



Del sindicalismo al clientelismo: La transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999

Author(s): Steven Levitsky and Leandro Wolfson

Source: *Desarrollo Económico*, Vol. 44, No. 173 (Apr. - Jun., 2004), pp. 3-32

Published by: Instituto de Desarrollo Económico Y Social

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/3455865>

Accessed: 30-07-2019 15:45 UTC

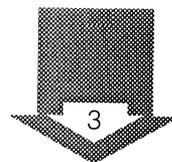
JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



JSTOR

Instituto de Desarrollo Económico Y Social is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Desarrollo Económico*



DEL SINDICALISMO AL CLIENTELISMO: LA TRANSFORMACION DE LOS VINCULOS PARTIDO-SINDICATOS EN EL PERONISMO, 1983-1999*

STEVEN LEVITSKY**

En las décadas de 1980 y 1990 los partidos de base sindical enfrentaron un doble desafío. El primero de ellos fue de tipo programático: la crisis fiscal, la mayor movilidad del capital y el resurgimiento de las ideologías de la libertad de mercado modificaron los parámetros de la política nacional y elevaron el costo de las políticas tradicionales en favor de los sindicatos. El segundo desafío se vinculó con las coaliciones: la decadencia de la producción en masa y la expansión del sector terciario y el informal debilitaron a los movimientos sindicales, limitando su capacidad para aportar los votos, los recursos y la paz social que habían cimentado los intercambios tradicionales entre partidos y sindicatos. En este nuevo contexto, los partidos de base sindical que pretendían seguir teniendo viabilidad debieron reformular sus programas y apuntar a nuevas bases de apoyo electoral, lo cual exigió en la mayoría de los casos una reconfiguración de las alianzas preexistentes entre partidos y sindicatos (Koelble, 1992; Kitschelt, 1994; Burgess, 1999; Piazza, 2001). Si bien los esfuerzos realizados para reducir el grado de influencia de los sindicatos generaron con frecuencia intensos conflictos internos, los partidos que no lograban adaptarse a la nueva situación corrían riesgo de sufrir fracasos electorales y políticos.

En América Latina, pocos partidos de base sindical se adaptaron mejor al desafío planteado por la decadencia de la clase obrera como el Partido Justicialista (PJ) argentino. A partir de 1983, el peronismo experimentó un intenso proceso de desindicalización impulsado por una corriente de líderes reformistas, que dismantelaron los mecanismos de participación obrera tradicionales en ese movimiento, y poco a poco las redes clientelistas reemplazaron los vínculos del partido con la clase obrera

* Con el título "From Labor Politics to Machine Politics: The Transformation of Party-Union Linkages in Argentine Peronism, 1893-1999", este artículo fue publicado originalmente en inglés en la *Latin American Research Review*, Vol. 38, Nº 3, 2003, pp.3-36. *Desarrollo Económico* agradece la autorización para su versión en español.

El autor desea agradecer a Sarah Brooks, Sebastián Etchemendy, Frances Hagopian, James McGuire, María Victoria Murillo, Kenneth Roberts, Juan Carlos Torre y cinco comentaristas anónimos por las opiniones que le hicieron llegar sobre versiones anteriores de este artículo.

** Profesor de Ciencia Política, Harvard University. [✉ Weatherhead Center for International Affairs / 1033 Massachusetts Avenue, Rm 320A / Cambridge, MA 02138 / USA / E-mail: <levitsky@wcfia.harvard.edu>].

y la clase baja a través de los sindicatos. Ya a comienzos de los años '90, el PJ había dejado de ser un partido dominado por los sindicatos y se había convertido en un partido clientelista en el cual aquéllos cumplían un papel relativamente marginal. Estos cambios fueron decisivos para los éxitos electorales y políticos que tuvo el PJ en el curso de esa década. El deterioro de la influencia sindical aumentó la autonomía estratégica de los dirigentes del partido, favoreciendo su empeño por atraer los votos de la clase media y del electorado independiente. También se suprimió la posible fuente de oposición interna en el partido a las reformas orientadas al mercado que había emprendido el gobierno de Carlos Menem. Al mismo tiempo, la consolidación de las redes clientelistas permitió al PJ conservar su base tradicional de clase obrera y baja en medio de la crisis económica y de las reformas estructurales en curso. De este modo, mientras que en la década de 1990 muchos partidos latinoamericanos de base obrera sufrieron una aguda merma electoral¹, el PJ siguió siendo a lo largo de toda esa década el principal partido político argentino.

En este artículo procuraremos explicar la rotunda transformación que se produjo en los vínculos entre los sindicatos y el partido peronista². Desde una perspectiva teórica, la transformación del peronismo era poco previsible. A mediados de la década de 1980, el peronismo estaba dominado por los sindicatos industriales que pertenecían a la Confederación General del Trabajo (CGT). Ellos eran la fuente principal de los recursos económicos y el poder movilizador del partido, y los caudillos sindicales de la vieja guardia tenían un papel hegemónico en la conducción del partido. Por lo general se supone que este predominio de los sindicatos inhibe la adaptación de un partido de base sindical (Koelble, 1992; Kitschelt, 1994, pág. 225). Sin embargo, el PJ se desindicalizó más veloz y cabalmente que otros antiguos partidos obreros latinoamericanos, entre ellos Acción Democrática (AD) en Venezuela y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en México.

A fin de explicar este enigma, el artículo se centrará en una dimensión de la organización partidaria que ha sido muy soslayada en la bibliografía sobre el cambio de los partidos de base sindical: la institucionalización de normas y procedimientos internos. Es bien sabido que la rutinización de la estructura interna de un partido es fundamental para su funcionamiento habitual; ocurre, sin embargo, que también puede

¹ En el curso de esa década, el PRI mexicano perdió casi una tercera parte de su apoyo electoral, en tanto que en el caso del Partido Aprista peruano, Acción Democrática en Venezuela y el Partido Comunista chileno se redujo en más de un cincuenta por ciento.

² El artículo se apoya en investigaciones llevadas a cabo en la Argentina en 1996 y 1997. Esas investigaciones incluyeron entrevistas con los dirigentes de 39 sindicatos nacionales y 36 sindicatos locales, cuatro secretarios generales de la Confederación General del Trabajo (CGT) y los secretarios generales del Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA) y del Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA), ambos disidentes de la CGT. También incluyeron cuestionarios con 611 militantes del partido y 112 unidades básicas locales en tres distritos urbanos: la Capital Federal y los partidos de La Matanza y Quilmes, del Gran Buenos Aires. Si bien estos distritos no son representativos de la Argentina en su conjunto, las pautas allí verificadas tienen validez general, como pudo confirmarse mediante entrevistas con dirigentes partidarios y activistas de otros municipios de la provincia de Buenos Aires y de algunas otras provincias. Sin embargo, importa señalar que los cambios aquí examinados corresponden principalmente al peronismo urbano. Históricamente, el peronismo se basó en una doble coalición electoral entre los obreros industriales (organizados en sindicatos) en las zonas urbanas y las clases media y baja (organizadas en redes clientelistas) en las provincias no industrializadas (Mora y Araujo y Llorente, 1980; Gibson, 1997). Aunque en las décadas del '80 y el '90 el peso político y electoral del peronismo de la periferia se incrementó (Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000), la importancia de la base urbana del partido no debe subestimarse. A fines de los años '90, dos terceras partes de los votos peronistas provenían de los distritos industrializados de Buenos Aires, Córdoba, la Capital Federal, Mendoza y Santa Fe.

sofocar todo cambio estructural (Levitsky, 2001b). Por el contrario, las organizaciones poco institucionalizadas suelen ser más flexibles respecto de cualquier cambio que sobrevenga en el entorno. Aquí argumentaremos que la notable transformación del PJ fue posible debido a la escasa institucionalización de los vínculos entre el partido y los sindicatos. Estos últimos siempre tuvieron un importante papel en el peronismo, pero las reglas del juego que determinaban su participación en él estaban mal definidas y eran demasiado fluidas y cuestionadas. Esto hizo que los vínculos entre el partido y los sindicatos fueran vulnerables a las variaciones producidas dentro del peronismo en la distribución del poder y las preferencias como consecuencia de la transición democrática iniciada en 1983. Al acceder a los cargos públicos, los políticos del PJ reemplazaron los recursos sindicales por los del estado, aumentando así su capacidad de cuestionar la posición privilegiada que tenían los sindicatos en el partido. Cuando en 1987 los reformistas obtuvieron el control del PJ, los mecanismos de participación sindical en el peronismo, tan débilmente institucionalizados, sufrieron un colapso, allanando el camino para la consolidación del clientelismo –y la fuerte reducción de la influencia sindical– que tuvo lugar en los años '90.

En este artículo nos proponemos hacer cuatro aportes teóricos. En primer lugar, se subrayará la importancia de las estructuras partidarias informales y no institucionalizadas. La bibliografía más conocida sobre la organización y el cambio de los partidos, basada en gran medida en estudios realizados en los países industriales avanzados, presta comparativamente poca atención a estos fenómenos³. No obstante, recientes investigaciones sugieren que las estructuras partidarias de ese tipo están muy difundidas en América Latina y que las variaciones en estas dimensiones tienen importantes corolarios con respecto al comportamiento de los partidos⁴.

En segundo lugar, destacaremos el papel del clientelismo como forma de vinculación alternativa con los grupos obreros y de clase baja de apoyo electoral. En Europa occidental, donde los electorados posindustriales suelen tener buen nivel de instrucción y estar conformados por *white-collar workers*, la adaptación de los partidos de base sindical se ha asociado con estrategias relacionadas con los medios de comunicación y con apelaciones posmaterialistas (Inglehart, 1977; Dalton et al., 1984; Kitschelt, 1994). En América Latina, el posindustrialismo se ha caracterizado por el aumento de la cantidad de pobres en el sector informal urbano, electorado éste en el cual es ciertamente menos probable que tengan éxito las apelaciones posmaterialistas. En estos sectores pueden ser más eficaces los vínculos clientelistas, particularmente en un contexto de crisis económica y de repliegue del estado. De ahí que en este artículo nos formulemos algunos interrogantes sobre la posible incompatibilidad entre el clientelismo y las reformas orientadas al mercado. El caso del peronismo indica que los vínculos clientelistas no sólo son compatibles con las reformas neoliberales, sino que pueden constituir un elemento decisivo de su éxito político.

En tercer lugar, ofreceremos algunas ideas nuevas acerca de las características políticas de la reforma económica argentina. El giro neoliberal del gobierno de Menem ya ha sido ampliamente estudiado⁵, pero se ha prestado menos atención a

³ Una excepción es Panebianco (1988).

⁴ Ver Mainwaring y Scully (1995), McGuire (1997), Mainwaring (1999), Levitsky (2001a, 2001b, 2003) y Freidenberg y Levitsky (2002).

⁵ Ver Gerchunoff y Torre (1996), Palermo y Novaro (1996), McGuire (1997), Corrales (2000, 2002), Levitsky (2001b, 2003) y Stokes (2001).

los cambios en las coaliciones que lo acompañaron y favorecieron⁶. Suele considerarse que la desindicalización es una consecuencia de que los partidos de base sindical abracen políticas orientadas al mercado (Taylor, 1993; Piazza, 2001), pero la transformación de las coaliciones del peronismo fue *anterior* a la elección de Menem de 1989, y por ende no puede explicarse por el vuelco neoliberal del PJ. Lo que sí hizo fue favorecerlo. Recientes estudios han señalado que los cambios en las coaliciones del PJ fueron decisivos para el éxito político de las reformas menemistas (Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000), y en este artículo ofrecemos una explicación acerca de los motivos de dicha transformación y la forma en que se produjo.

Por último, proporcionaremos algunos datos novedosos sobre el comportamiento político de los sindicatos peronistas. Pese al deterioro de la influencia sindical en el PJ, durante la década de 1990 los sindicatos continuaron manteniendo buenas relaciones con el partido, hallazgo éste particularmente sorprendente –e importante– si se tiene en cuenta la proclividad de los sindicatos argentinos a evitar toda actividad partidaria (McGuire, 1997).

La organización del artículo es la siguiente. En la primera sección señalaremos los desafíos en materia de coaliciones que enfrentan en la actualidad los partidos latinoamericanos de base sindical. En la segunda expondremos un marco conceptual para dar cuenta de la adaptación de los partidos de base sindical. En la tercera sección aplicaremos este marco conceptual al caso peronista, mostrando que lo que facilitó la rotunda desindicalización posterior a 1983 fue el carácter débilmente institucionalizado del vínculo partido-sindicatos, junto con el mayor acceso a recursos clientelistas. A continuación indicaremos de qué manera contribuyeron estos cambios en las coaliciones al éxito tanto electoral como político del PJ en los años '90. Por último, en las conclusiones analizaremos qué implicaciones tiene esta transformación del peronismo a la luz de la crisis política que ha sufrido la Argentina luego del año 2001.

Crisis y transformación de los vínculos partidos-sindicatos en América Latina

Los partidos de base sindical tienen como base de apoyo social a los *trabajadores organizados*⁷. Estos partidos fundan su éxito en el apoyo de los trabajadores –bajo la forma de recursos organizativos, votos y paz social–, y a cambio de eso normalmente los sindicatos adquieren influencia en las decisiones programáticas del partido y en la selección de sus dirigentes y candidatos. Los vínculos partido-sindicatos son el conjunto de normas, procedimientos y organizaciones que facilitan el intercambio recíproco de apoyo e influencia entre el partido y los sindicatos. En este artículo nos centraremos en un solo aspecto de esos vínculos: los mecanismos de participación sindical en el partido. Para ello tomaremos como indicador de dicha participación la cantidad de sindicalistas que forman parte de los cuerpos directivos del partido y que lo representan en las cámaras legislativas.

Los vínculos tradicionales partido-sindicatos sufrieron crecientes tensiones en las décadas de 1980 y 1990. La crisis fiscal y el cambio económico e ideológico global presionaron para que los partidos de base sindical adoptaran programas orien-

⁶ Entre las excepciones cabe mencionar a Gibson (1997) y Gibson y Calvo (2000)

⁷ El concepto de “base de apoyo social” [*core constituency*] ha sido tomado de Gibson (1996).

tados al mercado, que con frecuencia crean contradicciones entre dichos partidos y sus aliados sindicales (Burgess, 1999; Murillo, 2001). Los cambios en la estructura de clases también amenazaban con socavar las alianzas partido-sindicatos. A medida que los trabajadores dejaron de estar tan concentrados en las fábricas y que aumentaba la heterogeneidad de sus calificaciones, experiencias laborales e intereses, los índices de sindicalización comenzaron a disminuir y mermó la capacidad de las organizaciones obreras para movilizar a sus miembros o iniciar negociaciones en su beneficio. A esta erosión de las bases electorales tradicionales de los partidos de base sindical contribuyó, asimismo, la decadencia de la clase obrera industrial. Los incipientes electorados "posindustriales" se caracterizaron por una identidad clasista y partidaria más débil, así como una conducta electoral cada vez más independiente (Dalton et al., 1984). Estos cambios instaron a los partidos de base sindical a reconfigurar sus vínculos con los sindicatos, tornándolos en general más flexibles. Por un lado, los sindicatos tenían menos que ofrecer a los partidos en el intercambio tradicional: llevaban menos votantes a las urnas, eran menos necesarios que antes para garantizar la paz social y disponían de menores recursos para dedicar a la lucha política (Howell y Daley, 1992). Por otro lado, la perduración de fuertes vínculos partido-sindicatos se veía como una seria amenaza al desempeño de los partidos de base sindical, ya que obstaculizaba sus empeños por adoptar políticas neoliberales y limitaba su capacidad de apelar a nuevos grupos de apoyo electoral (Koelble, 1992; Kitschelt, 1994).

Los retos que enfrentaron los partidos de base sindical latinoamericanos fueron distintos por lo menos en dos aspectos a los que enfrentaron los partidos socialdemócratas europeos. En primer término, debido a que las crisis económicas eran más profundas y sus economías nacionales más débiles y dependientes, los países latinoamericanos estaban mucho más limitados que los países industriales avanzados en cuanto a su autonomía para establecer sus políticas públicas. Así, al par que la mayoría de los partidos socialdemócratas europeos sufrieron en los años '80 y '90 cambios programáticos graduales, los partidos de base sindical latinoamericanos se vieron a menudo obligados a girar a la derecha de un modo repentino y espectacular (Stokes, 2001).

En segundo término, la estructura de clases posindustrial difería sustancialmente en América Latina de la vigente en las naciones industriales avanzadas. En Europa, el electorado posindustrial era cada vez más de clase media, de buen nivel de instrucción y "posmaterialista" (Inglehart, 1977; Dalton et al., 1984; Kitschelt, 1994); en América Latina, los partidos de base sindical tenían ante sí un panorama doble: una parte de la fuerza laboral siguió el camino de los países industriales avanzados en lo tocante a un aumento de los *white-collar workers*, mientras que otra parte, por lo común de mayor tamaño, fue confinada al sector urbano informal (Castells y Portes, 1989). En los años '80 y '90, los sectores informales tuvieron un veloz crecimiento en toda América Latina, y hacia el final del siglo pasado constituían casi la mitad del empleo urbano (OIT, 1999). Esta expansión del sector informal creó una difícil situación a los partidos de base sindical. Al igual que el aumento de la cantidad de *white-collar workers*, la informalización tiende a debilitar a las organizaciones clasistas y a desdibujar las identidades de clase (Roberts, 1998, págs. 65-73). Además de ser "notablemente difíciles de organizar" (Roberts, 2002b, pág. 24), los trabajadores de

los sectores informales tienen menos probabilidades que los trabajadores manuales de mantener contacto con los sindicatos, definir sus propios intereses en términos de clase o conservar una identidad de clase o partidaria estable (Castells y Portes, 1989, págs. 31-32). Sin embargo, como muchos trabajadores del sector informal son pobres y carecen de educación, no es muy fácil que se dejen ganar por las apelaciones posmaterialistas adoptadas por numerosos partidos izquierdistas europeos.

Por lo tanto, para los partidos latinoamericanos de base obrera el desafío consistía en combinar medidas orientadas al mercado con apelaciones materiales dirigidas a un electorado de clase obrera y clase baja cada vez más fragmentado y heterogéneo. En esas circunstancias, una estrategia fue reemplazar los vínculos clasistas o corporativistas por vínculos *clientelistas*, o de redes locales que congregaban partidarios mediante "recompensas colaterales directas, personales y, en el caso típico, materiales" (Kitschelt, 2000, pág. 849). Los vínculos clientelistas pueden aumentar el caudal de votos en forma directa, merced al intercambio de bienes materiales por votos, o indirecta, gracias a la concesión de favores (por lo común el acceso a recursos públicos) a los activistas cuya labor puede rendir importantes beneficios electorales. Dadas las limitaciones macroeconómicas impuestas por la crisis de la deuda externa y la austeridad fiscal, el clientelismo era en los años '80 y '90 uno de los pocos mecanismos viables para hacer llegar beneficios materiales concretos a las bases de apoyo electoral de clase baja. Y como a los pobres urbanos frecuentemente les importaba menos el futuro que los beneficios materiales inmediatos, y en general carecían de un acceso regular a los servicios del estado, estaban dispuestos a hacer suyas las apelaciones particularistas (Scott, 1969, pág. 1150; Auyero, 2000; Kitschelt, 2000, pág. 857).

Así pues, el clientelismo brindó a los partidos de base sindical latinoamericanos un medio relativamente poco oneroso de atraer a los votantes de bajos ingresos en medio de la desindustrialización y la reforma económica (Gibson y Calvo, 2000). Estos vínculos pueden resultar preferibles a los clasistas por dos razones. Primero, en un contexto de desempleo generalizado y de informalización del empleo, las redes clientelistas son más eficaces que las organizaciones sindicales para obtener votos. Segundo, los vínculos clientelistas son más compatibles con las políticas económicas orientadas al mercado. Los aparatos partidarios, preocupados principalmente por las demandas particularistas locales, tienden a ser más flexibles en sus programas que las organizaciones clasistas (Scott, 1969; Wilson, 1973/1995, págs. 37-38). Aunque a menudo se considera que el clientelismo es incompatible con una reforma orientada al mercado (Geddes, 1994), datos de estudios sobre América Latina indican que en verdad ambos pueden ser muy compatibles (Roberts, 2002a, pág. 19). Al ofrecer un mecanismo de distribución de las recompensas materiales destinadas a los posibles "perjudicados" por las reformas neoliberales, los vínculos clientelistas pueden contribuir a la sustentabilidad política de dichas reformas (Dresser, 1991; Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000).

No obstante, el clientelismo puede implicar costos considerables para los partidos (Warner, 1997). Por ejemplo, es habitual que las apelaciones clientelistas y los candidatos partidarios se enajenen los favores de los votantes de clase media y clase media alta. Como a menudo se asocia los aparatos partidarios con la corrupción y la ineficacia, los partidos clientelistas suelen ser muy vulnerables a los desafíos reformistas o pedidos de "transparencia en el gobierno", sobre todo en aquellas

zonas en las que el electorado de clase media es cuantioso⁸. Sin embargo, si se comparan los vínculos clientelistas con otras estrategias, como la de mantener fuertes lazos con los sindicatos (con el riesgo de una marginación electoral) o la de renunciar por entero a los vínculos con la clase obrera (con el riesgo de perder el apoyo de sus bases), pueden constituir para los partidos de base sindical la forma más viable políticamente de manejar el proceso de reforma neoliberal a la vez que se conserva el apoyo de la clase baja⁹.

Cómo explicar la transformación de un partido de base sindical

Durante las décadas de 1980 y 1990, los partidos latinoamericanos de base sindical se adaptaron con diverso grado de éxito (Roberts, 1998; Burgess y Levitsky, 2003). Algunos reformularon drásticamente sus vínculos con el movimiento obrero organizado (el PJ argentino, los socialistas chilenos); en otros casos, esos vínculos permanecieron intactos (AD en Venezuela) o sólo se modificaron parcialmente (el PRI en México). A fin de explicar estos distintos desenlaces, deben examinarse las variaciones en los incentivos que tenían los partidos para adaptarse, así como en su capacidad para hacerlo (Kitschelt, 1994; Burgess y Levitsky, 2003).

Los *incentivos* de los partidos para emprender un cambio en las coaliciones que los conforman suelen provenir de su entorno externo, en particular el electoral (Downs, 1957; Panebianco, 1988; Harmel y Janda, 1994). Es muy probable que los que no se adaptan a los cambios del electorado sufran una derrota y/o comiencen a declinar. Dado que una derrota electoral suele tener como consecuencia la pérdida de recursos de los partidos y sus dirigentes, se la suele considerar un elemento catalizador del cambio partidario (Panebianco, 1988, págs. 243-44; Harmel y Janda, 1994, págs. 279-81). Así, los partidos de clase obrera que sufrieron un serio revés electoral en los años '80 tenían más probabilidades de reconfigurar sus vínculos con los sindicatos que aquellos otros que no lo sufrieron.

El incentivo para adoptar una estrategia adaptativa *clientelista* depende de que se disponga o no de los recursos del estado. Según Martin Shefter (1994, págs. 27-28), para que un partido pueda reconstruirse siguiendo lineamientos clientelistas deben darse estas dos condiciones: 1) el partido debe tener acceso a cargos públicos, y 2) el estado debe carecer de autonomía burocrática y de una fuerte "base de apoyo universalista". Las estrategias clientelistas no serán viables si el acceso al patronazgo se ve limitado por la eficacia de las normas legales relacionadas con la administración pública y si la autonomía de la burocracia es reforzada por una coalición lo bastante fuerte como para castigar a los partidos que la transgredan. En tales circunstancias, las estrategias quizá cobren la forma de apelaciones mediáticas, o lo que Roberts (2002b, págs. 19-20) denomina "vínculos de márketing".

⁸ En tales situaciones, la estrategia óptima puede ser "diversificar los mecanismos de creación de vínculos" (Kitschelt, 2000, pág. 853) combinando las apelaciones programáticas a nivel nacional con el clientelismo en las zonas periféricas y de bajos ingresos (Gibson, 1997; Díaz-Cayeros, Estévez y Magaloni, 2001).

⁹ También se logró ganar los votos de la clase obrera y la clase baja mediante apelaciones personalistas o "neopopulistas", pero estas estrategias suelen asociarse al debilitamiento de los partidos establecidos (Roberts, 1995; Weyland, 1996, 1999). Roberts (1998) sugiere que los partidos de base sindical e izquierdistas podrían seguir una estrategia de "profundización" democrática, que implica establecer vínculos con otros movimientos sociales y organizaciones populares. En cierto sentido, fue la estrategia adoptada por el Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil.

La *capacidad* de los partidos de base sindical para reformular sus vínculos con la clase trabajadora es producto, en gran parte, de su estructura interna (Koelble, 1991, 1992; Kitschelt, 1994; Levitsky, 2003). Uno de los grandes factores determinantes de la flexibilidad organizativa de dichos partidos es el poder de los sindicatos. En la medida en que los dirigentes partidarios dependan de los sindicatos industriales para obtener recursos humanos, financieros y organizativos, la adaptación será difícil (Koelble, 1992; Kitschelt, 1994, pág. 225), mientras que los partidos que no dependen demasiado de los sindicatos pueden estar mejor equipados para atraer a los electorados posindustriales. Sin embargo, el grado y la velocidad de la transformación del partido de base sindical son función, asimismo, de la medida en que los vínculos partido-sindicatos estén *institucionalizados* (Levitsky, 2001b, 2003).

La institucionalización limita el ritmo del cambio organizativo. Cuando las normas y procedimientos están institucionalizados, se forjan en torno de ellos conjuntos de expectativas y de intereses estables. Los actores invierten en habilidades, aprenden estrategias y crean organizaciones adecuadas a las reglas del juego vigentes. Todo ello hace que les interese preservar los acuerdos existentes y les da mayor capacidad para defenderlos (North, 1990, págs. 364-65). A menudo, después de un tiempo las normas institucionalizadas se “dan por sentadas”, en el sentido de que los actores las respetan sin evaluar de manera constante los costos y beneficios inmediatos que les implica dicho acatamiento (Zucker, 1977, pág. 728; Jepperson, 1991, pág. 147). De ahí que los vínculos institucionalizados partido-sindicatos suelen ser “estáticos”: no cambian con tanta rapidez como las preferencias y la distribución del poder subyacentes. En cambio, si los vínculos partido-sindicatos no están institucionalizados, es menos probable que se produzca un desfase entre los cambios en la distribución del poder subyacente y el cambio en la organización. Como consecuencia de ello, suelen estar en mejores condiciones de encarar un cambio rápido e importante.

En suma, en las décadas de 1980 y 1990 la probabilidad de que la transformación de una coalición tuviera éxito era mayor cuando 1) los partidos de base sindical habían sufrido un serio revés electoral, y 2) los sindicatos no tenían una firme presencia institucional en la organización del partido. Allí donde los partidos tenían acceso a un estado que carecía de autonomía burocrática, las estrategias adaptativas tendían a cobrar la forma de vínculos clientelistas.

El caso del peronismo

En las décadas del '80 y el '90 el peronismo sufrió una veloz y significativa transformación. Los mecanismos tradicionales de participación de los sindicatos en el PJ fueron desmantelados y las redes clientelistas reemplazaron a aquéllos como vínculo primordial del partido con la clase obrera y la clase baja, convirtiendo así al peronismo urbano en un partido clientelista fundado en el patronazgo. Estos cambios beneficiaron al partido en dos aspectos: en primer lugar, le permitieron apelar al creciente electorado de clase media sin divorciarse de los grupos de apoyo urbanos de clase obrera y clase baja; en segundo lugar, a partir de 1989 incrementaron la capacidad del gobierno de Menem para poner en práctica reformas orientadas al mercado.

Incentivos para la adaptación

En los años '80 el PJ tenía fuertes incentivos para llevar a cabo un proceso de adaptación. El peronismo había surgido del régimen militar como un partido de base sindical *de facto*. El PJ mantenía sus bases clientelistas en las provincias periféricas (Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000), pero en los grandes distritos industriales, como la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, su organización se apoyaba fundamentalmente en los sindicatos. En las elecciones de 1983, los caudillos sindicales impusieron la plataforma y la fórmula presidencial del PJ a nivel nacional (Cordeu et al., 1985, págs. 27-30) y los sindicalistas conquistaron ese mismo año la presidencia en ejercicio del partido, la presidencia del bloque legislativo y más de una cuarta parte de las bancas del partido en el Congreso de la Nación. Sin embargo, el sindicalismo no estaba bien preparado para hacer frente al entorno electoral de la Argentina, que cada vez se tornaba más posindustrial. Entre 1970 y 1990, el nivel de empleo en la industria manufacturera cayó más de un tercio (Smith, 1989, pág. 264; Powers, 1995, págs. 91-92)¹⁰ y los principales sindicatos industriales perdieron hasta la mitad de sus afiliados (Abós, 1986, pág. 189). La declinación de la clase obrera fue acompañada por el crecimiento del sector servicios y del sector informal (Palomino, 1987).

Estos cambios planteaban al PJ una doble amenaza. Ante todo, el crecimiento del sector informal le hacía correr peligro de perder su hegemonía entre los pobres urbanos. Históricamente, los sindicatos industriales habían abarcado a gran parte de la clase obrera, pero la desindustrialización creó un vasto caudal de votantes de bajos ingresos que estaban "orgánicamente desconectados de las actividades sindicales" y cuyos intereses "no eran fácilmente articulables con los de los asalariados" (Villarreal, 1987, pág. 85). El PJ enfrentó un problema semejante con los *white-collar workers*. Éstos, que tenían un mejor nivel de instrucción, mayor movilidad social y menos apego a las identidades partidarias tradicionales que los trabajadores manuales, pasaron a engrosar las filas del electorado independiente (Catterberg, 1991).

La hegemonía sindical dentro del PJ limitaba la capacidad del partido para atraer a estos nuevos votantes. En 1983, en una campaña electoral que fue en gran medida conducida por los sindicatos, el PJ adoptó una estrategia endógena, esto es, dirigida a los votantes peronistas tradicionales de clase obrera y clase baja (Waisbord, 1995, págs. 30-32, 181), cediéndole el electorado de clase media a la Unión Cívica Radical (UCR). Si bien el candidato del PJ, Ítalo Luder, no era un sindicalista, "no podía despegarse de la imagen que se había formado la gente, de que era un hombre controlado por los dirigentes sindicales"¹¹. Al candidato de la UCR, Raúl Alfonsín, que con su defensa de los derechos humanos había creado un discurso atractivo para muchos votantes independientes y de clase media, no le fue difícil derrotar a Luder, asestándole así al peronismo su primera derrota en las urnas. Dos años más tarde, la UCR volvió a triunfar sobre el PJ en las elecciones legislativas, en las cuales los votos peronistas alcanzaron su registro histórico más bajo: el 35%. En ambas elecciones, los votantes independientes y de clase media sufragaron en proporción

¹⁰ Las estimaciones sobre el grado de desindustrialización que tuvo lugar durante la dictadura militar de 1976-1983 varían en forma considerable. McGuire (1997, pág. 185) manifiesta una opinión más moderada sobre este punto.

¹¹ *Clarín*, 1º de noviembre de 1983, pág. 13.

abrumadora en contra del PJ, y fueron ellos los que decidieron la victoria de la UCR (Cantón, 1986, págs. 48-49, 164; Catterberg, 1991, págs. 81-82). Estos resultados representaron para el PJ un claro incentivo que lo llevaba a ampliar sus alcances electorales.

Este estímulo para adoptar una estrategia adaptativa clientelista fue realizado por el acceso a los recursos del estado. En los años '80 y '90 el estado argentino carecía de una verdadera autonomía burocrática. Los cargos públicos eran utilizados en gran medida con fines de patronazgo (Gibson y Calvo, 2000), y en la medida en que existía una base de apoyo universalista, estaba limitada a los grandes centros metropolitanos. En el período 1955-73, la proscripción política del peronismo le vedó el acceso a los recursos públicos, pero en 1983 el PJ conquistó muchos cargos, ya que ganó doce gobernaciones, centenares de intendencias y miles de bancas en los concejos municipales.

Capacidad de adaptación: débil institucionalización del vínculo partido-sindicatos

Por otra parte, el PJ poseía una gran capacidad de adaptación. A diferencia de lo ocurrido con numerosos partidos de base sindical europeos y latinoamericanos, en el caso del peronismo el vínculo partido-sindicatos nunca se institucionalizó. Claro está que los sindicatos fueron esenciales para el ascenso de Juan Domingo Perón al poder en la década del cuarenta y hasta mediados de la del '80 conservaron un papel central en la coalición peronista, pero el partido peronista nunca desarrolló normas y procedimientos estables y bien definidos para regir la participación sindical. Como ha demostrado James McGuire (1997), los empeños por institucionalizar los vínculos partido-sindicatos se vieron reiteradamente frustrados en el curso de la historia del movimiento. Así, aunque los dirigentes sindicales crearon en 1945 el Partido Laborista, dotándolo de una sólida estructura para movilizar el apoyo a Perón en su primera candidatura presidencial (Torre, 1990, págs. 148-55), al poco tiempo de llegar al poder Perón disolvió ese partido y lo sustituyó por otro (más adelante llamado Partido Peronista) más acorde a sus apetencias personalistas, y en el cual no existía ningún mecanismo formal para la representación de los sindicatos. Luego del derrocamiento de Perón, en 1955, los vínculos partido-sindicatos siguieron siendo fluidos; los esfuerzos realizados por el dirigente metalúrgico Augusto Vandor por construir un partido institucionalizado de base sindical fueron bloqueados por el líder en el exilio (McGuire, 1997). Tras la muerte de Perón, en 1974, los sindicatos recurrieron a su capacidad de movilización para obtener el control del partido, si bien no lograron establecer reglas del juego claras y duraderas para la participación sindical.

Con anterioridad a 1983, los vínculos partido-sindicatos dentro del peronismo se fundaban en dos mecanismos informales vagamente estructurados: las "62 Organizaciones" (llamadas sintéticamente "las 62") y el sistema del "tercio". "Las 62" funcionaban, de manera informal, como el principal grupo representativo de los sindicatos dentro de la conducción peronista, y tuvieron sus orígenes en un congreso de la CGT celebrado en setiembre de 1957. A principios de la década de 1960, "las 62" pasaron a ser la representación colectiva de los sindicatos en el peronismo, y gozaban del derecho (informal) a designar sindicalistas para los puestos de conducción y las candidaturas del partido. Durante los años '60 y '70 fueron consideradas, en

general, como la "rama sindical" del peronismo, pero su papel en el partido nunca se institucionalizó. No se las mencionaba en los estatutos, carecían formalmente de cargos asignados en los organismos de conducción, no celebraban reuniones de modo regular, no tenían oficinas propias, ni presupuesto, ni normas y procedimientos operativos estables (McGuire, 1997, págs. 98-99).

El sistema del "tercio" provenía de la arraigada tradición corporativista del peronismo, según la cual para los puestos de conducción y las candidaturas del partido había que tener en cuenta a las ramas "política", "femenina" y "sindical" por partes iguales. Los orígenes de esta costumbre son controvertidos. Algunos peronistas afirman que durante el primer gobierno de Perón se la respetó "como una ley"¹², en tanto que otros dicen que fue "un mito creado en retrospectiva" que fue siempre "más folclórico que real"¹³. Hasta 1983 se recurrió en diversas oportunidades al sistema del tercio, pero nunca se lo incluyó en los estatutos del partido ni se lo aplicó de manera sistemática. Tampoco era un procedimiento unánimemente acatado, sino que con frecuencia se lo adoptaba luego de que los sindicatos más poderosos ejercieran intensas presiones y llevaran a cabo negociaciones *ad hoc* con los dirigentes del partido. En 1983, por ejemplo, en un principio los dirigentes del PJ de Tucumán y Mendoza rechazaron el tercio y sólo incluyeron a sindicalistas en la conducción partidaria y en las listas de candidatos después que los dirigentes nacionales de "las 62" presionaran intensamente para ello (Levitsky, 2003, págs. 113-14). En las provincias en que los sindicatos eran débiles, como Corrientes y Santiago del Estero, los caudillos del partido hacían caso omiso del tercio.

Por lo tanto, aunque en el momento de iniciarse la transición democrática en 1983 los sindicatos tenían mucha fuerza en el PJ, su relación con éste no había sido institucionalizada. Carecían de una estructura formal de representación en el partido o de normas y procedimientos estables que les aseguraran cargos en la conducción. La participación sindical dependía más bien de una serie de normas informales vagas y cuestionadas, que la hacían vulnerable a los cambios que sobrevinieran en la distribución del poder y las preferencias internas del partido. Entre 1983 y 1987 se produjeron cambios de esa índole.

La Renovación peronista (1983-89): patronazgo, creación del partido y colapso del vínculo tradicional partido-sindicatos

La derrota electoral del PJ en 1983 fue el detonante de un movimiento reformista interno denominado "la Renovación", que era una alianza de políticos urbanos progresistas, caudillos provinciales y el "Grupo de los 25" (o "los 25" a secas) de origen sindical. Los renovadores confluyeron en torno de dos objetivos que implicaban una arremetida contra los sindicatos. En primer lugar, querían ampliar los alcances electorales del PJ atrayendo a sectores de clase media e independientes (Abós, 1986, págs. 82-84). Persuadidos de que el PJ había perdido las elecciones de 1983 por haberse fundado demasiado limitadamente en su base de apoyo tradicional,

¹² Entrevista del autor con Jorge Lobais, secretario de organización del sindicato de obreros textiles, 11 de diciembre de 1997.

¹³ Entrevista del autor con los diputados nacionales Juan Carlos Maqueda (11 de setiembre de 1997) y Lorenzo Domínguez (25 de setiembre de 1997).

advertían que “el peronismo no volverá a ser mayoría [...] si no abre sus brazos para recibir a otros sectores de la vida nacional”¹⁴. En segundo lugar, pretendían imponer en el PJ la democracia interna, lo cual implicaba reemplazar el sistema corporativista del tercio por elecciones directas de los dirigentes y candidatos (Palermo, 1986).

La capacidad de los renovadores para alcanzar estas metas tenía su origen en un cambio fundamental producido en la distribución de recursos entre los políticos del PJ y los sindicatos. Durante la dictadura de 1976-83, los peronistas habían dependido mucho de los recursos sindicales¹⁵ y en la campaña electoral los sindicatos fueron su fuente primordial de recursos económicos y organizativos (Cordeu et. al., 1985, págs. 61-63). Sin embargo, cuando en 1983 algunos dirigentes justicialistas llegaron al poder, reemplazaron los recursos sindicales por los del estado. Utilizando sus cargos públicos para cimentar alianzas con los activistas barriales o zonales (los “punteros”), estos políticos fueron edificando las llamadas “agrupaciones”, redes de apoyo informales que operaban al margen de los sindicatos gracias al patronazgo. Estas redes fueron el cimiento organizativo de la Renovación. En efecto, en los distritos industriales, la Renovación constituyó un entramado de agrupaciones locales establecidas por los miembros de los concejos deliberantes, los intendentes y los legisladores provinciales y nacionales. Dirigentes renovadores como Carlos Grosso (Capital Federal), Antonio Cafiero (Buenos Aires) y José Manuel de la Sota (Córdoba) unieron estas agrupaciones conformando facciones provinciales capaces de poner en tela de juicio a los dirigentes ortodoxos del partido, respaldados por los sindicatos. Entre 1985 y 1987, las facciones de la Renovación lucharon por ganar el control de las filiales del partido en todos los distritos industriales importantes, sentando las bases para asumir el liderazgo partidario en 1987 (Levitsky, 2003, págs. 110-11).

A raíz de la débil institucionalización del vínculo PJ-sindicatos, este cambio en el equilibrio de poder interno se trasladó prontamente a la faz organizativa. A medida que se iba deteriorando el poder de los sindicatos para fijar las reglas del juego, como habían hecho tradicionalmente, los dirigentes renovadores comenzaron a cuestionar dichas reglas y a transgredirlas. Por ejemplo, luego de un fallido intento de conquistar el control de “las 62” en 1985, los renovadores optaron por sortear ese obstáculo y considerar como su “rama sindical” a la facción de “los 25”, que los apoyaba¹⁶. Luego de desestimar a “las 62” tildándolas de “artificio histórico”¹⁷, se negaron a reconocer el derecho informal que hasta entonces había tenido ese grupo de designar sindicalistas para los cargos partidarios, y en cambio concedieron ese derecho a “los 25” en las filiales del PJ que ellos dominaban. En los años siguientes se crearon al margen de “las 62” otras organizaciones sindicales peronistas, como la Mesa Sindical Menem Presidente y la Mesa de Enlace Sindical. El surgimiento de estos grupos puso fin al monopolio tradicional que habían ejercido “las 62” sobre la

¹⁴ Entrevista a Carlos Grosso incluida en García y Montenegro (1986, págs. 63-64).

¹⁵ Hasta el presidente interino del partido, Deolindo Bittel, confiaba en que los sindicatos financiarían sus actividades. Bittel, que residía en la provincia del Chaco, se alojaba cuando estaba en la Capital en un hotel pagado por el sindicato de los obreros del vidrio (entrevista del autor con Deolindo Bittel, 13 de noviembre de 1996).

¹⁶ De ahí que “los 25” inauguraran un grupo de debates, lanzaran un periódico y establecieran filiales regionales en todo el país (*Clarín*, 20 de diciembre de 1985, pág. 11; 23 de diciembre de 1985, pág. 17; 2 de julio de 1986, pág. 7).

¹⁷ *Clarín*, 19 de junio de 1986, pág. 12.

representación sindical peronista, convirtiendo a estas últimas, de la "rama sindical" del PJ, en una de las tantas facciones vinculadas a los sindicatos. En la década del '90, "las 62" ya eran un "nombre vacío"¹⁸ al cual "nadie le presta atención"¹⁹.

El desafío que implicó la Renovación erosionó asimismo los últimos vestigios de legitimidad que aún tenía el sistema del tercio. Viendo en este sistema un velado mecanismo para conservar la hegemonía sindical, los dirigentes de la Renovación exigieron al PJ "acabar con el absurdo porcentaje sindical" (Bárbaro, 1985, pág. 151) y realizar para ello elecciones internas directas. En 1986 los dirigentes nacionales del partido ordenaron a las filiales provinciales emplear el tercio, pero la orden fue rechazada por las filiales controladas por los renovadores²⁰. Por ejemplo, cuando los dirigentes partidarios enviaron un representante a Mendoza "para asegurar la participación institucional de las ramas sindical y femenina", los líderes locales de la Renovación lo ignoraron²¹. Hacia 1987, la idea de que los sindicatos tenían derecho a una proporción de las candidaturas ya había caído en el descrédito.

Una vez que los renovadores obtuvieron el control del partido, en 1987, los mecanismos informales de participación de los sindicatos en el PJ fueron enterrados definitivamente. En el congreso partidario de noviembre de 1987, que tenía la responsabilidad de redactar los nuevos estatutos, no hubo coincidencias entre los dirigentes políticos y sindicales en cuanto a los procedimientos que regirían de ahí en más dicha participación. Mientras que "las 62" defendían el antiguo sistema corporativista, "los 25" no querían establecer ninguna clase de vínculo institucional partido-sindicatos. Según un ex integrante de "los 25", el grupo

...no pretendía que ninguna institución especial, al estilo de los partidos obreros, garantizara la participación de los sindicatos. [...] Confiábamos en que como nuestros dirigentes formaban parte de la conducción de la Renovación, no tendríamos problemas. [...] Ni pensamos en lo que podría ocurrir si perdiáramos, o si nuestros dirigentes no estuvieran allí. [En ese caso] tendríamos que encontrar algún tipo de mecanismo para la participación de los sindicatos, como en Venezuela o en la socialdemocracia europea. Pero en medio de la lucha por la democracia interna, nos olvidamos de todo eso²².

El congreso conducido por la Renovación sustituyó el sistema del tercio por las elecciones directas, que darían el poder a quienes controlasen los votos. No se creó ningún mecanismo para garantizar a los sindicatos algún papel en el proceso de selección de dirigentes y candidatos, como tampoco ningún cuerpo que representase colectivamente a los trabajadores. Si bien en los nuevos estatutos se reservaban a éstos 17 de las 110 bancas del Consejo Nacional del partido, no se aclaraba quién elegiría a los representantes sindicales ni de qué manera se lo haría. En ausencia de una entidad semejante a "las 62", la selección de los representantes sindicales quedó en manos de los jefes políticos que determinaban a quiénes se habría de incluir en las listas del partido.

¹⁸ Entrevista del autor con Lorenzo Minichiello, secretario general de la filial de Quilmes del sindicato de trabajadores de la industria automotriz, 15 de mayo de 1997.

¹⁹ Entrevista del autor con Oscar Lescano, ex secretario general de la CGT, 27 de octubre de 1997.

²⁰ *Clarín*, 18 de marzo de 1986, pág. 10; 20 de marzo de 1986, págs. 14-15; 25 de marzo de 1986, págs. 8-9.

²¹ *Los Andes*, 21 de setiembre de 1986, pág. 12; 29 de setiembre de 1986, pág. 5; *Clarín*, 6 de octubre de 1986, pág. 10.

²² Entrevista del autor con Gustavo Morato, 13 de junio de 1997.

El período de la Renovación, que concluyó con la elección de Carlos Menem en 1989²³, allanó el camino a la desindicalización del PJ. Paradójicamente, los líderes de la Renovación no tenían en la mira crear un partido desindicalizado, sino más bien un partido de base sindical al estilo europeo, en el cual los sindicatos tendrían un papel, si no decisivo, al menos importante²⁴. De hecho, en la época de la Renovación, el dirigente de “las 25” Roberto García fue vicepresidente del PJ y los sindicalistas obtuvieron más del veinte por ciento de las bancas del partido en el Congreso. No obstante, la posterior desindicalización del PJ se tornó posible debido a que se eliminaron “las 62” y el tercio, sin crear en su lugar nuevos mecanismos (formales o informales) de participación sindical. En otras palabras, si bien los renovadores no decretaron directamente la desindicalización del PJ, las medidas adoptadas por ellos en el curso de la década del '90 condujeron a ese desenlace.

La consolidación del partido clientelista

La influencia de los sindicatos en el PJ decayó en forma abrupta durante la década del '90. En los distritos industrializados, esta decadencia fue acompañada por la consolidación del partido clientelista. A medida que las redes de patronazgo fueron reemplazando a los sindicatos como base primordial de la organización, el peronismo urbano se fue asemejando cada vez más a los aparatos clientelistas que predominaban en las provincias periféricas (Gibson, 1997). Este fortalecimiento de los aparatos partidarios urbanos se vio favorecido por dos legados de la Renovación: 1) un mecanismo puramente electoral para la selección de dirigentes y candidatos, y 2) la fragmentación política del sindicalismo. Ante todo, al reemplazar el sistema del tercio por las elecciones internas y no generar un procedimiento alternativo para la participación sindical, los renovadores dejaron un vacío organizativo que fue llenado por el patronazgo. Para triunfar en las elecciones internas se requería una infraestructura capaz de conquistar votos, y los recursos del estado –en particular los cargos públicos– constituían el mejor medio de crear tal infraestructura. Al irse consolidando los liderazgos basados en el patronazgo, los recursos públicos pasaron a ser el vínculo principal entre el PJ y sus activistas. Si durante la década del '80 esa organización había ayudado a los miembros del PJ a independizarse de los sindicatos, en la del '90 se convirtió en el único camino viable.

Un segundo legado de la Renovación que contribuyó a la consolidación del partido clientelista fue la fragmentación política de los trabajadores. Uno tras otro fracasaron todos los esfuerzos realizados para reconstruir una organización sindical amplia luego del colapso de “las 62” –como la Mesa de Enlace Sindical (1989), la Convocatoria de los Trabajadores Peronistas (1994) y la Mesa Sindical Duhalde Presidente (1996)–. Como consecuencia de ello, los sindicatos comenzaron a funcionar en calidad de agentes políticos libres, negociando alianzas individuales con los jefes partidarios, lo cual les permitió a estos últimos promover el enfrentamiento entre los

²³ Menem derrotó al renovador Antonio Cafiero en las elecciones primarias para candidatos presidenciales realizadas en 1988. Aunque Cafiero continuó siendo presidente del partido hasta 1990, la victoria obtenida por Menem le permitió a éste en los hechos controlar el partido.

²⁴ Entrevistas del autor con José Manuel de la Sota (17 de noviembre de 1997) y Carlos Grosso (28 de noviembre de 1997), ex dirigentes de la Renovación. En 1987, Guido Di Tella declaró que los renovadores pretendían construir un partido “comparable [...] al Partido Laborista británico, al Partido Social Demócrata alemán y al Partido Socialista de los Trabajadores español” (*La Prensa*, 13 de setiembre de 1987, pág. 4).

sindicatos que rivalizaban por ocupar puestos en las listas de candidatos. Un dirigente local del sindicato de trabajadores textiles lo expresó de este modo:

Para los dirigentes políticos es más fácil negociar con sindicatos separados que con el movimiento obrero en su conjunto. Les ofrecen un cargo a los metalúrgicos aquí, a los trabajadores municipales allá, y así tienen a los obreros divididos y no los molestan más²⁵.

Combinada con la concentración del poder en manos de los caudillos provinciales del partido, esta fragmentación obrera hizo que los sindicatos quedaran excluidos de hecho del proceso de selección de dirigentes y candidatos. De acuerdo con Saúl Ubaldini, ex secretario general de la CGT,

Nosotros sólo participamos si los gobernadores dicen que podemos participar. [...] Las 62 desaparecieron. El tercio desapareció. Y lógicamente, después de su desaparición nadie va a venir a buscarnos. [...] Publicamos un comunicado [con nuestras demandas] el día anterior a que conformaran las listas de candidatos, pero ningún gobernador nos tomó en cuenta²⁶.

La consolidación del partido clientelista y la posterior declinación de la influencia sindical pueden apreciarse en los dos mayores distritos industrializados de la Argentina: la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires. En ambos, los jefes partidarios que ocupaban cargos públicos aprovecharon su control de recursos del estado para cooptar a la vasta mayoría de los dirigentes vecinales y municipales incorporándolos al aparato central del partido, con lo cual los sindicatos poco tenían para ofrecer a cambio de las candidaturas. Al carecer de una organización amplia, los trabajadores se dividieron y los sindicatos se vieron limitados a la competencia recíproca para aspirar a ocupar posiciones en las listas del partido.

El aparato partidario de la Capital Federal era comandado por el renovador Carlos Grosso, quien fue elegido presidente del partido en 1985 y nombrado intendente de la ciudad de Buenos Aires en 1989. El aparato creado por Grosso, conocido en la ciudad como "el Sistema", era una coalición de agrupaciones que tenían su base de poder en el concejo deliberante. Con la enorme ampliación de la cantidad de integrantes de este último –que pasó de tener 1.771 agentes en 1985 a más de 5.000 en 1991 (Carnota y Talpone, 1995, págs. 54-55)–, los miembros del PJ que pertenecían a él se convirtieron en "profesionales del patronazgo"²⁷. Los militantes del partido acudían en masa a las agrupaciones emergentes en busca de puestos públicos, y hacia el final de la década "los barrios, antes controlados por los sindicatos, eran dominados por miembros del Concejo Deliberante"²⁸. Cuando Grosso fue designado intendente de la ciudad, las principales agrupaciones "municipalizaron el peronismo, convirtiendo a los activistas del partido en empleados municipales"²⁹. A comienzos de la década del '90, virtualmente la totalidad de las cuatrocientas "unidades básicas" peronistas que funcionaban en los barrios eran conducidas por empleados públicos, y Grosso y otros funcionarios habían concentrado en sus manos

²⁵ Entrevista del autor con Hugo Benítez, ex secretario general de la seccional de La Matanza del sindicato de trabajadores textiles, 11 de abril de 1997.

²⁶ Entrevista con el autor, 3 de octubre de 1997.

²⁷ Entrevista del autor con Juan Carlos Castro, dirigente capitalino del PJ, 30 de septiembre de 1997.

²⁸ Entrevista del autor con Carlos Racedo, activista del PJ, 15 de marzo de 1997.

²⁹ Entrevista del autor con Salvador Corrado, ex integrante del Concejo Deliberante, 13 de octubre de 1997.

todo el poder del partido. A medida que se consolidaba “el Sistema”, los sindicalistas se fragmentaban cada vez más. Sindicatos tradicionalmente poderosos como los de los metalúrgicos (UOM), los obreros municipales, los trabajadores de la industria petrolera (SUPE) y los empleados estatales (UPCN) comenzaron a negociar alianzas individuales con los dirigentes del partido. En la medida en que disminuía el poder de los sindicatos frente a los caudillos del partido, disminuía también el número de candidatos sindicales en las listas: en 1989, los sindicalistas tuvieron dos cargos en la lista parlamentaria del PJ, en 1991 y 1993 sólo uno, y de ahí en adelante ninguno.

En la provincia de Buenos Aires, luego de dejar en 1991 la vicepresidencia de la república con el fin de postularse para gobernador, Eduardo Duhalde edificó en ella un poderoso partido clientelista. La coalición duhaldista tuvo como eje la alianza entre la Liga Federal de Duhalde y la Liga Peronista de Buenos Aires (Lipebo), comandada por renovadores ligados al ex gobernador Antonio Cafiero. Esta coalición descansaba en el patronazgo. La Liga Federal controlaba el Ministerio de Obras Públicas, en tanto que Lipebo era fuerte en la legislatura provincial, que según ciertas estimaciones le redituaba 90 millones de dólares anuales y centenares de cargos clientelistas³⁰. Por otra parte, Duhalde utilizó también con fines políticos el Fondo Conurbano de Reparación, que derivaba el diez por ciento de la recaudación impositiva del estado nacional al Gran Buenos Aires con destino a obras públicas. Este Fondo, que entre 1992 y 1995 invirtió 1.600 millones de dólares, operaba de acuerdo con una clara lógica política, según la cual los intendentes duhaldistas recibían la porción más grande (López Echagüe, 1996, págs. 167-75). Estas técnicas de patronazgo le permitieron a Duhalde concentrar poder en el partido. En 1993, la coalición entre la Liga Federal y Lipebo ganó las elecciones internas con el 93 % de los votos, y a fines de 1994 el congreso del partido directamente anuló las elecciones primarias, autorizando a Duhalde a formar las listas por su cuenta³¹. Y a medida que el poder de Duhalde se concentraba cada vez más, la influencia sindical se desvanecía. El número de sindicalistas elegidos para el Congreso disminuyó de seis en 1987 a dos en 1995 y a sólo uno en 1999. Además, la función de los sindicatos en el proceso de nominación de los candidatos se modificó notablemente. Como dijo el dirigente de los ferroviarios José Pedraza, “Si hay dos sindicalistas en la lista es porque Duhalde lo dice. Él decide quiénes son los candidatos sindicales y cuántos habrá”³².

La pérdida de influencia sindical

La consolidación del PJ como partido clientelista provocó una abrupta caída de la influencia sindical. Debido a que los caudillos locales y provinciales del partido controlaban poderosas organizaciones fundadas en el patronazgo, ya no necesitaban de los recursos de los sindicatos para las campañas electorales, y como consecuencia los sindicalistas fueron excluidos cada vez más de los puestos de conducción del partido. En el cuadro 1 se da cuenta de la disminución de la representación sindical en el Consejo Nacional del PJ. Aunque los estatutos partidarios de 1987 garantizaban a los sindicatos 17 representantes en el Consejo Nacional, de 110 miembros, la cantidad de sindicalistas que ocuparon cargos declinó en forma notoria. En

³⁰ *Clarín*, 14 de noviembre de 1997, pág. 24.

³¹ *Clarín*, 18 de diciembre de 1994, págs. 12-13.

³² Entrevista del autor, 10 de julio de 1997.

CUADRO 1
Disminución de los representantes sindicales en el
Consejo Nacional del PJ, 1983-1995

	1983	1990	1995
Conducción del partido (a)	Presidente en ejercicio	Primer vicepresidente	Ninguno
Mesa Ejecutiva del C. N. (b) (porcentaje del total)	37,5	25,0	12,5
Total del Consejo Nacional (porcentaje del total)	30,8	15,5	15,5

(a) Incluye la presidencia del partido y las vicepresidencias.

(b) Incluye la conducción del partido y sus secretarías. La Mesa Ejecutiva del Consejo Nacional tenía ocho integrantes en 1983, 24 en 1990 y 32 en 1995.

CUADRO 2
Sindicalistas elegidos para la Cámara de Diputados de la Nación por el PJ
en los cinco distritos industriales más grandes del país, 1983-2001 (a)

Distrito	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001
Capital Federal	3	1	1	2	1	1	0	0	0	0
Buenos Aires	10	3	6	4	4	3	2	2	1	1
Córdoba	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Mendoza	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Santa Fe	4	2	1	2	0	0	0	0	0	0
Total	19	7	9	9	5	4	2	2	1	1

Fuente: Cómputos del autor.

(a) La cifra correspondiente a 1983 es mayor que las otras debido a que ese año fueron renovadas todas las bancas de la Cámara, mientras que en las elecciones siguientes sólo se renovó la mitad.

la Mesa Ejecutiva del Consejo Nacional, por ejemplo, la representación sindical cayó de más de un tercio (37,5%) en 1983 a una cuarta parte en 1990, y a una octava parte (12,5%) en 1995. Un segundo indicador del deterioro de la influencia sindical es la constante caída del número de sindicalistas elegidos para la Cámara de Diputados de la Nación. En el cuadro 2 se aprecia esta tendencia para los principales distritos industriales. A mediados de la década del '80 se eligieron sindicalistas en todos los distritos electorales, en tanto que una década más tarde sólo se los eligió en la provincia de Buenos Aires. El cuadro 3 muestra la declinación de la representación sindical en la Cámara de Diputados. A pesar de que entre 1985 y 1995 el bloque del PJ experimentó un aumento de la cantidad de integrantes, los representantes sindicales disminuyeron permanentemente. Si a mediados de los años '80 los sindicalistas constituían más de una cuarta parte del bloque, un decenio más tarde no llegaban al 5%.

También se produjo un cambio cualitativo en la relación entre los trabajadores organizados y sus representantes legislativos. La declinación de "las 62" y la consolidación de los aparatos partidarios urbanos hizo que los sindicalistas elegidos para ocupar bancas en el Congreso se las debieran cada vez más a los jefes del partido y no a los trabajadores. Oscar Lescano, ex secretario general de la CGT, declaraba:

CUADRO 3
Disminución de la representación sindical peronista en la
Cámara de Diputados de la Nación, 1983-2001

	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001
Nº de sindicalistas en el bloque del PJ	29	28	22	24	18	10	6	5	4	3
Total de miembros del bloque del PJ	111	101	105	120	120	128	130	119	99	118
% de sindicalistas en el bloque del PJ	26,1	27,7	21,0	20,0	15,0	7,8	4,6	4,2	4,0	2,5

Fuente: Gutiérrez (1998, págs. 41-44) y cálculos del autor.

En el pasado, la CGT y "las 62" colocaban a sus hombres en las listas del partido, de modo que esos hombres dependían del movimiento obrero. Ahora, los sindicalistas [...] son designados por los jefes políticos. [...] No hay ningún control centralizado de la CGT ni de las 62 Organizaciones³³.

En el curso de los años '90 la incapacidad de la CGT para controlar a los diputados sindicales se tornó más manifiesta. En junio de 1991, cuando los diputados sindicales bloquearon la sanción de un proyecto de ley del gobierno destinado a postergar el pago del aguinaldo de fin de año, 17 de los 24 diputados sindicales se sumaron a la oposición de la CGT al proyecto³⁴. En el siguiente período de sesiones del Congreso, cuando Lescano amenazó con ordenar a los diputados sindicales que boicotearan una sesión en la que se iba a privatizar YPF, la compañía petrolera estatal (impidiendo que hubiera quórum), como una manera de ejercer presión en las negociaciones tendientes a aprobar los convenios colectivos de trabajo, sólo cinco de quince diputados sindicales acataron la orden³⁵. El sucesor de Lescano al frente de la CGT, Naldo Brunelli, comprobó que no tenía "control alguno" sobre los diputados sindicales³⁶. A fines de 1993 el gobierno consiguió que seis de los diez diputados sindicales prometieran votar independientemente de la CGT cuando se trataran las leyes sobre la flexibilización del mercado laboral³⁷. En el período 1995-97, cuatro de los seis diputados sindicales votaron regularmente en el Congreso en armonía con los respectivos gobernadores de sus provincias³⁸, mientras que sólo uno (Brunelli) siguió en forma congruente los lineamientos establecidos por los sindicatos.

También la influencia sindical sobre la estrategia del partido declinó. En 1983, los sindicatos habían dictaminado en gran medida esa estrategia, pero a comienzos de los años '90 el periódico *Clarín* se refirió a ellos diciendo que eran "apenas espectadores" en el partido³⁹. Si bien los sindicatos gravitaron de vez en cuando en las medidas oficiales negociando directamente con el gobierno (Etchemendy y Palermo 1998), rara vez pudieron canalizar sus demandas a través del partido. Según José Azcurra, dirigente del sindicato de los trabajadores de farmacias y ex integrante del

³³ Entrevista del autor, 27 de octubre de 1997.

³⁴ *Clarín*, 21 de junio de 1991, pág. 10.

³⁵ *Clarín*, 17 de septiembre de 1992, págs. 4-5; 24 de septiembre de 1992, pág. 4.

³⁶ Entrevista del autor con Naldo Brunelli, 22 de julio de 1997.

³⁷ *Ámbito Financiero*, 15 de septiembre de 1993, pág. 3.

³⁸ Fueron Alfredo Atanasoff, Osvaldo Borda, José Luis Castillo y Juan José Chica Rodríguez (entrevista del autor con Rodolfo Daer, secretario general de la CGT, 2 de octubre de 1997).

³⁹ *Clarín*, 28 de setiembre de 1991, pág. 14.

Consejo Nacional del PJ, "nadie escuchó" a los sindicalistas que se opusieron en las reuniones del Consejo a las políticas económicas de Menem⁴⁰. En 1992, cuando los dirigentes sindicales presionaron sobre la conducción del PJ para oponerse al plan del gobierno de desregular el sistema de obras sociales, administradas por los sindicatos, el cuerpo ni siquiera aceptó debatir la cuestión⁴¹. Cuando ese mismo año la CGT convocó a un paro general contra el gobierno, el PJ se opuso públicamente a la medida de fuerza por primera vez desde el retorno de la democracia⁴².

Cambio en las pautas de participación sindical

El deterioro de la influencia sindical generó en el movimiento obrero un debate sin precedentes sobre la conveniencia de mantener la alianza partido-sindicatos. A mediados de los '90, los dirigentes de la CGT discutieron si correspondía o no "romper con el partido gobernante, como en España"⁴³. Unos pocos sindicatos de *white-collar workers*, como los empleados públicos y los docentes, crearon el Congreso de los Trabajadores Argentinos (CTA), que rompió con el PJ y de ahí en adelante se mantuvo al margen de los partidos políticos; otros sindicatos, como los que se agruparon en el Movimiento de los Trabajadores Argentinos (MTA), disidente, siguieron siendo peronistas, pero igualmente se apartaron cada vez más de toda actividad partidaria⁴⁴. Sin embargo, la mayoría de los sindicatos siguieron perteneciendo al PJ. Como muestra el cuadro 4, en una encuesta realizada en 1997 entre 36 sindicatos locales (de Capital Federal y Gran Buenos Aires) y 39 sindicatos nacionales, se com-

CUADRO 4
Participación de los sindicatos locales y nacionales en el PJ
durante la década de 1990

Pregunta	Respuesta	Sindicatos locales (a)		Sindicatos nacionales (b)	
		(Nº = 36)	(%)	(Nº = 39)	(%)
¿Participó el sindicato en la actividad política del PJ en 1997?	Sí	33	(91,7)	33	(84,6)
	No	3	(8,3)	6	(15,4)
¿Ocupó algún sindicalista un cargo en el partido local/nacional o en el gobierno desde 1990?	Sí	15	(41,7)	24	(61,5)
	No	21	(58,3)	15	(38,5)
¿Cómo ha cambiado la participación sindical en el PJ en los últimos diez años?	Aumentó	3	(9,7)	7	(20,0)
	No se modificó	15	(48,4)	8	(22,9)
	Disminuyó	13	(41,9)	20	(57,1)
¿Está el sindicato a favor de que se siga participando en el PJ?	Sí	30	(83,3)	31	(79,5)
	Sí, si el PJ cambia	2	(5,6)	5	(12,8)
	No	4	(11,1)	3	(7,7)

(a) Encuesta realizada por el autor en 36 sindicatos locales de la Capital Federal, La Matanza y Quilmes.

(b) Cifras basadas en una encuesta realizada por el autor en 39 sindicatos nacionales en 1997.

⁴⁰ Entrevista del autor, 20 de octubre de 1997.

⁴¹ *Clarín*, 23 de enero de 1992, pág. 3; 19 de febrero de 1992, pág. 13.

⁴² *Clarín*, 5 de noviembre de 1992, pág. 11.

⁴³ Entrevista del autor con Rodolfo Daer, secretario general de la CGT, 2 de octubre de 1997.

⁴⁴ El MTA congregó a los camioneros, los choferes de los transportes públicos de pasajeros, los obreros cervecedores y los empleados de farmacia.

probó que más del 80% de los sindicatos nacionales y más del 90% de los locales habían participado en el curso de ese año de algún tipo de actividad partidaria (v. gr., en las elecciones primarias o en las campañas previas a las elecciones generales). Aunque muchos sindicatos afirmaron que su participación en el PJ había declinado desde 1990, sólo cuatro sindicatos locales y tres nacionales se oponían a que se continuase apoyando la actividad del partido. Estos datos indican que la tesis de McGuire (1995, pág. 237-38), de que la permanente falta de institucionalización del PJ durante dicha década reforzó su fracaso histórico para lograr la adhesión de los sindicatos a la política partidaria –y a la democracia–, puede carecer de fundamento.

En la década de 1990 la participación sindical en la política partidaria peronista cobró tres formas diferentes. En primer término, la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) y un puñado de otros sindicatos mantuvieron una estrategia corporativista, invirtiendo pocos esfuerzos en la “política territorial” y evitando en lo posible competir en las elecciones internas. Más bien procuraron ganar influencia mediante tratativas encubiertas con los caudillos partidarios, en las cuales intercambiaban recursos sindicales por candidaturas. La UOM pudo negociar candidatos a cargos legislativos en todas las elecciones celebradas hasta 1993, pero ya a comienzos de la década el poder de los aparatos partidarios locales había reducido mucho su capacidad de negociación. En 1995 y 1997 no logró imponer ningún candidato, y cuando a fines de 1997 expiró el mandato de Naldo Brunelli, se quedó sin representantes en el Congreso por primera vez desde la dictadura militar.

Una segunda estrategia, muy empleada por el sector de “los 25”, consistió en aplicar los recursos sindicales a auspiciar agrupaciones territoriales. En la Capital Federal, por ejemplo, el dirigente de los empleados tabacaleros Roberto Digón creó una entidad de base sindical denominada Solidaridad, que auspició la actividad de decenas de unidades básicas peronistas en los barrios y le dio una banca en el Congreso en 1993. El dirigente de los porteros y encargados de edificios, José María Santamaría, “territorializó” su sindicato estableciendo un local sindical en cada uno de los 28 distritos electorales de la ciudad; durante las campañas electorales, esos locales se transformaban en unidades básicas de la Agrupación 2 de Octubre, lo cual le permitió a Santamaría ser elegido para dos períodos consecutivos en el Concejo Deliberante. En el Gran Buenos Aires, Osvaldo Borda (trabajadores del caucho) y José Luis Castillo (conductores navales) crearon agrupaciones en los partidos de La Matanza y Avellaneda, respectivamente, y cada uno de ellos fue elegido por tres veces consecutivas para ocupar escaños en el Congreso. El éxito obtenido por estos emprendedores dirigentes sindicales instó a otros a seguir su ejemplo, y a mediados de la década aparecieron decenas de nuevas agrupaciones de base sindical⁴⁵.

Si bien las agrupaciones eran eficaces a la hora de llevar a los dirigentes sindicales a los cargos públicos, esta estrategia tenía dos importantes limitaciones. Primero, al basarse en sindicatos aislados, contribuía a fragmentar aún más al movimiento obrero, reduciendo su capacidad para actuar en conjunto frente a los jefes partidarios. Segundo, por el mismo hecho de forjar bases territoriales y competir en elecciones internas, los dirigentes sindicales se veían llevados a actuar de acuerdo

⁴⁵ Por ejemplo, Luis Barrionuevo utilizó los recursos del sindicato de los gastronómicos para crear una poderosa organización política en el Gran Buenos Aires, y Julio Miranda, dirigente de los trabajadores de las empresas petroleras privadas, fundó en la provincia de Tucumán la Agrupación Peronismo de la Esperanza, que sirvió como vehículo para ocupar cargos en el senado y las gobernaciones.

con la misma lógica que sus adversarios no sindicales. Sus objetivos fundamentales eran negociar alianzas con los punteros y los caudillos locales, y si eran elegidos, les debían más favores a sus bases territoriales y a los jefes partidarios que a sus sindicatos. Consecuentemente, su actuación en el Congreso comenzó a asemejarse a la de los políticos no sindicales⁴⁶ y de hecho muchos de ellos abandonaron la carrera sindical y se dedicaron tiempo completo a la política⁴⁷.

En un esfuerzo por poner coto a esta fragmentación y hacer que los sindicalistas electos rindiesen cuentas ante el movimiento obrero, algunos dirigentes optaron por una tercera estrategia: la creación de "mesas sindicales". Éstas siguieron el modelo de la Mesa Sindical Menem Presidente –que movilizó el apoyo sindical a la candidatura presidencial de Carlos Menem en 1989–, reuniendo a varios sindicatos en un organismo único, por lo general en apoyo de una facción o candidato particular. Esto les permitió a los sindicatos negociar con los jefes del partido como bloque. En los años '90 surgieron muchísimas mesas sindicales. En la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, se formó la Mesa Sindical Duhalde Presidente para "influir en algunas decisiones del partido e incluir a nuestros candidatos en sus listas"⁴⁸. No obstante, la mayoría de las mesas sindicales perpetuaban la división política de las facciones internas y fueron prontamente abandonadas al término de las campañas electorales. Dado que esta clase de entidades carecen de los recursos indispensables para disciplinar a los miembros de un sindicato o actuar en su nombre, es poco probable que puedan constituir organizaciones colectivas eficaces o duraderas. Como los dirigentes sindicales tienen la libertad de dar prioridad a sus propios intereses en desmedro de los de la mesa sindical, lo típico es que cuando los sindicatos inician tratativas individuales con los caudillos del partido las "mesas" se derrumban.

Ninguna de las estrategias mencionadas logró revertir la decadencia de la influencia sindical durante los años '90. Entonces, ¿por qué motivo tantos sindicatos continuaron participando activamente en la política peronista? Un factor fue la persistencia de fuertes lealtades partidarias e interpersonales. La mayor parte de los sindicatos argentinos estaban dominados todavía por dirigentes que se habían formado en el período violento y polarizado de los años '60 y '70, en los cuales se forjaron las más sólidas identidades peronistas. También fue decisivo el hecho de que muchos sindicatos obtuvieran, a cambio de su permanente apoyo político, importantes beneficios del gobierno de Menem, incluida la participación en las empresas recientemente privatizadas (Murillo, 1997). Sin embargo, tal vez la razón más importante sea que, pese a los magros resultados colectivos de la participación política de los sindicatos, *en forma individual* los dirigentes sindicales seguían beneficiándose de la actividad del partido. Dado sus cuantiosos recursos, los sindicatos continuaban siendo una importante plataforma de lanzamiento para una carrera política, en particular en el plano local. Los dirigentes sindicales que se dedicaban a la política tenían razonables probabilidades de ser elegidos para integrar los concejos deliberantes

⁴⁶ Según Juan José Chica Rodríguez, secretario general de la rama sanjuanina del Sindicato de Trabajadores de Luz y Fuerza que ganó una banca legislativa, "no me presenté al cargo como representante del sindicato sino más bien como ciudadano y miembro del partido" (entrevista del autor, 23 de septiembre de 1997).

⁴⁷ Fue el caso de los ex dirigentes ferroviarios Lorenzo Pepe y Oraldo Britos: ambos dejaron el sindicato para iniciar una prolongada carrera parlamentaria.

⁴⁸ Entrevista del autor con Carlos West Ocampo, dirigente del sindicato de los trabajadores de hospitales, 13 de octubre de 1997.

de los municipios o las legislaturas provinciales, a partir de los cuales podían más tarde construir redes de patronazgo.

Adaptación de las coaliciones y éxito político

Así, pues, en menos de una década el PJ dejó de ser un partido sindical *de facto* y se convirtió en un partido clientelista. En el nivel de la conducción, los sindicalistas fueron desplazados de la coalición dominante en el partido. En el nivel de las bases, las redes clientelistas sustituyeron a los sindicatos como vínculo primario entre el PJ urbano y sus afiliados. Esta transformación benefició al PJ en dos sentidos: le permitió reconfigurar su coalición electoral y favoreció su tránsito hacia el neoliberalismo de Menem.

Reconfiguración de la coalición electoral peronista

La transformación que sufrió el PJ fue decisiva para sus éxitos electorales posteriores a 1985. Conducido por la Renovación, su estrategia electoral perseguía dos objetivos: aumentar su grado de influencia entre los votantes de clase media e independientes de los grandes centros metropolitanos, y preservar su base tradicional entre los pobres y en las provincias periféricas (Gibson, 1997). La reconfiguración del vínculo entre el partido peronista y los sindicatos contribuyó en dos aspectos al triunfo de esta estrategia. En primer lugar, el deterioro de la influencia sindical incrementó la autonomía de los directivos del PJ, ayudándolos a emprender los cambios estratégicos necesarios para ampliar los atractivos electorales del partido. Luego de que los renovadores asumieran el control de éste en 1987, adoptaron una táctica de incorporación dirigida a los votantes de clase media e independientes, distanciándose de los sindicatos de la vieja guardia y haciendo un uso sin precedentes de los medios de comunicación, las encuestas profesionales y otras técnicas modernas aplicadas a las campañas electorales (Waisbord, 1995). Esta táctica tuvo éxito. El PJ ganó de modo concluyente las elecciones legislativas celebradas en 1987, elevando su caudal total de votos del 35% al 43%. Dos años más tarde, Carlos Menem, candidato a la presidencia de la República, la obtuvo con el 49% de los sufragios⁴⁹. El mejor desempeño del PJ entre los sectores medios fue decisivo para este triunfo (Catterberg y Braun, 1989). Datos de algunos estudios indican que en 1983 la UCR había derrotado al PJ en una proporción de dos a uno entre los *white-collar workers* y de casi tres a uno entre los estudiantes, mientras que en 1989 obtuvo la mitad de los votos de los primeros y casi la mitad de los votos de los segundos (Catterberg y Braun, 1989, pág. 372).

En segundo lugar, el fortalecimiento de los vínculos clientelistas contribuyó a que el PJ conservara un apoyo relativamente estable entre los votantes de bajos ingresos. Los datos disponibles sugieren que la mayoría de los votantes tradicionales peronistas de clase obrera y clase baja permanecieron fieles al PJ durante toda la década de 1990 a pesar del giro neoliberal del gobierno menemista (Gervasoni,

⁴⁹ Las victorias del peronismo en 1987 y 1989 se vieron facilitadas por la abrupta caída del apoyo al gobierno de Alfonsín. Sin embargo, el hecho de que el PJ debiera competir por los votos de la clase media con el Partido Intransigente, de centro izquierda, y la Unión del Centro Democrático, conservadora, sugiere que era algo más que una opción a la que acudían los votantes de clase media por falta de algo mejor.

CUADRO 5
Resultados electorales del PJ, 1983-1999
(Elecciones legislativas)

Partido	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999
Justicialista (PJ)	38,6	34,9	41,5	44,7	40,2	42,5	43,0	36,3	33,0
Unión Cívica Radical (UCR)	48,0	43,6	37,2	28,8	29,0	30,2	21,7	-,-	-,-
Unión del Centro Democrático (Ucedé)	1,2	2,9	5,8	9,6	5,2	2,6	3,2	0,6	-,-
Frente por un País Solidario (Frepasso) (a)	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-	2,5	20,7	-,-	-,-
Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (b)	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-	45,7(c)	45,5
Partidos menores y provinciales	12,2	18,6	15,5	16,9	25,6	22,2	11,4	17,4	21,5
Total	100,0								

(a) Las cifras de 1993 y 1995 corresponden al Frente Grande (FG), el mayor de los partidos integrantes del Frepasso.

(b) Formada por la UCR y el Frepasso.

(c) El total incluye los votos de la UCR y el Frepasso en los distritos en que estos partidos se presentaron por separado.

Fuentes: Fraga (1995); McGuire (1995); y www.mivoto.com.

1998; Ostiguy, 1998)⁵⁰. Los sufragios en favor del PJ siguieron siendo muy altos entre los más pobres y los menos instruidos (Ostiguy, 1998, págs. 357-58; Gervasoni, 1998, págs. 17-24). Si bien los argentinos de clase obrera y clase baja votaron por el peronismo debido a una variedad de razones –entre ellas el arraigo logrado por la identidad peronista (Ostiguy, 1998) y el éxito económico del gobierno de Menem (Gervasoni, 1997)–, hay evidencias de que los vínculos clientelistas ayudaron, asimismo, al PJ a mantener su base tradicional. Por ejemplo, durante los años '90 los votos peronistas fueron más cuantiosos y estables en las provincias caracterizadas por una compacta organización del partido y por una gran cantidad de cargos públicos (Levitsky, 1999, págs. 272-79; Gibson y Calvo, 2000)⁵¹.

La transición del sindicalismo al clientelismo permitió, pues, al PJ apelar a un nuevo electorado (el de la nueva clase media) y encontrar nuevos fundamentos para mantener el antiguo (los pobres urbanos). El éxito de esta doble estrategia se aprecia en el desempeño electoral del partido con posterioridad a 1985. Como muestra el cuadro 5, entre 1987 y 1995 el PJ ganó cinco elecciones nacionales consecutivas; y aunque en 1999 perdió la presidencia de la Nación, ganó 14 de las 23 gobernaciones y siguió siendo el partido de mayor envergadura de la Argentina.

La política clientelista también le impuso un precio al PJ. En los años '90, en los sectores de clase media el peronismo pasó a asociarse con la corrupción y la ineficiencia, dejando al partido vulnerable a los desafíos reformistas. Esta pauta fue más acentuada en la Capital Federal, el distrito más rico y culto del país. Aunque en él el PJ nunca había sido fuerte, a fines de los años '90 su caudal descendió hasta un

⁵⁰ Por ejemplo, Carlos Gervasoni (1998, pág. 10-14) comprobó que por lo menos dos tercios de los que apoyaron al PJ en 1989 votaron también por el peronismo en 1995, y los que defecionaron fueron, en general, personas de mayor nivel de ingresos y mejor nivel de instrucción.

⁵¹ Brusco, Mazareno y Stokes (2002) son más escépticos con respecto a los efectos del clientelismo peronista.

nivel sin precedentes: el 32% de los votos para legisladores en 1993 cayó hasta apenas un 9% en 1999. Y había algo aún más ominoso: la idea muy difundida –sobre todo en las clases media y media alta– de que el PJ promovía la corrupción hizo que creciera espectacularmente la hostilidad pública hacia la elite política, manifestada en las protestas masivas que sacudieron al país en diciembre de 2001. Estos acontecimientos señalan que la estrategia del PJ de combinar las apelaciones mediáticas en los centros metropolitanos con los vínculos clientelistas en los distritos de bajos ingresos tal vez no era sustentable a largo plazo. Sin embargo, durante 2001 la declinación del peronismo en las grandes ciudades fue suficientemente compensada por su éxito en las provincias periféricas y las zonas urbanas pobres, y eso le permitió continuar siendo la fuerza política dominante del país (Gibson, 1997; Gibson y Calvo, 2000).

Política clientelista y reforma neoliberal

La reconfiguración del vínculo partido peronista-sindicatos fue asimismo un factor en el éxito logrado por las reformas económicas instauradas por el gobierno de Menem. Esto obró en dos sentidos. Primero, la desindicalización eliminó una fuente potencial de oposición al programa de Menem dentro del partido. Los dirigentes sindicales tenían con respecto al neoliberalismo opiniones más críticas que los dirigentes no sindicales. El cuadro 6 muestra las respuestas de los miembros sindicales del Consejo Nacional del PJ, de los miembros no sindicales de dicho Consejo y de todos los dirigentes sindicales a una encuesta llevada a cabo en 1997 en la que se pedía al encuestado que manifestara su identificación con uno de los cuatro enunciados siguientes: 1) Las reformas de Menem eran necesarias y debían continuar (*neoliberales*); 2) Las reformas habían sido necesarias en un comienzo pero una vez superada la crisis económica tendrían que haber sido modificadas (*pragmáticos*); 3) Algunas reformas fueron necesarias, pero Menem las implantó demasiado rápido o en una medida exagerada (*críticos*); 4) Las reformas no tendrían que haberse efectuado (*opositores*). Según indica el cuadro, los dirigentes sindicales fueron mucho más críticos de las reformas que los no sindicales; sólo un tercio, aproximadamente, de los miembros no sindicales del Consejo Nacional eran clasificables entre los críticos o los opositores, mientras que de los dirigentes sindicales alrededor de dos tercios pertenecían a esas categorías.

En segundo lugar, los vínculos clientelistas contribuyeron a diluir las protestas de los sectores populares en medio de la crisis económica y la reforma neoliberal, y lo hicieron de varias maneras. Primero, en las zonas de bajos ingresos, las redes de punteros del PJ distribuyeron una amplia gama de bienes materiales y servicios, y facilitaron las vías de acceso a los funcionarios del estado. Las organizaciones locales del PJ actuaban como “redes de resolución de problemas” (Auyero, 2000), consiguiendo sillas de ruedas para los inválidos, pensiones por discapacidad, becas de estudio, pago de los gastos por servicios fúnebres y empleos temporarios, así como postes de alumbrado público, pavimentación de calles y otros servicios barriales (Levitsky, 2001a, págs. 55-56). En una encuesta realizada en 1997 entre 112 unidades básicas del PJ de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, se halló que el 96% de ellas se dedicaban a algún tipo de asistencia social, incluida la distribución de alimentos, servicios médicos y legales, y programas de atención de niños y ancianos (Levitsky, 2001a, pág. 53). Además, las unidades básicas eran las encargadas de

CUADRO 6
Opiniones de dirigentes partidarios y sindicales sobre el programa económico del gobierno de Menem (a)

Categoría	Miembros no sindicales del Consejo Nacional (Nº = 25)	Miembros sindicales del Consejo Nacional (Nº = 14)	Dirigentes de sindicatos nacionales (Nº = 37)
Neoliberales Las reformas de Menem eran necesarias y debían continuar	20,0 (5)	21,4 (3)	8,1 (3)
Pragmáticos Las reformas habían sido necesarias en un comienzo pero una vez superada la crisis económica tendrían que haber sido modificadas	48,0 (12)	28,6 (4)	21,6 (8)
Críticos Algunas reformas fueron necesarias, pero Menem las implantó demasiado rápido o en una medida exagerada	32,0 (8)	35,7 (5)	48,6 (18)
Opositores Las reformas no tendrían que haberse efectuado	0,0 (0)	14,3 (2)	21,6 (8)
Total	100,0 (25)	100,0 (14)	100,0 (37)

(a) Cifras basadas en un estudio realizado por el autor en 1997.

llevar a la práctica las medidas sociales del gobierno. En la provincia de Buenos Aires, por ejemplo, los militantes del PJ participaban activamente en el Plan Vida, que distribuía raciones diarias de huevos, leche y otros productos básicos a casi cuatrocientas mil personas, a través de una red de unas diez mil "manzaneras" o activistas de las manzanas en que se dividen los vecindarios.

En las zonas urbanas pobres, las redes clientelistas favorecían hasta cierto punto el control social. En los períodos de crisis, como durante la hiperinflación de 1989-90, los activistas vecinales recurrían a una mezcla de medidas de persuasión y de intimidación (como la expulsión física de los militantes izquierdistas de los vecindarios) con el objeto de diluir las posibles protestas o rebeliones. Estos empeños tuvieron efectos importantes. A diferencia de lo ocurrido con los gobiernos radicales que lo precedieron y sucedieron, el de Menem nunca debió enfrentar grandes disturbios o manifestaciones de protesta urbanos.

Por último, los estudios efectuados por Javier Auyero (1998, 2000) indican que la consolidación de los vínculos clientelistas tuvo una repercusión notoria en la identidad peronista. Durante los años '60 y '70, los sindicatos desempeñaron un papel central en la creación y reproducción de dicha identidad, infundiéndole al movimiento peronista un carácter clasista (Torre, 1983; James, 1988, pág. 18), pero en los años '80 y '90 esto cambió en forma significativa. Como ha demostrado Auyero (2000), en las zonas urbanas pobres los que se identifican con el peronismo ya no son los "trabajadores" sino los "clientes". Si bien la subcultura peronista siempre tuvo un

elemento de clientelismo, durante la década de 1990 este elemento a todas luces pasó a predominar sobre la "cultura opositora" que había caracterizado antaño al peronismo urbano (James, 1988; Auyero, 2000, págs. 188-200). Como manifestó un activista del partido,

El peronismo se ocupa de ayudar a los pobres, y es eso lo que estamos haciendo. La situación económica es terrible y la gente pasa muchas necesidades, así que les damos bolsas de alimentos, medicamentos, quizás incluso les conseguimos trabajo. Eso es el peronismo⁵².

Pocas dudas caben de que esta identidad es más compatible con un programa orientado al mercado que la identidad "opositora" asociada con las organizaciones peronistas del pasado, de origen clasista.

Conclusiones: el peronismo y el futuro político de la clase obrera en la Argentina

Como ha observado Gosta Esping-Anderson (1999, pág. 315), el destino de los partidos contemporáneos de base sindical depende de "cómo manejen simultáneamente la declinación de la clase obrera y el surgimiento de nuevos estratos sociales". No obstante, en lo que atañe a la naturaleza de esos estratos nuevos y a las estrategias necesarias para manejarlos, los partidos de base sindical europeos y latinoamericanos difieren considerablemente. La mayoría de los partidos de base sindical europeos compensaron su pérdida de votos obreros incursionando en los sectores de los *white-collar workers*, mientras que en América Latina esos sectores eran demasiado pequeños como para que pudiera funcionar tal estrategia. A fin de seguir siendo viables, los partidos de base sindical latinoamericanos debieron apelar al sector informal en veloz crecimiento, estrategia ésta que a menudo implicó sustituir los vínculos clasistas por vínculos clientelistas. Apoyándonos en el caso del peronismo argentino, en este artículo hemos sostenido que los partidos que tenían débiles vínculos institucionales con los sindicatos pudieron adaptarse con más rapidez a la decadencia de la clase obrera que aquellos otros en los que el vínculo partido-sindicatos estaba bien institucionalizado. Una vez que los políticos del PJ lograban acceder a los recursos públicos, lo cual hacía que disminuyera su dependencia respecto de los sindicatos, rápidamente dismantelaban los mecanismos informales de participación sindical en el peronismo y reemplazaban las organizaciones sindicales por redes clientelistas. Esta transformación le permitió al PJ recurrir a una nueva base de apoyo electoral (los votantes de clase media) al mismo tiempo que buscaba la forma de conservar su antigua base de apoyo (los votantes de bajos ingresos).

Las consecuencias que puede tener a largo plazo esta transformación peronista son todavía inciertas. El colapso económico de la Argentina posterior a 1998 estuvo acompañado de una profunda crisis de representación política. Esta crisis se puso de manifiesto en diciembre de 2001, cuando una masiva rebelión civil contra la dirigencia política (rebelión que se dio a sí misma un lema muy poco común: "¡Que se vayan todos!") derrocó a dos presidentes en el lapso de diez días. Aunque la hostilidad contra los partidos establecidos fue más pronunciada en los sectores medios

⁵² Entrevista con el autor, 26 de agosto de 1997.

(no peronistas), la crisis amenazó al PJ en dos frentes. Ante todo, la profunda enajenación del electorado urbano de clase media, al cual tanto había contribuido el peronismo con su amplio programa de patronazgo y clientelismo, planteó serias dudas acerca de la viabilidad de la estrategia del partido para adaptarse a largo plazo al mundo posindustrial. En segundo término, la aparición en escena de los "piqueteros", movimiento de pobres y desocupados que bloqueaban caminos y autopistas para protestar contra las medidas económicas del gobierno y en demanda de trabajo, sugiere que los lazos del PJ con los sectores populares pueden estar sufriendo un deterioro. El movimiento de los piqueteros, que continuaron con sus movilizaciones durante gran parte del año 2002, fue el más importante fenómeno de clase baja que surgió al margen del peronismo en más de sesenta años⁵³.

Sin embargo, hasta el momento de escribir este artículo, en el año 2003, el peronismo sigue sobreviviendo como organización y como identidad colectiva. A diferencia de lo sucedido en Perú y Venezuela, donde el derrumbe de los partidos de base sindical en la década del '90 dejó a la clase obrera y a la clase baja sin mecanismos estables de representación política o de acción colectiva, en la Argentina la principal organización política representativa de dichas clases sigue intacta luego de más de un decenio de transformación neoliberal. No obstante, es debatible que un partido peronista clientelista pueda ser en el futuro un vehículo idóneo para canalizar las demandas de la clase obrera y la clase baja.

(Traducción de Leandro Wolfson)

REFERENCIAS

- ABÓS, Alvaro (1986): *El posperonismo*. Buenos Aires, Editorial Legasa.
- AUYERO, Javier (1998): "(Re)Membering Peronism. An Ethnographic Account of the Relational Character of Political Memory". Trabajo presentado en el XXI International Congress of the Latin American Studies Association, Chicago, 24-26 diciembre.
- AUYERO, Javier (2000): *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Durham, Duke University Press.
- BARBARO, Julio (1985): "Peronismo y sindicalismo", *Unidos* 3, Nº 6, agosto, 149-152.
- BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo, y STOKES, Susan C. (2002): "Clientelism and Democracy: Evidence from Argentina". Preparado para su presentación en la conferencia sobre 'Political Parties and Legislative Organization in Parliamentary and Presidential Regimes', Yale University, marzo 2002.
- BURGESS, Katrina (1999): "Loyalty Dilemmas and Market Reform: Party-Union Alliances Under Stress in Mexico, Spain, and Venezuela", *World Politics* 52, Nº 1, octubre, 105-134.
- BURGESS, Katrina, y LEVITSKY, Steven (2003): "Explaining Populist Party Adaptation in Latin America: Environmental and Organizational Determinants of Party Change in Argentina, Mexico, Peru, and Venezuela", *Comparative Political Studies* (en prensa).
- CANTÓN, Dario (1986): *El pueblo legislador: las elecciones de 1983*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- CARNOTA, Fernando, y TALPONE, Esteban (1995): *El palacio de la corrupción: droga, negociados y enriquecimiento en el Concejo Deliberante*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- CASTELLS, Manuel, y PORTES, Alejandro (1989): "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy", en Alejandro PORTES, Manuel CASTELLS y Lauren A. BENTON (eds.): *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- CATTERBERG, Edgardo (1991): *Argentina Confronts Politics: Political Culture and Public Opinion in the Argentine Transition to Democracy*. Boulder, Lynne Rienner.

⁵³ Sin embargo, cabe señalar que numerosos grupos piqueteros están vinculados al peronismo. Dada la dependencia de muchos de estos grupos respecto de los programas de empleo y subsidios estatales, la capacidad de un futuro gobierno peronista para cooptar al menos a una parte de este movimiento no debe ser subestimada.

- CATTERBERG, Edgardo, y BRAUN, María (1989): "Las elecciones presidenciales argentinas del 14 de mayo de 1989: la ruta a la normalidad", *Desarrollo Económico* 115, octubre-diciembre, 361-374.
- CORDEU, Mora, MERCADO, Silvia, y SOSA, Nancy (1985): *Peronismo: la mayoría perdida*. Buenos Aires, Sudamericana-Planeta.
- CORRALES, Javier (2000): "Presidents, Ruling Parties, and Party Rules: A Theory on the Politics of Economic Reform in Latin America", *Comparative Politics* 32, Nº 2, enero, 127-150.
- CORRALES, Javier (2002): *Presidents without Parties. Economic Reforms in Argentina and Venezuela in the 1990s*. University Park, PA, The Pennsylvania State University Press.
- DALTON, Russell J., FLANAGAN, Scott C., y ALLEN BECK, Paul (1984): "Electoral Change in Advanced Industrial Democracies", en Russell J. DALTON, Scott C. FLANAGAN y Paul Allen BECK (eds.): *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton, Princeton University Press.
- DÍAZ CAYEROS, Alberto, ESTEVEZ, Federico, y MAGALONI, Beatriz (2001): "A Portfolio Diversification Model of Electoral Investment: Competition and Policy Choice in Mexico's PRONASOL, 1989-1994". Preparado para la reunión anual de la American Political Science Association, San Francisco, CA, ag. 30-set. 2.
- DOWNS, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper and Row.
- DRESSER, Denise (1991): *Neopopulist solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program*. Current Issue Brief Nº 3. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies.
- ESPING-ANDERSON, Gosta (1999): "Politics without Class: Postindustrial Cleavages in Europe and America", en Herbert KITSCHOLT, Peter LANGE, Gary MARKS y John D. STEPHENS (eds.): *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. New York, Cambridge University Press.
- ETCHEMENDY, Sebastián, y PALERMO, Vicente (1998): "Conflicto y concertación: Gobierno, Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem", *Desarrollo Económico*, vol. 37, Nº 148, enero-marzo, 559-590.
- FRAGA, Rosendo (1995): *Argentina en las urnas, 1916-1994*. Buenos Aires, Editorial Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría.
- FREIDENBERG, Flavia, y LEVITSKY, Steven (2002): "Organizaciones partidistas e institucionalización informal en América Latina". Trabajo preparado para el Latin American Congress of Political Science, University of Salamanca, julio 9-11, 2002.
- GARCÍA, Raúl Alberto, y MONTENEGRO, Néstor (eds.) (1986): *Hablan los Renovadores*. Buenos Aires, Ediciones de la Galera.
- GEDDES, Barbara (1994): *Politicians' Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. Berkeley, University of California Press.
- GERCHUNOFF, Pablo, y TORRE, Juan Carlos (1996): "La política de liberalización económica en la administración de Menem", *Desarrollo Económico*, vol. 36, Nº 143, octubre-diciembre, 733-768.
- GERVASONI, Carlos (1997): "La sustentabilidad electoral de los programas de estabilización y reforma estructural: Los casos de Argentina y Perú". Preparado para el XX International Congress of the Latin American Studies Association, Guadalajara, México, abril.
- GERVASONI, Carlos (1998): "Del distribucionalismo al neoliberalismo: los cambios en la coalición electoral peronista durante el gobierno de Menem". Preparado para el XXI International Congress of the Latin American Studies Association, setiembre 24-26.
- GIBSON, Edward (1996): *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- GIBSON, Edward (1997): "The Populist Road to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina", *World Politics* 49, Nº 2, abril, 339-70.
- GIBSON, Edward, y Calvo, Ernesto (2000): "Federalism and Low-Maintenance Constituencies: Territorial Dimensions of Economic Reform in Argentina", *Studies in Comparative International Development* 35, Nº 3, otoño, 32-55.
- GUTIÉRREZ, Ricardo (1998): "Desindicalización y cambio organizativo del peronismo argentino, 1982-1995". Preparado para el XXI International Congress of the LASA, Chicago, IL, 24-26 setiembre.
- HARMEI, Robert, y JANDA, Kenneth (1994): "An Integrated Theory of Party Goals and Party Change", *Journal of Theoretical Politics* 6, Nº 3, 259-287.
- HOWELL, Chris, y DALEY, Anthony (1992): "The Transformation of Political Exchange", *International Journal of Political Economy* 22, Nº 4, 3-16.
- INGLEHART, Ronald (1977): *The Silent Revolution*. Princeton, Princeton University Press.
- JAMES, Daniel (1988): *Resistance and Integration: Peronism and the Argentine Working Class, 1946-1976*. New York, Cambridge University Press.
- JEPPERSON, Ronald (1991): "Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism", en Walter W. POWELL y Paul J. Di MAGGIO (eds.): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Univ. of Chicago Press.
- KITSCHOLT, Herbert (1994): *The Transformation of European Social Democracy*. New York, Cambridge University Press.
- KITSCHOLT, Herbert (2000): "Linkages Between Citizens and Politicians in Democratic Politics", *Comparative Political Studies* 33, Nº 6-7, agosto-set., 845-879.
- KOELBLE, Thomas (1991): *The Left Unveiled: Social Democracy and the New Left Challenge*. Durham, Duke University Press.
- KOELBLE, Thomas (1992): "Recasting Social Democracy in Europe: A Nested Games Explanation of Strategic Adjustment in Political Parties", *Politics and Society* 20, Nº 2, marzo, 51-70.
- LEVITSKY, Steven (1999): "From Laborism to Liberalism: Institutionalization and Labor-Based Party Adaptation in Argentina (1983-1997)". Ph. D. Dissertation,

- Department of Political Science, University of California at Berkeley.
- LEVITSKY, Steven (2001a): "A 'Disorganized Organization': Informal Organization and the Persistence of Local Party Structures in Argentine Peronism", *Journal of Latin American Studies*.
- LEVITSKY, Steven (2001b): "Organization and Labor-Based Party Adaptation: The Transformation of Argentine Peronism in Comparative Perspective", *World Politics* 54, Nº 1, octubre, 27-56.
- LEVITSKY, Steven (2003): *Transforming Labor-Based Parties in Latin America: Argentine Peronism in Comparative Perspective*. New York, Cambridge University Press.
- LÓPEZ ECHAGÜE, Hernán (1996): *El otro: Una biografía de Eduardo Duhalde*. Buenos Aires, Planeta.
- MAINWARING, Scott (1999): *Rethinking Party Systems in the Third Wave Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- MAINWARING, Scott, y SCULLY, Timothy R. (eds.) (1995): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.
- MCGUIRE, James W. (1995): "Political Parties and Democracy in Argentina", en Scott MAINWARING y Timothy R. SCULLY (eds.): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.
- MCGUIRE, James W. (1997): *Peronism Without Perón: Unions, Parties, and Democracy in Argentina*. Stanford, Stanford University Press.
- MORA Y ARAUJO, Manuel, y LLORENTE, Ignacio (eds.) (1980): *El voto peronista: ensayos de sociología electoral argentina*. Buenos Aires, Ed. Sudamericana.
- MURILLO, María Victoria (1997): "Union Politics, Market-Oriented Reforms, and the Reshaping of Argentine Corporatism", en Douglas CHALMERS, Carlos VIVAS, Katherine HITE, Scott MARTIN, Kerianne PIESTER y Monique SEGARRA (eds.): *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Representation and Participation*. Oxford, Oxford University Press.
- MURILLO, María Victoria (2001): *Partisan Coalitions and Labor Competition in Latin America: Trade Unions and Market Reforms*. N. York, Cambridge Univ. Press.
- NORTH, Douglass C. (1990): "A Transaction Cost Theory of Politics", *Journal of Theoretical Politics* 2, Nº 4.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1999): *Informa América Latina y el Caribe: Panorama Laboral '99*. Lima, OIT, Oficina Regional.
- OSTIGUY, Pierre (1998): "Peronism and Anti-Peronism: Class-Cultural Cleavages and Political Identity in Argentina". Ph.D Dissertation. Department of Political Science, University of California at Berkeley.
- PALOMINO, Héctor (1987): *Cambios ocupacionales y sociales en Argentina, 1947-1985*. Bs. As., CISEA.
- PALERMO, Vicente (1986): "Transformación social: partido y sindicatos", *Unidos* 4, Nº 11-12, 75-87.
- PALERMO, Vicente, y NOVARO, Marcos (1996): *Política y poder en el gobierno de Menem*. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- PANEBIANCO, Angelo (1988). *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge, Cambridge Univ. Press.
- PIAZZA, James (2001): "De-linking Labor: Labor Unions and Social Democratic Parties under Globalization", *Party Politics* 7, Nº 4, julio, 413-435.
- POWERS, Nancy (1995): "The Politics of Poverty in Argentina in the 1990s", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 37: 4: 89-137.
- ROBERTS, Kenneth (1995): "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America", *World Politics* 48, Nº 1, 82-116.
- ROBERTS, Kenneth (1998): *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru*. Stanford, Stanford University Press.
- ROBERTS, Kenneth (2002a): "Social Inequalities without Class Inequalities in Latin America's Neoliberal Era", *Studies in Comparative International Development* 36, Nº 4, invierno, 3-33.
- ROBERTS, Kenneth (2002b): "Party-Society Linkages and Democratic Representation in Latin America", *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 27, Nº 53, 9-34.
- SCOTT, James C. (1969): "Corruption, Machine Politics, and Political Change", *American Political Science Review* 63, 1142-1158.
- SHEFTER, Martin (1994): *Political Parties and the State: The American Historical Experience*. Princeton, Princeton University Press.
- SMITH, William (1989): *Authoritarianism and the Crisis of the Argentine Political Economy*. Stanford, Stanford University Press.
- STOKES, Susan C. (2001): *Mandates, Markets, and Democracy: Neoliberalism By Surprise in Latin America*. New York, Cambridge University Press.
- TAYLOR, Andrew (1993): "Trade Unions and the Politics of Social Democratic Renewal", en Richard GILLESPIE y William E. PATERSON (eds.): *Rethinking Social Democracy in Western Europe*. London, Frank Cass.
- TORRE, Juan Carlos (1983): *Los sindicalistas en el gobierno, 1973-1976*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- TORRE, Juan Carlos (1990): *La vieja guardia sindical y Perón: Sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- VILLARREAL, Juan (1987): "Changes in Argentine Society: the Heritage of the Dictatorship", en M. PERALTA-RAMOS y C. WAISMAN: *From Military Rule to Liberal Democracy in Argentina*. Boulder, Westview Press.
- WAISBORD, Silvio (1995): *El gran desfile. Campañas electorales y medios de comunicación en Argentina*. Buenos Aires, Sudamericana.
- WARNER, Carolyn M. (1997): "Political Parties and the Opportunity Costs of Patronage", *Party Politics* 3, Nº 4, 553-548.
- WEYLAND, Kurt (1996): "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America", *Studies in Comparative International Development* 31, Nº 1, 3-31.
- WEYLAND, Kurt (1999): "Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe", *Comparative Politics* 31, Nº 4.
- WILSON, James Q. (1995) (1973). *Political Organizations*. Princeton, Princeton University Press.
- ZUCKER, Lynne G. (1977): "The Role of Institutionalization in Cultural Persistence", *American Sociological Review* 42, octubre, 726-743.

RESUMEN

En las décadas de 1980 y 1990 el Partido Justicialista (PJ) argentino sufrió una importante transformación en materia de coaliciones. Los renovadores dismantelaron los mecanismos tradicionales de participación sindical en el peronismo y las redes clientelistas reemplazaron a los sindicatos como vínculo primario del partido con la clase obrera y los sectores populares. A comienzos de los años noventa, el PJ había dejado de ser un partido dominado por los sindicatos para convertirse en un aparato clientelista en el que aquéllos desempeñaban un papel comparativamente marginal. Este proceso de desindicalización fue decisivo para el éxito electoral del PJ y la aplicación de las políticas de Carlos Menem en sus dos mandatos presidenciales (1989-99). El deterioro de la influencia sindical favoreció los esfuerzos destinados a atraer a los votantes de clase media y suprimió una fuente fundamental de oposición interna a las reformas económicas neoliberales lanzadas por el gobierno. Al mismo tiempo, la consolida-

ción de las redes clientelistas ayudó al PJ a conservar su base obrera y popular en un marco de crisis y reformas económicas. En este artículo se afirma que dicha desindicalización drástica se vio facilitada por la escasa institucionalización de los vínculos partido-sindicatos. Si bien a comienzos de la década del ochenta los sindicatos dominaban la vida del partido, las reglas del juego que determinaban su participación fueron siempre fluidas, cuestionadas e informales, lo cual las tornaba vulnerables a los cambios internos en la distribución del poder. Esos cambios se dieron a medida que los políticos que ocupaban cargos públicos comenzaron a recurrir al patronazgo para desafiar la posición privilegiada que tenían los sindicalistas dentro del partido. Cuando en 1987 dichos políticos lograron controlar el partido, los débiles mecanismos institucionales de participación sindical desaparecieron, allanando el camino a la consolidación del clientelismo y la fuerte reducción de la influencia sindical en los años noventa.

SUMMARY

The Argentine (Peronist) Justicialista Party (PJ) underwent a farreaching coalitional transformation during the 1980s and 1990s. Party reformers dismantled Peronism's traditional mechanisms of labor participation, and clientelist networks replaced unions as the primary linkage to the working and lower classes. By the early 1990s, the PJ had transformed from a labor-dominated party into a machine party in which unions were relatively marginal actors. This process of de-unionization was critical to the PJ's electoral and policy success during the presidency of Carlos Menem (1989-99). The erosion of union influence facilitated efforts to attract middle-class votes and eliminated a key source of internal opposition to the government's economic reforms. At the same time, the consolidation of clientelist networks helped the PJ maintain its traditional working –and

lower– class base in a context of economic crisis and neoliberal reform. This article argues that Peronism's radical de-unionization was facilitated by the weakly institutionalized nature of its traditional party-union linkage. Although unions dominated the PJ in the early 1980s, the rules of the game governing their participation were always informal, fluid, and contested, leaving them vulnerable to internal changes in the distribution of power. Such a change occurred during the 1980s, when office-holding politicians used patronage resources to challenge labor's privileged position in the party. When these politicians gained control of the party in 1987, Peronism's weakly institutionalized mechanisms of union participation collapsed, paving the way for the consolidation of machine politics –and a steep decline in union influence– during the 1990s.

REGISTRO BIBLIOGRAFICO

LEVITSKY, Steven

"Del sindicalismo al clientelismo: La transformación de los vínculos partido-sindicatos en el peronismo, 1983-1999". *DESARROLLO ECONOMICO – REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES* (Buenos Aires), vol. 44, Nº 173, abril-junio 2004 (pp. 3-32).

Descriptores: <Ciencia política> <Partidos políticos> <Sindicatos> <Partido Justicialista> <Clientelismo> <Peronismo> <Argentina>.