos característicos de los sistemas de partidos desalineados aumentan la probabilidad de los candidatos antisistema para alcanzar el poder, y socavan la capacidad de los partidos políticos para evitar que el presidente realice cambios drásticos para alterar significativamente el status quo. (véase Tabla 1)

Tabla 1
Nexo entre la institucionalización del sistema de partidos y resultados de las políticas económicas

<i>Tipo de sistema de partidos</i>	<i>Tipo de incentivos</i>	<i>Tipo de dinámicas</i>	<i>Resultado de política económica (variable dependiente)</i>
Institucionalizado	centrípeto	candidatos insider y política de concertación	Status quo
Desalineado	centrífugo	candidatos antisistema y política de confrontación	Transformaciones drásticas

Insiders frente a candidatos antisistema En los sistemas de partidos con una fuerte vida institucional, varias limitaciones acompañan a participar en la política partidaria⁶¹. En primer lugar, los candidatos es poco probable que aspiren a presidente a menos que hayan seguido un cierto camino institucional (por ejemplo, local, luego regional y a continuación, la política nacional) con el partido⁶². Este proceso obliga a los políticos a dar cabida a diferentes sectores del partido detrás de su campaña y genera experiencia y capacidad de negociación. Por lo tanto, su apoyo es más un producto de su capacidad para reunir a otros miembros del partido – por razones programáticas o de compromiso – que de un atractivo carismático excluyente⁶³. Además, la participación en la política de partidos establece un registro de disciplina, y una reputación de cumplir con los compromisos con los seguidores de todo el proceso. En los sistemas de partidos altamente institucionalizados, las políticas de un partido tienden a ser moderadas y coherentes con su programa histórico. Los líderes políticos se esfuerzan por proteger no sólo la marca del partido,

⁵⁷ Giovanni Sartori, *partidos y sistemas partidarios* (Nueva York: Cambridge University Press, 1976); Robert Dix, "La democratización y la institucionalización de los partidos políticos latinoamericanos", *Comparative Political Studies*, 24 (enero de 1992): 488-511; Scott Mainwaring y Timothy Scully, "Introducción", en *La construcción de instituciones democráticas: Sistemas de Partidos en América Latina*, ed. Mainwaring y Scully (Stanford, CA: Stanford University Press, 1995).

⁵⁸ Mainwaring y Scully, "Introducción".

⁵⁹ Haggard y Kaufman, *Transiciones democráticas*; Schamis, "Populismo, socialismo".

⁶⁰ Scott Mainwaring, *Repensar los Sistemas de Partidos en la tercera ola de democratización: el caso de Brasil* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1999), p. 6.

⁶¹ Mainwaring y Scully, "Introducción".

⁶² Pippa Norris, "Reclutamiento", en *Manual del Partido Político*, ed. Richard Katz y William Crotty (Londres: Sage, 2006), p. 104.

⁶³ Angelo Panebianco, *Partidos políticos: Organización y Poder* (Nueva York: Cambridge University Press, 1988), p. 25.

sino también el sistema en el que juegan un papel importante en el control de poder del presidente y dar forma a sus políticas.

Por el contrario, en los sistemas de partidos desunidos, los recién llegados son capaces de llegar al poder sin alianzas preelectorales, creación de consenso amplio, y un registro político⁶⁴. Hay pocos incentivos para el establecimiento, el interés y la incorporación de diferentes puntos de vista en un programa común de gobierno. Debido a la fama de su poder carismático, la coherencia programática y la reputación se convierten en preocupaciones secundarias, y la asociación con el establishment del partido se convierte en un pasivo electoral⁶⁵. Por lo tanto, carece de los compromisos políticos que la política de partidos requiere, los políticos outsider sin una participación en el sistema son más propensos a adoptar medidas drásticas para alterar el status quo que los políticos comunes y corrientes⁶⁶.

La política de contención frente al consenso Además del tipo de candidato probable para alcanzar el poder, los sistemas de partidos también desempeñan un papel en la determinación de si las políticas moderadas o extremas son resultados probables⁶⁷. Los sistemas de partidos institucionalizados generan incentivos centrípetos que facilitan el hallazgo de un terreno común entre las fuerzas políticas y permiten a los partidos dar forma a la política económica del ejecutivo. En primer lugar, la continuidad de los partidos tras el paso del tiempo en horizontes de tiempo más largos, genera incentivos para la negociación y la cooperación intertemporal⁶⁸. La expectativa de interacción repetida en el tiempo aumenta la tolerancia de opiniones divergentes y estimula la búsqueda de consenso. Además, las reglas y la estructura organizativa compleja resultan en partidos con amplios intereses colectivos, que se vuelven más importantes que los puntos de vista particularistas. Conducen a posiciones políticas significativas, predecibles, lo que hace más fácil la negociación y el compromiso. Además, un fuerte arraigo entre la población permite a los partidos adquirir y movilizar recursos y consolidar una base consistente de partidarios. Fundamentalmente, una sensación generalizada de legitimidad da a los partidos la tracción necesaria para dar forma a las políticas del presidente. En los sistemas de partidos institucionalizados, los partidos son capaces de traducir el apoyo popular en el apalancamiento legislativo que los convierte en actores políticos relevantes.

Estos incentivos centrípetos juegan un papel crucial en diluir las políticas del ejecutivo a un denominador común aceptable para una mayoría. Aunque el acuerdo no es garantía en todos los temas, patrones de competencia predecibles, establecidos y legitimados fomentan la negociación entre las diferentes fuerzas porque los partidos políticos son importantes. Desde puntos en común se ha hallado una estrecha gama de alternativas de política aceptables para una mayoría de trabajo, el resultado es una reforma gradual en lugar de transformaciones drásticas⁶⁹.

Por el contrario, los sistemas de partidos desalineados generan incentivos centrífugos que desalientan la cooperación y conducen a posiciones extremas e impredecibles. En tales sistemas, la falta de continuidad de los resultados del partido en la reducción de los horizontes de tiempo de los diferentes actores alienta a las posiciones extremas con el fin de adquirir rápidas ganancias a corto plazo. La prevalencia de vehículos electorales efímeros disminuye los incentivos para la negociación y aumenta las expectativas de las decisiones de política, dada la elevada incertidumbre de que las concesiones de hoy serán devueltas en el futuro. Además, a menudo carecen de reglas y estructura organizativa compleja, los partidos de estos sistemas renuncian al proceso de adaptación de intereses y negociación que viene con la formación de cuadros. En cambio, las preocupaciones particularistas de un líder carismático se convierten en la ley de la tierra, y las reputaciones colectivas se convierten en asuntos secundarios.

Por otra parte, sin fuertes raíces en la sociedad, los partidos son más propensos a ser maleables en sus posiciones políticas. A menudo sin un programa de gobierno claro, se hace más fácil alternar entre los extremos opuestos del espectro. Por último, el descrédito generalizado de los partidos socava su fuerza legislativa, lo que conduce a la política de la calle en lugar de la negociación legislativa. Debido a los bajos niveles de legitimidad a los ojos de la población, el presidente carece de incentivos para incorporar-

⁶⁴ Scott Mainwaring y Mariano Torcal, "Institucionalización del sistema de partidos y Teoría del sistema de partidos después de la tercera ola de democratización", en Katz y Crotty, p. 216.

⁶⁵ Vicky Randall y Lars Svåsand. "Institucionalización partidaria en las nuevas democracias", *Partidos Políticos*, 8 (enero de 2002), p. 19.

⁶⁶ Mainwaring y Scully, "Introducción", p. 27.

⁶⁷ Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, p. 135.

⁶⁸ Guillermo O'Donnell, "Democracia delegativa", *Journal of Democracy*, 5 (enero de 1994), p. 59.

⁶⁹ George Tsebelis, *Jugadores con veto* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2002), p. 58.

la en el proceso de toma de decisiones. En cambio, los ejecutivos tienden a dejar de lado a los partidos políticos y apelar directamente al público para llevar a cabo sus programas de gobierno.

Por lo tanto, estos incentivos centrífugos contribuyen a la adopción de posiciones extremas, fuera del status quo. Desalientan la negociación legislativa y la cooperación interprofesional, y favorecen la política de confrontación y las movilizaciones callejeras. La confrontación entre las diferentes fuerzas políticas, a su vez aumenta las expectativas de la adopción de un curso de política en particular y contribuye a la radicalización de las posiciones. En este contexto, el presidente tiene todos los incentivos para eludir la oposición a su proyecto e impulsar transformaciones extremas por decreto⁷⁰.

Vale la pena destacar que los sistemas de partidos desalineados no conducen a políticas estatistas per se, ni los sistemas de partidos institucionalizados necesariamente resultan en ortodoxia de mercado. En cambio, en los sistemas de partidos desalineados es probable que la elección de candidatos revisionistas permitan a los gobiernos llevar a cabo las políticas extremas, menos predecibles que alteren gravemente el status quo, con independencia de que tales políticas sean estatistas o pro-mercado. Si un determinado candidato gana o no las elecciones depende de una variedad de factores, de lo bien que funciona su campaña, de sus posiciones políticas, e incluso de su apariencia. Sin embargo, los candidatos insiders son más propensos que los antisistema para alcanzar el poder en los sistemas de partidos institucionalizados, porque los partidos en estos sistemas constituyen barreras socialmente legítimas para la entrada de personas ajenas y proporcionan la infraestructura, los recursos y la capacidad de organización que a menudo se requiere para ganar una elección nacional. Este mecanismo de selección es efectivo ya que los partidos en este tipo de sistemas son considerados por la población como decisivos en la determinación de quién gobierna⁷¹. Por lo tanto, los candidatos outsider pueden alcanzar el poder en los sistemas de partidos institucionalizados, pero las probabilidades están en su contra. La misma lógica se aplica para la capacidad de los partidos para dar forma a las políticas del ejecutivo. A pesar de que el consenso no puede ser alcanzado en cada iniciativa de política, los sistemas de partidos institucionalizados generan incentivos para tomar en cuenta las perspectivas de las principales fuerzas en el Congreso, para quienes la reputación y el compromiso son una materia. Tales incentivos obvian la necesidad del presidente para eludir al legislador y gobernar por decreto y hacen de la negociación legislativa la norma más que la política de confrontación callejera.

Teniendo en cuenta las consideraciones teóricas avanzadas anteriormente, este argumento podría predecir la moderación política y la preservación general de la situación actual como más probable en países con sistemas de partidos institucionalizados. En dichos sistemas, se esperaría que sea más probable que lleguen candidatos con antecedentes de la política de partidos, así como las diferentes fuerzas políticas representadas en el Congreso tomen un papel activo en la conformación de las políticas del ejecutivo. Por otra parte, este punto de vista también podría predecir una tendencia a ajustes menos moderados en los países con sistemas de partidos desalineados. Sería de esperar que candidatos outsider – debido a que su ascenso político se debe al rechazo explícito del status quo – sean más propensos a llegar al poder. También sería previsible contar con el desorden de las diferentes fuerzas políticas para llevar a la confrontación y entorpecer su capacidad para influir en las políticas del presidente.

Evidencia transnacional La evidencia en relación con el tipo de política económica llevada a cabo en toda la región ofrece apoyo empírico consistente para estas proposiciones. La Tabla 2 muestra en perspectiva comparada la correspondencia entre las políticas económicas de los gobiernos de izquierda y la institucionalización del sistema de partidos. Sobre la base de la relación entre las puntuaciones de volatilidad como un indicador de la institucionalización y las políticas económicas estatistas adoptadas en cada país⁷², se muestra que los gobiernos de izquierda en los países con mayores niveles de institucionalización del sistema de partidos – Brasil, Chile y Uruguay – generalmente preservan el status quo, mientras que los gobiernos de izquierda en los sistemas de partidos con bajos niveles de institucionalización – Bolivia, Ecuador y Venezuela – llevan a cabo políticas drásticas que significativamente alteran el status quo⁷³.

⁷⁰ Guillermo O'Donnell, "Rendición de cuentas horizontal en las nuevas democracias", *Diario de la Democracia*, 9 (julio de 1998), p.112.

⁷¹ O'Donnell, "Democracia delegativa", pág. 58.

⁷² Para una discusión sobre la fuerte correlación entre los dos, ver Kenneth Roberts y Erick Wibbels, "Sistemas de Partidos y la volatilidad electoral en América Latina", *American Political Science Review*, 93 (septiembre de 1999): 575-90.

⁷³ Las fuentes para esta clasificación de los sistemas de partidos son Mark Jones, "Partidos políticos y sistemas de partidos en América Latina", documento preparado para el simposio, "Las perspectivas de la democracia en América Latina", Universidad del Norte de Texas, Denton, Texas, Abril 5-6, 2007, que considera el periodo de tiempo de las dos elecciones legislativas anteriores a la llegada al poder de la izquierda; y Mainwaring y Torcal, "Institucionalización del sistema de partidos", que considera un periodo de

En línea con las expectativas, los gobiernos de izquierda que realizaron políticas estatistas y aquellos que preservan el statu quo difieren significativamente en su experiencia con respecto tanto al tipo de candidato que alcanzó el poder y como a la influencia de los partidos políticos sobre las políticas ejecutivas. Por un lado, los presidentes de izquierda Tabaré Vázquez en Uruguay, Lula da Silva en Brasil, y Ricardo Lagos y Michelle Bachelet en Chile comparten una historia de la política de partidos. Antes de convertirse en candidatos presidenciales, tanto ellos – como los principales candidatos de la oposición que derrotaron – participaron en mecanismos internos de selección o primarias, ocuparon otros cargos, ejercieron el arte de la negociación y la articulación de intereses, y establecieron una reputación dentro de las reglas del juego existentes. Además, los sistemas de partidos institucionalizados de estos países dan a los partidos políticos la posibilidad de aprovechar el apoyo de su fuerza legislativa y ofrecer incentivos al ejecutivo de buscar un terreno común en temas importante y a menudo contenciosos, la reforma de la salud en Chile, la reforma tributaria en Brasil y los acuerdos de libre comercio en Uruguay. En palabras de Ricardo Berzoini, ex ministro de seguridad social de Brasil y la persona a cargo de las reformas de pastoreo en el Congreso, "el gobierno debe comprometerse y hacer concesiones sistemáticas con el fin de mantener la armonía del Congreso y hacer las cosas"⁷⁴.

Tabla 2
Institucionalización del sistema de partidos y tipo de política económica entre los gobiernos de izquierda

País	Sistema de Partidos (puntuación de la volatilidad)*	Nacionalizaciones	Control de precios	Reforma agraria	No pago de la deuda	Final de la autonomía del banco central	Control de cambios	Tipo de políticas
Venezuela	baja (41)	√	√	√			√	Estatista
Bolivia	baja (41)	√	√	√				Estatista
Ecuador	baja (28)	√	√		√	√		Estatista
Argentina	(26)	√	√		√			Estatista
Brasil	Alta (20)							Status quo
Uruguay	Alta (16)							Status quo
Chile	Alta (7)							Status quo

* Fuente: Jones. La puntuación de Ecuador subestima el desorden del sistema de partidos del país en el momento en que la izquierda llegó al poder, ya que no tiene en cuenta la elección de 2002 debido a la falta de datos de voto adecuados.

Por otro lado, los presidentes Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador y Hugo Chávez en Venezuela alcanzaron el poder como candidatos antisistema mediante vehículos electorales altamente personalistas. A falta de las limitaciones que vienen asociadas con una trayectoria dentro de la política de partidos, y debido a su popularidad y a la falta de legitimidad de los partidos, estos candidatos tenían pocos incentivos para moderar sus posiciones políticas extremas. Por otra parte, un producto de los sistemas de partidos débiles, las fuerzas políticas representadas en la legislatura de estos países han demostrado ser incapaces de dar forma a las políticas del presidente⁷⁵. En cambio, su desorden les obligó a ceder a las presiones ejecutivas y las movilizaciones callejeras, incluso cuando lideraban una mayoría en el congreso⁷⁶. Como resultado, el cuerpo legislativo ha sido eludido, nuevas asambleas constituyentes han sido convocadas, y las medidas estatistas han sido llevadas a cabo por decreto.

La evidencia de Chile y Venezuela

La relación entre la institucionalización del sistema de partidos y la moderación de la política económica puede ser probada aún más en dos casos clave. Tienen características similares de economías de exporta-

tiempo más largo, desde el retorno al gobierno civil en cada país hasta el ascenso de la izquierda. En ambos casos, la clasificación de los sistemas de partidos es la misma, con la excepción de Uruguay, que no estaba incluido en la clasificación de Mainwaring y Torcal.

⁷⁴ FT, "Partido en el poder descarta más concesiones de pensiones", 21 de julio de 2003.

⁷⁵ Hunter, "Partido de los Trabajadores en Brasil", p. 470.

⁷⁶ Cuando Chávez se convirtió en presidente de Venezuela, controlaba sólo un tercio del congreso. En Ecuador, la "Alianza País" de Correa no registró un solo candidato al Congreso. Sólo en Bolivia la administración de izquierda acumuló suficientes escaños para reclamar el 50 por ciento de los escaños en la cámara baja, a pesar de que la oposición mantuvo el control del Senado.

ción de un solo producto, pero sistemas de partidos muy diferentes, Chile y Venezuela proporcionan información sobre el mecanismo que la teoría del Estado rentista resultó insuficiente para explicar.

Chile Con la combinación de una crisis económica, ejecutivos fuertes, y la alta dependencia de las exportaciones de cobre durante un periodo de precios récord de las materias primas, los gobiernos de izquierda en Chile deberían haber sido los principales candidatos para apartarse de la ortodoxia de mercado de acuerdo a las explicaciones basadas en las crisis económicas, los poderes ejecutivos y la teoría del estado rentista. En primer lugar, aunque sin una catástrofe económica desde la década de 1980, la recesión de 1999 en Chile constituye un ejemplo de una crisis que falló en provocar que el gobierno de izquierda introdujera reformas estatistas. Después de un promedio de 8 por ciento de crecimiento del PIB durante dieciséis años desde su última recesión en 1983, la economía chilena se contrajo un 1 por ciento y el desempleo se duplicó a 10 por ciento. El descontento con el manejo de la economía del presidente Eduardo Frei hizo que su popularidad cayera del 60 al 28 por ciento durante la candidatura de Lagos a la presidencia⁷⁷. Sin embargo, la recesión económica y los históricamente bajos niveles de aprobación del presidente saliente no incitaron a Lagos a cambiar el modelo económico.

Por otra parte, los extraordinarios poderes de la presidencia de Chile presentaron a Lagos con la influencia necesaria para alterar el statu quo. Entre los más fuertes en el mundo desde la Constitución de 1980, los presidentes de Chile tienen la capacidad exclusiva de introducir legislación en todos los asuntos de impuestos, crear agencias gubernamentales, establecer programas de ayuda social y formular los procedimientos de la seguridad social y la negociación colectiva⁷⁸. Estas prerrogativas otorgan a los presidentes chilenos un apalancamiento frente al legislador que Chile se considera "un presidencialismo exagerado"⁷⁹. Sin embargo, los presidentes chilenos rara vez dependen de dichos poderes.

Además, la dependencia de Chile de las exportaciones de materias primas y la subida de los precios del cobre a máximos históricos deberían haber llevado a los gobiernos de izquierda a aplicar políticas estatistas de acuerdo con las explicaciones basadas en las materias primas. El precio promedio por libra del cobre casi se triplicó entre 2003 y 2006, y los ingresos del cobre representaron más de un tercio de los ingresos totales del gobierno, lo que resulta en el mayor superávit presupuestario del país en dos décadas – 7,9 por ciento del PBI⁸⁰. Por lo tanto, consideradas sólo estas tres explicaciones, Chile estaba sobredeterminado a ser parte de la izquierda estatista.

En su lugar, los incentivos y las limitaciones propias de los sistemas de partidos institucionalizados han hecho de la moderación política la norma en Chile. Uno de los más altamente institucionalizados en la región, el sistema de partidos de Chile se ha caracterizado por una notable continuidad entre los principales partidos políticos, una fuerte conexión entre los partidos y la sociedad en donde las identidades partidarias permean la vida cotidiana, organizaciones nacionales bien establecidas que llegan a las aldeas más remotas del país y dan forma eficaz a la vida política y una correspondencia programática clara⁸¹. Estas características han dado lugar a dos dinámicas principales.

En primer lugar, la política de partidos institucionalizados en Chile ha dado lugar a la selección de los candidatos presidenciales con una historia de capacidad política, creación de consenso y lealtad al partido. Producto del sistema de partidos, los candidatos presidenciales chilenos suben a través de las filas para desarrollar una participación en un sistema que se esfuerzan por preservar. Se ven obligados a desplazarse por un sistema de capacitación y la creación de consenso en el partido con el fin de lograr la candidatura de sus partidos. Este ha sido el caso, no sólo para los presidentes de izquierda Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010), sino para todos los candidatos que llegaron a la presidencia desde el retorno del gobierno civil. Por el contrario, los intentos de crear vehículos electorales personalistas han fracasado⁸².

⁷⁷ Roberto Funk, ed, *El Gobierno de Ricardo Lagos* (Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, 2006), p. 23.

⁷⁸ Shugart y Haggard, "Sistemas presidenciales", p. 80.

⁷⁹ Peter Siavelis, "Presidencialismo exagerado y presidentes moderados: Relaciones ejecutivo legislativo en Chile", en *Política legislativa en América Latina*, ed. Scott Morgenstern y Benito Nacif (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), p. 81.

⁸⁰ Ministerio de Hacienda

⁸¹ J. Samuel Valenzuela y Timothy Scully, "Opciones electorales y el sistema de partidos en Chile", *Política Comparada*, 29 (julio de 1997): 511-27; Alan Angell, "Cambio de partido en Chile en perspectiva comparada", *Revista de Ciencia Política*, 23: 2 (2003): 88-108.

⁸² La desastrosa campaña de Francisco Javier Errázuriz, un magnate de supermercados populista que fundó el partido progresista Unión de Centro Centro es un ejemplo de ello.

En segundo lugar, el sistema de partidos de Chile fomenta la capacitación y la búsqueda de un consenso en el Legislativo, lo que genera un esencial "marco de previsibilidad para la toma de decisiones económicas", donde los ejecutivos negocian cursos de política de acción en lugar de gobernar por decreto⁸³. En consecuencia, las políticas se "diluyen" para convertirse en aceptables para el trabajo de la mayoría de partidos⁸⁴. La política de partidos institucionalizada ha obligado a las administraciones socialistas – y a las de la Concertación en general – a gobernar tratando de obtener el consentimiento de fuerzas políticas predecibles y estables representadas en el Congreso. Esta práctica, a su vez genera una cultura de compromiso que refuerza la capacidad del gobierno para alcanzar el consenso y evita la necesidad de utilizar las facultades extraordinarias del ejecutivo⁸⁵. Por consiguiente, la oposición ha tenido la capacidad de dar forma sustancial al contenido de la política en Chile. Dada la previsibilidad de las reglas del juego y los largos horizontes temporales de los partidos, las respuestas de la oposición defiendan posiciones políticas responsables y participan en "negociaciones parlamentarias intensas" con el fin de pasar a las reformas económicas importantes⁸⁶. La disciplina de coaliciones ayudó a los gobiernos de izquierda a alistar un amplio apoyo desde la derecha para ampliar los programas sociales, por ejemplo⁸⁷.

El resultado es un proceso de reforma gradual que incorpora un amplio consenso y ha demostrado su eficacia para aprobar versiones de compromiso de las propuestas originales e impedir cambios drásticos en el statu quo. La reforma de la salud emblemática de Lagos constituye un ejemplo destacado de la función moderadora que el sistema de partidos chileno juega. A pesar de que Lagos había pregonado la reforma como una de las causas que defiende su administración, el gobierno se vio obligado a suavizar su propuesta y finalmente eliminar una disposición para crear un Fondo de Compensación Solidaria – que habría hecho obligatorias las contribuciones a un fondo de asistencia sanitaria universal – con el fin de garantizar su pasaje en el congreso⁸⁸. Ejemplos similares de compromiso legislativo durante el gobierno de Lagos se llevaron a cabo en la aprobación de medidas controvertidas, como la reforma laboral y el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos⁸⁹.

Venezuela Sin una crisis económica repentina que conduzca a la elección de Chávez y con una presidencia clasificada como una de las más débiles en el mundo hasta que el sistema político venezolano fue esencialmente refundado en la Constitución de 1999⁹⁰, las políticas estatistas de Venezuela parecen ser una consecuencia de la miopía política resultante de los períodos de bonanza dirigidos por las materias primas. Llevando a la elección de Chávez en 1998, el rendimiento económico en Venezuela durante la década de 1990 había sido errático, con un crecimiento económico del 3,4 por ciento anual en promedio y sin una súbita desaceleración económica en una década.

Durante este período, los presidentes venezolanos intentaron introducir reformas económicas, pero fueron en gran medida incapaces de hacerlo, en parte debido a la debilidad del ejecutivo. Al carecer de facultades ejecutivas tales como el poder de veto y la posibilidad de introducir una legislación, y que requieren la aprobación del Congreso para dictar decretos por una estrecha gama de cuestiones económicas por un tiempo limitado, los presidentes Pérez y Caldera presidieron uno de los más limitados esfuerzos para introducir reformas de mercado en América Latina⁹¹.

No obstante la debilidad del ejecutivo y la ausencia de crisis económicas repentinas, el período de los precios récord del petróleo, sin duda, juega un papel en el apoyo a las políticas estatistas de Chávez en la mayor economía dependiente de las exportaciones de productos básicos de América Latina. Ingresos adicionales de exportación de productos básicos permitieron a los gobiernos – de Chile a Venezuela – hacer más de lo que pensaban hacer y sostener estas políticas con el tiempo, independientemente de la fuerza institucional. En este sentido, el flujo de los recursos petrolíferos en las arcas del gobierno se con-

⁸³ Timothy Scully, "Chile: la base política de la liberalización económica", en *Construcción de la gobernabilidad democrática: América del Sur en la década de 1990*, ed. Jorge I. Domínguez y Abraham F. Lowenthal (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996): 99-117.

⁸⁴ Angell, "Cambio de partido en Chile."

⁸⁵ Scully, "Chile: Pilares políticos".

⁸⁶ *Ibid.*, p. 113.

⁸⁷ Arturo Valenzuela y Lucía Dammert, "Problemas de éxito en Chile", *Diario de la Democracia*, 17 (octubre de 2006), p. 70.

⁸⁸ La Tercera, "Gobierno acuerda eliminar aspecto clave del Plan Auge para aprobación en el Senado", mayo 13, 2004.

⁸⁹ Rossana Castiglioni, "Cambios y continuidad en política social" en Funk, 2006; Valenzuela y Dammert, "Problemas de éxito", pág. 70.

⁹⁰ Shugart y Haggard, "Sistemas presidenciales", p.80.

⁹¹ Crisp, "Lecciones de reforma económica"

virtió en uno de los principales aliados de Chávez para obtener el apoyo popular por el mantenimiento de altos niveles de gasto público en programas sociales mientras gestionaba para preservar la estabilidad macroeconómica⁹².

Contrariamente a una explicación basada en la teoría del Estado rentista, sin embargo, la propensión de Chávez a la intervención estatal – tanto como candidato cuanto como presidente – se ha mantenido constante independientemente de los cambios significativos en los precios del petróleo. En primer lugar, como candidato – cuando el precio del petróleo se vio severamente deprimido – sus discursos de campaña, a través de programas partidarios y los programas de gobierno, Chávez defendió abiertamente la intervención significativa del Estado en la economía. Por otra parte, su elección en 1998 llegó justo cuando el precio del petróleo alcanzó su punto más bajo en la historia (US\$ 15.90 por barril). De acuerdo con la teoría del Estado rentista, la campaña estatista de Chávez en un momento en que los precios del petróleo estaban en el mínimo histórico – la parte de "caída" del ciclo – debería haber sido extremadamente impopular y su elección poco probable.

En segundo lugar, como presidente, Chávez llevó a cabo políticas estatistas antes, durante y después de la subida de los precios del petróleo. En el primer par de años de su presidencia, con el precio del petróleo con un promedio de US\$ 27 por barril – Chávez tomó medidas para transferir el control de toda la producción de petróleo y la distribución del sector privado a la propiedad estatal y comenzar su ambiciosa reforma agraria⁹³. La serie de medidas estatistas continuó en el período de bonanza petrolera inducido por el precio del petróleo de manera constante subiendo a US\$ 126 por barril en junio de 2008, con más nacionalizaciones y controles de precios. Sin embargo, a pesar del descenso en picada de los precios del petróleo, Chávez continúa con sus planes estatistas. En noviembre de 2008, después de que el precio del petróleo cayó en un 62 por ciento de su pico a US\$ 49 por barril, nacionalizó el Banco Santander de Venezuela⁹⁴, y en enero de 2009 – mientras el precio del petróleo alcanzó US\$ 33 y en medio de una recesión global – su gobierno continuó con la ola de nacionalizaciones al hacerse cargo del complejo minero Las Cristinas⁹⁵. Por lo tanto, las medidas estatistas consistentes de Chávez socavan gravemente una mentalidad basada en el auge y caída de los políticos en los estados rentistas.

En su lugar, el caso venezolano ilustra cómo la dinámica centrífuga que prevalece en el sistema de partidos débilmente institucionalizado de Venezuela lleva a la elección de un candidato antisistema promotor de reformas drásticas, y a una escalada de conflicto entre el presidente y la legislatura después de su elección. Apuestas más altas y partidos débiles, desorganizados y desacreditados generan incentivos para que Chávez eluda el Congreso con el fin de llevar a cabo su programa económico estatista por decreto.

Durante las últimas dos décadas, el sistema de partidos de Venezuela se ha caracterizado por una alta volatilidad electoral, partidos poco organizados sin mucha complejidad organizativa o cuadros establecidos, partidos de reciente creación y sin fuertes raíces en la sociedad o coherencia programática y partidos muy desacreditados con bajos niveles de identificación partidaria⁹⁶. En primer lugar, estas condiciones permitieron la elección de un candidato antisistema significativamente desafiante al status quo. La debilidad de los lazos de los partidos con la población y su descrédito generan incentivos generalizados para los candidatos a disociarse de los partidos políticos existentes y adoptar posiciones políticas extremas. Los partidos tradicionales – Acción Democrática y COPEI – dejaron de ser guardianes legítimos de la arena política. En lugar de ello, los miembros de partidos de renombre se apresuraron a abandonar sus filas y disociarse del orden político y económico imperante⁹⁷. En 1994 el ex presidente Rafael Caldera renunció a COPEI para crear un nuevo vehículo que le permitió llegar a la presidencia por segunda vez. Para las elecciones presidenciales de 1998, la asociación con los partidos tradicionales se había convertido en el beso de la muerte para los candidatos. Los tres principales contendientes crearon sus propios partidos menos de un año antes de la elección.

⁹² Michael Penfold, "El clientelismo y los fondos sociales: evidencia de las misiones de Chávez", *América Latina Política y Sociedad*, 49 (Invierno 2007): 63-84.

⁹³ El Universal, "El Congreso considerará observaciones del ejecutivo", 7 de abril de 1999.

⁹⁴ El Universal, "Otorgan fondos para el avalúo del Banco de Venezuela", 19 de diciembre de 2008.

⁹⁵ Tal Cual Digital, "Venezuela y Rusia explotarán el gran yacimiento de oro de Las Cristinas", 14 de enero de 2009.

⁹⁶ Kenneth Roberts, "Fallecimiento del Sistema de Partidos y el resurgimiento populista en Venezuela", *América Latina Política y Sociedad*, 45 (otoño de 2003): 35-57; Daniel Levine, "Adiós al excepcionalismo venezolano", *Revista de Estudios Interamericanos y Asuntos Mundiales*, 36 (Invierno 1994): 145-82.

⁹⁷ Aníbal Romero, "Reordenamiento de las sillas en la cubierta del Titanic: La agonía de la democracia en Venezuela", *Latin American Research Review*, 32:1 (1997): 7-36.

En segundo lugar, y sin incentivos para la creación de consenso y las limitaciones de los cambios radicales en las políticas que vienen con la política de los partidos institucionalizados, los primeros años de Chávez en el cargo se caracterizaron por el aumento de la confrontación entre los partidos y conflictos intrapartidarios. Poco después de su toma de posesión en febrero de 1999, se enfrentó con la oposición sobre una solicitud de poderes extraordinarios para la legislación por decreto relacionado con la industria petrolera de Venezuela. Tras la negativa de la legislatura, Chávez apeló directamente al público y se comprometió a declarar el estado de emergencia⁹⁸.

Falta de recursos, capacidad de organización y fuertes lazos entre la población para aprovechar el apoyo popular en la lucha legislativa, la oposición del Congreso cedió a pesar de su mayoría legislativa⁹⁹. Después de enviar una carta desesperada ante la Organización de los Estados Americanos, la oposición reconoció la derrota unos días más tarde y concedió los poderes extraordinarios¹⁰⁰. En los meses siguientes, los ataques entre el presidente y la legislatura se intensificaron hasta el punto donde Chávez disolvió el Congreso, lo que le permitió realizar una serie de cambios en las políticas estatistas por decreto¹⁰¹.

Conclusión

En la contabilización de las diferencias entre los gobiernos de izquierda que aplican políticas económicas estatistas y aquellos que se adhieren a la ortodoxia de mercado en América Latina, las tres explicaciones comúnmente citadas de las transformaciones económicas – fuerza ejecutiva extraordinaria, condiciones económicas y la teoría del Estado rentista – son insuficientes. En su lugar, un recuento basado en el tipo de sistema de partidos proporciona un mayor poder explicativo. Las diferencias en la institucionalización del sistema de partidos determinan el tipo de candidato probable para llegar al poder, así como la capacidad de los partidos para influir en las políticas del ejecutivo. Estos factores juegan un papel crucial en la adopción de políticas estatistas significativas en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y la preservación de la estructura dominante de la ortodoxia del mercado en Brasil, Chile y Uruguay. Importantes implicaciones teóricas y políticas se derivan de estos hallazgos.

En primer lugar, estos hallazgos desafían las opiniones más arraigadas con respecto a los determinantes de las significativas transformaciones económicas. Ellos muestran que los ejecutivos fuertes y las crisis económicas podrían desempeñar un papel en la contabilización de los cambios económicos en uno o dos casos, pero fallan al explicar la variación en las políticas económicas de los gobiernos de izquierda en Latinoamérica. También sugieren que la teoría del Estado rentista presenta una visión plausible de las motivaciones de los políticos, pero es limitada en el sentido que le otorga a la cuestión de las limitaciones. La incapacidad de esta teoría para dar cuenta de las políticas ortodoxas en Chile y las políticas estatistas en Argentina, y sus dificultades para explicar el mecanismo y el calendario de reformas, sugieren que las motivaciones de los líderes son sólo una parte de la historia.

La comprensión que se centra en los incentivos y desincentivos característicos de cada tipo de sistema de partidos completa el cuadro – contando tanto para las políticas estatistas y ortodoxas de los gobiernos de izquierda – centrándose en el papel de las instituciones. A pesar de que la dependencia de recursos y las crisis económicas pueden contribuir a la aparición de las posiciones nacionalistas que motivan a las políticas estatistas, instituciones sólidas constituyen las limitaciones cruciales que explican tanto las posiciones moderadas celebradas en épocas de auge de las materias primas en economías dependientes de recursos y las drásticas transformaciones que se producen en las economías diversificadas. Cuando están institucionalizados, los sistemas de partidos generan los incentivos y desincentivos para la moderación y el consenso; cuando son débiles, conducen a la confrontación y la radicalización de las posiciones políticas. Por lo tanto, las instituciones más fuertes han permitido a Chile a mantener políticas económicas ortodoxas, independientemente de las características rentistas de su economía, mientras que la debilidad institucional ha socavado las limitaciones de moderación en los países con economías menos rentistas, tales como Bolivia y Ecuador.

En segundo lugar, a pesar de su utilidad, las instituciones como factor explicativo han sido cuestionadas debido a su flexibilidad y capacidad de cambiar rápidamente¹⁰², las instituciones son cruciales tanto en la

⁹⁸ Jennifer McCoy, "Chávez y el final de la 'partidocracia' en Venezuela", *Diario de la Democracia*, 10 (julio de 1999): 64-77.

⁹⁹ Entrevista con el secretario general de Copei, Luis Ignacio Planas, en Caracas, marzo de 2007.

¹⁰⁰ El Universal, "Nuevas amenazas ameritan intervención de la OEA", 12 de abril de 1999.

¹⁰¹ Notitarde, "Comisión Bicameral de Finanzas aprobó Reformas a la Habilitante", 22 de abril de 1999.

¹⁰² Weyland, "¿Dos izquierdas de América Latina?"

conformación de la formación de actores como en la creación de incentivos que dan forma a su comportamiento¹⁰³. La cuestión no es qué tan rápido cambian las instituciones, sino si los fenómenos que buscamos explicar co-varían con el cambio institucional. A través de nuestros casos, el paisaje de sistemas de partidos se ha mantenido constante desde el retorno del gobierno civil, con las excepciones de la institucionalización gradual de Brasil y el rápido deterioro de Venezuela¹⁰⁴. En ambos países, la capacidad del gobierno para modificar el statu quo ha cambiado en consecuencia. La institucionalización progresiva del sistema brasileño se ha traducido en el aumento de la moderación política, mientras que la desinstitucionalización de Venezuela permitió transformaciones económicas drásticas. Por lo tanto, aunque los cambios en la institucionalización del sistema de partidos se han producido en diferentes direcciones y a diferentes velocidades, los resultados de las políticas económicas han sido consistentes con las expectativas de la opinión expresada en este artículo.

En tercer lugar, estos hallazgos destacan la importancia de la creación de instituciones para la moderación política. Aunque el análisis que aquí se presenta se centra en las políticas económicas llevadas a cabo por los gobiernos de izquierda, la moderación de la política que se deriva de los sistemas de partidos institucionalizados parece ser verdad, independientemente de la esfera política – económica, política, social – o de la ideología – de izquierda o derecha. Los gobiernos de los sistemas de partidos altamente institucionalizados son moderados, no sólo con respecto a sus políticas económicas, sino en una variedad de áreas de gobierno. Se basan en la previsibilidad de las posiciones de los distintos partidos y de su participación en la preservación del sistema para construir consenso y dar cabida a diferentes puntos de vista, no sólo en el ámbito económico, sino también en cuestiones políticas, sociales y culturales. Por el contrario, los gobiernos con sistemas de partidos débilmente institucionalizados tienden a realizar cambios radicales en las políticas por dejar de lado las perspectivas discrepantes en una variedad de temas más allá de la esfera económica. Ellos eluden la moderación de las instituciones – como los gobiernos de Bolivia, Ecuador y Venezuela han hecho con el legislador – para establecer un vínculo directo entre el presidente y la población con el fin de implementar cambios drásticos en las políticas. Por lo tanto, el grado de institucionalización del sistema de partidos afecta a la moderación política en relación con los aspectos económicos, políticos, y sociales.

Por último, los sistemas de partidos débiles no necesariamente resultan en políticas asociadas con una ideología o grupo en particular, sino en posiciones políticas extremas distantes del centro. En el contexto de la ortodoxia del mercado como paradigma dominante en América Latina a fines del siglo XX, el ascenso al poder de las variadas opciones de izquierda se presenta entre los países que siguen el status quo – es decir, el marco general de la ortodoxia de mercado – y en aquellos que adoptan transformaciones políticas extremas, fuera del status quo – es decir, intervención significativa del estado en la economía. Sin embargo, las posiciones políticas extremas pueden ocurrir también con gobiernos de derecha en un contexto de debilidad institucional¹⁰⁵. La capacidad de Paz Estenssoro (1985-1989) y Fujimori (1990-2000) para alcanzar el poder y llevar a cabo transformaciones económicas, de estilo "terapia de choque" dramáticas en el contexto de los sistemas de partidos débiles en Bolivia y Perú, respectivamente, constituyen ejemplos recientes en la región.

Más allá de América Latina, la evidencia de los esfuerzos de liberalización en Europa del Este sugiere que la capacidad de los gobiernos para impulsar reformas económicas significativas ha sido en función del tipo de sistema de partidos. Una vez que las condiciones básicas de una economía de mercado fueron establecidas durante la década de 1990, los países con sistemas de partidos débilmente institucionalizados – Estonia, Eslovaquia y Rumania – han sido capaces de llevar a cabo reformas significativamente más drásticas que los que tienen un sistema de partidos institucionalizado – República Checa y Hungría¹⁰⁶. Aunque estos ejemplos dieron lugar a transformaciones económicas extremas en la dirección a favor del mercado, son consistentes con los hallazgos presentados aquí. Testear totalmente los hallazgos de este artículo contra el caso de Europa del Este constituye una vía para futuras investigaciones.

Traducido del original por Daniel Puche Caputi

¹⁰³ Mainwaring, "Repensando los Sistemas de Partidos", pág. 7.

¹⁰⁴ Mainwaring y Torcal, "La industrialización del sistema de partidos", pág. 209.

¹⁰⁵ Schamis, "Populismo, socialismo".

¹⁰⁶ Connor O'Dwyer y Branislav Kovalcik, "Institucionalización de los sistemas de partidos y reformas económicas de segunda generación en la Europa poscomunista", *Estudios en Desarrollo Internacional Comparativo*, 41 (Invierno 2007): 3-26