



# Procesos políticos comparados en América Latina:

## representación e incorporación política de los sectores populares

### Clase 3

---

Maestría en Ciencia Política

Verónica Pérez Bentancur

# Contenidos

1. Repaso
2. Giro a la izquierda y fin del ciclo
3. Giro a la derecha



**Primera  
incorporación**



**Inclusión de  
outsiders**



**Segunda  
incorporación**

**Cambios económicos y sociales**

Los '90, el giro liberizador



# Contexto general

- Fin del keynesianismo a nivel mundial, crisis del petróleo y de la deuda. Baja del precio de los *commodities*, desarrollos de los NICs.
- Agotamiento de la matriz estado-céntrica en América Latina, forjada al amparo del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).
- Se abre paso una etapa de reformas neoliberales que comenzó lentamente en la década del '70 bajo las dictaduras y, se consolidó, en la mayoría de los países de la región en la década del '90 bajo gobiernos democráticos.

- Década del '80 es la “década perdida” en AL
  - Restricciones del sector externo
  - Imposibilidad para generar crecimiento
  - Imposibilidad de hacer frente a la deuda externa.
  - escenarios de alta inflación o hiper-inflación (Argentina, Bolivia, Brasil y Perú)
- Los países latinoamericanos comienzan a pensar en reformas liberalizadoras.
- Hay presiones externas

# Un nuevo clima de época

- Había nuevas ideas a nivel mundial.
- Ascenso de las ideas neoliberales. (Hasta la década del 70 en América Latina no se observa gran presencia de cuadros tecnócratas neoliberales).
- Los organismos multilaterales de crédito ejercieron presión sobre los países periféricos por un ajuste económico neoliberal.
- En la nueva estrategia liberalizadora influía el cambio en el “clima ideológico” mundial.
- Ante el declive de las ideas keynesianas de estímulo a la demanda –que habían sido influyentes durante el período de la ISI- el nuevo “recetario” del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y EE.UU., se resumía en el llamado **Consenso de Washington**.
  - apertura comercial, apertura a la inversión privada, combate a la inflación y reducción del Estado, reformas laborales, flexibilización, reducción del Estado Bienestar, reformas educativas y descentralización.

# Una única receta, diferentes resultados

- La necesidad de atraer capitales y crédito internacional llevó a los países de América Latina a transitar por el camino del ajuste.
- Pero...
- No en todos los casos se encararon reformas liberalizadoras igualmente profundas.
- Chile, México y Bolivia adoptaron profundos ajustes neoliberales, otros casos como Brasil y Uruguay el ajuste fue menor (Remmer 1998, Huber y Stephens 2012).
- Las reformas no se inician en el mismo momento en todos los países (Murillo 2009).

- Debate:

- Las presiones internacionales y la situación de crisis no son condiciones suficientes para explicar la variación en el tipo de reforma adoptada.

- **Atención sobre los procesos de conducción política de las reformas que implican la agencia de diferentes actores en el marco de constreñimientos institucionales.**

- ¿Por qué algunos países liberalizaron más que otros?
- Hay variedades de reformas liberalizadoras (Schneider 2004)
- ¿Por qué los sindicatos no siempre se opusieron o no se opusieron a todo el paquete liberalizador?

- Critica a la teoría de los intereses económicos según la cual las actitudes y comportamientos de los actores se derivan exclusivamente de sus intereses de grupo.
- Según esto, los sindicatos siempre se opondrían a la liberalización.
- En América Latina no fue este siempre el caso. ¿Por qué?
- Los intereses económicos son ambiguos y maleables, sobre todo en contextos de crisis por lo que operan factores de carácter político y organizativo.
- No siempre hubo grandes protestas de los perdedores
- **Es importante estudiar las coaliciones políticas de las reformas; el rol de las concesiones.**
- **Rol de la crisis**

- Énfasis en la “política” de las reformas.
- Conducción política de las reformas
- El análisis empírico requiere observar las coaliciones electorales, legislativas, distributivas, en defensa de políticas en cada caso, así como las concesiones realizadas.
- Reformas lentas vs. reformas rápidas./Intensidad de las reformas
- Los gobernantes tienen capacidad de maniobra.
- También prestar atención a los factores organizativos de los actores implicados, ej. análisis de Victoria Murillo sobre fragmentación de los sindicatos, competencia entre sus dirigentes y competencia entre sindicatos para conquistar adherentes y vínculos con el partido populista que inicia la reforma.

- Las reformas neoliberales fueron otra coyuntura crítica para los sistemas de partidos.
- En esta coyuntura los sistemas de partidos se enfrentan a una serie de desafíos que son experimentados de forma diferente por los países.
- Sistemas de partidos se adaptaron de forma diferente al nuevo escenario.

# El impacto de las reformas neoliberales sobre los sistemas de partidos

- La consolidación democrática en los países latinoamericanos luego de los '80 coincide con una crisis de representación.
- La crisis de representación afecta más a unos sistemas de partidos que a otros.
- **Durante los '90 y los '2000, los sistemas de partidos colapsaron en Perú, Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia y parcialmente en Argentina, Paraguay y Costa Rica.**
- En cambio, los sistemas de partidos muestran **más estabilidad en Uruguay, Chile, República Dominicana** y se están **institucionalizando en México, Brasil y El Salvador.**

- ¿Qué explica estas variaciones?
- **La clave está en quien inició las reformas liberalizadoras:**
  - 1) un partido de izquierda-populista que había sido el principal responsable de las políticas distributivas durante el período de la ISI, o
  - 2) un partido conservador, los militares o un outsider de derecha.
- En el primer caso colapso del sistema de partidos, en el segundo institucionalización.

Roberts (2012)

• **Idea de vacío.**

- **Las reformas pro mercado** adoptadas a fines de los '80 y en los '90 fueron **coyunturas críticas para los sistemas de partidos de América Latina.**
- Cuando estas reformas fueron adoptadas por líderes o partidos conservadores y los partidos de izquierda se opusieron, los sistemas de partidos se alinearon programáticamente y se institucionalizaron (Uruguay y Brasil).
- En cambio, cuando las reformas fueron adoptadas por partidos de izquierda o populistas se produjeron colapsos en los sistemas de partidos o la inestabilidad es mayor (Argentina, Venezuela, Perú, Bolivia, Ecuador) llevando a protestas sociales, al colapso del sistema de partidos.

# Alineación programática:

- Ocurrió donde las reformas promercado fueron impulsadas por actores conservadores (partidos, militares o un outsider) y existía un partido de izquierda que ejerció la oposición a las reformas.
- Uruguay y Brasil son los ejemplos más típicos.
- También Chile, República Dominicana, El Salvador, México y Nicaragua. [pensar Chile en la actualidad]
- Resultado de esto fue: “contested liberalism”.
- Son los menos volátiles, los más estables durante la coyuntura o el legado.

## Desalineamiento:

- Ocurrió en los países donde las reformas pro mercado fueron adoptadas por un partido de centro-izquierda o populista.
- Estos partidos hicieron un policy “*switch*” porque fueron los que en el período de la ISI impulsaron políticas redistributivas. **Se vació el centro.**
- Resultado: “neoliberal convergence”.
- Venezuela, Bolivia, Ecuador, Argentina, Perú, Costa Rica.

- Inestabilidad y alta volatilidad electoral (en promedio).
- Altos niveles de protesta social durante la coyuntura crítica (Venezuela) o durante el legado (Argentina, Bolivia y Ecuador).
- Como resultado expresiones electorales en figuras outsiders: Evo Morales en Bolivia, Chávez en Venezuela, Correa en Ecuador.

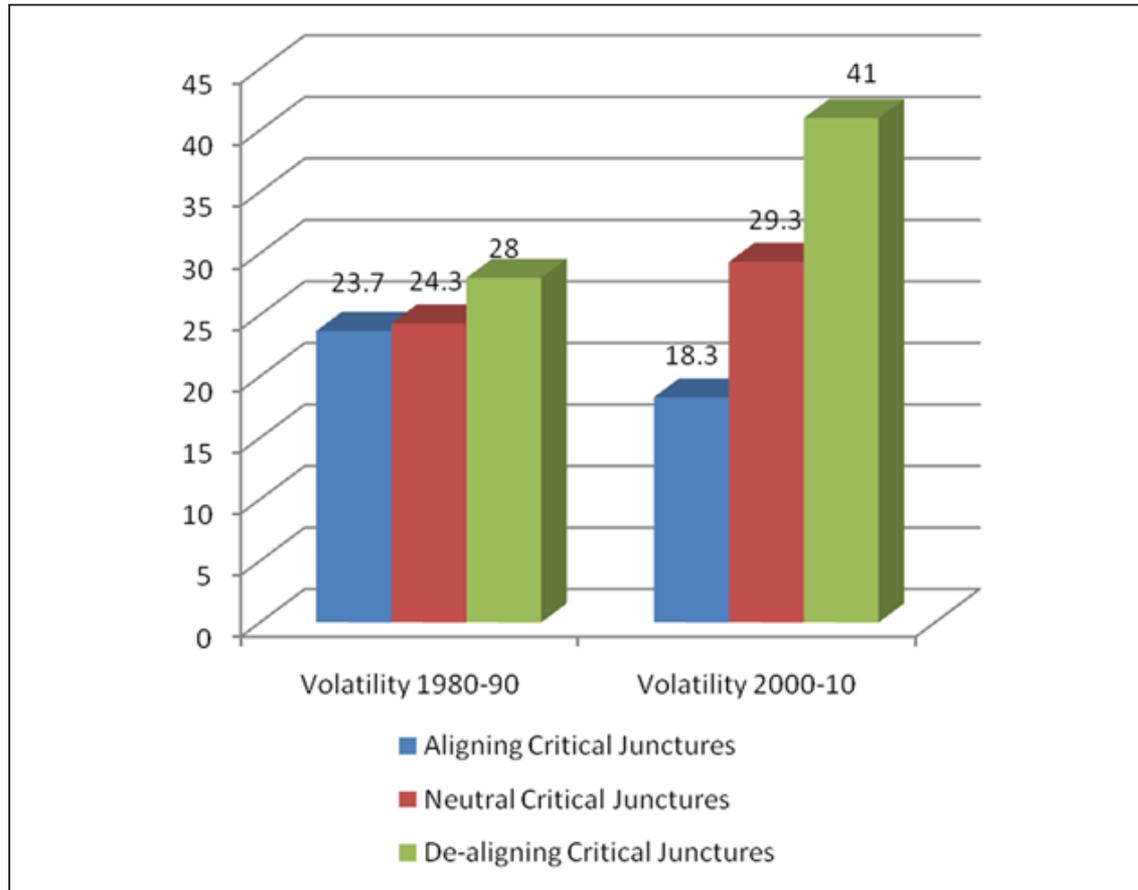
- Perú y Costa Rica también experimentaron considerable inestabilidad.
- En Perú el sistema de partidos fue devastado por la hiperinflación y la crisis de violencia política de la década de los '80, llevando a la adopción de un "shock" neoliberal a manos de Fujimori, un outsider populista.
- La política peruana en el legado giró en torno a personalidades más que a partidos.

- En Costa Rica, la adopción de las reformas neoliberales por un partido tradicional de centro izquierda el PLN, llevó al mayor realineamiento y reconfiguración parcial del sistema de partidos, pero no al colapso completo.
- Outsiders son más exitosos en estos sistemas de partidos.
- Los votantes abandonaron los partidos tradicionales en masa y dieron su voto a nuevos partidos o figuras políticas outsiders con un discurso populista (Argentina parcialmente).

## Coyunturas neutras:

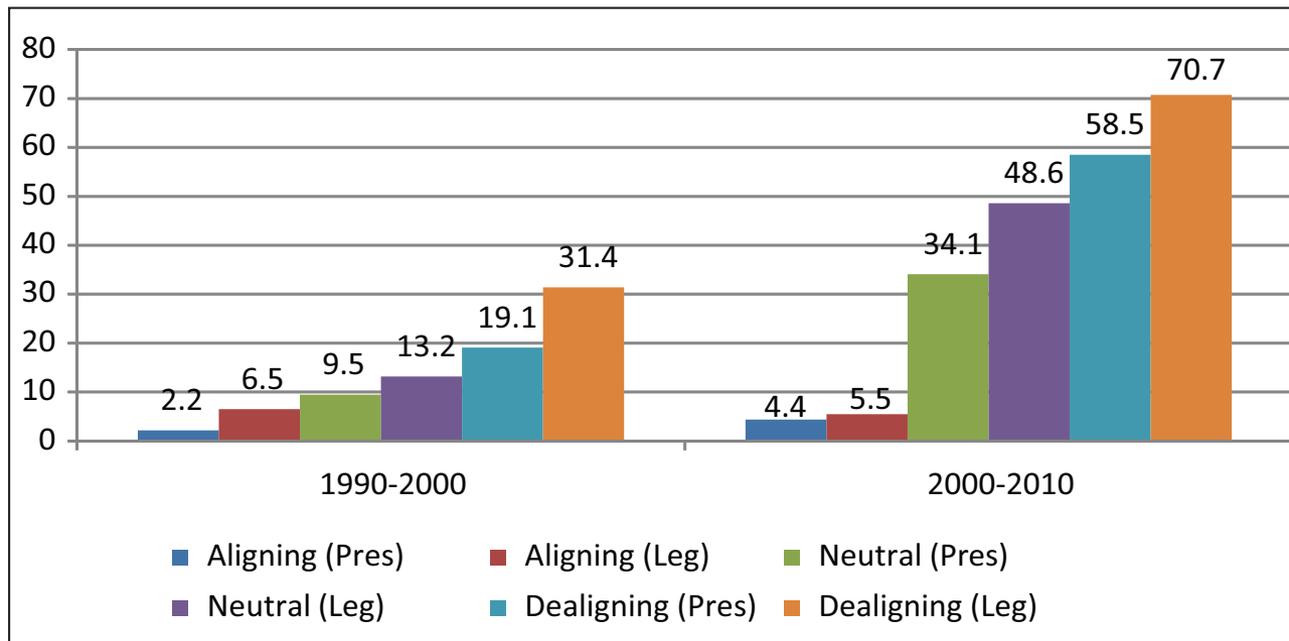
- Ocurrió donde las reformas fueron impulsadas por partidos conservadores pero no había un partido de izquierda que capitalizara la oposición a las reformas como para ofrecer una alternativa creíble y posible.
- Resultado: “neoliberal convergence”.
- Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá y Paraguay.
- Ocupa un lugar intermedio en volatilidad electoral

## Volatilidad electoral por tipo de coyuntura



**Figure 3.** Net electoral volatility and types of critical junctures.

## Éxito partidos nuevos según tipo de coyuntura



**Figure 4.** Aggregate vote for new political parties under different types of critical junctures, 1990–2010 (presidential and legislative elections).

Percentage includes the vote for all political parties founded in or after 1990.

## El giro a la izquierda



## Los países de la ola del giro a la izquierda

| País       | Gobiernos  |
|------------|--|
| Argentina  | Néstor Kirchner, FpV (2003-2007); Cristina Fernández, FpV (2007-2011; 2011-2015)                               |
| Brasil     | Luiz Inácio Lula da Silva, PT (2002-2010), Dilma Rousseff, PT (2011-2016)                                      |
| Bolivia    | Evo Morales, MAS (2006-2019)   |
| Costa Rica | Carlos Alvarado Quesada, PAC (2018-2022)   |
| Chile      | Ricardo Lagos, Concertación (2002-2006), Michelle Bachelet, Concertación/Nueva Mayoría (2006-2010, 2014-2018). |
| Ecuador    | Rafael Correa, Alianza País (2007-2017)  |
| México     | Andrés Manuel López Obrador, Morena (2018-2024)  |
| Nicaragua  | Daniel Ortega, FSLN (2007-2022)  |
| Uruguay    | Tabaré Vázquez, FA (2005-2010), José Mujica, FA (2010-2015), Tabaré Vázquez (2015-2020)                        |
| Paraguay   | Fernando Lugo (2008-2012)  |
| Venezuela  | Hugo Chávez, MVR (1998-2013), Nicolás Maduro (2013-2019)   |

Izquierda definida en términos programáticos:

- a) Actores políticos que tienen como objetivo central la reducción de la desigualdad social y económica y utilizan las políticas públicas como herramientas de redistribución.
- b) Buscan erosionar las jerarquías sociales y combatir las desigualdades ancladas en la competencia de mercado y en las propiedades sociales concentradas.
- c) Pretenden mejorar la posición de los pobres.

- Izquierdas de “la tercera ola”: se sometieron a las reglas de la democracia liberal.
- Accedieron al gobierno a través de elecciones.
- Llegan al poder bajo un nuevo “clima de época”:
  - caída socialismo real
  - agotamiento del modelo neo-liberal
- **Son hijos del fracaso del modelo pro-mercado** para repartir los beneficios del crecimiento a los extensos sectores populares del continente.

- Apelan a clivajes de clase, pero también movilizan bases más amplias (capas medias y en algunos países como en Bolivia clivajes étnicos).
- Segunda incorporación (más adelante en el curso)
- Agendas de izquierda no significa una transición al socialismo.
- Estas izquierdas no fueron homogéneas en sus políticas (tampoco en la capacidad para incorporar a sectores populares).

# Tipos de gobiernos del giro a la izquierda

- La literatura ha clasificado a los gobiernos de izquierda según:
  - Los modos de ejercicio del poder (Levitsky y Roberts 2011)
  - Las políticas públicas que desplegaron en particular en materia macro-económica, estatizaciones (Flores Macías 2010; Weyland 2009, Bigleiser 2016)

## Tipología de gobiernos de nueva izquierda en América Latina

|                              | <b>Partido Político</b>   | <b>Nuevo Movimiento</b>   |
|------------------------------|---|---|
| <b>Autoridad dispersa</b>    | <p>Partidos de izquierda institucionalizados</p> <p>Izquierdas electorales profesionales (PT en Brasil y PS en Chile)</p> <p>Partidos de masa orgánicos (FA en Uruguay)</p> | <p>Movimientos de izquierda</p> <p>MAS en Bolivia</p>                         |
| <b>Autoridad concentrada</b> | <p>Maquinarias populistas</p> <p>Peronismo bajo Kirchner y FSLN en Nicaragua</p>  | <p>Populismos de izquierda</p> <p>Chávez en Venezuela y Correa en Ecuador</p> |

# ¿Por qué las izquierdas hicieron políticas diferentes?

- Primeras explicaciones:

- **Explicaciones económicas:** boom de recursos naturales, gas, petróleo volvería innecesario mantener los postulados neoliberales de aumento de la productividad, eficiencia y competitividad. Entonces, el objetivo principal de los gobiernos sería instrumental a la satisfacción de las demandas populares por una distribución más equitativa del ingreso. Casos de Bolivia, Venezuela y Ecuador (Weyland 2009).

- **Explicaciones políticas/institucionalistas** (Flores Macías 2010, Bigleiser 2016)

- Otras explicaciones (más fragmentadas y reciente):

- Vínculos con los movimientos sociales

# Explicación política/institucionalista

- ¿Por qué algunas de las nuevas izquierdas adoptan políticas económicas estatistas en la forma de estatizaciones, controles de precios, controles de cambio, reforma agraria (Venezuela, Bolivia, Ecuador), mientras otras adhieren a políticas económicas “ortodoxas” (Brasil, Chile y Uruguay)?
- Explicación basada en la institucionalización del sistema de partidos.
- Rebate explicaciones económicas.

- Cuando el sistema de partidos está institucionalizado, la dinámica de la competencia es centrípeta y ello lleva a la preservación del estatus quo.
- En contextos de competencia centrífuga de los sistemas de partidos poco institucionalizados, las políticas son inciertas y son esperables grandes transformaciones.
- Casos de Chile y Venezuela son ilustrativos de estos problemas.

**Table 2** Party System Institutionalization and Type of Economic Policies among Leftist Governments

| Country | Party System (Volatility Score)* | Nationalizations | Price Controls | Land Reform | Debt Default | End of Central Bank Autonomy | Currency Controls | Type of Policies |
|---------|----------------------------------|------------------|----------------|-------------|--------------|------------------------------|-------------------|------------------|
| Ven     | Low (41)                         | √                | √              | √           |              |                              | √                 | Statist          |
| Bol     | Low (41)                         | √                | √              | √           |              |                              |                   | Statist          |
| Ecu     | Low (28)                         | √                | √              |             | √            | √                            |                   | Statist          |
| Arg     | (26)                             | √                | √              |             | √            |                              |                   | Statist          |
| Bra     | High (20)                        |                  |                |             |              |                              |                   | Status quo       |
| Uru     | High (16)                        |                  |                |             |              |                              |                   | Status quo       |
| Chi     | High (7)                         |                  |                |             |              |                              |                   | Status quo       |

\*Source: Jones. Ecuador's score understates the disarray of the country's party system at the time the left reached power since it does not account for the 2002 election due to the lack of adequate vote data.

## La teoría rentística falla

En los países a donde se aplicaría (Bolivia, Ecuador y Venezuela), el **timing** del auge del precio de las materias primas no coincide con las políticas de estatización: Bolivia inicio reforma agraria en 2009 cuando el precio del gas había bajado, Ecuador nacionalizó las petroleras luego de que cayera el precio del petróleo y Venezuela llevó a cabo políticas de estatización antes, durante y después del auge del precio del petróleo.

**Chile y el cobre.** Entre 2000 y 2006 las exportaciones de cobre de Chile fueron mayores a las exportaciones de gas de Bolivia, y mientras el primero implementó políticas pro-mercado el segundo implementó políticas estatistas. Además, si se observa el caso argentino, sus exportaciones de hidrocarburos fueron tan bajas como las de Brasil y sustancialmente más bajas que las de Chile, sin embargo, Argentina aumentó su grado de estatismo.

## Mecanismo de la institucionalización del sistema de partidos (I):

- Los candidatos surgen de procesos internos, son insiders, lo que lleva a que los políticos deban acomodarse a los diferentes sectores del partido así como al programa, además de que generan habilidades de negociación en la experiencia política.
- Los candidatos están constreñidos por los partidos.
- Las políticas tienen a ser moderadas y acordes con la historia del programa.
- En los sistemas de partidos poco institucionalizados en cambio, los candidatos son outsiders, pueden llegar al poder sin alianzas pre-electorales, tienen pocos incentivos para negociar e incorporar posiciones diferentes a la suya.

## **Mecanismo de la institucionalización del sistema de partidos (I):**

Los sistemas de partidos institucionalizados general competencia centripeta.

La continuidad de los partidos en el tiempo genera incentivos para la negociación y la búsqueda de acuerdos. Las políticas son pro estatus quo.

Los sistemas de partidos poco institucionalizados generan competencia centrífuga, pocos incentivos para la negociación y debido a la corta existencia de los actores políticos el horizonte de políticas es de corto plazo lo que tiene a incentivos para producir cambios drásticos. Dado que los partidos tienen profundas raíces en la sociedad los presidentes no eluden los congresos. Las políticas estatistas son drásticas y también el ajuste.

La falta de estructuras partidarias y reglas claras mina la capacidad de acomodación y negociación con otros actores. Los otros partidos son dejados de lado y el presidente tiene incentivos para dirigirse directamente a la opinión pública. Contribuye a la adopción de políticas extremas, alejadas del estatus quo.

## Campello (2014) "The Politics of Financial Booms and Crises: Evidence from Latin America The Politics of Financial Booms" ...

- Distancia entre las promesas electorales y las políticas públicas que los partidos políticos implementan cuando llegan a los gobiernos.
- Probabilidad que presidentes de diferentes ideologías cambien a una agenda diferente cuando llegan al gobierno.
- Datos de elecciones presidencias de 15 países de América Latina para el período 1978-2006.
- **Los presidentes electos bajo promesas de políticas públicas orientadas al estado tienen altas chances de virar hacia agenda de gobierno neoliberales ("switch") cuando al comiendo de su gobierno afrontan crisis de precios de sus materias primas y escases de capitales.**
- El movimiento es en una sola dirección, de promesas de políticas orientadas al Estado a políticas de gobierno orientadas al mercado y no viceversa.

## Diferencias entre presidentes y el dilema de los presidentes de izquierda

- Los presidentes electos bajo agendas de izquierda son diferentes a los presidentes electos bajo promesas neoliberales.
- Para los presidentes de izquierda existe un *trade off* entre avanzar en las políticas intervencionistas y redistributivas que esperan sus votantes y atraer inversores que esperan políticas pro-mercado y no ven con buenos ojos políticas de intervencionismo estatal.
- En América Latina existe escasez de capital.
- Los inversores privados que son empresas multinacionales pueden llevar sus capitales a otros países más “amigables” para sus intereses.

- **Cuando los gobiernos de izquierda enfrentan crisis, estarán sometidos al dilema de atraer capitales o desarrollar políticas de redistribución hacia los sectores populares.**
- Deben decidir por qué tipo de política optarán.
- Cuanto mayor sea la dependencia del gobierno del financiamiento de capitales extranjeros, mayores serán sus incentivos a desarrollar una agenda que satisfaga a los inversores.
- Además, como los políticos tienen en cuenta las preferencias de los votantes y quieren ser electos, ante situaciones de crisis pueden considerar que el giro hacia una agenda de ajuste puede satisfacer a los votantes al intentar estabilizar situaciones como la inflación que perjudica a los pobres.
- **Las motivaciones para virar de agenda no se deben a variables políticas, sino económicas.**
- **El giro hacia una agenda neoliberal esta a su vez constreñido por la institucionalización del partido del presidente.**

- Los presidentes electos bajo agendas liberales no tienen este trade-off.
- Como su mandato es por liberalizar, no existen razones para pensar que un boom o una crisis de capitales afecte su comportamiento.
- **Los presidentes neoliberales podrán desarrollar políticas pro-pobres en períodos de crecimiento en mayor medida que en periodos de crisis, no obstante, esas políticas no implicaran renunciar a la disciplina fiscal y a la liberalización del mercado.**
- No debe sorprender que el giro a la izquierda en América Latina ocurra en contextos de crecimiento económico y boom del precio de las materias primas.
- Ejemplo: Ecuador 2002 con Lucio Gutiérrez y 2006 con Correa.
- El trabajo de Campello (2014) tiene implicancias para pensar la intervención del capital en las políticas estatales y los constreñimientos que suponen para los gobiernos.

## El ascenso de las derechas



- En los '2000 los partidos de izquierda fueron exitosos porque politizaron la desigualdad.
  - La debilidad electoral de la derecha durante este período se relaciona con su debilidad para politizar temas afines a su ideario.
  - La derecha ha venido desarrollando distintas estrategias para adaptarse y luchar contra la hegemonía de la izquierda.
1. No electorales: movilización y utilización de recursos para presionar a los gobiernos de izquierda a tomar ciertas decisiones (lobby empresarios, propiedad de grandes medios de comunicación, patrocinio de actores colectivos que se posicionan en espacio público)
  2. Electorales no partidistas: estrategias "outsideristas" que rompen con la clase política tradicional.
  3. Partidistas: formación partidaria (ej. UDI en Chile o PRO en Argentina)
  4. Discurso de eficiencia en la gestión.
  5. Mano dura

Descenso de los precios internacionales de los commodities y materias primas.

Hacia 2020 el giro a la izquierda parece agotado.

El avance de las derechas es evidente en la región.

Emergen construcciones partidarias como PRO y líderes que utilizan vehículos electorales exitosos como Bolsonaro en Brasil o Bukele en El Salvador.

También difieren en términos programáticos:

- Moderación programática
- Radicalización y reacción cultural a la agenda de género, salud sexual y reproductiva, pluralismo étnico y racial.

## ¿Cómo se fortalecen las derechas y logran revertir el giro a la izquierda?

- Las derechas latinoamericanas son resilientes.
- Nuevos vínculos con los actores conservadores
- **Vínculos entre las derechas electorales y las derechas no electorales.**
- Tres actores no electorales aliados de la derecha:

Elites económicas

FFAA

La Iglesia

## ¿Cómo se fortalecen las derechas y logran revertir el giro a la izquierda?

Procesos de creciente imbricación entre elites económicas, fuerzas armadas, actores religiosos y partidos o vehículos electorales de derecha.

### Modos de influencia

Elites económicas: lobby, centros de pensamiento, financiamiento de campaña, control de medios de comunicación u otras formas de captura.

Fuerzas Armadas: no dan golpes militares como los 70, pero su rol aumenta en las sociedades democráticas como producto del aumento de las preocupaciones por la inseguridad y los niveles de corrupción que afectan a las elites políticas.

Actores religiosos: creciente rol de las iglesias evangélicas.



Las derechas radicales

# La “derecha populista radical” en América Latina

Tres características: nativismo, autoritarismo y populismo

Nativismo: nacionalismo y xenofobia, ideología central de la derecha radical. Se traduce en medidas anti-inmigración, anti-globalización y anti-multiculturalismo

Autoritarismo: ley y orden, mano dura. Preferencias por políticas de seguridad que privilegian el castigo.

Populismo: pueblo contra elite corrupta.

La derecha populista radical es extendida en los países avanzados.

Es una reacción al pos-materialismo.

En América Latina aún los casos son pocos.

Las condiciones de su surgimiento también son diferentes, predominan los valores materiales dados los altos niveles de desigualdad.

No están dadas las condiciones estructurales para una reacción cultural o contra-revolución silenciosa.

Dos casos en los que ha emergido de manera más cabal: Kast en Chile y Bolsonaro en Brasil.

Estos fenómenos ya no son tan escasos: Bukele (El Salvador), Milei (Argentina)

¿Contra qué reacciona la derecha radical en América Latina?

¿Cuáles son las bases del surgimiento de estos fenómenos en América Latina?