

STOCKHOLM REVIEW OF LATIN AMERICAN STUDIES

Issue No. 3, December 2008



Latin America: Left, Right or Beyond?

Andrés Rivarola Puntigliano and Adolfo Garcé, editors

**Institute of
Latin American Studies**



**Stockholms
universitet**

The Stockholm Review of Latin American Studies disseminates scholarly views on contemporary issues with relevance to people in Latin American countries. It differs from most conventional journals in its cross-disciplinary scope and by offering both writers and readers a more immediate access to a Latin Americanist forum for intellectual reflection and critique.

Each issue is compiled by guest editors responsible for its coherence and for introducing its set of essays. Authors retain full copyright and although the journal's editorial group evaluates and assesses the scholarly originality of each contribution prior to publication, neither the editors nor the Institute of Latin American Studies at Stockholm University are responsible for the views expressed by individual authors.

The Stockholm Review of Latin American Studies is part of the Latin American Futures research environment and was founded with the financial support of the Sida/Asdi Department for Research Cooperation (SAREC).

Published by the Institute of Latin American Studies, Stockholm University, Sweden
www.lai.su.se

© The authors
All rights reserved

Editorial group: Laura Álvarez Lopez, Silje Lundgren, Staffan Löfving, Thaïs Machado-Borges and Jacqueline Nunes.

Layout and typesetting: B Adolffson Design
Cover photos for this issue: Janaína Negreiros Persson

ISSN 1654-0204

Contents

	Introduction / Introducción	3
	Andrés Rivarola Puntigliano and Adolfo Garcé	
1	A Turn to the Left or to the Centre?	9
	Fredrik Uggla	
2	Democracia y desarrollo: Un enfoque 'partidista'	21
	Mauricio Armellini y Adolfo Garcé	
3	Beyond 'Left' and 'Right': A Zean Perspective of Latin American Dichotomies	33
	Andrés Rivarola Puntigliano	
4	Gobiernos de Izquierda, Sistemas de Partidos y los Desafíos para la Consolidación de la Democracia en América del Sur	45
	Hugo Borsani	
5	Giros y Dilemas Contemporáneos de la Izquierda en América Latina	57
	Carlos Moreira	
6	Democracia y redistribución en América Latina	65
	Federico Traversa Tejero	
7	Fisuras entre Populismo y Democracia en América Latina	81
	Francisco Panizza	

- 8 What are the differences between the left and right 95
in Central America today? A debate about the atti-
tudes of political elites and the nature of democracy
in Nicaragua, El Salvador and Guatemala
Salvador Martí i Puig and Salvador Santiuste Cué
- 9 La “Nueva Izquierda” en Colombia. Estructura y 109
adaptación de un proceso de construcción de partido
Érika Rodríguez-Pinzón
- 10 Top-Down and Bottom-Up Democracy in 119
Latin America: The Case of Bachelet in Chile
Patricio Navia
- 11 Venezuelan Leftist Parties in the Era 131
of Hugo Chávez
Rickard Lalander
- 12 ¿Más allá del Bipartidismo?: 143
El Peronismo Kirchnerista como problema y solución
en la Argentina actual
Antonio Camou

Latin America: Left, Right or Beyond?

Introduction

A wave of electoral victories ushering in so-called left-wing governments has swept through Latin America. After decades of 'right wing' military regimes and neo-liberal oriented coalitions, this political shift has fuelled an intense debate around how to interpret the region's new geography of power. We welcome this debate, but also acknowledge the need to bring in different points of view, including cross-country comparisons, that challenge the more or less established concepts around this 'left turn' in Latin America.

Some caveats can be raised here. First of all, there may be a risk that research is trapped into analysing 'the left' without taking into account other dimensions, such as the 'right' or the 'center'. Secondly, the notion of a 'left-right' dichotomy can be tied to different contextual circumstances, such as the historical period or the institutional environment in which it is analysed. This leads us to a third element, namely, the need to bring research into historical perspective by analysing the ideological changes and continuities over the long term that might enrich the understanding of the current Latin American political landscape. Finally, it is of great importance to take into account the impact of systemic elements that influence currents of opinion and ideological positioning in the region.

With these factors as points of departure, we ask questions such as: (1) what is the meaning of left and right in the current systemic and regional context? (2) is there a *beyond* the distinction of left and right? (3) are national, regional, or sub-regional definitions of left and right compatible? (4) to what extent is the content of local ideological positioning conditioned by systemic changes at the global level?

Taking into account that there is no single answer to such a complex theme, this issue of *Stockholm Review of Latin American Studies* presents a range of perspectives that illustrates the different ways in which the 'left-right' issue can be approached. Nonetheless, the articles presented here can be divided into those with a more general scope (seeking explanations at a macro-regional level), and those with a more specific perspective (focusing on the local, i.e. sub-national, national and sub-regional, experiences of different actors).

Challenging more established assumptions of a 'left turn' in Latin America, Fredrik Uggla's article suggests that to speak of a general 'left turn' might lead to a misinterpretation of Latin American politics. As the author argues, the case of Venezuela is rather an exception since many of the electoral triumphs of left-wing parties actually constitute a shift to a kind of pragmatic middle way. For Uggla the general trend of electorates is hence not towards right or left, but

to the center. In a quantitative study, **Adolfo Garcé and Mauricio Armellini** raises a relevant question about the role of political parties ('right' and 'left') for improving the level of development of a country. Garcé and Armellini's conclusion goes beyond the left and right issue, arguing that a key variable to achieve sustained development rests in the rotation of parties of different ideological positions in government. Also looking beyond 'left' and 'right', **Andrés Rivarola Puntigliano's** proposes that much of the current analysis is still dominated by the systemic/anti-systemic (capitalist/socialist) dichotomy that was predominant during the heydays of the Cold War. From the perspective of Leopoldo Zea's historical analysis of Latin American ideological dichotomies, the author points out that an understanding of post-ColdWar Latin American ideological landscape should take into account the re-emergence of nationalist expressions that give a different meaning to 'left' and 'right'.

Hugo Borsani provides a panorama of the contemporary political landscape of South America with a general categorization of the different kinds of 'left' to be found in South America. The author attempts to assess how these different manifestations of the 'left' are related to the consolidation of the democratic process in the region. In **Carlos Moreira's** study the 'left' is also under scrutiny. The author explores the debate of the 'two lefts' to address the phenomenon of left parties which, on reaching the commanding heights of the state, discover that there is limited room of manoeuvre for traditional 'radical' left-wing policy. There then ensues a search for a 'new left' perspective, with a moderate equilibrium between state and market. A discussion of the 'tale of the two lefts' is also presented in **Federico Traversa Tejero's** contribution in which he moves away from the role of 'ideology' to focus on 'interests'. According to the author, there are different kinds of 'left' due to distinct patterns of distribution of rents, availability of natural resources and income distribution among countries. From a different point of view, **Francisco Panizza** examines the Latin American 'left turn' and its implications for a return to 'populism'. Although he

accepts that populism can be incompatible with liberal democracy, he disagrees with the absolute view about such incompatibility. A key element here is the study of populism's articulation with other discourses that are also part of the democratic tradition.

With regard to more case-oriented articles we have the study by **Salvador Martí i Puig and Salvador Santiuste Cué**. They use extensive data from surveys of parliamentarians in Nicaragua, El Salvador and Guatemala to ascertain what differentiates the left from the right in Central America from the perspective of political elites across the ideological spectrum. Their conclusion suggests that there is a highly polarised party system, although with differences across countries. Moreover, unlike the past, there is today a common agreement on the importance of democratic institutions. Differences where they occur are more related to policies rather than polity. From the perspective of a Colombian left-wing political party, **Érika María Rodríguez-Pinzón** reacts against the simplistic view of the 'two lefts'. Her argument is that there are many different 'lefts' in the region. Her study takes up the case of the emergence of a 'new left' in Colombia, facing conditions that are particular to that political environment. Another case study is presented by **Patricio Navia** who addresses the relationship between left and grassroots democracy in Chile during the government of Michelle Bachelet. **Rickard Lalander** takes us to Venezuela through a study of the political parties and ideological currents that paved the way for the rise of Hugo Chávez to power. Lalander presents a chronological and systematic analysis of the different organizations that supported the Chavez movement over the years. Finally, **Antonio Camou's** article analyses the case of Argentina and the particularities of Peronism as practised by Nestor Kirchner.

Andrés Rivarola Puntigliano and Adolfo Garcé

Latin America: Left, Right or Beyond?

Introducción

Latinoamérica ha visto en el período reciente una clara tendencia a victorias electorales de los llamados ‘gobiernos de izquierda’. Después de décadas de ‘gobiernos de derecha’ o coaliciones con orientación neo-liberal, esta transformación política ha dado ánimo a un intenso debate sobre como interpretar la nueva geografía del poder en la región. Nos alegramos por este debate, pero vemos también la necesidad de introducir diferentes puntos de vista que incluyan comparaciones entre países y el cuestionamiento de conceptos más o menos establecidos; por ejemplo en lo que respecta a la perspectiva sobre una ‘vuelta a la izquierda’ en Latinoamérica.

En torno a este tema hacemos algunas advertencias. Primero que nada, en cuanto al riesgo de quedar atrapados analizarla cambios en la ‘izquierda’ sin tomar en cuenta los cambios relativos que se producen también en la ‘derecha’ y el ‘centro’. Segundo, que la noción sobre la dicotomía de izquierda-derecha puede ser ligada a distintas lógicas contextuales, dependiendo del período histórico o del ambiente institucional en que se hace el análisis. Esto nos lleva al tercer elemento, referido a la necesidad de introducir una perspectiva histórica analizando cambios ideológicos y continuidades que puedan enriquecer la comprensión del actual panorama político Latinoamericano. Finalmente, consideramos de gran importancia tener en cuenta el impacto de elementos sistémicos que pueden estar influenciando corrientes de opinión y posicionamientos ideológicos en la región.

Usando estos elementos como puntos de partida intentamos dar respuesta a las siguientes preguntas: 1) ¿cuál es el significado de izquierda y derecha en el actual contexto internacional y regional? 2) ¿hay un *más allá* de la distinción izquierda y derecha?, 3) ¿son compatibles las definiciones de izquierda y derecha en los planos nacional, regional o sub-regional?, 4) ¿hasta qué punto el posicionamiento ideológico local, está condicionado por cambios sistémicos a nivel global?

Considerando que no hay una respuesta única a un tema de esta complejidad, las contribuciones a este número de *Stockholm Review of Latin American Studies* presentan una diversidad de perspectivas que muestran los distintos ángulos desde los cuales el tema de derecha/izquierda puede ser abordado. No obstante, los artículos presentados aquí pueden ser divididos en aquellos con un objeto de estudio más general (buscando explicaciones a un nivel regional) y los que manejan una perspectiva más particular. Vale decir, enfocando el análisis en un plano local (sub-nacional, nacional y sub-regional) los estudios de caso y experiencias de distintos actores.

Desafiando nociones establecidas sobre la ‘vuelta a la izquierda’

en Latinoamérica, el artículo de **Fredrik Uggla** sugiere que para el hablar de una ‘vuelta a la izquierda’ conlleva a una mal interpretación de la política Latinoamericana. Como el autor sostiene, el caso de Venezuela es más bien una excepción dado que la mayoría de los triunfos electorales de partidos de izquierda han en realidad producido un movimiento hacia un pragmatismo de centro. Para Uggla la tendencia general de los electores es entonces, no de un movimiento hacia la izquierda, sino hacia el centro. En un estudio cuantitativo **Adolfo Garcé** y **Mauricio Armellini** levantan la relevante pregunta sobre el papel de los partidos políticos (‘derecha’ e ‘izquierda’) en relación a mejorar el nivel de desarrollo de un país. La conclusión de Garcé y Armellini va más allá del tema de izquierda y derecha, con el argumento que la variable clave para el desarrollo sostenible está en la rotación de partidos en el gobierno, independiente de su signo ideológico. También buscando un más allá de ‘izquierda’ y ‘derecha’, el argumento de **Andrés Rivarola Puntigliano** es que gran parte del actual análisis continúa dominado por la dicotomía sistémico/anti-sistémico (capitalista/socialista) que fuera predominante durante el auge de la Guerra Fría. Desde la perspectiva del análisis histórico de Leopoldo Zea sobre dicotomías en Latinoamérica, el autor señala que una comprensión del panorama ideológico post Guerra Fría debe tomar en cuenta el resurgimiento de expresiones nacionalistas que dan un sentido diferente a ‘izquierda’ y ‘derecha’.

Hugo Borsani brinda un panorama actualizado del mapa político Sudamericano, con una categorización general de distintos tipos de ‘izquierda’ que podemos encontrar en esta parte del continente. La intención del autor es el evaluar la relación de estas distintas manifestaciones de ‘izquierda’ con la consolidación del proceso democrático en la región. En el estudio de **Carlos Moreira** la ‘izquierda’ está también bajo escrutinio. El autor se adentra en el debate de las llamadas ‘dos izquierdas’ argumentando que cuando los partidos de izquierda toman el comando de los estados, descubren que hay un reducido margen de maniobra para una política tradicional ‘radical’ de izquierda. Se produce entonces

una búsqueda por una perspectiva de ‘Nueva izquierda’, con un equilibrio moderado entre estado y mercado. La discusión sobre las ‘dos izquierdas’ también está presente en la contribución de **Federico Traversa Tejero**. El autor discute la difundida distinción entre “izquierdas modernas” e “izquierdas antiguas”, argumentando que la agenda de las reformas de los partidos de izquierda depende de los modelos de distribución de rentas, del acceso a recursos naturales y de la distribución de ingreso de cada país. Desde un punto de vista diferente, **Francisco Panizza** centra su atención en la ‘vuelta a la izquierda’ en Latinoamérica y su implicancia en el retorno del ‘populismo’. Aunque concuerda con que ‘populismo’ puede ser incompatible con la democracia liberal, Panizza está en desacuerdo con una visión absoluta sobre la incompatibilidad con la democracia. Un elemento clave aquí es la articulación del populismo con otras vertientes políticas que son parte de la tradición democrática.

En el área de las contribuciones con mayor énfasis en los estudios de casos, tenemos el trabajo de **Salvador Martí i Puig** y **Salvador Santuiste Cué**. Este artículo, basado en información aportada por encuestas a elites parlamentarias, se concentra en el estudio de las diferencias de ‘izquierda’ y ‘derecha’ en Centroamérica (Nicaragua, El Salvador y Guatemala). Concluye que, más allá de las diferencias, hay una alta polarización en los tres sistemas partidarios. De todos modos, a diferencia del pasado, encuentra que existe un acuerdo general sobre la importancia de instituciones democráticas. Las diferencias entre partidos parecen estar más relacionadas con posiciones sobre políticas públicas que con concepciones acerca de instituciones políticas. Desde la perspectiva de un partido de izquierda colombiano, **Érika María Rodríguez-Pinzón** reacciona contra lo que considera la visión simplista de las ‘dos izquierdas’, argumentando que hay muchas diferentes ‘izquierdas’ en la región. En este estudio toma el caso del surgimiento de la ‘nueva izquierda’ en Colombia, a la luz de las particularidades del ambiente político en este país. Otro estudio de caso es presentado por **Patricio Navia** que analiza la relación entre izquierda y democracia participativa

en Chile, durante la presidencia de Michelle Bachelet. **Rickard Lalander** nos lleva a Venezuela a través de un estudio de los partidos políticos y corrientes ideológicas que allanaron el camino para el encumbramiento de Hugo Chávez en el poder. El autor presenta una cronología y un análisis de las diferentes organizaciones políticas que han apoyado a Chávez y su movimiento a través de los años. Finalmente, el artículo de **Antonio Camou** nos brinda un estudio de caso sobre la evolución reciente del sistema de partidos en Argentina, y sobre las características del Peronismo en la versión contemporánea de Néstor Kirchner.

Andrés Rivarola Puntigliano and Adolfo Garcé

1 A Turn to the Left or to the Centre?

Fredrik Uggla

Fredrik Uggla Ph.D. in Political Science from Uppsala University. Associate professor at the Department of Government, Uppsala University

Abstract: This essay explores the argument that the advent of nominally leftist governments in most Latin American countries actually reflects an underlying trend in which the left has moved to the middle of the political spectrum. This centrist trend causes divisions and tensions within the left itself, roughly dividing pragmatists aimed at electoral success and more ideologically inspired political purists. Second, in most countries this political middle ground is being contested by a concomitant move from the political right. On a more general scale, these trends show the maturity of democracy on the continent and how its party systems are approximating models already prevalent in established democracies. However, this may also bring popular disenchantment with party systems that offer few clear, ideological alternatives.

Keywords: Centrist – Left – Right – Democracy – Latin America – Politics

Fredrik Uggla Dr. en Ciencias Políticas de la Universidad de Uppsala. Catedrático agregado del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Uppsala.

Resumen: Suele decirse que América Latina ha virado hacia la izquierda. En este ensayo se argumenta que el advenimiento de gobiernos denominados como de izquierda en muchos países latinoamericanos refleja, en realidad, el desplazamiento hacia el centro del espectro político por parte de la mayoría de esos partidos. Esta tendencia provoca, por un lado, tensiones y divisiones en la propia izquierda y, por el otro, obliga a los partidos de derecha acercarse al centro. En un plano más general, estas trayectorias ponen de manifiesto la maduración de la democracia. Sin embargo, generan un riesgo que no debe ser soslayado: es posible que el debilitamiento de los contrastes ideológicos entre los partidos termine desilusionando a los ciudadanos.

Palabras claves: Centrisimo – Izquierda – Derecha – Democracia – América Latina – Política

Introduction

Several observers claim that Latin America is turning to the left (e.g. Castañeda, 2006; Seligson 2007; Panizza, 2005). On the face of it, this view has ample support: from the scores of presidents on the continent who belong to parties of a socialist or centre-left extraction, to the recent emergence of movements and groups that have given formerly marginalised groups a political voice, and not forgetting the anti-yanqui diplomatic stances of Venezuela's Hugo Chávez and his allies around the region.

These phenomena cannot be denied. I will, however, argue that by treating them as manifestations of an underlying trend (a 'left turn') we risk misinterpreting them. In fact, some of these developments do not run in the same direction, but in opposite ones. In particular, this is true of the fact that left-wing presidential candidates have during the last few years started to win elections. For many of them (Tabaré Vázquez, Lula da Silva, Daniel Ortega, among others) such victories came after several unsuccessful attempts. This trend can be interpreted in two different ways. The first would be to see such electoral successes as somehow connected to factors like the rise of politically powerful and radical social movements, socio-economic determinants or as the snowball effect of other high-profile left-wing leaders on the continent. Viewed from this perspective, these electoral triumphs are the result of voters having become convinced of the superiority of the candidates' left-wing positions (e.g. Cleary, 2006). The second, alternative, view would be to consider these victories as the expression of a converse trend in which formerly leftist candidates have moved to the electoral centre, where they have built the basis for their victories.

The question of which view is correct will have implications for how we interpret the current moment in Latin American politics. If, as I will argue, the second position is closer to reality, and what we are witnessing is actually a turn to the centre rather than to the left, this will have consequences for the nature of political competition and for policy in general. In this article, I briefly describe three such

effects: an absence of radical reforms; splits within the left; and an analogous centrist shift of the rightist opposition.

Before I proceed, I would like to point out that the interpretation offered here is not in any way an attempt to diminish the achievements or importance of the presidents under discussion. The gains during their terms of office have been manifold, and range from the symbolic importance of Evo Morales's victory in Bolivia, to the pro-poor policies implemented by leaders such as Lula da Silva and Ricardo Lagos. This is not denied by the present article. The argument here deals neither with achievements nor with the symbolic importance of these presidents, but rather with their electoral strategies, and the more general question of left-right positioning.

Focusing on electoral strategies

This essay draws on an analysis of electoral strategies. In particular, it asks the question of where, on the scale from left to right, parties chose to search for electoral support. Such an analysis must build on a number of assumptions. The first is that the left-right scale is indeed pertinent for analysing voters' preferences and the choices that parties offer. In fact, it has been shown that the left-right scale is relevant for analysing contemporary Latin American politics, and that a large majority of the continent's inhabitants are able to place themselves on the scale (Colomer, 2005; Seligson, 2007).

I assume also that apart from voters being able to place themselves on this scale, their voting behaviour is likely to be correlated with this placement. In other words, how people vote depends on how they see not only their own position but also on how they see the different parties as being positioned on the scale from left to right.

Finally, the argument stipulates rationality. This assumption is made both for politicians, who will act rationally to fulfil their goals (become elected¹), and for voters, who will be able to identify their own political goals (in their position on a scale from left to right), and to act rationally to pursue them (vote for the candidate closest to

their own position) (Downs, 1957).

Together, these assumptions make up a model in which elections are determined by how the voters place themselves on the scale from left to right, and by the parties' responses to such placements.

Although it may appear rather straightforward, one should note that this model excludes from the analysis one possible alternative hypothesis for the triumph of leftist candidates around the region: one could argue that their victories are driven by discontent alone, and constitute a reaction to the parties that have held power previously, without any particular political ideology behind it. While there may well be some truth in such a hypothesis, the assumption that there is a correlation between voting behaviour and ideological self-placement does not actually allow for protest voting without any ideological content. Even if voters are primarily motivated by their aversion to the previous power-holders, I assume that how they vote in order to manifest such sentiments will still bear some relation to their self-placement on the scale from left to right. While this is a limitation of the present essay, one should note that it is a necessary one for the discussion of electoral and political trends in terms of left and right, which is the subject here.

In the following, I will focus on the election and governments of presidents who are at least nominally on the left-hand side of the political spectrum, and who together make up a perceived 'left turn' in Latin American politics (for the sake of simplicity, I will generally label them 'nominally leftist'). The presidents who can be included in such a group are the following: Ricardo Lagos and Michele Bachelet in Chile; Néstor Kirchner and Cristina Fernández in Argentina; Tabaré Vázquez in Uruguay; Lula da Silva in Brazil; Evo Morales in Bolivia; Alan García in Peru; Lucio Gutiérrez and Rafael Correa in Ecuador; Hugo Chávez in Venezuela; and Daniel Ortega in Nicaragua.

How to win elections in Latin America

While the basic point of the previous argument — that voters elect the politicians that are perceived as being closest to their own positions on the left-right

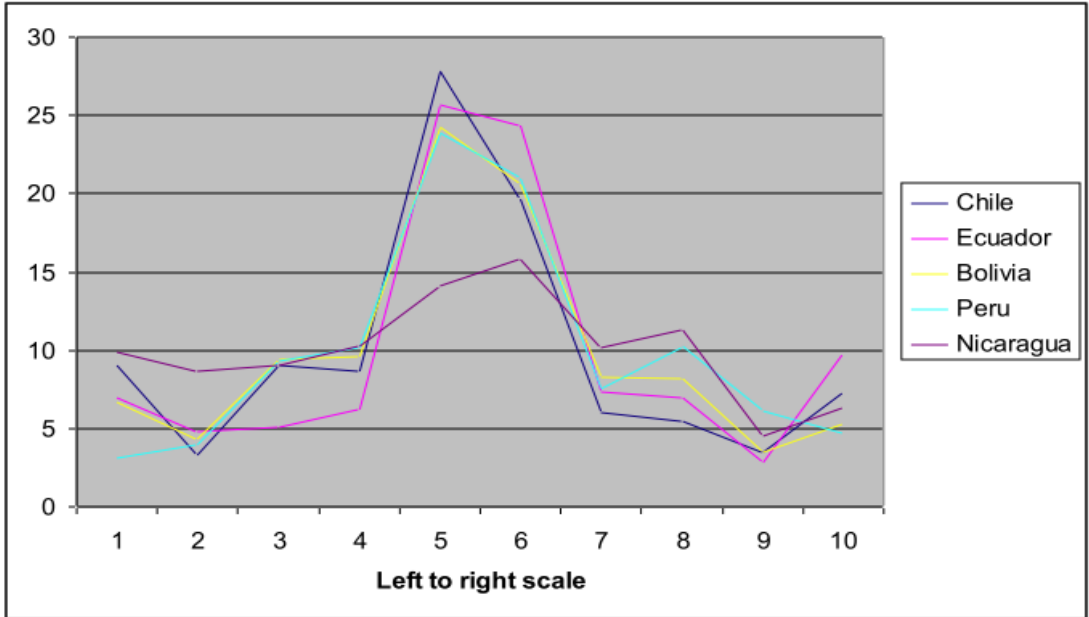
scale — may appear simplistic, it does run into some puzzling contradictions when faced with evidence from Latin America. For instance, in spite of the fact that most of the presidents on the continent belong to parties on the left, opinion polls concur on the fact that when asked to place themselves on a scale from left to right, the inhabitants of the continent actually come closer to the right than to the left. The average position of the Latin American voter in the years 2005 and 2006 was at 5.77 on a scale from one (left) to ten (right) according to Mitchell Seligson and at 5.4 on a scale from zero (left) to ten (right) according to the *Latinobarómetro* (Seligson, 2007; *Latinobarómetro*, 2006). In a global comparison, this places the average Latin American citizen to the right of her fellow earthlings, according to Seligson (2007:84).

But it should be noted that the placement of the average voter/respondent is actually not very informative. A position of 5.5 can either be the result of the population being divided into large fractions at either end of the political scale, or the effect of voters being clustered at the middle of the same scale. Whether it is one distribution or the other is likely to be of crucial importance for political life in general, and for how to interpret the current trend in Latin American elections in particular.

Suppose, for instance, that the average position of 5.4 reported by the *Latinobarómetro* was the result of half the electorate standing at the left extreme of the scale and the other half at the other extreme. Indeed, such a bipolar distribution sometimes seems to be assumed by writers who postulate that current trends in Latin American politics are the result of underlying sharp distributional conflicts between social groups that align on the left or the right. In the words of Jorge Castañeda (2006), '[t]he impoverished masses vote for the type of policies that, they hope, will make them less poor'. Similarly, Matthew R. Cleary (2006: 39, 37) has claimed that the current leftist trend fundamentally draws on 'class-based mobilization' and the 'natural support base' created by the endemic inequality on the continent. In such a system, one would expect parties on the left and on the right to exhibit clear

Figure 1

Left-right self-placement of respondents in five countries in 2006. Source: Author's elaboration of data from Latin American Public Opinion Survey (LAPOP), available at [<http://www.vanderbilt.edu/lapop/>]. See also Seligson (2007).



differences, as they cater for entirely different social groups.

This view seems to assume that the socio-economic conditions created by the enormous inequalities in Latin America are converted into positions on the left-right scale more or less automatically, and that these constitute the basis for the present 'left-turn'. Whether this is indeed so, however, is an empirical question.²

One could put forward an alternative hypothesis: that distribution of income and wealth does not automatically translate into positions on the political scale. One could even assume that the distribution of voters approximates to a normal, unipolar distribution. Accordingly, the figure 5.4 could be the result of a majority of voters actually clustering around that position: staying away from the extremes both at left and right, and tending to favour centrist policies instead. In such a unipolar distribution, it is likely that parties and candidates, no mat-

ter what their nominal ideological position, would take positions that are likely to resonate with the majority of voters, i.e., try to situate themselves in the centre of the political spectrum (Hunter, 2006). Such positioning would be particularly marked in presidential contests, which usually require the winner to gain a qualified or an absolute majority.

Figure 1 shows the self-placement of respondents according to the 2006 LAPOP surveys in five countries that have recently seen victories by presidential candidates representing parties that are commonly seen as being on the left.³ As can be seen, the distribution of citizens is remarkably similar in all five countries.

Rather than finding the inhabitants divided into (impoverished) leftists and (affluent) rightists sharply distinguished from each other, we see that most of them are actually massed together at the middle of the political spectrum. True, this distribution is less marked in Nicaragua than in the other cases,

and certain countries have rather large extreme groups (rightists in Ecuador, leftists in Chile and Nicaragua). Even so, the dominance of the centrist majority is clear in all cases. In four of them (the South American ones), between 40 and 50 per cent of the population places itself on position five or six alone.

Data from the 2006 Latinobarómetro support the view that this is indeed the most common kind of political distribution in Latin America. If one compares the percentages of respondents placing themselves on the left (positions zero to three on a scale from zero to ten), at the centre (positions four to six), and at the right (positions seven to ten), one finds that only in the Dominican Republic and in Nicaragua is the portion of leftist voters larger than the group of centrists.⁴ In thirteen out of the total of eighteen countries, the centrist group of voters is the largest – including countries such as Venezuela, Brazil, Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay, Ecuador and Peru, i.e., the South American countries in which political developments have given rise to the idea of a left turn.

Wooing the centrist vote

The unipolar, centrist distributions described above impose a particular kind of political logic, which basically consists of parties moving towards the political centre in order to capture votes. For rightist parties, this means that they must move to the left; for leftists, that they must move to the right. Hence, rather than the recent election results being the effects of voters migrating to the left, their primary cause would be that formerly leftist parties are moving to the centre.

This argument can be supported by a wealth of empirical data on how the nominally leftist presidents have run their campaigns, and in particular on how they have attempted to be perceived as standing at the political centre in order to appeal to the largest groups of voters.

Attempts to seduce the centrist voters can take different forms, of which four will be mentioned here. The first one is largely symbolic, i.e. it attempts to introduce symbols and signals in the cam-

paign which appeal to centrist voters. Examples of such behaviour include Lula da Silva, who after three unsuccessful campaigns run in jeans and checked shirts finally switched to a suit – and won (El País, 2002a; The Economist, 2002), and Evo Morales, who for his vice-presidential candidate in 2005 picked Álvaro García Linera – a radical, but also a member of Bolivia's small population of European descent, who 'captured key votes among the more concerned urban middle classes' (Albó, 2007: 15). In a similar fashion, Tabaré Vázquez in Uruguay announced that the economic liberal Danilo Astori would be his economic minister months before the actual election (El País, 2004). In Ecuador, Lucio Gutiérrez kept up a radical discourse for the first round of voting. For the second round (which is when the centrist vote is most needed), he initiated a series of meetings with business and church leaders, and went to Washington for meetings with the State Department and the IMF (Zamosc, 2007; El País, 2002b). Symbolically, he also changed from military uniform to a suit (El País, 2002b).

A second tactic consists of appealing to values that may resonate with centrist voters, while dispelling fears of radical overthrow. Examples of such slogans include *Lula, paz e amor* (Hunter, 2006), and promises of austerity (used by Tabaré Vázquez and Evo Morales, the latter drastically reducing public sector wages, including his own, upon taking office). Another position that is frequently promoted is patriotism/nationalism, which may be used to appeal to the entire political spectrum from left to right (e.g. Mayorga, undated). The aspiring presidents from leftist parties have also in many cases been able to turn their lack of experience in government into a virtue by pronouncing themselves untarnished by the corruption affecting their opponents, and advancing honesty as a keyword in their campaigns.

A third and relatively common tactic is to broaden one's electoral appeal by entering into coalitions or alliances with centrist parties. Such a strategy is generic in Chile, where both Lagos and Bachelet have emerged from *la Concertación*, a coalition that fundamentally consists of Socialists and Christian

Democrats. It was also evident in Lula da Silva's 2002 campaign which he ran with a vice-presidential candidate, José Alencar, from the Liberal Party (El País, 2006a), just as Evo Morales entered into an alliance with the *Movimiento Sin Miedo*, a small party with its base in the middle-classes of La Paz, during his 2005 campaign for the presidency (La Razón, 2005a). Similarly, Cristina Fernández chose a dissident Radical governor for her running mate in 2007 (El País, 2007).

Finally, centrist voters can be won through policy proposals. The application of such tactics has led to some dramatic volte-faces, such as Daniel Ortega and the FSLN's sudden support for the penalisation of abortion in Nicaragua in order to gain Catholic votes (El País, 2006b). In other cases, candidates have made campaign pledges to preserve fiscal prudence (Lula da Silva) (The Economist, 2002), or simply to maintain good relations with international financial institutions such as the IMF or the World Bank (Tabaré Vázquez) (El País, 2005). In some cases, it is not even necessary to make firm commitments to such policies, but a strategy of obfuscation may suffice in which the candidate mixes more radical rhetoric with promises to follow economic orthodoxy. Reportedly, that was the case during Hugo Chávez's first campaign for the presidency in 1998 (The Economist, 1998a).

Through these tactics, presidential candidates from left-wing parties can thus appeal to the political centre necessary to win the presidency. The dynamic thus unleashed can also be seen in the following example which draws on LAPOP data from Bolivia. Focus on this country is due to the fact that it is one of the very few for which relevant time-series are available. But it is also an emblematic country in the current debate. After five years of social mobilisation and radical demands had seen as many presidents leave office, Evo Morales won a stunning victory in December 2005 – becoming the first president of the country of indigenous extraction, and also the first one in modern times to capture an absolute majority of the vote.

Morales had actually been one of the foremost leaders of the protest movement, and some have

wanted to see his electoral victory as directly tied to the protests (e.g. Schamis, 2006: 31f). Such a view overlooks the fact that Morales had actually taken more moderate stances after 2003, and tried to distance himself from the hard core of protesters on a number of issues (Singer, 2007; Albó, 2007; van Cott, 2005: 98). Furthermore, when confronted with the voters' political preferences, the view that his election responded to a sudden left turn by the electorate is untenable.

Figure 2 shows the ideological structure of the Bolivian electorate in the 2002 elections. As can be seen, most respondents place themselves in the middle of the political spectrum. The line represents the Morales voters. While Morales won the greater share of the leftist vote, the centrist categories nevertheless contributed an important sum to his total tally (positions four to six total around half of his vote).

Now consider the following figure (Figure 3), which gives the same information for March 2006, i.e. immediately after the election in which Morales triumphed. It is clear that rather than the electorate having swung to the left, the political centre has become even more prominent as the extremes on both left and right have diminished, while the centre positions have grown in terms of voters' self-placement. It is also clear that MAS's electoral gains came from across the ideological spectrum; it made substantial gains in all categories from left to right. Third, and most importantly for the present argument, it was the political centre that gave Morales his victory. Even as Morales again carried a relatively greater share of the leftist voters, they alone would have been far from enough to give him the victory. In fact, the leftist positions (one to three on the scale) totalled only 15 of the 50 per cent that Morales won. In comparison, the centrist votes amounted to 28 percentage points. While his victory would not have been possible without the 15 per cent of self-defined leftists, they were not as important as the centrists. Although only around half of the self-defined centrists claim to have voted for him, they nevertheless represent a larger share of his total vote than the leftists.

Figure 2

Bolivia's elections in 2002: the electorate's distribution from left (1) to right (10), and the composition of the MAS vote (11.8 per cent of respondents). Source: Author's elaboration of data from Latin American Public Opinion Survey (LAPOP), available at [<http://www.vanderbilt.edu/lapop/>]. See also Seligson (2007).

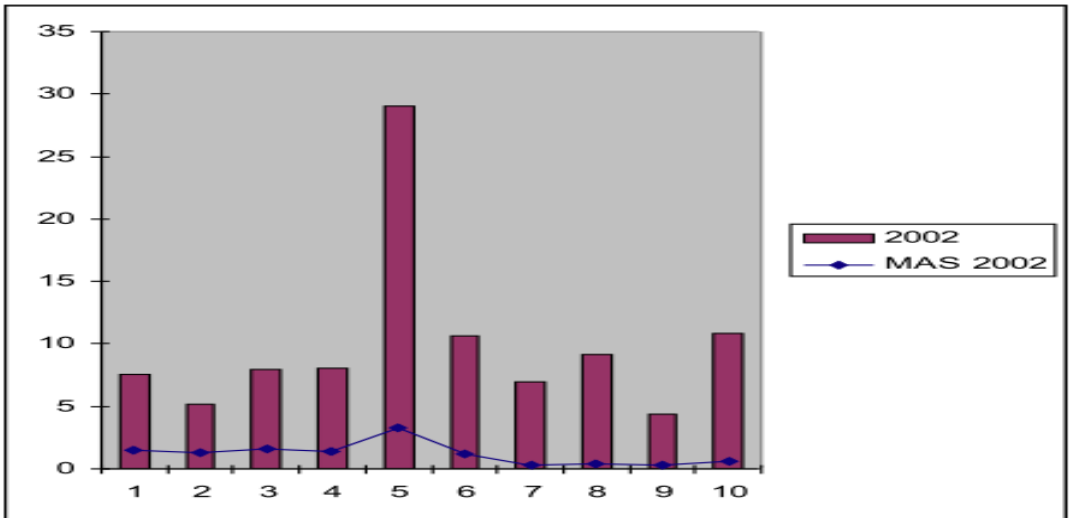
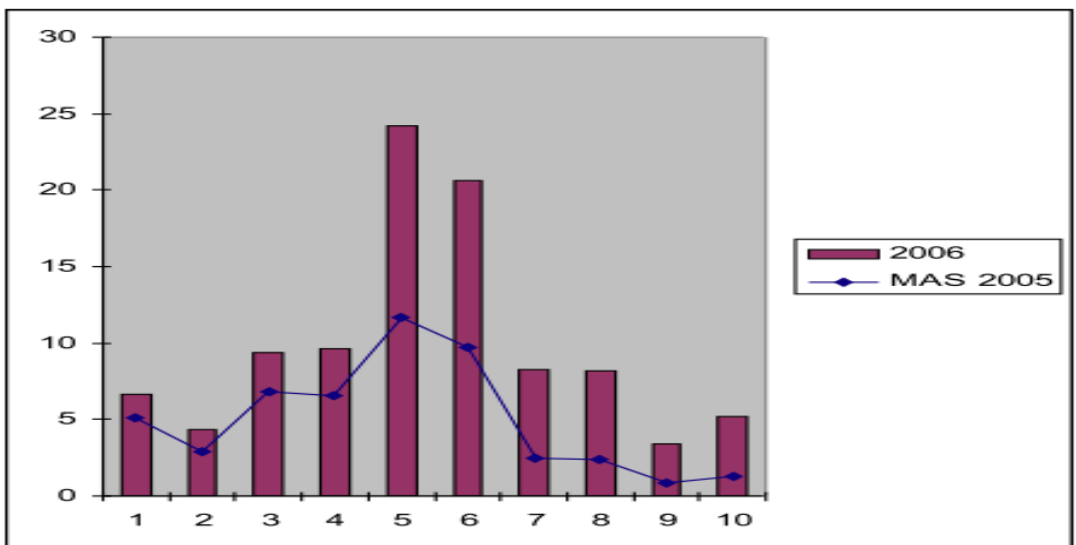


Figure 3

Bolivia's elections in 2005: the electorate's distribution from left (1) to right (10), and the composition of the MAS vote (49.7 per cent of respondents). Source: Author's elaboration of data from Latin American Public Opinion Survey (LAPOP), available at [<http://www.vanderbilt.edu/lapop/>]. See also Seligson (2007).



It is certain that Morales's victory was a reflection of discontent with the political system in general, i.e. his position as an outsider contributed to his electoral triumph. But it has also been noted that he used this advantage in a cautious fashion. "Thus, he held up the image of a leader with all the attributes of a rebel, but without any of the defects; a revolutionary with firm character, but who in the end would not be able to hurt a fly, and whose two attributes (authority and sensibility) could resolve the political and social turbulence. The man who held 'the key to governability'" (Molina, 2006:56).

The case of Morales thus provides illustration of the central thesis proposed here: that the wave of perceived leftist electoral victories in the region is because the victors have made themselves attractive to the centrist voters, i.e. have managed to be perceived as standing at the political centre.

Implications

If this thesis is true, one can also deduce a number of consequences from it. Here, I will briefly discuss three of these.

1. Few radical reforms

A government that is dependent on the political centre will in all likelihood be reluctant to carry out reforms which could alarm such voters. This is not to deny the reforms that have been undertaken: from the divorce law in Chile, to the renegotiation of contracts with gas companies in Bolivia, to the conditional cash transfer programmes set up in Brazil and elsewhere. It is clear that these governments have undertaken reforms that have been both overdue and successful. The point here is that such initiatives differ from more radical redistributive policies aimed at large-scale income transfers between social groups, or, at breaking with the liberal economic model of previous governments.

In fact, the absence of sweeping redistributive reforms has been conspicuous in all the countries in which nominally leftist leaders have triumphed. True, pro-poor policies and reforms have been implemented, but in a gradual, cautious fashion, and they have not aimed at redistribution as much as at

poverty reduction. Typically, rather than universally-oriented reforms, programmes have focused on the poorest parts of the populations, and transfers are often conditional on recipients fulfilling certain criteria in terms of behaviour (sending their children to school, for instance).

It is also true, however, that a number of decisions have been taken that come closer to more classic leftist policy: they include hints of suspending debt payments (Ecuador), 'nationalisation' of natural resources (in reality a renegotiation of the terms of their extraction) (Bolivia) and price controls (Argentina). But although these are radical measures, it should be noted that they tend to be primarily directed at non-voting foreigners and not at citizens/voters of the own country.

Some scholars argue that the absence of radical policy is because of international pressure, or the constrained situation in which contemporary governments find themselves owing to the enhanced possibilities of moving investments elsewhere (Cleary, 2006; Panizza, 2005). The perspective here however, offers a different interpretation: rather than seeing the new, nominally leftist presidents as forced by adverse circumstances to follow gradual policies that they would otherwise not support, this view sees such policies as an integral part of the political strategy that got them elected in the first place. In the case of Lula da Silva, for instance, a stance on the primacy of fiscal responsibility was included in a programme adopted over a year before he was elected (The Economist, 2001).⁵

As governments aim at re-election, they need to continue to send messages of moderation after their election. Again, Bolivia can serve as an example of this. About a year after the election of Evo Morales, his support began to dwindle, which led his vice-president to make the following statement:

"In our government, there has not been a single measure that has hurt Bolivia's middle-classes or even upper classes. [...] But also, as self-criticism, it is good to recognise that we have given ambiguous signals. [Therefore we have to] correct the discourse; we will suspend this unnecessary rhetoric, which, moreover,

does not correspond to what we are actually doing. And repeat a thousand and one times, this government of President Morales respects private property, respects religion, respects the sound activities of the business sectors, guarantees private involvement in education and health. All this has eroded our credibility with the middle-classes, and we have to solve this immediately with practical action, but also through our discourse.” (La Prensa, 2007).

2. *Leftist disenchantment*

If one effect of the move to the right in order to capture the political centre has been the relative absence of leftist policy, this has in several countries been matched with a corresponding growing disenchantment among the core sectors of the presidents’ parties and old sympathisers. As the party moves to the centre, these remain on the left and, with good reason, perceive ‘their’ party or candidate as increasingly distant. Such perceptions are likely to lead to discontent.

This disenchantment can take two main forms. The first is electoral and consists of challenges to the new presidents from candidates standing on a platform closer to the traditional positions of the left. Examples of this have been seen in Brazil, where Heloísa Helena ran against Lula da Silva in the 2006 election, and got almost 7 per cent of the vote. Likewise, Ricardo Lagos not only had to contend with the Chilean right, but also with the Communist candidate Gladys Marín, whose votes — had they instead gone to Lagos — could have spared him a second round in 1999.

Second, such disenchantment may take the form of social movements abandoning the newly-elected presidents, and eventually engaging in protests and mobilisations against their governments. Such protests have taken place in Chile, where Michele Bachelet’s government has faced violent protests from students and unions (La Tercera, 2007a; 2007b); and in Brazil, where Lula da Silva faced protests soon after he assumed power from unions against intended pension reforms as well as from the landless people’s movement against the slow pace of land reform (The Economist, 2003). In extreme

cases, such protests may lead to the overthrow of a centre-left president, as was the case with Lucio Gutiérrez in Ecuador (Zamosc, 2007).

In order to preclude such disenchantment and the consequences it may have, the newly-elected presidents may have to accommodate these more radical groups. While this cannot be done through an outright conversion back to radical policy measures (which may alienate the crucial centrist voters), other alternatives have been employed. Thus, selected policy measures aimed at foreigners, or at small parts of the population, may allow the government both to bow to radical-nationalist sentiments and to increase state revenue, while not directly affecting larger parts of the electorate negatively. Actual examples of such policies include nationalisations and export tax increases. Second, and related to the previous point, soaring world-market prices for many of the region’s exports have allowed governments to provide benefits without taxing the population in general. Finally, symbolic actions — such as declaring support for Fidel Castro or attacking the USA — can allow presidents to maintain leftist support while pursuing centrist strategies. There is a saying that is sometimes attributed to Juan Perón: “In politics, when about to turn right, signal left”.

3. *Rightist move to the left*

Finally, the leftist turn to the right has in many cases been accompanied by a corresponding rightist turn to the left. In fact, in a unipolar distribution such as the one depicted in Figure 1, the right has to act as the mirror image of the left, attempting to capture centrist votes through taking up positions further to the left than those they have previously held. In doing so, they are also likely to employ signals, partners and policy proposals designed to attract the centrist vote.

Such moves include events that can best be described as bizarre. Take for instance, Joaquín Lavín, one of the leading politicians of the UDI (the most right-wing party in Chilean politics and for a long time unabashedly Pinochetist). Lavín had been a presidential candidate for the UDI and made it to the second round against Ricardo Lagos in 1999.

In February 2002, he unexpectedly and with great fanfare went to Cuba with the declared purpose of meeting Fidel Castro and learning about the Cuban health system (La Tercera, 2002a; 2002b). (Castro reportedly duly obliged, and treated Lavín to some late-night conversations on the finer points of Cuban health policy.)

Or take Lula's opponent in the latest Brazilian presidential election, Geraldo Alckmin. Faced with voters' fears that he might have a plan for selling off public companies, he reportedly donned a jacket adorned with the logos of these companies for the last stage of the campaign (The Economist, 2006).

In the end, the dynamics described above leads to a clustering of parties of both the left and the right in the political centre. This is true even for a country as ethnically and socially divided as Bolivia, where an observer of the 2005 campaign noted that the policy proposals from Evo Morales and his supposedly right-wing opponent, Jorge Quiroga, were similar, even to the point where both proposed nationalisation of the country's gas resources (Singer, 2007; La Razón, 2005b).

Exceptions to the pattern

One should also note the limitations of the view advanced in this essay. Its arguments are not equally applicable to all countries and reality is always more subtle than can be captured in a general hypothesis, let alone in a short essay. Venezuela in particular represents an anomaly. In terms of voters' self-placement it is one of the most rightist countries in Latin America according to LAPOP data (Seligson, 2007: 83f). The Chávez government has also become increasingly radically leftist, to a greater extent than any of the nominally leftist leaders on the continent. One could claim that his initial election followed the pattern described above. The Economist (1998b) reported that he donned a conservative suit for his victory speech and exalted 'the joys of prudent free-market economics'. Even so, he would drift left over the years, eventually declaring his intention to make Venezuela a socialist country. Such an evolution, of course, goes against the hypothesis of the present essay.

Conclusions

Is Latin America undergoing a political turn to the left? While there is evidence of such a trend, this essay has also claimed to see a converse trend in which leaders of formerly leftist parties have won power by moving towards the political centre. What we see is thus well summarised by the 2006 report from Latinobarómetro: "The left seems to have won the political centre, and with that it has won power" (Latinobarómetro, 2006: 84).

This goes against the interpretation that such victories are the results of Latin American voters swinging to the left. As I argued above, that idea seems to rely on the assumption that the stark social and economic inequalities in the countries of the continent should translate into an equally marked division between left and right in their electorates. As I have demonstrated, this appears not to be the case. On the contrary, the Latin American voters are today overwhelmingly centrist in their political orientation. It is this distribution that explains the political developments described above: the centrist move undertaken by successful leftist candidates; the absence of radical redistributive reforms; leftist discontents; and — in some cases — an accompanying turn to the centre by rightist parties.

- 1 Note that the assumption that parties are primarily interested in maximising the number of votes received is open to criticism. In particular, it has been noted that rather than gaining as many votes as possible, parties may instead be oriented towards winning office at any cost, or ensuring that their policies are enacted (e.g. Strom, 1990). Note also, however, that such criticisms are particularly valid for parliamentary systems. In presidential elections — which are the subject here — the three goals go together to a large extent: without gaining the presidency itself, there is little chance of aspiring to office or imposing one's preferred policies. In the case of parties with a weak membership and organisation (which tends to be true of many Latin American parties), the possibility of party members precluding vote-maximising strategies that imply weakening ideology is also reduced. (See also Hunter, 2006.)
- 2 There is even some evidence that the opposite may be true. For Brazil, see Hunter (2006: 22).
- 3 The Latin American Public Opinion Project (LAPOP) consists of opinion surveys in various countries on the continent, and is located at Vanderbilt University and Universidad de Costa Rica. Those data are publicly and freely available at [http://www.lapop-surveys.org]. See Seligson (2007: 83).
- 4 These calculations are based on the data in Latinobarómetro (2006: 84).
- 5 The transformation of PT prior to the 2002 elections also included the removal of the word 'socialism' from the party programme (Hunter, 2006: 17).

References

- Albó, X. (2007) "The history of a Bolivia in search of change". *Indigenous Affairs*, 2007 (1-2): 6-21.
- Castañeda, J. (2006) "Latin America's Left Turn". *Foreign Affairs*, Vol. 85(3): 28-43.
- Cleary, M. R. (2006) "Explaining the Left's Resurgence". *Journal of Democracy*, Vol. 17(4): 35-49.
- Colomer, J. M. (2005) "The Left-Right Dimension in Latin America". *Desarrollo Económico*, Vol. 44 (177): 123-136.
- van Cott, D. L. (2005) *From Movements of Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Downs, A. (1957) *An Economic Theory of Democracy*. Boston: Addison Wesley.
- The Economist*. (1998a) "Pick your Chavez". November 19.
- The Economist*. (1998b) "A message from the people". December 10.
- The Economist*. (2001) "A party in search of the voters". June 28.
- The Economist*. (2002) "Lula scents victory at last". September 19.
- The Economist*. (2003) "Lula comes under friendly fire". July 17.
- The Economist*. (2006) "Lula the political prizefighter". October 26.
- Hunter, W. (2006) "Growth and Transformation of the Workers' Party in Brazil, 1989-2002". Kellogg Institute Working Paper, no. 326.
- Latin American Public Opinion Project (LAPOP), data publicly available at the website of Vanderbilt University [<http://www.vanderbilt.edu/lapop/>].
- Latinobarómetro (2006) "Informe Latinobarómetro 2006". Press release without date.
- Mayorga, F. (undated) "Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica". Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, Cuaderno no. 4.
- Molina, F. (2006) *Bajo el Signo del Cambio*. La Paz: Eureka Ediciones.
- El País*. (2002a) "¿Quién teme a Lula?", June 9.
- El País*. (2002b) "Un ex coronel glopista es favorito en las elecciones de Ecuador". November 23.
- El País*. (2004) "El 'Efecto Astori'". November 7.
- El País*. (2005) "La izquierda vence por primera vez en las presidenciales de Uruguay". November 1.
- El País*. (2006a) "El izquierdista Lula elige a un magnate liberal de Brasil como vicepresidente". June 21.
- El País*. (2006b) "Todos contra el aborto". November 1.
- El País*. (2007) "Christina Kirchner elige a un rival político como compañero para las presidenciales". July 30.
- Panizza, F. (2005) "Unarmed Utopia Revisited: The Resurgence of Left-of-Centre Politics in Latin America". *Political Studies*, Vol. 53(4): 716-734.
- La Prensa* (2007) "Vamos a corregir las señales erradas". February 21.
- La Razón*. (2005a) "Evo Morales y Del Granado crean un frente". June 23.
- La Razón*. (2005b) "La nacionalización está en todos los planes electorales". October 6.
- Schamis, H. E. (2006) "Populism, Socialism, and Democratic Institutions". *Journal of Democracy*, Vol. 17(4): 20-34.
- Seligson, M. A. (2007) "The Rise of Populism and the Left in Latin America". *Journal of Democracy*, Vol. 18 (3): 81-95.
- Singer, M. M. (2007) "The presidential and parliamentary elections in Bolivia, December 2005". *Electoral Studies*, Vol. 23(1): 200-205.
- Strom, K (1990) "A Behavioural Theory of Competitive Political Parties". *American Journal of Political Science*, Vol. 34(2): 565-598.
- La Tercera* (2002a) "Alcalde partió esta madrugada a La Habana para Reunirse con Fidel Castro". February 25.
- La Tercera* (2002b) "El abanderado de la derecha sostenía ayer por la noche su segundo encuentro con el líder cubano". February 28.
- La Tercera*. (2007a) "Mobilización de la CUT: Minuto a minuto". August 29.
- La Tercera*. (2007b) "CUT: Más que decepción hay indignación con la Presidenta Bachelet". August 24.
- Zamosc, L. (2007) "The Indian Movement and Political Democracy in Ecuador". *Latin American Politics and Society*, Vol. 49(4): 1-34.

2 Democracia y desarrollo: Un enfoque 'partidista'

Mauricio Armellini y Adolfo Garcé

Mauricio Armellini Ph.D. candidate and lecturer in political science at Durham University (UK). MA in Economics.

Adolfo Garcé M.A. in Political Science. Lecturer and Researcher at the Institute of Political Science at the Faculty of Social Sciences, Universidad de la República.

Abstract: For many years researchers have tried to find the magic key to Latin American development on the plane of economic ideas and economic institutions. In this article a different focus is presented. It is proposed that, in the long term, the rotation of right- and left-wing parties is the most favourable scenario for national development. It is assumed that development is a process that combines growth and improved social well-being, that the parties of the right prioritise the growth and the parties of the left emphasise redistribution of income, and that in the long term there is a trade-off between growth and income distribution. This hypothesis is based on a statistical analysis of a sample of 122 countries, using the HDI calculated by the United Nations as a proxy for development.

Keywords: Democracy – Development – Left – Right – Rotation of parties – Partisan focus

Mauricio Armellini Licenciado en Ciencia Política, M.A. en Economía, candidato a PhD y docente en Durham University (Reino Unido).

Adolfo Garcé M.A. en Ciencia Política. Docente e investigador en el Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Resumen: Durante muchos años los estudiosos han procurado encontrar la clave mágica del desarrollo latinoamericano en el plano de las ideas económicas y en las instituciones económicas. En este artículo se presenta un enfoque diferente. Se propone que, en el largo plazo, la rotación de partidos de izquierda y partidos de derecha es el escenario que más favorece el desarrollo de las naciones. Se asume que el desarrollo es un proceso que combina crecimiento y aumento del bienestar social, que los partidos de derecha priorizan el crecimiento y que los partidos de izquierda enfatizan la redistribución del ingreso, y que existe en el largo plazo un trade off entre crecimiento y distribución del ingreso. Esta hipótesis es sometida a un análisis estadístico con una muestra de 122 países, usando el IDH calculado por Naciones Unidas como Proxy de desarrollo.

Palabras claves: Democracia – Desarrollo – Izquierda – Derecha – Rotación de partidos – Enfoques partidistas

Introducción

Durante muchos años los latinoamericanos nos hemos empeñado en buscar en el terreno de las ideas económicas la fórmula mágica del desarrollo económico y del bienestar social. A lo largo de las cinco últimas décadas, “desarrollistas”, “dependen-tistas”, “neoclásicos” y “neo-institucionalistas”, cada uno apegado a su propio credo, han predicado que América Latina sólo lograría trepar los escalones del desarrollo económico y social una vez que hubiera descubierto y aplicado cabalmente el paradigma “verdadero” (Garcé, 2000).

Recientemente, algunos especialistas latinoame-ricanos han empezado a problematizar el enfoque reduccionista convencional y comenzado a aceptar que pueden existir distintos caminos hacia el desa-rrollo. José Antonio Ocampo, por ejemplo, ha di-cho, en diversos foros internacionales, que “la idea de que debe existir una especie de patrón, estilo o modelo único de desarrollo, aplicable a todos los países, no sólo es ahistórica, sino nociva y contraria a la democracia” (Ocampo, 2005).

En este artículo se argumentará que es necesar-io dar un paso más en esa dirección. Siguiendo a Ocampo, sostenemos que, ciertamente, “democra-cia es diversidad”, y que pueden existir “diferentes caminos hacia el desarrollo”. Pero nos gustaría agregar, y aspiramos a poder demostrar, que existen buenas razones teóricas y suficiente evidencia em-pírica como para argumentar que el camino hacia el desarrollo se facilita cuando las naciones logran ir oscilando entre modelos de desarrollo diferentes y que tienden a visualizarse como contrapuestos. *Más específicamente, sostenemos que el escenario que más favorece el incremento de la riqueza y la mejora del bienestar de la mayoría de la población en el largo plazo es la rotación entre partidos de izquierda y partidos de derecha.*

La lógica del argumento se compone de tres elementos. En primer lugar, distinguimos en térmi-nos conceptuales *crecimiento económico* de *desa-rrollo*.² Definimos desarrollo como un proceso de crecimiento económico sostenido que va acompa-ñado de redistribución del ingreso. Al adoptar esta definición de desarrollo nos colocamos dentro de

una tradición de pensamiento económico que ha ido ganando en influencia a partir de los trabajos de Amartya Sen, pero que tiene raíces profundas en la teoría económica moderna (desde John Keynes a Gunnar Myrdal) y en el pensamiento “estructura-lista” latinoamericano (desde Celso Furtado y Raúl Prebisch a la exigencia de “transformación produc-tiva con equidad” de los textos de CEPAL de la dé-cada del 90’).³

En segundo lugar, apoyándonos en la línea de investigaciones que consideran posible y necesario distinguir izquierda y derecha (Klingemann, Hoffer-berth y Budge, 1994; Bobbio, 1995; Boix, 1996; Bud-ge *et al.*, 2001; Alcántara, 2004), suponemos que los partidos de izquierda priorizan la distribución del ingreso mientras que los partidos de derecha jer-arquizan la búsqueda del crecimiento de la econo-mía. No nos parece que esta manera de diferenciar izquierda y derecha sea excesivamente arbitraria. Por el contrario, está relativamente extendida entre políticos, ciudadanos y académicos.

En tercer lugar, asumimos que, en el mediano plazo, existe un *trade off* entre crecimiento e igual-dad. Al gobernar la economía de sus naciones los partidos pueden intentar maximizar ambos obje-tivos simultáneamente pero solamente por lapsos relativamente breves. Acompañamos, en este caso, el punto de vista predominante en la economía clásica: traspasado cierto umbral, el incremento de los niveles de igualdad puede conspirar contra el din-amismo de la economía.⁴ Debe quedar claro que asumir este *a priori* no implica descartar la validez de los estudios que, como los de Persson y Tabellini (1994), demuestran que altos niveles de desigualdad obstaculizan el crecimiento económico.

Teniendo en cuenta que no vamos a dar, en este artículo, el paso de formular un modelo de com-portamiento electoral que formalice este supuesto, queremos al menos explicitar cómo suponemos que puede funcionar la economía política de este *trade off*. Muchos años de gobiernos de izquierda determinan un fortalecimiento de los mecanismos de protección social y de los niveles salariales. Esto termina, a la corta o la larga, conspirando contra el ahorro interno, la inversión y la competitividad

de la economía. Los problemas de competitividad, a su vez, frenan la tasa de crecimiento. Esto impacta negativamente en el ingreso de los trabajadores, presiona al alza a la tasa de desocupación y, al caer la recaudación, erosiona la calidad de los servicios públicos. El descontento del votante del electorado tiende a crecer hasta que termina optando por votar por un partido de derecha que le ofrece un set de políticas orientado a relanzar la economía. Análogamente, la acumulación de años de gobiernos de derecha estimula la liberalización económica y el debilitamiento de los mecanismos redistributivos y de la intervención del estado para garantizar ciertos niveles de acceso a educación, salud y protección social. A medida que este proceso se agudiza, crece el impacto potencial que sobre el desarrollo podría tener la implementación de las políticas sociales y redistributivas asociadas con la izquierda. Este razonamiento se formaliza en la sección siguiente.

El argumento que se acaba de resumir procura contribuir a la reflexión acerca de la relación entre democracia y desarrollo. Como es sabido, existe un amplio consenso respecto a la relación positiva entre estos dos factores (Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi, 2000). Sin embargo, permanecen abiertos los debates teóricos acerca de la precedencia y la mecánica de la causalidad. Asimismo, los resultados a los que llegan diversos investigadores dependen fuertemente de las metodologías y datos adoptados.

Uno de los enfoques teóricos que han procurado explicar el vínculo entre democracia y desarrollo proviene de la economía institucional: la probabilidad de cambiar las "reglas del juego" económico abruptamente es más baja en un país democrático que en uno no democrático, dado el complejo sistema de pesos y contrapesos característicos del primero. Esto reduce la incertidumbre económica, atrayendo inversiones y favoreciendo de este modo el crecimiento de la economía. Este enfoque teórico es potente y, por eso mismo, muy popular entre los académicos. Sin embargo, como hemos dicho, tomaremos por una pista diferente. En lugar de un enfoque institucionalista defenderemos una aproximación "partidista".

Justificación

De acuerdo a la definición que explicitamos líneas arriba, el desarrollo es un concepto que trasciende el crecimiento económico y que supone una mejora generalizada en las condiciones de vida de la población. Esto requiere que la población disponga de mayores recursos (crecimiento) pero que, a su vez, éstos lleguen cada vez a más individuos (distribución).

De este modo, crecimiento y distribución son dos aspectos necesarios del desarrollo. En el largo plazo, la continuidad de políticas económicas centradas en uno solo de estos aspectos hará que éste pierda capacidad de impacto en el desarrollo y aumente la necesidad del otro, precisamente porque el desarrollo requiere de ambos factores.

Esta idea la podemos formalizar del siguiente modo. Supongamos que disponemos de una medida del nivel de desarrollo (D), que depende positivamente del nivel de producto per cápita de una economía (P) y del nivel de igualdad en la distribución de recursos (T). Supongamos además que la relación funcional es de tipo Cobb-Douglas, tal como lo muestra la expresión (1), donde $0 < \alpha < 1$.

$$(1) \quad D = P^\alpha \cdot T^{1-\alpha}$$

De acuerdo a esta expresión, cuanto mayor sea el nivel de producto per cápita y cuanto mayor sea el nivel de igualdad, mayor será el nivel de desarrollo. Ahora bien, de acuerdo a lo expresado arriba, si se aumenta indefinidamente sólo uno de los factores dejando el otro constante, su impacto marginal en el desarrollo decrece hasta ser casi cero; en otros términos, aumentar solamente el producto per cápita ó el nivel de igualdad arroja cada vez menos incrementos en el desarrollo (en el límite, estos incrementos son infinitesimales). Esto se refleja en la siguiente característica de la función Cobb-Douglas:

$$(2) \quad \frac{\partial D}{\partial P} = \alpha \cdot \left(\frac{T}{P}\right)^{1-\alpha}$$

$$(3) \quad \frac{\partial D}{\partial T} = (1-\alpha) \cdot \left(\frac{P}{T}\right)^\alpha$$

Es decir, los efectos de cada uno de estos factores en el desarrollo son positivos pero decrecientes. La expresión (2) muestra que el impacto del producto en el desarrollo depende positivamente del nivel de distribución y negativamente del nivel de producto: es decir, cuanto mayor es el producto en relación a la igualdad, menor impacto marginal del producto en el desarrollo. Análogamente, cuanto mayor es el nivel de igualdad, mayor impacto en el desarrollo tendrá un incremento del producto.

La expresión (3) muestra la contraparte: el impacto de la igualdad en el desarrollo (representado por la derivada del desarrollo respecto a la igualdad) será mayor en países que ya tienen altos niveles de producto y bajos niveles de igualdad, y será bajo en países que tienen bajo nivel de producto y alta igualdad.

En definitiva, tal como en la teoría clásica de producción, cuanto más abundante es un factor, más productivo es el otro. En este caso, una sociedad que solamente promueve el crecimiento pero en la que no hay políticas de redistribución, "gastará" el efecto del crecimiento en el desarrollo, y sólo podrá impactar en el desarrollo a través de políticas redistributivas.

Esto refleja la idea de que un gobierno puede ser exitoso en el corto plazo promoviendo un factor de desarrollo u otro, pero en el largo plazo el éxito en términos de desarrollo dependerá de cuán fácilmente pueda transitar de una estrategia de crecimiento a una de redistribución y viceversa. En otros términos, la habilidad de transitar de unas políticas a otras permite un desarrollo equilibrado y sostenible en el largo plazo.

De acuerdo a los objetivos de los partidos de derecha e izquierda mencionados más arriba, la probabilidad de esta alternancia entre políticas de crecimiento y redistribución aumentará en la medida que derecha e izquierda se alternen en el poder. Naturalmente, esto requiere un sistema político democrático que permita la rotación de partidos en el poder y en el cual el crecimiento de una fuerza política opositora no lleve necesariamente a un golpe de estado para retener el poder. De este modo, la democracia permite la rotación de partidos en el

poder, que a su vez favorece la aplicación del rango de políticas necesario para promover el desarrollo en el largo plazo.

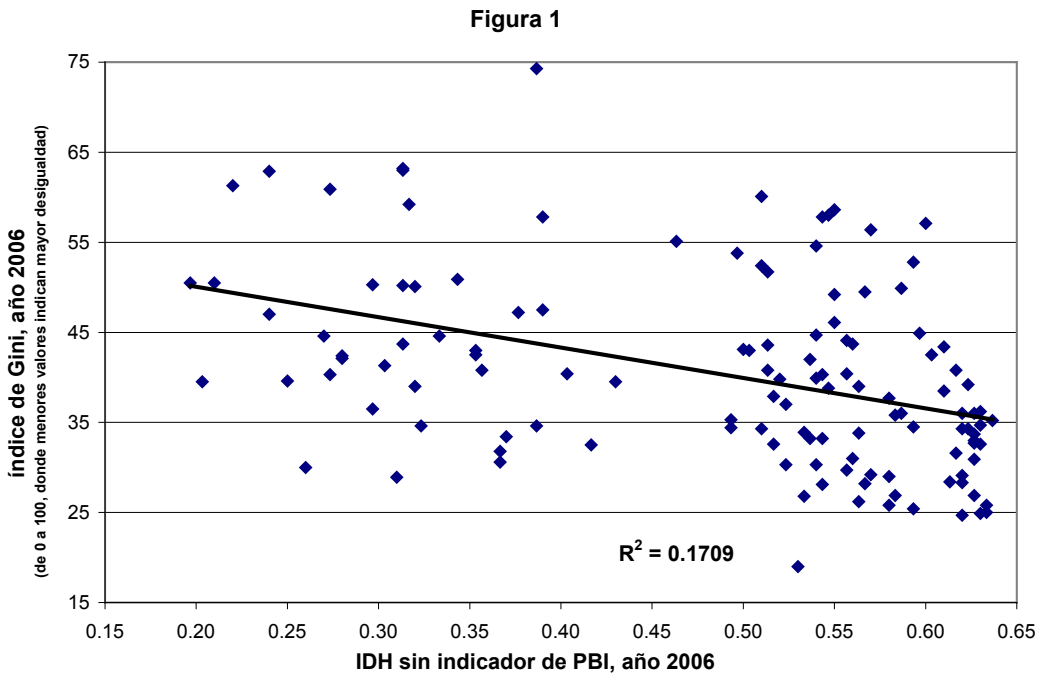
Según nuestra hipótesis, ésta puede ser una de las razones por la cual democracia y desarrollo están positivamente relacionadas: la democracia es el "vehículo" mediante el cual derecha e izquierda se pueden alternar en el poder, asegurando (o aumentando las probabilidades de) que políticas de crecimiento y distribución se alternen en el largo plazo, favoreciendo el desarrollo.

Datos

En este apartado nos ocupamos de determinar en qué medida lo mencionado más arriba es observable.

Con una muestra de 122 países, utilizamos como proxy de desarrollo el índice de desarrollo humano (IDH) calculado por las Naciones Unidas.⁵ Este índice agrega una medida del nivel de ingreso (producto bruto per cápita) con dos medidas de bienestar social (educación y salud).

Si bien el desarrollo ampliamente definido incluye varias dimensiones no comprendidas en esta medida (por ejemplo la igualdad de géneros), entendemos que este proxy tiene al menos tres virtudes que lo hacen la opción más razonable para este trabajo, en primer lugar, es un índice estandarizado para varios países que ya ha sido utilizado por varios investigadores en el área de desarrollo. Esto ha llevado a que las sucesivas revisiones y mejoras en su metodología de cálculo lo hagan el índice más extensamente utilizado de desarrollo. En segundo lugar, se ajusta a las dos dimensiones del desarrollo a las que nos pretendemos focalizar: crecimiento y distribución. El IDH no mide la distribución de ingresos directamente (como sí lo hace el índice de Gini), pero incorpora dos medidas del alcance social de los beneficios de esa riqueza (en educación y salud). En otros términos, entendemos que un país que logre crecer a la vez que mejorar los niveles de educación y salud del grueso de su población, será un país que está creciendo y distribuyendo socialmente los beneficios de ese crecimiento. En tercer lugar, de acuerdo a nuestro marco teórico, nosotros intentamos capturar el efecto en el desarrollo de las



políticas redistributivas de los gobiernos de izquierda. Sin embargo, estas políticas redistributivas van más allá de redistribuciones de ingresos (lo cual sería captado con indicadores tipo Gini): las izquierdas también redistribuyen gravando el ingreso y asignando recursos a la educación y a la salud. Por tanto, el efecto de esas políticas se pueden ver más claramente utilizando los indicadores de educación y salud del IDH que a través del índice de Gini.

En última instancia, sostenemos que nuestra elección del indicador es acertada y que otras medidas de distribución (como Gini) están altamente correlacionadas con la dimensión distributiva del IDH. Esto último no es solo una especulación conceptual: la figura 1 muestra la relación existente entre el índice de Gini y los índices de salud y educación del IDH para un grupo de 126 países en el año 2006. De este gráfico parece desprenderse que en efecto, tomar los indicadores de salud y educación del IDH como proxies de distribución no parece desacertado, y nos permite aprovechar las ventajas ya mencionadas del IDH.

Valores comparables de este índice (obtenidos

con la misma metodología) sólo existen para los años 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000 y 2004. Esto dificulta (o prácticamente imposibilita) un tratamiento con series de tiempo, ya que la serie comparable de IDH es corta y no continua.

Por razones prácticas, usamos como proxy del signo ideológico del gobierno el signo ideológico del *partido* de gobierno independientemente de que gobierne solo o en coalición. Los cambios derecha-izquierda los recogemos de la Base de Datos de Instituciones Políticas (Database of Political Institutions, Banco Mundial). Esta base de datos clasifica entre 1975 y 2004 la inclinación política del partido de gobierno de cada país en izquierda, centro, derecha, no aplicable (para los casos que no se ajustan a estas categorías) o sin partido (para los casos en los que no existe un ejecutivo). A nuestros efectos, computamos el número de veces que un país cambió entre derecha, izquierda o centro en el período 1975-2004, y llamamos a esta variable “cambios acumulados”.

Agregamos una variable estándar en la literatura para medir el nivel de democracia: la variable

Polity de la base de datos Polity IV (del University of Maryland's Center for International Development and Conflict Management y el George Mason University's Center for Global Policy). Esta variable asigna valores entre -10 (nada democrático) y 10 (totalmente democrático) a los sistemas políticos de cada país/año. Aquí la tomamos con una leve modificación para facilitar la interpretación de los coeficientes: con "Democracia" nos referimos al valor de esta variable más 10 unidades. En la tabla 1, esta variable aparece promediada para el período 1975-2004.

Adicionalmente, utilizamos dos variables "controles": el promedio 1975-2004 del gasto público como proporción del PBI (fuente: Alan Heston, Robert Summers y Bettina Aten; Penn World Table Version 6.2, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, Setiembre 2006), y la formación bruta de capital fijo como proporción del PBI (fuente: World Bank Development Indicators Database). El funcionamiento de estos controles se explicará más adelante.

De acuerdo a nuestra hipótesis inicial, conociendo cómo un país ha transitado por diversos espectros políticos deberíamos tener algún poder de predicción sobre su nivel de desarrollo en 2004. En la tabla 1 ensayamos diferentes modelos de regresiones que tienen como variable dependiente el nivel de IDH en 2004 (ver anexo respecto a los datos y la elección metodológica).

En las seis especificaciones usamos "IDH inicial" como variable explicativa. Con esto nos referimos al IDH de 1975 o en su defecto al primer valor de IDH disponible en la muestra. De los 122 países de la muestra, 94 tienen datos de IDH para 1975. De los restantes, 10 tienen valores en esta variable para 1980. Todos los países tienen un valor de IDH para 1990, de modo que en ningún caso el "IDH inicial" se refiere a índices posteriores a 1990.

En las seis especificaciones el nivel del IDH inicial está asociado positivamente con el nivel de IDH final (2004) y tiene un alto nivel de significación (1%). Este resultado era esperable: lo que dice un coeficiente positivo en esta variable es que los países

que inicialmente tenían altos niveles de IDH continuaron teniéndolos en 2004. Este "path dependency" se debe fundamentalmente a que todos los factores históricos y muchos factores estables no considerados aquí pero que afectan el desarrollo, siguieron operando a lo largo de todo el período observado.

Es justo decir que dado su valor absoluto, esta variable es la que tiene mayor significación económica y la que determina en mayor medida la varianza de nuestra variable dependiente. Su coeficiente de entre 1.13159 y 1.14897 (dependiendo del modelo) indica que dejando los otros factores constantes, en promedio hubo un aumento del IDH en el período considerado.

La introducción del IDH inicial al cuadrado busca captar "la derivada segunda" de la curva de desarrollo, o cómo varía la tasa de crecimiento del IDH a medida que éste varía. Un signo negativo de este coeficiente indica que los países que tenían un nivel de desarrollo inicial más alto crecieron en promedio menos que aquellos que tenían un nivel de desarrollo menos elevado inicialmente, operando una suerte de convergencia. Si bien esta variable aparece con el signo esperado (negativo), no es significativa al 10% en ninguno de los 6 modelos.

El gasto público como porción del PBI aparece como significativo al 1% en los seis modelos, y tiene el signo esperado (negativo). Esto significa que en promedio, los países cuyo gasto fue mayor en relación al PBI tienden a tener un IDH menor. La formación bruta de capital fijo como porción del PBI aparece significativa al 5% en los seis modelos y tiene el signo esperado (positivo), o sea que los países que recibieron mayor inversión en el período 1975-2004 tienden a tener un mayor IDH en 2004.

Estos controles en los seis modelos nos aseguran que los efectos de los cambios del partido de gobierno en el IDH no operan a través de la inversión o de preferencias en el gasto público: incorporar estos dos controles implica que estos factores quedan constantes al observar el efecto de otros factores en el IDH. Volveremos sobre este punto más adelante.

La variable "cambios acumulados" también tie-

Tabla 1

Variable dependiente: Nivel de desarrollo (IDH) 2004

Variables independientes	Modelos					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Constante	0.08265 (1.4011)	0.08322 (1.3592)	0.08203 (1.3266)	0.08086 (1.3196)	0.08121 (1.3580)	0.08003 (1.3509)
IDH Inicial	1.13264 *** (5.1201)	1.13159 *** (5.0517)	1.13978 *** (4.9668)	1.14764 *** (5.1041)	1.14110 *** (5.0208)	1.14897 *** (5.1503)
IDH Inicial al cuadrado	-0.23358 (-1.2328)	-0.23210 (-1.1933)	-0.24001 (-1.1990)	-0.24743 (-1.2651)	-0.24199 (-1.2336)	-0.24943 (-1.3021)
Gasto Público/GDP (promedio 1975-2004)	-0.00171 *** (-2.6612)	-0.00172 *** (-2.6372)	-0.00172 *** (-2.6312)	-0.00173 *** (-2.6512)	-0.00172 *** (-2.6539)	-0.00172 *** (-2.6741)
Formación bruta capital fijo/GDP (promedio 1975-2004)	0.00288 ** (2.5611)	0.002883 ** -2.5493	0.00288 ** (2.5315)	0.00286 ** (2.5353)	0.00287 ** (2.5422)	0.00286 ** (2.5460)
Cambios acumulados 1975-2004	0.00725 * (1.9479)	0.00733 * (1.7078)	0.00382 (0.1920)		0.00382 (0.1929)	
Democracia (promedio 1975-2004)		-5.18E-05 (-0.0369)	-7.98E-05 (-0.0562)	-8.00E-05 (-0.0566)		
Democracia x Cambios acumul			0.00020 (0.1804)	0.00040 * (1.7065)	0.00019 (0.1761)	0.0003910 * (1.9462)
R-cuadrado ajustado	0.89222	0.89129	0.89036	0.89128	0.89131	0.89222
Akaike info criterion	-2.69169	-2.67531	-2.63920	-2.67527	-2.67556	-2.69163
Schwarz criterion	-2.55378	-2.51442	-2.47533	-2.51438	-2.51468	-2.55373
Observaciones	122	122	122	122	122	122

Valores t entre paréntesis.

Coefficientes significativos al: 1% (***), 5% (**), 10% (*).

ne el signo esperado (positivo), y es significativa al 10% en dos de los modelos en los que aparece. Esto comienza a sugerir que los países con mayor índice de desarrollo humano en 2004 han tenido más cambios en el signo político del partido en el poder, lo cual va en la línea de nuestra hipótesis inicial.

La variable “democracia” aparece en tres modelos, y en los tres tiene un signo negativo y es altamente insignificativa. *Esto sugiere que la democracia per se no tiene un efecto significativo en el desarrollo, sino que ésta sólo opera como vehículo de otros factores (en el caso de nuestra hipótesis, del cambio del signo político del partido en el poder).*

En el tercer modelo, cuando aparece un término de interacción, tanto la variable “cambios acumulados” como “democracia” pasan a tener un coeficiente no significativo al 10%. De acuerdo a Brambor,

Clark y Golder (2006) esto significa que podemos no incluir alguno de los componentes del término de interacción. Esto es lo que hacemos en los modelos 4 y 5, mientras que en el modelo 6 eliminamos ambos componentes del término de interacción. En este último modelo, el signo positivo y significativo al 10% del término de interacción sugiere que los cambios acumulados tienen un mayor impacto en el IDH cuanto más democráticos son los países. Esto es, el efecto en el IDH de un aumento marginal en el número de cambios es mayor cuanto mayor es el nivel de democracia.

La interpretación teórica de esto último parece interesante: cuanto más “libre” es el sistema político, mayor es el impacto que un cambio de signo político en el poder puede tener sobre el nivel del IDH, lo cual también va en la línea de nuestra hi-

pótesis inicial, ya que el efecto positivo del cambio de partidos en el desarrollo requiere de un sistema democrático que funcione correctamente. Sólo si el sistema democrático funciona acabadamente podemos hablar de partidos de izquierda y derecha que funcionan como agentes en competencia política, ofreciendo sets de políticas alternativas a las del gobierno. Si la democracia no funciona correctamente, las diferencias entre los partidos se desdibujan y las políticas aplicadas pueden responder a intereses específicos del grupo gobernante y no necesariamente a políticas de izquierda o derecha tal como las identificamos aquí.

Ahora bien, de los seis modelos planteados, la especificación más adecuada (de acuerdo a los criterios de Akaike, Schwarz y R-cuadrado ajustado) parece ser la de los modelos 1 y 6. En ambos casos, los cambios acumulados tienen un efecto positivo y significativo en el IDH, lo cual apoya nuestra hipótesis inicial. Dados los controles que estamos utilizando, podemos descartar una relación espúrea que opere a través de factores que afecten tanto a la rotación en el gobierno como al nivel de desarrollo: pensemos por ejemplo en un país poco polarizado, en el cual el cambio en el poder sea frecuente, pero en el que a su vez la baja polarización favorezca la inversión y por ende el desarrollo. En el caso de nuestros modelos, al utilizar la variable "formación bruta de capital fijo /PBI" como control, nos aseguramos que el canal descrito no opere generando una relación espúrea.

Volvamos un momento a nuestra hipótesis inicial. De acuerdo a la misma, el vaivén entre izquierda y derecha favorece en el largo plazo al desarrollo. Sin embargo, también puede argumentarse que este vaivén genera incertidumbre respecto al futuro que, a su vez, puede afectar las chances de desarrollo. De hecho, algunos estudios muestran que a medida que crece la frecuencia de la alternancia de los partidos en el gobierno empeoran algunos los resultados económicos como el desempeño fiscal o la inflación (Grilli, Masciandaro y Tabellini 1991; Calcagno y Escaleras 2006).

Los datos parecen sugerir que esto último no ha operado. En efecto, la figura 2 muestra que la ma-

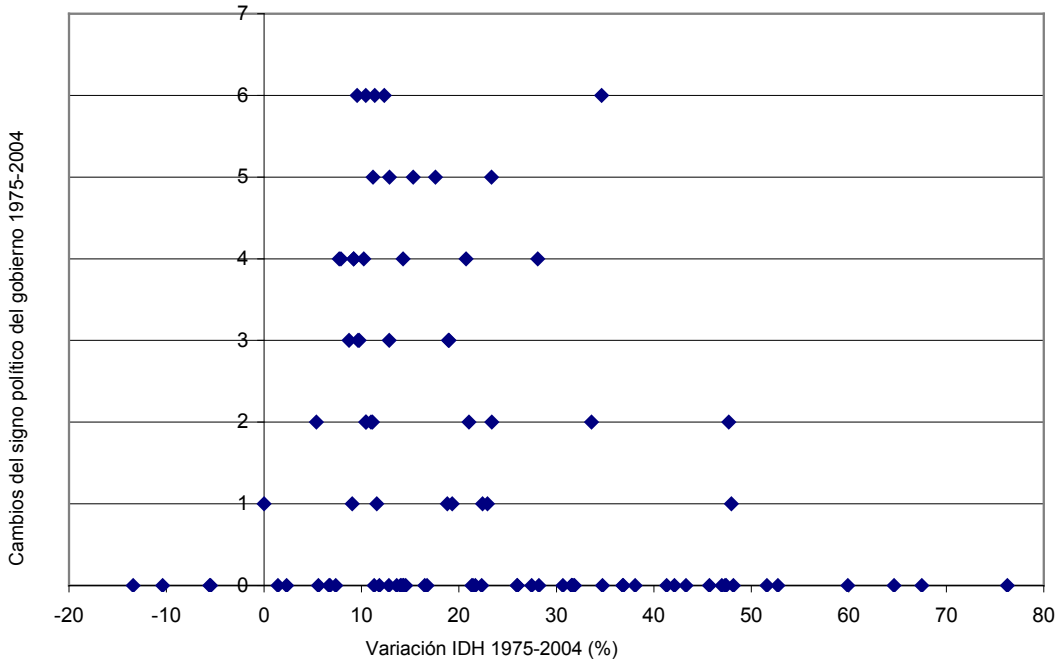
yor variabilidad en las tasas de cambio del IDH se ha dado en los países donde ha habido menos cambios de signo político. Los países que han cambiado más veces de signo político ven reducida la incertidumbre sobre el desarrollo, lo cual se refleja en una menor varianza de los datos a medida que aumenta el número de cambios. Esto arroja la forma piramidal que se presenta en la figura 2.

En el marco de nuestra hipótesis, entendemos que una posible explicación de esta observación es la siguiente: en un sistema democrático establecido, el cambio de partido en el gobierno no genera incertidumbres que afecten fuertemente el funcionamiento de la economía. En la medida que las libertades individuales y el derecho a la propiedad privada se respeten (pilares básicos de la democracia moderna), el desarrollo es posible con un partido de cualquier signo en el poder.

Por el contrario, quizás lo que genera más incertidumbre para el desarrollo es la concentración del poder y la carencia de alternativas serias, lo cual genera una incapacidad de adaptación a nuevos escenarios. En este caso hay un problema de "accountability": el partido o grupo en el poder no debe rendir cuentas, o si rinde cuentas no hay fuertes penalizaciones ya que no existen alternativas políticas opuestas con serias posibilidades (puede existir oposición con posibilidades, pero no de un signo contrario). Esto le da al uso del poder una discrecionalidad que genera incertidumbres y riesgos.

En definitiva, la rotación de partidos en el poder parece tener un efecto positivo en el largo plazo, y no un efecto negativo por el lado de la incertidumbre. Para evaluar posibles efectos de más corto plazo, reconstruimos los modelos (1) a (4) de la tabla 1 para el período 1975-1990. El resultado fue que ninguna de las variables relacionadas con los cambios de partido en el poder fue significativa siquiera al 10% para explicar el nivel de desarrollo. En principio, esto puede tener dos explicaciones: (i) los partidos políticos cambiaron sustancialmente en las últimas 2 décadas, de modo que los cambios de partido en el período 1975-2004 tienen un impacto diferente que los cambios de partido en el período 1975-1990; (ii) el período 1975-1990 es dema-

Figura 2



siado corto como para observar movimientos en el desarrollo como consecuencia de cambios en el partido político en el poder.

Aquí preferimos una explicación como la segunda, al menos por dos razones. Primero, el criterio utilizado por los creadores de la base de datos para definir si un partido es de izquierda, derecha o centro es el mismo para todos los años. Segundo, los períodos de gobierno democráticos observables en la base de datos son en su mayoría de entre 4 a 6 años. De este modo, observar cambios acumulados (como hacemos aquí) requiere la acumulación de períodos de 4 a 6 años. Observar esta acumulación en un período de 15 años (como entre 1975 y 1990) no permite diferenciar demasiado entre aquellos países en los que hay gran rotación y los que hay escasa rotación de partidos en el poder. Esto es consistente con nuestra hipótesis inicial de que el efecto de la rotación de los partidos en el poder es observable en el largo plazo. Asimismo, esto pone en evidencia la imposibilidad de trabajar con estos datos en formato serie de tiempo, ya que los efectos

parecen producirse en períodos suficientemente largos como para que no sean observables en períodos más cortos al largo máximo de la serie disponible.

Los datos en perspectiva

En nuestra base de datos, el IDH inicial promedio de los países que no tuvieron cambios acumulados de partido en el gobierno entre 1975-2004 es 0.536. De acuerdo al modelo 1, esto significa que si un país promedio de este grupo hubiera tenido por ejemplo 5 cambios de partido en el gobierno (y asumiendo que todos los demás factores hubieran quedado constantes), el IDH hubiera llegado en promedio a 0.572, o sea, hubiera incrementado aproximadamente un 6.8%.

Ahora bien, dado que los demás factores no quedaron constantes (hubo incrementos de PBI, aumentos en la tasa de alfabetización y mejoras en la salud), el IDH de este grupo llegó en 2004 a un promedio de 0.637, es decir, tuvo un aumento promedio del 18.8%. Esto significa que 5 cambios de partido en el gobierno hubieran agregado un incre-

mento del IDH de poco más de un tercio del incremento efectivamente registrado por la vía "directa" de mejoras en los ingresos, la educación y la salud.

En el caso de máxima, asumiendo que en el período se hubieran registrado 8 cambios en el poder (aproximadamente 1 cada 4 años), el modelo 1 permite estimar que el aumento del IDH por esta razón hubiera llegado al 10.8%, es decir, a casi tres quintas partes del aumento total observado. Esto pone de manifiesto la importancia del factor que estamos observando: para lograr este aumento del 10.8% en el IDH mediante incrementos del PBI, un país de este grupo hubiera necesitado incrementar su PBI casi un 1% anual acumulado durante el período observado.

El modelo 6 permite hacer estimaciones del impacto en el IDH de cambios de orientación en el partido del gobierno y en el nivel de la democracia. El nivel de democracia durante el período observado fue en promedio 8.27 para los países en los que no hubo cambio de partido en el poder (recordemos que nuestro índice de democracia varía entre 0 y 20, donde 0 es nada de democracia y 20 es total democracia).

Incorporar el efecto de la democracia cambia las perspectivas del análisis anterior: de acuerdo al modelo 6, si el nivel promedio de la democracia no cambiara en los próximos 30 años (permaneciendo en 8.27), entonces 8 cambios en la orientación del partido en el poder incrementarían el IDH en un 4.8%. Si bien esto no es despreciable (en promedio un país de este grupo debe aumentar su PBI en 0.5% acumulado anual durante 30 años para lograr este aumento del IDH), resulta bastante menor que los efectos estimados con el modelo 1 (cuando no se incorporaba el efecto de la democracia).

En el caso de máxima, asumiendo que en un país de este grupo la democracia llegara a su valor máximo de 20 puntos, 8 cambios acumulados reportarían un incremento del IDH de aproximadamente 11.7%, algo por encima de la estimación de máxima del modelo 1.

En definitiva, los coeficientes estimados no son sólo significativos estadísticamente, sino también económicamente: los efectos encontrados son rele-

vantes, y permiten concluir que la rotación de partidos en el poder tiene un efecto significativo en el desarrollo en el largo plazo.

Implicancias para América Latina

¿Qué es lo que los resultados aquí obtenidos agregan al analizar la reciente serie de triunfos electorales de la izquierda en Latinoamérica? Podemos caer en la tentación de concluir que el efecto de la rotación del signo del partido en el poder es simplemente benéfico para el desarrollo en el largo plazo.

Sin embargo, esto implicaría olvidar el prerrequisito institucional discutido previamente: para que la rotación del signo del partido en el poder tenga un impacto positivo en el desarrollo de largo plazo, los partidos políticos deben funcionar en un contexto democrático saludable. De aquí se desprende la doble responsabilidad de las izquierdas latinoamericanas en el gobierno: al esfuerzo por introducir políticas de izquierda deben sumarle un esfuerzo por mejorar el funcionamiento democrático del sistema político.

En particular, el advenimiento de la izquierda introduce un factor de riesgo importante: si la izquierda no lograra satisfacer las demandas del electorado la legitimidad del sistema democrático como herramienta de búsqueda de alternativas políticas podría verse debilitada. En otros términos, hay una retroalimentación entre los dos niveles de responsabilidad identificados aquí: si falla lo "sustancial" (la introducción de políticas de izquierda), se debilita lo formal (la democracia). Desde luego, esta retroalimentación amplifica los efectos negativos pero también los positivos: mejores resultados en el contenido de las políticas pueden reforzar la democracia, lo cual a su vez permite que la rotación de partidos impacte positivamente al desarrollo en el largo plazo. De este modo, la llegada de la izquierda al poder en Latinoamérica viene cargada de oportunidades pero también de alertas.

Mejorar el funcionamiento democrático del sistema político implica, también, hacer institucionalmente posible la derrota del gobierno y el triunfo de la oposición. Llevado hasta sus últimas consecuencias lógicas, el enfoque partidista del desarro-

llo implica aceptar que el mejor escenario para el desarrollo de los países latinoamericanos es que la actual "ola" de triunfos electorales de izquierda sea seguida por una "contraola" de victorias de los partidos de derecha. No es la izquierda la que logrará sacar a América Latina del subdesarrollo. Tampoco es la derecha. Si nuestro argumento es correcto, es la rotación entre ambas en el marco de un sistema democrático cabal.

Conclusiones

En este trabajo hemos puesto a prueba la hipótesis de que la rotación de partidos de signo ideológico distinto en el gobierno aumenta las probabilidades del desarrollo de las naciones a largo plazo.

Para que esto ocurra se deben verificar tres condiciones. En primer lugar, evidentemente, es imprescindible que la rotación sea posible. Esto requiere de elecciones realmente libres y de un sistema democrático cabal. Esto se puso de manifiesto en nuestra sexta regresión: allí se muestra cómo mayores niveles de democracia aumentan el impacto que los cambios de partido tienen en el desarrollo (mayores niveles de democracia significan que un cambio de partido tiene mayor efecto en el desarrollo).

En segundo lugar, es necesario que el set de políticas ofrecida por los partidos de izquierda y derecha se ajusten a la definición que hemos manejado en este trabajo, es decir, que los partidos de izquierda prioricen la igualdad y que los partidos de derecha maximicen la búsqueda del crecimiento.

En tercer lugar, nuestro modelo supone que los partidos políticos tienen definiciones ideológicas relativamente estables, es decir, que los partidos de izquierda no adoptan fácilmente el set de políticas de los de derecha (y viceversa). Desde luego, existen numerosos ejemplos a nivel comparado de partidos políticos que llevan a cabo desde el gobierno políticas distintas a las que en principio deberían haber implementado tomando en cuenta su matriz ideológica.⁶ Sin embargo, consideramos que estos casos son excepcionales y que, en términos teóricos, puede aceptarse que la propia dinámica política termina obligando a los partidos a no ser excesivamente inconsistentes respecto a sus planteos históricos

(Klingemann, Hofferbert y Budge 1994: 23-24).

Las tres condiciones a las que acabamos de hacer referencia son esencialmente políticas. El desarrollo requiere democracia y sistemas de partidos portadores de preferencias estables y diferentes en el plano de las estrategias de desarrollo. Mirado desde este punto de vista, el desafío del desarrollo abandona el terreno de las ideas económicas y se instala en el de los debates acerca de cómo construir instituciones democráticas sólidas, sistemas de partidos institucionalizados y ciudadanos capaces de ejercer con lucidez sus derechos políticos.

Según la clásica formulación de Sen, una sociedad se va desarrollando a medida que los individuos pueden ejercer mejor su capacidad de elección: "La expansión de la libertad es tanto el fin primordial del desarrollo como su medio principal" (Sen, 1999: 16). Este documento, por un camino distinto, termina reforzando esa misma intuición: el desarrollo de las naciones requiere que los ciudadanos puedan optar, libre e informadamente, una y otra vez, entre alternativas de políticas significativamente diferentes.

Finalmente, la falta de datos no nos permite corroborar nuestra hipótesis de una manera más terminante. Esto requeriría la confección de series de tiempo que permitan concluir sobre la causalidad de la relación que aquí señalamos. Para poder confeccionar estas series de tiempo, será necesario disponer de series de IDH comparables más largas que las actualmente disponibles, o disponer de algún proxy de desarrollo más confiable del cual existan series más largas. Esta es una tarea para futuras investigaciones.

1. Numerosos colegas nos ayudaron de diversas formas. Algunos leyeron y comentaron versiones anteriores de este documento: Carlos Boix (Princeton University-EEUU), Hugo Borsani (Universidad Estadual del Norte Fluminense-Brasil), Fabricio Carneiro (Instituto de Ciencia Política-Uruguay), Carlos Casacuberta (Departamento de Economía-Uruguay), Rosario Queirolo (Universidad de Montevideo), Federico Traversa (Instituto de Ciencia Política-Uruguay) y Tony Cleaver (Durham University, Reino Unido). Otros, como Luis Lazarov (Cinve-Uruguay) y Lucía Pittaluga (Instituto de Economía-Uruguay), nos aclararon algunos conceptos económicos. Finalmente, Roberto Porzecanski (Tufts University-EEUU) y Octavio Rodríguez (Instituto de Economía-Uruguay) nos sugirieron textos y nos facilitaron lecturas. También nos resultaron muy útiles las observaciones y sugerencias del árbitro anónimo. A todos ellos nuestro mayor reconocimiento.

- 2 Sobre el surgimiento y la evolución del concepto de desarrollo en la teoría económica puede leerse Sen (1988:10-26) y Sunkel y Paz (1973: 17-22).
- 3 Sobre el pensamiento cepalino ver Bielschowsky (1998; 2000) y Rodríguez (2006).
- 4 Una excelente presentación del debate reciente sobre desarrollo, distribución del ingreso e instituciones puede verse en Álvarez, Bértola y Porcile (2007: 17-27).
- 5 La definición del IDH puede leerse en: <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/question,68.en.html>
- 6 El caso del peronismo durante la primera presidencia de Carlos Menem (1989-1995) es el mejor ejemplo latinoamericano de mutación de preferencias políticas a gran escala. En este caso, se registró un fuerte viraje desde un set de políticas de corte nacionalista y estatista hacia otro de corte neoliberal.

Referencias bibliográficas

Álvarez, J., L. Bértola y G. Porcile (comps.) (2007) *Primos ricos y empobrecidos. Crecimiento, distribución del ingreso e instituciones en Australia y Nueva Zelanda versus Argentina y Uruguay*. Fin de Siglo: Montevideo.

Alcántara, M. (2004) *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. ICPS: Barcelona.

Bielschowsky, R. (1998) "Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña". In *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL*, Volumen I. Santiago de Chile: CEPAL.

Bielschowsky, R. (2000) *Pensamento Econômico Brasileiro. O ciclo ideológico de desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Bobbio, N. (1995) *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.

Boix, C. (1996) *Partidos políticos, crecimiento e igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*. Madrid: Alianza Universidad.

Brambor, T, W. R. Clark and M. Golder (2006) "Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses", *Political Analysis* 14(1): 63-82.

Budge, I, H. Klingemann, A. Volkens, J. Bara, E. Tanenbaum (2001) *Mapping Policy Preferences*. Oxford and New York: Oxford University Press.

Calcagno, P. T. y M. Escaleras (2006) "Party Alternation, Divided Government, and Fiscal Performance within U.S. States", Department of Economics, College of Business, Florida Atlantic University, Working Paper 06006.

Garcé, A. (2000) "Las ideologías de los partidos políticos en el gobierno de la economía". Nueva Sociedad n° 170, Caracas. Available in: <http://www.nuso.org/revista.php?n=170>

Grilli, Vittorio, Donato Masciandaro, Guido Tabellini (1991) "Institutions and policy", *Economic Policy*, Vol. 6 (13): 342-392

Klingemann, H-D, R. Hofferbert, and I. Budge (1994) *Parties, Policies and Democracy*. Boulder, Colorado: Westview Press

Ocampo, J. A. (2005) "Tres principios para una buena relación entre economía y democracia". *Revista Puente @ Europa*, n°4. Available in: www.obreal.unibo.it

Persson, T. and G. Tabellini (1994) "Is Inequality Harmful

for Growth?", *The American Economic Review*, Vol. 84(3): 600-621

Przeworski, A., M.E. Alvarez, J. A. Cheibub and F. Limongi (2000) *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World (1950-1990)*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rodríguez, O. (2006) *El estructuralismo latinoamericano*. Santiago de Chile: CEPAL.

Sen, A. (1988) "The Concept of Development". In H. Chenery and T.N. Srinivasan (eds.) *Handbook of Development Economics*, Volume 1. Amsterdam: Elsevier Science Publishers.

Sen, A. (1999) *Desarrollo y Libertad*, Barcelona: Planeta

Sunkel, O. y P. Paz (1973) *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI.

Anexo

Como el IDH se mide entre 0 y 1, por construcción los países cuyo IDH puede crecer más son los países con un IDH inicial relativamente bajo, lo cual crea una convergencia condicional artificial. Esto no llega a configurar un caso de variable dependiente censurada, ya que los datos están disponibles para todos los países, y no hay una "no observación" de ciertos rangos de la variable dependiente.

Sin embargo, entendemos que el IDH es el indicador de desarrollo más completo que disponemos para un set de países tan extenso. Otros investigadores han usado datos de producto bruto interno (PBI) como proxy del desarrollo. Nosotros explícitamente hemos descartado esa variable, ya que preferimos usar una medida que dé cuenta de efectos redistributivos. Adicionalmente, todas las predicciones de los modelos estimados caen dentro del rango 0-1.

Como mencionamos arriba, las Naciones Unidas sólo proporcionan valores comparables del IDH (obtenidos con la misma metodología) para los años 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000 y 2004. Esto dificulta (o imposibilita) la tarea del análisis de series de tiempo, razón por la cual nos inclinamos hacia un análisis cross-country, pese a que, como ya señalamos más arriba, el análisis de series de tiempo sería una forma más robusta de testear nuestra hipótesis. Un ejemplo de lo corto de las series para realizar análisis de serie de tiempo emerge de nuestro análisis de los datos para el período 1975-1990, cuyos resultados comentamos junto a los resultados empíricos.

3 Beyond 'Left' and 'Right': A Zean Perspective of Latin American Dichotomies

Andrés Rivarola Puntigliano

Andrés Rivarola Puntigliano
Ph.D. in Economic History. Research Fellow Institute of Latin American Studies and Department of Economic History, Stockholm University.

Abstract: The aim of this article is to challenge the dominance of the Cold War left/right dichotomy – of socialism/capitalism – in Latin American politics. The main argument is that people now interpret their political affinities from other ideological stands. This does not mean that the 'right' and 'left' dichotomy disappears, but that it is given different meaning, depending on distinct cultural and historical settings. In this study the focus is on following the historical evolution of dichotomies, as presented by Leopoldo Zea, through what he calls the "Philosophy of Latin American History." According to this view, the region has developed its 'own forms' of interpreting global system ideas. In other words, we analyse the pervasiveness of local ideologies that go beyond the concepts of left and right that became hegemonic during the Cold War.

Keywords: Left – Right – Latin America – History – ideology – Regionalism – Leopoldo Zea

Andrés Rivarola Puntigliano Dr. en Historia Económica. Investigador asociado y docente del Instituto de Estudios Latinoamericanos y del Depto. de Historia Económica de la Universidad de Estocolmo.

Resumen: El objetivo de este artículo es cuestionar la visión predominante durante la guerra fría sobre la dicotomía izquierda/derecha – como socialismo/capitalismo – que todavía es dominante en la política Latinoamericana. Nuestro argumento principal es que actualmente la gente interpreta sus posiciones ideológicas desde otros parámetros ideológicos. Esto no quiere decir que la dicotomía 'derecha' e 'izquierda' desaparezca, sino que adquiere distinto significado dependiendo de nuevos contextos culturales e históricos. En este estudio hemos elegido dar una perspectiva histórica de la evolución de dicotomías en Latinoamérica, siguiendo la perspectiva presentada por Leopoldo Zea en lo que llama la "Filosofía Latinoamericana de la Historia". Según esta, la región ha desarrollado 'formas propias' de interpretar o contrarrestar ideas dominantes en el sistema global. En otras palabras, este estudio analizamos la influencia de ideologías locales que van más allá de los conceptos de 'izquierda' y 'derecha' que se convirtieron en hegemónicos durante la guerra fría.

Palabras claves: Izquierda – Derecha – América Latina – Historia – Ideología – Regionalismo – Leopoldo Zea

Introduction

Many of the current perceptions of 'left' and 'right' in Latin America are flawed due to the continuing influence of the dichotomy that dominated most of the Cold-War. During this period, the 'left' became synonymous with anti-systemic (meaning 'anti-capitalist') positions for which the Soviet Union and (after 1959) Cuba became the most important 'alternative' models of reference. The 'right', on the other hand, was generally identified with those pro-systemic forces which found its sources of inspiration in neo-liberal ideology and conservative authoritarianism. As Wallerstein (2001: 7) points out, each ideological discourse sustained the other, and the Cold War permitted each side to keep tight order in their camps. Yet, despite the 'geocultural'¹ changes of the post-cold War world, the 20th century dichotomy of systemic/antisystemic linked to capitalism/socialism, seems to persist in much of the analysis of the 'left' and 'right' in Latin America.

It is interesting to observe that the current debate, at least at the academic level, generally ignores the 'right'. One reason might be that while the 'left' is still the public 'identity' of a vast range of leading parties and individuals across the region, there is (to my knowledge) no politically relevant party in Latin America that openly labels itself as belonging to the 'right'; probably a consequence of the disastrous period of authoritarianism as well as the neo-liberal debacle of the early 2000s. When it comes to the changes within the sphere of the 'left' many scholars sidestep the complexities of the changing ideological parameters by moving the (Cold War) right/left dichotomy into the sphere of the 'left'. For example, pundits refer to the 'two lefts' (e.g. Petkoff, 2005): one being modern, open-minded, reformist and internationalist, and the other (the bad one), born of the tradition of Latin American populism, is "nationalist, strident, and close-minded" (Castañeda, 1996). This 'tale of the two lefts', is reminiscent of Véliz's (1994) distinction between the 'modern' and entrepreneurial Gothic English-speaking foxes (Anglo-Saxon culture), and the 'backward' and conservative Baroque Iberian hedgehogs. Although some consider this 'modern', or (as it is often called)

'pragmatic' left, as a new right, it is also increasingly argued that we are seeing a movement to a kind of 'pragmatic' center.

The use of the word 'pragmatic' may suggest an ideological vacuum, which in reality is usually filled with the ideology of the dominant geoculture: nowadays European and U.S. defined liberal ideology. From this perspective, the definition of this 'balanced' (non-radical), 'pragmatic' and 'modern' 'center' (or 'pragmatic left'), often reject 'nationalism' (usually equalled with 'populism') and different dimensions of critical opinions towards established (liberal) norms. To be 'balanced' is to be 'good' and 'negative' extremes need to be highlighted in order to uphold the old Cold War dichotomy. Now, as then, there is a persistent geoculture that looks at Latin America through the lenses of US or European models.²

This article does however not claim to provide a simple way of overcome this. There are several proposals such as that of 'subaltern studies', which for Latin America, as in the work of Mignolo (2005), rejects the whole idea of colonial and western heritage. In fact, Mignolo questions the whole concept of 'Latin America'. Space does not allow for a discussion of this here. The aim of this article is to show that there are other perspectives, seldom used by scholars, which might help us to grasp the complexities of the post-Cold War ideological map. This is the case of the history of ideas presented by Latin American thinkers such as the Mexican philosopher Leopoldo Zea, whom sought to escape the 'Eurocentric trap' by creating a 'philosophy of Latin American history'. Instead of rejecting the world systemic influences, Zea argues that Latin American history is composed of juxtapositions of ideas. That is, ideas of 'absorbing' and 'assimilation', and those of 'rejection' and 'own creation'. From this perspective, endogenous and exogenous ideas are part of a dialectic Hegelian *Aufhebung* in which ideologies and identities are blended into local synthesis.

An understanding of dichotomies from a Zean point of view reveals a historical perspective of the process of ideological formation in Latin America. From this point of view, as this article proposes,

one may find another way of conceptualising the present. Ideologies do not disappear. They remain as a sort of, to paraphrase Garretón (2004: 84), 'aggregation of layers' that shapes current political expressions. Thus, the intention here is to use Zea's conceptualization of historical ideologies to chart the ideological formation in Latin America through the 19th and 20^h centuries, and link it to the ideological debate of present day. To state my case briefly: neither 'left', 'right', nor any other dichotomy should be used as an analytical tool without understanding the local historical process behind the formation of ideologies.

A Brief History of Early Latin American Dichotomies

One of the first dichotomies that Zea referred to was between the 'conservative' (*conservador*) and 'civilizing' (*civilizador*) projects, the two dominant ideologies of the first decades of the post-colonial period. The conservative vision, aimed to get hold of Iberian traditions, but without Iberian rule. In the case of the Spanish colonies, many of the original 'revolutionary' movements were not against the monarchic system. The claim was, at first, not for 'independence' but equal rights as subjects of the Crown. In fact, when Napoleon Bonaparte's troops occupied Spain between 1808 and 1814, the colonial subjects declared themselves as faithful to King Fernando VII and successfully defended Spanish territory against British military incursions. Nonetheless, the Crown governments maintained a negative position towards the claims of its colonial subjects which contributed to the occurrence of revolutions across the Americas. Nevertheless the influence of the pro-monarchic groups persisted, becoming a strong ideological force. As Zea explains, the 'conservative project' intended to maintain the Spanish order without Spain. Such order had the legitimacy of having upheld an 'Octavian peace' across a region much larger than Europe, for more than two hundred years (Zea, 1978: 232).

Notwithstanding the positive elements that might be inherent in Spanish institutions, conservative ideals could no longer hold the region together, giving way to a long period of conflict-ridden

nation-building³. Conservatism was also unable to confront the expansionist force of the Anglo-American model. Having defeated Napoleon, Great Britain became the most powerful nation, shaping the world economy by the dint of its leading industrial system and efficient war machine. The U.S. was also building its own sphere of influence, sustained by a booming industrial sector, a strong migratory inflow, and the expansionist idea of a 'manifest destiny'. Such 'destiny' legitimised the 'conquest' of the 'West' and the taking of one third of Mexican territory between 1936 and 1948.

The new power shown by the Anglo-Saxons contrasted with the decay of Iberian influence and the backwardness of the states south of the U.S. border. In the eyes of many, Anglo-Saxon institutions came to embody the 'successful' civilizing ideals of industrialism and rationalism. This ideology was perhaps most elaborated in Argentina where Domingo F. Sarmiento (1811–1888) argued that "in America, civilization has been imposed, most exemplary, in the U.S., where the European race had achieved its civilizing mission" (Zea, 1978: 246). Ibero-American (nobody spoke of "Latin American" yet) 'barbary' was then attributed not only to the Spanish heritage, but also, to the indigenous, African and Mestizo races. Thus, the civilizing project can be characterised by the following goals: 'change of blood', 'change of mentality' and change of 'dependency' from Iberian to Anglo-Saxon (but also French and German) (Zea, 1978: 257). Note that the concept 'dependency' was not used here as something negative. In a clearly 'Eurocentric' position, it was considered natural to be 'dependent' on 'superior' civilizations.

In spite of, what Zea called, the 'auto negation' of local culture that characterized this project, the rapacity of U.S. action toward its neighbour countries also created resentment and resistance. Events such as the capture of Mexican territories or the annexing of Cuba in 1898, created deep suspicion in the Latin America towards the Anglo-Saxon America, the new "Perfidious Albion"⁴. This negative sentiment was also extended to other European colonial powers that were suspected of having territorial

ambitions in the region. All this contributed to the emergence of a new movement that Zea called the 'assumptive project'. In a way, this went back to the conservative ideal by upholding the national particularities, with roots in the Iberian cultural heritage. Albeit, this time, nationalism was expressed in the form of a new and particular national identity, 'our America' (*nuestra América*) and increasingly 'Latin America'. This movement had as protagonists people like José E. Rodó, José Vasconcelos and José Martí. They claimed a return to 'reality', to their 'own history', in which the 'Latin Americans' (regional identity expressed from the late 19th century by the noun *Latinoamericanos*) were regarded as belonging to a particular cultural sphere, a supra-national "culture of cultures" (Ardao, 1986). This school of thought spoke of a new *mestizaje*, a new race, a 'synthesis' that Vasconcelos called the 'cosmic race'.

That 'melting-pot' was not only meant to be racial, but also cultural. In this way, the assumptionists expected that a negative past (slavery, racism, etc.) and present would be changed into something good by mixing the 'positive' elements of colonial and pre-colonial periods with 'positive' modern elements. The 'U.S. civilization' was admired, but only as a tool to serve their own (local, Latin American) interests, not those of other powerful civilizations. To put it in Martí's words:

"the Cubans admire that nation [the U.S], the most grandiose of all that have erected liberty...but they do not trust the terrible elements that, like maggots in the blood, have started to destroy that powerful republican work...one cannot honestly trust excessive individualism and the idolatry of fortune"(quoted in Zea, 1978: 288⁵).

Martí rejected the dichotomy between 'civilization' and 'barbarity' that was at the root of the 'civilizing project', arguing that the main battle was between 'reality and the efforts to exert on it alien elements' (Zea, 1978: 290). The solution of Latin America's problems was not going to be achieved by adopting foreign models, but by changing the attitude to-

wards a reality that could not continue. From this point of view, the concept of 'dependency' now had a negative connotation and embodied both 'cultural' and economic' dimensions.

Notwithstanding the increasing influence of the 'assumptive project', mainstream policymaking continued to be dominated by the 'civilizing project' and the economic ideals through which Latin American countries (and their leading elites) were incorporated into the world economic system. That is to say, 'free trade' (under British tutelage) and 'comparative advantages', which implied the export of single primary products to markets in highly concentrated core areas. However, the system's limitations were revealed during World War I and finally collapsed with the October crash of 1929. This led to the Great Depression of the 1930s, with a dramatic fall in prices of primary products and export volumes for the Latin American countries. The U.S., Great Britain, and other European countries reacted with protectionist policies and the Latin American republics followed suit (Toye & Toye, 2004: 141-42). Indeed 1929 was a watershed in the transition towards the dominance of nationalist thinking, the revindication of economic identity, and a real challenge to the dominant free trade oriented strategies. But this was not just a Latin American story. President Franklin D. Roosevelt (1933-45) implemented the New Deal strategy in the U.S., which mixed protectionist measures with state-led programmes. The role of the State also became more strategic in Europe, where John Maynard Keynes, challenged the dominant paradigms of free market ideology (economic liberalism).

All this was mixed during the inter-War period with increasing authoritarian tendencies across both Europe and the Americas. It was during this time - marked by the Great Depression, the alternative role of the Soviet Union and the polarization presented by Fascism - that the left/right dichotomy gain greater, if not leading, prominence. Borrowing Zea's concepts, I hold that, during that time, the main dichotomy in Latin America remained dominated by the 'civilizing' and the 'assumptive' forces. However, there was a change, since the latter, for the first time,

increasingly dominated the commanding heights of the State. Although labelled themselves as either pro-fascist, liberal or socialist, the governments in command after the 1929 crisis saw a modernization of the state, industrialization and regional integration as ways of overcoming economic dependency. To do so, many of them reacted against traditional elites (highly dominated by the 'civilizing' ideals) and sought to incorporate new groups into the political system: the working class (through massive unionization), the middle class (through a more relevant role for state bureaucracy and *técnicos*), and peasant movements, as in México and, particularly interesting, Bolivia. One of their primary goals was to overcome the vulnerable position of their countries within the world system. Such a desire was an important motivation behind the elaboration of a package of Latin American nationalist ideas which became the basis for nationalist development projects such as those developed by the UN's Economic Commission for Latin America, ECLAC (more known for its Spanish acronym CEPAL)⁶. In my opinion, this blend of Cepalian theories (known as 'structuralism'), with nationalism gave the 'assumptive project' a modern face through what became known as "developmentalism".

Structuralism and Nationalism: Developmentalism

In one of the most insightful studies of Latin American Structuralism, Rodríguez (2006) described structuralism as a package of different theories which all analysed the structural problems of 'underdevelopment' and proposed solutions on how to overcome it. These included theories regarding the 'core and periphery' of the international economic system; the structural origin of inflation; a holistic view of the economy and society; the role of the State; and, indicative planning as key tool for development. However, structuralism cannot be seen as isolated from wider systemic changes. It appeared along the rise of 'Keynesianism' and its state centered approach. The UN was pivotal both as a source of these ideas and a means of spreading their influence, in addition to fostering the organizations in which they were elaborated⁷. In Latin America, a hallmark for this was year 1948, with the creation

of CEPAL. Yet, although this story is rarely told, it must be stressed that while the UN shaped Latin American minds, the UN was also shaped by Latin American thought. Latin Americans' deeply influenced the emergence of the 'development' agenda at the UN. Moreover, according to Grandin (2006: 37), "twenty-one Latin American representatives - nearly half of the total delegates and the largest single regional caucus - gathered in San Francisco in 1946 to found the United Nations". They pushed to directly confront colonial racism by adopting a human rights policy⁸. The global impact of the new UN values did indeed find a strong base in Latin America where, by the late 1940s, most countries were operating under constitutional rule (Grandin, 2006: 41). While totalitarian and authoritarian forces still dominated most of Europe, these were being displaced in Latin America. Even dubious democrats, such as Perón and Vargas, set their course towards open elections and the strengthening of individual rights.

The Latin American nationalism of the 1940s and 1950s evolved together with a robust theoretical framework for industrialization and regionalization inspired by the technical expertise of CEPAL. In contrast to the 'assumptive' project of the past, nationalism now appeared as Developmentalism, with a well structured economic programme/agenda, to powerfully confront the 'civilizing' core oriented groups. Yet, as Latin American developmentalists increasingly turned against U.S. (and Soviet) hegemonic ambitions, they became 'negatively' labelled, according to the global game played by the dominant powers. Thus, for example, Argentinean nationalism - in the form of 'Peronism' - became identified with 'fascism' when the U.S.'s main enemy were the axis powers, and then with 'communism' ("*comuno-peronismo*") during the Cold War (Moniz Bandeira, 1994: 56). There were, of course, also grievances among Latin American countries. Brazil and Argentina, for example, had historically competed for hegemonic power in the Southern Cone area. Despite these rivalries, increasing vulnerability towards core countries, particularly the U.S., strengthened those who supported the idea of

political and economic convergence under the banner of industrialization.

Although the Great Depression boosted the idea of industrialization, it must be assessed in the context of a much longer process of Latin American industrial expansion, dating back to the late nineteenth century (Toye and Toye, 2004: 141-42). Latin American nationalists, particularly in South America, were interested in the evolution of the Meiji restoration in Japan as well as in geopolitical theories inspired by German and French traditions. This was because such theories dealt with issues of boundaries, state development and competition, all elements that were highly applicable to the South American context. Industrialization was seen as the way to overcome vulnerability, but it required resources and scale. Applying the theories of the geopolitical school of the German geographer Friedrich Ratzel, many started to explore the formation of "industrial continental states" (Methol Ferré, 2002)⁹. Even the idea of Customs Unions - advanced by scholars such as Alejandro Bunge (1880-1943) - were considered by representatives of Chile, Argentina and Brazil (Rapoport, 2003). Geography and resources had become imperatives and it is here, not in fascism or communism, which one finds one of the main driving forces behind Perón's nationalist project. In my opinion, Peronism gave a new twist to the 'assumptive project', by mixing industrialism, nationalism and regionalism. The very concept of nationalism became inextricably linked to that of industrialization whose need of scale, in turn, led to regionalism.

Another interesting feature of 'assumptive' nationalism, as expressed through developmentalism, was its linkage to the UN as a sphere of authority. That could explain the strong commitment of Latin Americans within this organization to, for example, setting the development/underdevelopment dichotomy at the focus of the global agenda. In addition to their role in CEPAL, Latin American diplomats strongly criticised the prevailing international trade system, and calling for changes in the General Agreement on Trade and Tariffs (GATT) negotiations. A sign of this, and perhaps one of the greatest

moments of the struggle for a New International Economic Order (NIEO), was the creation of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in 1964 under the leadership of Raúl Prebisch. Yet, by that time, the Cold War hegemony of both superpowers had forced a change had forced a change in the UN's priorities and its influence regarding development issues.

The support for developmentalism was being undermined by the overthrow of governments inspired by such ideas. In fact, most of the efforts towards democratic evolution, under the aegis of Cepalian inspired models, ended up in military coups more or less supported by the United States. One of the first casualties was the government of Jacobo Arbenz in Guatemala (1951-54), which dramatically ended with a coup d'état in 1954 after a sustained and successful process of income distribution and democratization. This opened the door to authoritarian and conservative forces which deepened social cleavages, leading to decades of conflict and destruction. Perón's government followed suit, in 1955, leading to a succession of authoritarian governments that sought closer alignment with the U.S. and a return to free trade oriented policies. Yet, the U.S.-dominance had its limits and Argentinean developmentalism came to power during the presidency of Arturo Frondizi (1958-1962). Frondizi (supported by Perón) was a strong defender of structuralism and sought more regional integration, particularly with another known Latin American developmentalist, the Brazilian President João Goulart (1961-64). Both were finally ousted by U.S.-supported military coups, in 1962 (Argentina) and 1964 (Brazil).

'Left' and 'Right' as Cold War Paradigm

Cold War polarization finally led to a situation in which each super-power led a bloc of countries whose foreign policy options were severely curtailed. With a decline of the UN as a 'sphere of authority' (Rosenau, 2003), the super-powers shifted the focus from 'North-South' to 'East-West' issues. Some periphery countries, such as Cuba after the 1959 Revolution, where benefited due to their

strategic role. A close alignment to the Soviet Union brought the Cuban government economic and military support, which helped create conditions for social improvements, and even for the island to act as a regional base to support forces sharing its ideological path. In Cuba, as in other countries, the (often forced) alignment with one of the two superpowers shifted national interests towards foreign-determined priorities.

Nationalism lost its 'assumptive' content and was adapted to suit the interests of the Cold War alignment. In this context 'right-wing nationalism' implied giving priority to the 'fight against communism', while 'left-wing nationalism' upheld the anti-systemic perspective (against both capitalism and 'bourgeois democracy') with Cuba as the Promised Land. In both cases the 'enemy' was, ultimately, defined along parameters set by the 'global game' of both superpowers. What remained of the 'assumptive project' also followed the same general pattern. The pro-Cuban 'left' exploited the historical resentment towards the U.S.. Thus, 'Anti-imperialism' attracted to the anti-systemic camp developmentalists who were frustrated by U.S. support for brutal authoritarian regimes and its negation of political liberalism.

Other 'assumptive' developmentalists turned to the 'right' arguing for the defence of 'Western Christian Civilization', against 'foreign', anti-systemic ideals. Going back to Zea's terminology, one might say that the predominant government coalitions (mostly of military regimes) during this period were a kind of mix between the 'civilizing' and 'conservative' projects. The pro-U.S. economic liberals, now called 'neo-liberals', created an alliance with conservative (in some cases anti-liberal) forces, to preserve what they saw as their 'Civilization': that is to say, a traditionally patriarchal and Christian society, integrated into the world capitalist system. The free market utopia did not suffice as an integrative ideological underpinning, and therefore 'neo-liberals' turned to a stronger moral/ideological base in the appeal of a Western (Christian) Civilization. Naturally these alliances espoused various types of governance depending on whether, as in Argentina,

the 'conservatives' had the upper hand, or, as in Chile, the 'liberals' had greater sway. But, in general, the 'right' was a mix of these two.

Although the 'assumptive' ideology was a big loser during this period, it remained an important source of legitimacy. In spite of a hard-line pro-Soviet stand, Castro's Cuba adopted part of the 'assumptive project', upholding *Latinamericanism* against the 'market' and U.S. imperialism. Interestingly, even here, in spite of the Communist secular bias, there was an attempt to link 'assumptiveness' with Christianity through the 'theology of liberation'. In fact, the use of Christianity as a source of legitimacy was a common element on both 'left' and 'right' sides. Still, neither Christianity, anti-Yankeeism, nor anti-Communism, was able to sufficiently legitimise the Cold War's dominating phalanges. Fidel Castro might have managed to find support for Cuban defence of sovereignty against the U.S., but this should not be confounded with a support for his ideological project. The right-wing military regimes, on the other extreme, could not achieve national or regional consensus behind their projects. Brazil was an exception, since it did not abandon its national development interests, which was premised, inter alia, upon industrialization and a closer linkage with Argentina. Yet, in Argentina national and foreign policies remained erratic regarding industrialization and U.S. alignment. The military junta even actively participated in the fight against left-wing guerrillas in Central America. However, its desperate need for popular support and legitimacy led it to go to war against Great Britain in 1982 despite U.S. opposition. Notwithstanding the disastrous outcome for the Argentineans, the Falkland/Malvinas war was of pivotal importance for the country's future integration with Brazil and the return of the 'assumptive' ideology. The U.S. support for Britain was seen by Argentineans as well as other Latin Americans as a clear abandonment of 'hemispheric solidarity', or Pan-Americanism, against a former European imperial power. Brazil, although officially remaining neutral, actively supported Argentina during the war¹⁰. This generated the conditions for a revival of the 'assumptive' nationalism.

Post Cold War Period

The return of Democracy during the 1980s was marked by the disastrous result of the Debt Crisis, which began with the Mexican default of 1982. Almost all Latin American countries, including Chile, went through deep economic and political crises, which meant the beginning of the end for authoritarian regimes. By the end of the 1980s, all South American countries were back *en route* to political liberalism. Central America still had violent confrontations until the peace process speeded up during the late 1980s. Though following different paths, almost all Latin American countries by the mid-1990s shared a common definition of democracy.

Although some administrations attempted a return to a developmentalist agenda, such as Raúl Alfonsín's government (1983–1989) in Argentina, the room of manoeuvre for national economies (particularly in the periphery) changed for the worse. Developmentalist initiatives were suffocated by the new international context of devastating inflationary pressure, an unprecedented income gap, and alarming levels of foreign indebtedness. This brought the democratic authorities the challenges of high instability, including some attempted coups d'état. Nevertheless, democratic institutions remained intact and continued to strengthen their position throughout the region. '*Nunca más*' proved to be more than a momentary post-authoritarian slogan. Yet, this new democratic wave was different to the one of the 1940s and 50s. The combined effect of the Debt Crisis and the fall of the Berlin Wall, placed Latin America in a new systemic context without the economic and ideological parameters that dominated the Cold War environment. With the fall of the Soviet block, Cuba lost its main sponsor and its key position in the Cold War struggle. It still found support among anti-U.S. Latin American governments, but in the name of defending sovereignty, not regarding its political regime. The 'Cuban way' had lost its appeal, together with state-led development policies in general. Yet, the old, and still desperate, question remained: how to overcome Latin America's now unprecedented vulnerability following the Debt Crisis?

The new 'wisdom' on offer was dominated by a package of principles and policies around the so-called "Washington Consensus" that were spread, and enforced, by international organizations such as the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank (WB). However, beyond these, a whole range of organizations became relevant in monitoring countries with regard to policymaking, respect for human rights, social rights, gender issues, the economy, etc. The World Trade Organization (WTO) deserves particular mention because it constituted a new groundbreaking form of global policymaking. It was through organizations such as these that Globalization - with its deep implications for the world economy, culture and the left/right dichotomy - became more tangible. Many argued that Globalization, referring to the period since the late 1980s, was a 'neo-liberal' phenomenon, dominated by 'right-wing forces'. From this perspective, the world, including the UN, was seen as ruled by a neo-liberal hegemony led by multinationals and the U.S. government (Boron, 2004). This perspective falls into 'tempo centrism'¹¹, in which neo-liberalism is equated with liberalism, which is in turn equated with social democracy, without properly taking into account the historical processes and contextualisation of such concepts.

Indeed, while governments following the Washington Consensus were inspired by a neo-liberal agenda, that is not the same equating world structures with neo-liberalism. In fact, it was during the 1990s, that social democrats such as the British Prime Minister Tony Blair and the German Chancellor Gerhard Schröder pursued national and international policies that were contrary to 'Reaganomics' or 'Thatcherism'. Moreover, although the IMF held a tight grip on policymaking in the periphery, other international organizations were gaining more importance through their commitment to democracy, human rights and income distribution, none of the IMF's favourite topics). The new universalisation of civil rights found strong support in Latin America after the brutal abuses of authoritarian regimes. This part of globalization was hard to swallow for Cold War right-wingers such as Augusto Pinochet

and others nostalgic for the 'good old days' of the Cold War'. In summary, what some described as a 'neo-liberal' world order contained a strong path towards democracy that distanced Latin Americans from those (belonging to the left- or right-wing) pleading for authoritarian solutions. These are only some of the elements that complicate the persistent Cold War era definition of left/right dichotomy.

Old and New Dichotomies

With globalisation new systemic ideological parameters and sources of legitimacy are challenging established ideological definitions and alignments, both in Latin America and elsewhere. Yet this is nothing new. Shifts in geoculture always evoke new dilemmas at global and local levels, with distinct effects at centre and periphery. In a new context, the Cold War's left/right dichotomy is limited analytically. As matter of example, market friendly positions are generally equated with neo-liberalism or a pro-U.S. stand, while socialist friendly positions are equated with Cuban style communism. According to this logic, Carlos Saúl Menem's administration (1989–1999) could be placed on the right, as the epitome of neo-liberalism in the region. Yet, it was under his government that Argentina joined MERCOSUR. Efficient or not, MERCOSUR has never been regarded positively by the U.S. State Department and neo-liberals, in general. To complicate things further, looking at Brazil, the *Partido dos Trabalhadores* (PT) accused President Fernando Henrique Cardoso (1995–2003) of being neo-liberal, although Cardoso's policies were far removed from those of Argentina during Menem's government, in terms of both domestic and foreign policy. One example was Cardoso's government resistance to accept a Free Trade of the Americas (FTAA) along U.S. requirements. Moreover, some analysts place Mexican governments to the 'right' due to their membership of NAFTA. Nonetheless, Mexico has been reluctant to blindly follow of United States. One good example was Mexico's staunch opposition, with Chile, to the invasion of Iraq at the UN's Security Council.

The post Cold War ideological picture might

appear confusing due to the multiplicity of cleavages that are no longer reducible to the Cold War dichotomy, that is to say, along the capitalism/socialism axis (Garretón, 2004: 84). Nowadays, organizations belonging to the same part of the political spectrum present increasing internal differences depending on the dichotomies considered. Some of these dichotomies are part of historical ideological stands that were mitigated by the polarizing influence of the Cold War. These include the 'conservative project' with its Christian values and patriarchal structures, pervasive among both archaic oligarchies and poor households through one of the oldest and perhaps most constant social institutions: the family. The same is true for the 'civilizing project', embodied in the ideals of market liberalism, cultural 'dependence' on Western powers and a racism that still is part of the idiosyncrasy of important groups. The 'assumptive' ideology is, of course, also there, with its 'nationalist' integrative elements in terms of 'race' (nowadays 'ethnicity') and nationhood, as well as its deep scepticism of the U.S. and the market economy. This ideology has re-gained its relevance following the demise of neo-liberalism signalled by the Argentinean melt-down of 2001. Yet, what I regard here as a new twist of 'assumptiveness', is labelled by other scholars as Latin America's 'left turn' (Castañeda (2006). As previously stated, the risk with such an interpretation is that it mixes Cold War parameters with ideologies and dichotomies that precede that period.

Concluding Remarks

Without denying the persistence of the left/right cleavage among different groups, the study above has argued that the meaning currently attributed to such concepts is generally caught in the, still pervasive, Cold War cleavage. During this period, Latin American dichotomies became tightly tied to the perspectives (if not direct mandates) of the two world superpowers, the United States and the Soviet Union. One of the main ideological victims was the Latin American nationalism rooted in an 'assumptive' ideology that had found a modern adaptation as developmentalism soon after the Second

World War. It was dismissed as an ill¹² and became associated with populism, protectionism and other 'backward' or 'reactionary' (depending on whether the critique came from the 'left' or the 'right') currents. By applying Zea's dialectical model of the evolution of ideas in Latin America, our intention has been to show how ideological expressions such as nationalism, can be linked to pre-Cold War ideological traditions, as well as to current ideological expressions.

As the study remarks, historical dichotomies - characterised by the 'conservative', 'civilizing', 'assumptive' or 'developmental' projects - have never entirely disappeared, but evolved into new forms due to, among other things, systemic changes. The dominant Cold War geoculture mitigated but never eliminated their pervasiveness. They therefore reappeared in even stronger form after the Cold War, this time joining with a new systemic shift that is breaking with established models to produce a new kind of synthesis. New tensions can be observed when novel forms of regionally oriented 'assumptiveness' clash with nationally centred interests, thus creating configurations of power that cut-across traditional left/right divisions- a process that is not only being seen in Latin America but also in Europe and other parts of the world. Certainly, there are also clashes between the remnants of 'civilizing' ideas with the new global institutions promoting the universalisation of human rights and equality. The great impact that globalisation has had on ideological definitions requires a deeper analysis which takes local ideological processes into account.

As Bobbio (1994: 24) argues, the 'left' and 'right' dichotomy represents a typical form of thinking in opposites that can be explained in sociological, psychological and even biological terms, which will probably continue to be used in the future. My concern is related to the content that is given to these labels, or when the content is not given. I do not believe in 'ideologically empty' political expressions since these tend to reinforce the dominant geoculture. In Latin America, as anywhere else, there is an indigenous history of ideological processes, with local adaptations of exogenous ideas, as well as the

domestic elaboration of new ones. The associations made in this article with the historical conceptualisation proposed by Zea, should be seen as a preliminary attempt to apply the Zean perspective to the current reality. The central concern is really to highlight another form of understanding political expressions as well as the need to bring back the 'history of ideas' into the analysis of current ideological expressions.

- 1 As Wallerstein states, it is an analogy to geopolitics "not because it is supra-local or supra-national but because it represents the cultural framework within which the world-system operates" (Wallerstein, 2001: 11).
- 2 For a critique about such 'persistence', I recommend reading Ackerman's (2004: 92) interesting observation of Guillermo O'Donnell's *Notes About Democracy in Latin America*.
- 3 One exception was the Portuguese territory, geographically insulated by the Amazon and with a particular monarchic continuity through the Brazilian Empire. The second, to lesser degree, was Chile, also helped by geography to escape the devastating civil wars of the Southern Cone.
- 4 *Perfidious Albion* is a hostile epithet for the United Kingdom: *Perfidious* signifies one who does not keep his faith or word, while *Albion* is an ancient name for Britain.
- 5 Original text in Spanish. We are responsible for all translations throughout the essay.
- 6 *Comisión Económica para América Latina*.
- 7 An example of this can be read in a publication that analyses the establishment of UN Regional Commissions.
- 8 Chile and Panama, for example, provided draft charters for the Universal Declaration of Human rights, and other Latin American representatives pushed for the inclusion of social and economic rights in the declaration (Grandin, 2006: 37).
- 9 Already in 1910, the newly elected Argentinean President, Roque Sáenz Peña went to Brazil proclaiming that: "*todos nos une, nada nos separa*" (Moniz Bandeira, 2003: 125)
- 10 Including military, see Moniz Bandeira, 2003.
- 11 Cronofetishism and tempo centrism are closely tied concepts. The former implies a set of illusions in which the present becomes an autonomous, natural, spontaneous and immutable system that is self-perpetuating and eternal. The latter conveys the illusion that all systems are equivalent (isomorphic) and have been marked by the constant and regular tempo of a chronofetishised present (Hobson, 2002: 12).
- 12 This was not only true for Latin America, but for the world in general, as de las Casas' (2008) remarkable study shows. *aindeira*, 2003.

References

- Ackerman, B. (2004). "Hacia una Síntesis Latinoamericana". *En La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanos y Ciudadanos. El Debate Conceptual Sobre la Democracia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Buenos Aires: Aguilar, Taurus, Alfaguara
- Ardao, A. (1986) *Nuestra América Latina*. Montevideo: Colección de Temas Latinoamericanos. Ediciones de la Banda Oriental.
- Bobbio, N. (1994). *Vänster och Höger. Essä om en Politisk Distinktion*. Stockholm: Atlas Bokförlag.
- Boron, A. (2004) *Imperio & Imperialismo. Una Lectura Crítica de Michael Hardt y Antonio Negri*. 5th Edition. Buenos Aires: CLACSO.
- Castañeda, J. G. (2006) 'Latin America's Left Turn'. *Foreign Affairs*, Vol. 85, Issue 3, pp. 28-43.
- de las Casas, G. (2008). 'Is Nationalism Good for You?' *Foreign Policy*. March-April, pp. 51-56.
- Garretón, M. A. (2004) 'La Indispensable y Problemática Relación entre Partidos y Democracia en América Latina'. *La Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos. Contribución Para el Debate*. Report published for the United Nations Development Program (UNDP). Available at <<http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=2>> downloaded: 2007-04-06.
- Grandin, G. (2006) *Empire's Workshop. Latin America, the United States, and the Rise of the New Imperialism*. New York: Metropolitan Books, Henry Holt and Company.
- Hobson, J. M. (2002) 'What's at Stake in Bringing Historical Sociology Back Into International Relations? Transcending 'Chronofetishism' and 'Tempocentrism' in International Relations.' In Hobden, S. & Hobson, J. M. (Eds.) *Historical Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mignolo, W. (2005) *The Idea of Latin America*. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing.
- Moniz Bandeira, L. A. (2003) *Conflito e Integração na América do Sul. Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da tríplex Aliança ao Mercosul 1870-2003*. Second Edition. Editora Revan: Rio de Janeiro.
- _____ (1994) 'O Nacionalismo Latino-Americano no Contexto da Guerra Fria'. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Nr. 37 (2): pp. 53-73.
- Methol Ferré, A. (2002) 'América del Sur: de los Estados-Ciudad al Estado Continental Industrial'. Conferencia organizada por el Foro San Martín para la Integración de Nuestra América, Centro Cultural Hernández Arregui, Buenos Aires, Julio 12 de 2002. Available at <<http://www.amersur.org.ar/Integ/AdelSurEstados.htm>> downloaded: 2008-07-04.
- Petkoff, T. (2005) 'Las Dos Izquierdas'. *Nueva Sociedad*. Mayo-Junio, Nr. 197, pp. 114-128.
- Rapoport, M. (2003) *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880-2000)*. Ediciones Macchi: Buenos Aires, Bogota, Caracas, Mexico, D.F.
- Rodríguez, O. (2006) *El Estructuralismo Latinoamericano*. México D.F.: CEPAL; Siglo XXI Editores.
- Rodó, J. E. (1930) *Ariel. Liberalismo y Jacobinismo*. Barcelona: Editorial Cervantes.
- Rosenau, James N. (2003) *Distant Proximities. Dynamics Beyond Globalization*. Oxford and Princeton: Princeton University Press.
- Toye, J. & Toye, R. (2004) *The UN and Global Political Economy. Trade, Finance, and Development*. United Nations Intellectual Project Series. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Véliz, C. (1994) *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Wallerstein, I. (2001) *Geopolitics and Geoculture: Essays on the Changing World-System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zea, L. (1978) *Filosofía de la Historia Americana*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

4 Gobiernos de Izquierda, Sistemas de Partidos y los Desafíos para la Consolidación de la Democracia en América del Sur

Hugo Borsani

Hugo Borsani Ph.D. in Political Science. Lecturer and researcher at the Universidade Estadual do Norte Fluminense. Campos, Rio de Janeiro.

Abstract: At the end of the first decade of the 21st century, the majority of countries in South America are governed by parties or coalitions of the left or centre-left, in certain cases constituting a complete renewal of those who wield political power. In some countries this political renewal has coincided with, or been preceded by, a dissolution of the existing party system, accompanied by projects of "national adaptation" and a high degree of political polarisation. In other cases this alternation in political power has not implied radical changes in the party system. In the first group of countries, advances in the consolidation of democracy have been reversed by political polarisation and increased presidential power. The strengthening of democracy is clearer where political systems have not experimented with radical transformation, where governments of the right have adapted to the prevailing norms and the complexity of negotiating in democratic pluralistic societies.

Keywords: Right-wing governments – Political alternation – Democratic consolidation – Pragmatic right – Radical right

Hugo Borsani Dr. en Ciências Políticas. Docente e investigador en la Universidade Estadual do Norte Fluminense. Campos, Rio de Janeiro.

Resumen: Al final de la primera década del siglo XXI, la mayoría de los países de América del Sur está gobernada por partidos o coaliciones de izquierda o centro izquierda, en ciertos casos constituyendo una renovación total en el comando del poder político. En algunos países esta renovación política se dio junto con, o fue precedida de, una disolución del sistema partidario existente, acompañada de proyectos de "refundición nacional" y alto grado de polarización política. En otros casos dicha alternancia no supuso cambios radicales en el sistema de partidos. En el primer grupo de países, avances en la consolidación democrática están siendo revertidos por la polarización política y el aumento del poder presidencial. El fortalecimiento de la democracia es más claro donde los sistemas políticos no han experimentado transformaciones radicales, con gobiernos de izquierda adaptados a las normas vigentes y a la complejidad de las negociaciones en sociedades democráticas plurales.

Palabras claves: Gobiernos de izquierda – Alternancia política – Consolidación democrática – Izquierda pragmática – izquierda radical

Introducción

Al final de la primera década del siglo XXI asistimos a un nuevo ciclo político en gran parte de las democracias de América Latina, con partidos o coaliciones de izquierda o centro izquierda en el poder, significando, en algunos casos, una total e inédita renovación en el comando del poder político. En América del Sur, nueve de los diez países latinoamericanos tienen gobiernos con este perfil político (o que llegaron al poder con dicho perfil): Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela; siendo Colombia la única excepción.¹

En algunos países esa renovación en el poder se dio junto con, o fue precedida de, una crisis política relevante que impactó fuertemente en el sistema de partidos vigente o por lo menos a una parte relevante del mismo. En la mayoría de estos casos la llegada al poder de la izquierda está siendo acompañada de reformas constitucionales, con la perspectiva de instaurar proyectos de “refundación nacional”, lo que ha generado un alto grado de conflictividad con la oposición y diferentes sectores de la sociedad, derivando en fuerte polarización política. En otros casos, dicha alternancia en el poder tuvo lugar sin transformaciones radicales de los sistemas partidarios.

En la próxima sección, se presenta una visión general de los gobiernos de izquierda en la región y en la segunda sección son categorizados según el perfil más “pragmático” o “populista”. La tercera sección procura mostrar la relación entre el contexto político-partidario en el que la izquierda llega al poder en cada país y las características y estilos de dichos gobiernos. En las secciones cuatro y cinco se señalan las oportunidades y riesgos para la consolidación de la democracia, según los diferentes perfiles de gobierno. La última sección concluye con una síntesis de las perspectivas de consolidación democrática en la región.

Un panorama general de los gobiernos de izquierda en América del Sur

El gobierno de Hugo Chávez en Venezuela es el que presenta con mayor nitidez el perfil de una izquierda nacionalista o “populista” (Lanzaro, 2006) y

con trazos autoritarios, implementando, lo que el propio presidente Chávez llama de un “nuevo socialismo”. En Chile, Michele Bachelet, del Partido Socialista, preside el cuarto gobierno consecutivo de la Concertación para la Democracia, alianza de la izquierda chilena² con la Democracia Cristiana³. El gobierno de Bachelet ha continuado en materia económica con las grandes líneas del modelo que ha caracterizado a los gobiernos chilenos desde la restauración de la democracia, que supone el mantenimiento del modelo de apertura económica heredado de la dictadura militar, pero con un Estado más activo, especialmente en las políticas sociales.

La llegada al poder de Lula y el Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil en el año 2002 constituyó un hecho de trascendencia histórica, indicando el comienzo de un nuevo tiempo político para la democracia latinoamericana y para la izquierda en particular, a pesar de que ya durante la campaña electoral Lula y el PT se habían aproximado del centro político. El fragmentado sistema partidario brasileño no dejaba dudas sobre la necesidad de formar grandes coaliciones de gobierno con partidos que se posicionaban ideológicamente más al centro, algunos incluso próximos a la derecha⁴ y que ya habían participado de anteriores gobiernos. La primera coalición de gobierno de Lula, formada con ocho partidos, fue la más amplia hasta entonces registrada en una democracia presidencialista.⁵

En Uruguay, el gobierno del Frente Amplio, presidido por Tabaré Vázquez, mismo introduciendo estilos y políticas que lo distinguen de los anteriores gobiernos de los partidos tradicionales, mantiene en común con los gobiernos de Bachelet y Lula una conducción política y económica atenta a los condicionantes financieros y macroeconómicos de la economía global. No obstante, a diferencia de la izquierda brasileña y chilena, el Frente Amplio (en sí mismo una coalición de partidos y grupos de izquierda) obtuvo la mayoría absoluta en las elecciones nacionales de 2004 y por lo tanto sin necesidad de alianzas con los partidos representantes del centro y la derecha uruguaya.

Alan García y el Partido Aprista Peruano (PAP) volvieron al poder en Perú, con un discurso diferen-

te al de su primer gobierno (1985-1990), posicionándose en la centro-izquierda y nítidamente diferenciado de otros sectores de la izquierda peruana más radicales. La gestión de gobierno de García, con medidas como la aprobación de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, lo han distanciado aún más del perfil tradicional de la izquierda latinoamericana y de su anterior gestión presidencial.

En Bolivia, Evo Morales llegó al poder al frente del Movimiento al Socialismo (MAS) embanderado, al igual que Chávez en Venezuela, con propuestas de nacionalización, anti-imperialismo y defensa de los derechos de la población indígena. En Ecuador, el país de mayor inestabilidad política en la región, Rafael Correa también llegó al gobierno con un discurso con marcado perfil nacionalista y antiimperialista, con apoyo mayoritario de la población indígena, aspecto en común con el gobierno de Morales en Bolivia. La gestión de ambos presidentes hasta ahora ha mantenido, o incluso incrementado, ese perfil.

Cabe incluir en la lista al gobierno de la presidente Cristina Fernández de Kirchner en Argentina y de su esposo Néstor Kirchner. Si bien en ambos casos se trata de gobiernos del Partido Justicialista (Peronista), lo que siempre dificulta su clasificación en el eje izquierda-derecha, debido a la tradicional amplitud del espectro político dentro de dicho partido, sin duda ambos representan la izquierda dentro del Partido Justicialista, y la retórica y algunas de sus posiciones políticas, en el ámbito nacional e internacional, han sido próximas de las de sus pares de Bolivia, Ecuador y Venezuela.

El más reciente gobierno de izquierda en la región, el de Fernando Lugo en Paraguay, de la coalición Alianza Patriótica para el Cambio, terminó con décadas de gobiernos del Partido Colorado y el predominio de dicho partido en la escena política paraguaya. Dado que el gobierno de Lugo es reciente, aún no es posible definir su perfil y no es objeto de análisis en este trabajo.⁶

Exceptuando la elección de Michele Bachelet en Chile, y los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner en Argentina, el triunfo electoral de los actuales presidentes de izquierda en América del Sur supuso no

meramente una alternancia de partidos en el poder, sino también una alternancia política e ideológica. En Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, fue la primera vez en la historia de dichos países que partidos y presidentes posicionados claramente en la izquierda del espectro político llegaron al gobierno nacional.⁷ Bolivia y Ecuador ya habían contado con gobiernos de centro izquierda en el actual período democrático⁸, pero el perfil político de los actuales gobiernos supuso el acceso al poder de representantes de sectores sociales de esos países que hasta ahora habían tenido acceso al mismo. En Perú la izquierda llegó al poder por primera vez, de forma democrática, en 1985, con el primer gobierno de Alan García.

Como ya fue dicho, debido a la alta fragmentación del sistema político brasileño el presidente Lula tenía que incorporar en su gobierno partidos que ya habían participado del poder en anteriores administraciones (PMDB, PTB, PL, PP), pero en los otros países (excepto Chile) el elenco político y partidario en el gobierno supuso una renovación prácticamente total en relación al gobierno precedente.

Las diferentes izquierdas en el poder

Después de experimentados los retrocesos democráticos de los regímenes militares, y en un contexto de creciente globalización, la izquierda latinoamericana, o una parte importante de la misma, ha ido adaptando sus posiciones a los cambios en la región y en el mundo, y a la complejidad de la economía globalizada y de las negociaciones políticas de los regímenes democráticos representativos. No obstante, los diferentes contextos políticos y sociales de los países de la región, la evolución de sus partidos y sistemas partidarios y el desempeño de sus respectivos gobiernos en las últimas décadas, resultaron en gobiernos de izquierda con perfiles significativamente distintos.

Las diferencias entre los partidos de izquierda del subcontinente americano han sido señaladas por Lanzaro (2006), para quien es posible identificar dos grandes grupos de izquierdas. Por un lado los gobiernos de Michele Bachelet, Lula, Tabaré Vázquez y Alan García –la “izquierda pragmática o

socialdemócrata” según Lanzaro—, comprometidos con la estabilidad macroeconómica de sus respectivos países (aunque esta no es necesariamente una característica exclusiva de este grupo de gobiernos, sin dudas está más presente en todos ellos que en los gobiernos considerados “populistas”) y con poca alteración de los principales trazos de la política económica de sus antecesores. Estos gobiernos no presentan dificultad de convivencia con los parámetros básicos de la economía de mercado y sus políticas se muestran atentas a los condicionantes económicos internos y externos (Przeworski, 2001), sin que ello signifique Estados sin intervención en la economía o ausentes en las relaciones de producción. Tampoco hay relaciones de enfrentamiento con los Estados Unidos, lo que no supone un alineamiento con las posiciones del gobierno norteamericano.

Por otro lado, los gobiernos de Evo Morales, Rafael Correa y Hugo Chávez, con fuerte perfil nacionalista, la “izquierda populista o radical” de acuerdo con Lanzaro (2006), han mostrado dificultad (o poco interés) para establecer un diálogo político con los diversos sectores de oposición, entre los que se encuentran obviamente representantes de la elite empresarial, aunque no exclusivamente. Un aumento del poder político en la figura del presidente es otra característica en común entre estos gobiernos, presente en las reformas constitucionales propuestas. Con excepción de esta última característica, el perfil más nacionalista, el énfasis en estar llevando adelante una nueva (y diferente) revolución socialista y la fuerte retórica anti-norteamericana, asemeja estos gobiernos con el perfil tradicional de la izquierda latinoamericana de décadas anteriores.

Argentina, como suele suceder en todo trabajo que aborda la dimensión izquierda/derecha, es más difícil de clasificar. Si bien el discurso oficial del gobierno de Cristina Kirchner, al igual que el de su marido Néstor Kirchner, ha estado próximo del grupo de Morales, Correa y Chávez, la realidad socioeconómica y política del país, substancialmente diferente de la boliviana, ecuatoriana o venezolana, imprime diferencias en el perfil de dichos gobiernos. No obstante, se trata de un gobierno con fuerte énfasis en un discurso nacionalista (algo típico y

característico del peronismo, exceptuando el período de Menem) y de enfrentamiento con el gobierno norteamericano, dos de las características salientes de los gobiernos de Chávez, Morales y Correa.

Gobiernos de izquierda y sistemas de partidos

Todos los actuales gobiernos de izquierda en la región llegaron al poder de forma democrática, pero el contexto político y partidario difiere substancialmente entre los dos tipos de gobiernos descritos en la sección anterior. Dicho contexto constituye una parte importante de la explicación de sus diferentes perfiles.

En Bolivia, Ecuador y Venezuela, la llegada al poder de la izquierda se da junto con, o poco después de, una verdadera “implosión” o derrumbe del sistema partidario tradicional de las últimas décadas (Venezuela), o que estaba consolidándose desde el período de redemocratización de la década de 1980 (Bolivia, Ecuador). Hugo Chávez y Evo Morales triunfaron en las elecciones en las que desaparecieron del mapa político, o fueron reducidos a fuerzas minoritarias y políticamente insignificantes, partidos tradicionales de ambos países (Acción Democrática y COPEI en Venezuela, MNR y MRI en Bolivia), y donde las agrupaciones políticas creadas por los presidentes electos poco antes de las instancias electorales, obtuvieron un claro apoyo popular en las urnas (Movimiento V República, en Venezuela y MAS en Bolivia). Si bien AD y COPEI ya habían comenzado su derrumbe en la elección de Rafael Caldera en 1994, es en la elección de 1998, cuando triunfa Hugo Chávez, en la que se confirma la muerte política de ambos partidos. En el caso de Evo Morales, su elección como presidente de Bolivia tiene lugar en medio de una crisis política de gran magnitud, después de la renuncia de dos presidentes (Sánchez de Lozada y su vice y sucesor, Carlos Mesa). Hugo Chávez y Evo Morales tienen en común, además, un perfil de *out-siders* políticos. Chávez como un militar que reacciona (primero de forma golpista y después por la vía democrática) contra la corrupción de los gobiernos de los partidos tradicionales de Venezuela. Evo Morales como uno de los líderes de los plantadores de coca, afec-

tados por la política de los diferentes gobiernos bolivianos de combate a dicha producción, en alianza con el gobierno norteamericano.

En el caso de Ecuador, si bien la ruptura del frágil sistema partidario ecuatoriano ya se había concretizado varios años antes de la elección de Rafael Correa –con el estallido popular que expulsó del poder al presidente Jamil Mahuad (enero de 2000) y la reiteración de dicha situación que culmina en la huida del país del sucesor (y opositor) de Mahuad, el presidente Lucio Gutiérrez (marzo de 2005) –, la frecuente sucesión de elecciones y renuncias que caracterizan la vida política ecuatoriana desde la destitución del presidente Bucaram por parte del Congreso en febrero de 1997 (por “incapacidad mental”), indican la continuidad de la crisis política, contexto en que se realiza la elección del actual presidente Correa.

En estos tres países, y en parte en consecuencia de esa sucesión de crisis políticas, se habla reiteradamente, desde el gobierno, de estar viviéndose un proceso de “refundación nacional”, promoviéndose la instauración de Asambleas Constituyentes que elaboraron nuevas cartas constitucionales, generándose, en los tres casos, conflictos de relevancia con la oposición sobre la pertinencia, legitimidad y/o alcance de dicha convocatoria.

Diferentemente, en Brasil, Chile y Uruguay (y también en Paraguay), la elección de los actuales gobiernos de izquierda ejemplifica no solo la continuidad sino la consolidación del sistema político surgido con la restauración democrática (como en Brasil), o incluso desde antes de los gobiernos militares (como en el caso de Uruguay – donde los tres partidos políticos relevantes continúan siendo los mismos en ambos períodos–, y parcialmente de Chile –con la Democracia Cristiana y el Partido Socialista). En Brasil y Uruguay la izquierda llegó al poder después de varios intentos electorales frustrados, con líderes bien conocidos del electorado (Lula y Tabaré Vázquez) y estructuras partidarias muy bien organizadas y disciplinadas (Partido de los Trabajadores y Frente Amplio), con similar grado de *aggiornamento* de sus discursos y propuestas, en relación con las sustentadas en las décadas 60 y

70 o incluso en la redemocratización de mediados de los 80. Además, la izquierda de estos dos países llegó al poder con experiencias previas relativamente exitosas en gobiernos sub-nacionales.

El acceso de la izquierda chilena al gobierno después del régimen militar, es substancialmente diferente a la del Partido de los Trabajadores en Brasil o del Frente Amplio en Uruguay, porque una parte significativa de este sector político (el Partido Socialista), se coaligó con el centro (la Democracia Cristiana) ya en el proceso de transición democrática, antes del final de la dictadura de Pinochet, continuando en coalición desde entonces en la Concertación para la Democracia, en un proceso de estabilidad política y económica que ha diferenciado a este país del resto de las democracias de la región. Pero la izquierda chilena tuvo que esperar hasta el tercer gobierno de la Concertación, con Ricardo Lagos (del Partido Por la Democracia, PPD) para obtener la confianza y el apoyo de sus colegas de la Democracia Cristiana y de la mayoría del electorado, y acceder al comando del proceso político desde la presidencia, proceso ese que se consolida con la elección de Michele Bachelet (del Partido Socialista), en el año 2006. Por lo tanto, la izquierda en Chile llega al control del máximo cargo político de una democracia presidencialista, con amplia experiencia, debido a su participación en el gobierno durante dos períodos consecutivos (diez años), en las administraciones de Patricio Aylwin (1991–1994) y Eduardo Frei (1995–2000).

A diferencia de los presidentes de Brasil, Chile y Uruguay, el actual presidente de Perú, Alan García, accede por segunda vez a la presidencia, con un intervalo de más de quince años, anunciando haber aprendido con los errores de su primer gobierno. Si bien aún se está lejos de poder hablar de un sistema de partidos estabilizado en dicho país, ciertamente no había crisis política ni económica en Perú durante la última elección de García. Por el contrario, en Argentina, Néstor Kirchner llega a la presidencia pocos años después de una de las mayores crisis políticas y económicas de este país, con el desmoronamiento electoral de la tradicional Unión Cívica Radical y con un proceso de alta fragmentación del

Cuadro 1

Gobiernos de izquierda en América del Sur según perfil y contexto político de llegada al poder

Perfil de Gobiernos	Contexto Político	
	Crisis del Sistema de Partidos	Estabilidad del Sistema de Partidos
Gobiernos de izquierda con perfil nacionalista y anti-norteamericano. Relaciones de confrontación con la oposición política (izquierda "radical" o "populista")	Chávez Correa Morales Kirchner	
Gobiernos de izquierda con políticas macroeconómicas "ortodoxas". Relaciones normales con Estados Unidos y baja conflictividad política con la oposición. (izquierda "pragmática")		Lula Bachelet García Vázquez

Cuadro 2:

Presidentes de izquierda en América del Sur según perfil y contexto político de llegada al poder

Perfil de los Presidentes	Contexto Político	
	Crisis del Sistema de Partidos	Estabilidad del Sistema de Partidos
Out-siders de la política tradicional	Chávez Correa Morales	
Con trayectoria política relevante	Kirchner	Lula Bachelet García Vázquez

Partido Justicialista, que hace que Kirchner sea electo presidente, en 2003, con el menor porcentaje de votos de la historia argentina. Se trata de una crisis aguda del sistema de partido que continuó profundizándose en las elecciones presidenciales de 2007⁹, si bien no en la magnitud de la experimentada en Bolivia, Ecuador o Venezuela (debido, entre otras razones, al fuerte arraigo del Partido Justicialista en amplios sectores populares de la sociedad argentina). Por otra parte, ni Kirchner ni su esposa llegaron al gobierno como *outsiders* políticos. Néstor Kirchner fue gobernador por dos períodos consecutivos de la provincia de Santa Cruz antes de asumir la presidencia y Cristina Fernández era una senadora influyente desde el gobierno de Menem, del que fue firme opositora.

Los cuadros 1 y 2 resumen la relación entre el perfil de ambos grupos de gobiernos de izquierda,

de sus respectivos presidentes y el contexto político y partidario en que acceden al poder.

La mayor o menor capacidad de los actores políticos de estos países en procesar y coordinar los diferentes intereses y reclamos en sus respectivas sociedades se ha manifestado en una mayor o menor crisis del sistema partidario y en la irrupción o no en el escenario político de movimientos de izquierda con fuerte perfil nacionalista y populista, de amplio apelo electoral y que una vez en el gobierno han mostrado dificultad en establecer un diálogo con la oposición. Al mismo tiempo, sistemas de partidos con alto grado de institucionalización, y el diálogo entre los principales actores políticos, fueron fundamentales para impedir que situaciones de crisis social y económica agudas resultasen en un significativo debilitamiento o desmoronamiento del sistema partidario vigente (es el caso de Uruguay y

parcialmente de Argentina, durante la grave crisis económica de 2002 en ambos países).

Contribuciones y riesgos de los gobiernos de izquierda “radical”

Así como es notorio el alto grado de confrontación entre gobierno y oposición en Bolivia, Ecuador y Venezuela, también es cierto que sus gobiernos, y en particular sus presidentes, cuentan con un amplio apoyo popular (aunque también alto grado de rechazo), expresado en las urnas en reiteradas elecciones o en la aprobación de referendos constitucionales propuestos desde el Ejecutivo. Los actuales gobernantes de esos países llegaron al poder como representantes de verdaderos reclamos populares para solucionar la falta de inclusión política, social y económica de amplios sectores de la población. Es justamente en este aspecto donde se encuentra la principal contribución de estos gobiernos para la democracia latinoamericana: la inclusión de sectores tradicionalmente marginados de los ámbitos de decisión política y la evidencia de la necesidad de acelerar su inclusión social, política y económica.

No obstante esas posibilidades, los riesgos para la consolidación democrática están en la mayor polarización que necesariamente acompaña un proceso acelerado de inclusión social y política, especialmente cuando a ello se suman propuestas de reforma constitucional sin contar con un amplio apoyo de todos los sectores y actores políticamente relevantes. En esos procesos de reformas se evidencian los esfuerzos (exitosos) de la mayoría gobernante por modificar las reglas con el apoyo de los partidos y sectores en el poder. En Bolivia, Ecuador y Venezuela, la mayoría para tal convocatoria fue obtenida en el Congreso y en algunos casos refrendadas en las urnas, pero esto no supuso necesariamente un acuerdo amplio entre las principales fuerzas políticas de cada país, aumentando las posibilidades de mayor enfrentamiento y polarización en la sociedad, así como el fortalecimiento de perspectivas renuentes a la divergencia política, tanto desde el gobierno como desde la oposición, generándose, en los tres casos, un clima de alta polarización política. En estos países, las mayorías oficialistas han conse-

guido aprobar modificaciones de las reglas de juego a su favor, otorgando mayores poderes al presidente de la República, “aplanando” a las minorías y no necesariamente negociando. En Venezuela, la implementación, por medio de decreto presidencial, de varios asuntos que fueron incluidos en la propuesta de reforma constitucional que fue rechazada por la mayoría de los ciudadanos en 20007, ejemplifican los riesgos de esta concentración de poder político y generan desconfianza con relación al funcionamiento del sistema democrático en dicho país.

El fuerte enfrentamiento entre gobierno y oposición que se observa en Venezuela desde la asunción de Chávez, y que ha alcanzado también amplia virulencia en Bolivia con el fortalecimiento de las propuestas autonómicas de la oposición, junto con la concentración de poderes discrecionales en las manos del presidente, remite a un importante dilema sobre las condiciones de funcionamiento de una democracia, en contextos de implementación de reformas constitucionales importantes, y la necesidad de contar con respaldo de los principales actores políticos y sociales. Adam Przeworski llamó la atención para el hecho de que democracias exitosas son aquellas en que las instituciones políticas dificultan el fortalecimiento de ventajas temporales (Przeworski, 1991). Por otro lado, si bien no debe permitirse que intereses particulares obstruyan de forma unilateral la formulación e implementación de las políticas de gobierno, es deseable para la estabilidad democrática que todos los intereses, especialmente los más relevantes y organizados, estén o se sientan, mínimamente representados (Przeworski, 1991). Según Schumpeter (1950), la adhesión de los principales actores políticos y sociales a los principios estructurales de la sociedad, y sobre todo a las reglas de juego democráticas, es fundamental, y cuando éstas son puestas en cuestión por amplios sectores de la sociedad, la democracia funcionaria con desventajas y dificultad.

Contribuciones y riesgos de los gobiernos de izquierda “pragmática”

En el grupo de los gobiernos “pragmáticos”, las oportunidades para la consolidación de la demo-

cracia están en la disminución de las divergencias sobre temas claves y en el aprendizaje, por parte de la izquierda, del difícil pero necesario arte de la negociación política en regímenes democráticos, especialmente en regímenes multipartidario como los existentes en la mayoría de los países de la región. El riesgo para el funcionamiento democrático en estos casos está en el surgimiento de una distancia significativa entre las expectativas creadas en amplios sectores de la población con la llegada al poder de la izquierda y las restricciones de lo que podría ser llamado “democracia de negociación”, mayores en un contexto de globalización y crisis económica, lo que podría derivar en frustración o indiferencia con todo el sistema democrático y sus principales actores políticos.

Los partidos de izquierda que integran los gobiernos de Brasil, Chile, Perú y Uruguay han recorrido un camino similar al de los partidos socialistas y socialdemócratas europeos, modificando sus posicionamientos y el perfil de su electorado a medida que aumentaban las posibilidades de acceso al poder y una vez alcanzado el mismo (Przeworski y Sprague, 1986), La llegada al poder y la participación de nuevos sectores políticos en la gestión de gobierno, confrontándolos con el difícil arte de negociar para gobernar y la necesidad de atender múltiples demandas con recursos limitados supone, por un lado, ampliar el espectro de gestores gubernamentales; por otro lado ello puede implicar también, por parte de los electores, una mayor visualización de las limitaciones de todo gobierno democrático, independientemente del partido u orientación ideológica, donde la capacidad de implementación de políticas según la voluntad del gobernante de turno, que es teóricamente máxima en un gobierno dictatorial sin oposición, se ve reducida o limitada por la representación de las minorías, característica esencial de un sistema democrático plural. Esto último supone, en cierta medida, una “desacralización de la democracia”, en el sentido de disminuir expectativas por inmediata satisfacción de las múltiples necesidades de las sociedades latinoamericanas. Expectativas generadas durante años de gobiernos dictatoriales y en parte estimuladas por los propios

partidos de izquierda durante sus años de oposición democrática.

Esa “desacralización de la democracia” no es necesariamente perjudicial para la estabilidad política, en la medida que disminuye lo que algunos autores han llamado de “exceso de demandas” y que fuera identificado como uno de los obstáculos para la consolidación de las nuevas democracias de la “tercera onda” de democratización (Huntington, 1991). No obstante, si las expectativas no son mínimamente satisfechas (y la magnitud de ese mínimo es imprecisa y diferente para cada sociedad), el efecto puede ser un incremento significativo de la indiferencia en la democracia y sus instituciones, cuestión especialmente delicada cuando ya no quedan opciones políticas relevantes para la conducción del Estado que no hayan accedido al gobierno.¹⁰ Puede decirse que ese es el principal desafío no solo de los gobiernos de izquierda sino de todo el sistema partidario en estos países. Lo que está siendo puesto a prueba no es solamente la gestión de los partidos de izquierda, sino también, en cierta medida, la continuidad de la credibilidad del sistema democrático representativo entre amplios sectores del electorado.

En Brasil, Chile y Uruguay, el riesgo de un amplio descrédito del sistema de partidos vigentes o de las instituciones democráticas en general parece poco probable, por lo menos en el corto plazo, dado el relativo suceso de los actuales y/o recientes gobiernos y la estabilidad de sus sistemas partidarios. No obstante, el creciente descontento con el gobierno de Bachelet en Chile (en 2007 tuvo lugar la primer huelga general desde el fin de la dictadura militar) y frecuentes episodios de reclamos violentos en dicho país, o el creciente desprestigio de la clase política brasileña ante los continuos casos de corrupción¹¹ no deben dejar de ser observados con atención. Pero la adhesión de los principales actores políticos y sociales de estos tres países a las reglas del juego electoral vigente, así como indicadores económicos relativamente positivos y avances importantes en los indicadores sociales, no constituyen un contexto fértil para una crisis política y partidaria de grandes dimensiones.

Del conjunto de países con gobiernos de izquier-

da clasificados aquí como “pragmáticos”, Perú es el que presenta mayor riesgo de inestabilidad del sistema político vigente (la crisis del sistema de partidos en el inicio de la década del 90, abrió camino para la elección de Alberto Fujimori, otro *outsider* político, en este caso de derecha) caso no haya una significativa mejora en las condiciones de vida, o por lo menos de las perspectivas, de amplios sectores de la población, particularmente de origen indígena. Esa realidad socioeconómica, compartida con países como Bolivia y Ecuador, y la menor institucionalización del sistema partidario de Perú, en comparación con los de Brasil, Chile y Uruguay, sustenta la preocupación por la estabilidad política en dicho país. El fracaso en atender significativamente expectativas y necesidades de la mayoría de la población puede generar una nueva crisis del sistema de partidos, fortaleciendo, una vez más, *outsiders* políticos poco identificados con la democracia representativa y la oposición política. Los bajos índices de popularidad con los que terminó el gobierno de Alejandro Toledo y el respaldo significativo a una opción de izquierda de fuerte perfil populista en las elecciones de 2006, a pesar del significativo crecimiento de la economía durante su gobierno, así como los bajos índices de popularidad del gobierno de Alan García actualmente, muestran que en situaciones de baja institucionalidad del sistema partidario y grandes desigualdades sociales, buenos indicadores macroeconómicos no son suficientes para consolidar apoyo político.

Perspectivas sobre la consolidación de la democracia en América del Sur

La democracia en América del Sur, está más fortalecida con la actual “onda” de gobiernos de izquierda o centro izquierda? En los casos de países con gobiernos de izquierda “pragmática” la respuesta parece ser positiva. El triunfo electoral, seguido de la asunción del mando y del reconocimiento y aceptación por parte de los demás actores políticos ha sido un paso contundente en dirección de una consolidación democrática. Una relativa confluencia de visiones con la oposición de centro y derecha sobre algunos parámetros macroeconómicos básicos ha

reducido el grado de polarización política en dichos países (lo que no supone necesariamente ausencia de divergencias políticas), importante para la consolidación democrática.

En el caso de los gobiernos de izquierda “radical” o “nacionalista” la respuesta es más ambigua y menos positiva, pero también menos uniforme. Como ya fue señalado, hay un fortalecimiento de la democracia en el hecho de que sectores de la población tradicionalmente excluidos de las decisiones políticas accedieron al poder y están participando en la conducción del gobierno. Sin embargo, el clima de polarización y confrontación política de este proceso, fundamentalmente en Bolivia y Venezuela, son indicios de retrocesos en la afirmación de una convivencia democrática y civilizada de los diferentes intereses y visiones de país. En Venezuela, la enorme y creciente concentración de poder en el presidente de la República y la total ausencia de diálogo entre gobierno y oposición son claros indicadores de retrocesos en materia de consolidación o fortalecimiento de la democracia. En Bolivia, a pesar de las consultas populares recientes (2008) que confirmaron en sus cargos al presidente y a la mayoría de los gobernadores opositores, la fuerte polarización política y los reclamos, incluso violentos, de mayor autonomía en los departamentos donde la oposición es mayoría, han generado justificada preocupación por el futuro y la democracia de dicho país. En Ecuador, el mayoritario respaldo a las propuestas del gobierno y una menor radicalización de la oposición, en comparación a la oposición boliviana o venezolana, permiten una perspectiva más positiva sobre la consolidación democrática, aunque no totalmente exenta de los riesgos mencionados anteriormente. La mayor concentración de poder en manos del presidente, incluida en la reciente reforma constitucional aprobada recientemente, es sin dudas uno de los factores que aumentan los riesgos para la consolidación de la democracia.

Argentina, con un gobierno a medio camino entre la “izquierda pragmática” y la “izquierda nacionalista” parece encaminarse a una renovación de su sistema de partidos. La incógnita está en saber si va hacia a un período de partido hegemónico (con

hegemonía del Partido Justicialista), como aconteció en anteriores períodos de su historia (McGuire, 1995), situación que siempre supone una democracia con alto grado de vulnerabilidad, o si puede transformarse en un efectivo sistema multipartidario. La dificultad de consolidación de los nuevos partidos que han surgido desde la redemocratización del país en 1984, tanto de izquierda como de derecha, con una sobrevivencia limitada a una o dos elecciones presidenciales (los llamados *flash parties*) sumado al continuo declive de la Unión Cívica Radical (UCR) en la escena política nacional como consecuencia de la desastrosa gestión de Fernando De la Rúa (1999–2001), de la que formó parte una coalición de centro izquierda (Frente para un País Solidario - FRAPASO), son factores que limitan las posibilidades del surgimiento de una fuerza política electoralmente competitiva con el Partido Justicialista y concretamente con el matrimonio Kirchner. La derrota de la presidente en el senado, este año, en el conflicto con los sectores del agro, puede ser que comience a modificar ese predominio político del partido gobernante.

Las acciones políticas que toman o dejen de tomar los actuales gobiernos son fundamentales para el proceso de consolidación de la democracia en la región. Pero en las democracias, la acción de determinados partidos políticos está asociada a la acción de otros partidos (por eso hablamos de sistemas de partidos, porque no pueden ser pensados aisladamente). La izquierda no puede ser pensada sin el centro y la derecha políticas, sectores a los que cabe también, en esta etapa de oposición y reformulación de posturas y perfiles, responsabilidad en la consolidación democrática. Fue dicho que esta nueva etapa de la izquierda en el gobierno, suponía para la misma, un aprendizaje del difícil pero necesario arte de la negociación política en regímenes democráticos y multipartidarios. De forma semejante, este ciclo político debería suponer para la derecha y la centro-derecha, una renovación de prácticas y puntos de vista para atraer apoyos políticos sin contar con los recursos del poder. Importa saber en qué medida la experiencia de ser oposición resultará en modificaciones en los estilos y en las posiciones de los parti-

dos de la derecha del espectro político en diferentes temas, como la desigualdad social, la ciudadanía y el rol del Estado en la gestión de gobierno. En la medida en que esto acontezca también depende la consolidación de la democracia en América Latina, porque una efectiva institucionalización de la misma supone que las ondas de alternancia política democrática continúen sucediéndose.

- 1 Otros países latinoamericanos con gobiernos de izquierda democráticos en 2008 son Nicaragua y Guatemala.
- 2 Excepto el Partido Comunista.
- 3 Integran también la Concertación para la Democracia el Partido Por la Democracia (PPD), de centro izquierda y el Partido *Radical-Social* Demócrata
- 4 ⁴ Es el caso del Partido Liberal (hoy Partido Republicano) y del Partido Popular.
- 5 PT, PL, PMDB, PSB, PCdoB, PV, PTB, PP.
- 6 El gobierno de Lugo asumió a mediados de 2008.
- 7 En Brasil y Uruguay la izquierda gobernaba en unidades subnacionales. En Venezuela, Acción Democrática representaba la centro izquierda del sistema político venezolano existente entre 1958 y 1998, aunque de hecho podía ser considerado como un partido de centro
- 8 En Bolivia, el gobierno de Hernán Siles Suazo (1982-1985) también puede ser considerado un gobierno de centro izquierda. En Ecuador puede ser citado el gobierno de Jaime Roldós / Osvaldo Hurtado (1979-1984) y el de Rodrigo Borja (1988-1992)
- 9 Por primera vez desde el fin de la dictadura, la UCR no presentó candidato a presidente y la candidatura presidencial del Partido Justicialista incluyó un político de la UCR (disidente de su partido) como vicepresidente.
- 10 La excepción son los partidos de la derecha chilena que en el actual periodo democrático no accedieron al poder.
- 11 Una encuesta encomendada en 2007 por la Asociación de Jueces de Brasil sobre la confianza en las instituciones públicas reveló que solamente el 11% de la población confía en los políticos (Folha de São Paulo, edición del 28/9/2007).

Referencias Bibliográficas

- Huntington, S. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norma: University of Oklahoma Press.
- Lanzaro, J. (2006) 'La "tercera ola" de las izquierdas latinoamericanas: entre el populismo y la social democracia', In Perez Herrero, Pedro (ed), *Las izquierdas en América Latina*, Madrid: Editorial Pablo Iglesias.
- McGuire, J. (1995) 'Political parties and democracy in Argentina'. In, Mainwaring, S. e T. Scully (eds.). *Building democratic institutions: Party Systems in Latin America*. Pp. 200-245. Stanford: Stanford University Press.
- Przeworski, A. (2001) 'How Many Ways Can Be Third?' In, A. Glyn (ed.), *Social Democracy in Neoliberal Times: The Left and Economic Policy since 1980*. Pp. 312-332. Oxford: Oxford University Press.
- Przeworski, A. (1991) *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. y J. Sprague (1986) *Paper Stones: A History of Electoral Socialism*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Schumpeter, J. (1950) *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper.

5 Giros y Dilemas Contemporáneos de la Izquierda en América Latina

Carlos Moreira

Carlos Moreira Ph.D. in Political Science and Director of FLACSO-Uruguay

Abstract: The subject of this paper is the state of the left in the West and the numerous questions posed by its present and future prospects. Which definition of the left is being used today? What does it mean to be socialist in the 21st century? How do we comprehend what is said and done in the name of the left and socialism nowadays? With the aim of addressing these questions, the first part of the paper briefly reconstructs the ideas of the Western left during the last three decades, taking as a reference the collapse of the left in Europe during the 1970s and its contemporary relevance following the end of the Keynesian state fordism. In the second part, we analyse the impact of this crisis in Latin America, as well as its consequences in terms of the programmatic reorganisation of the left on the continent. In the third part, in light of this discussion and taking into account the new political map of the region, we look briefly at the governments of the new left in Latin America, in order to finally, and as a way of concluding, analyse the significance and viability of the categories of the left and the right in current events.

Keywords: Latin America – Europe – Left – Right – Governments – Socialism

Carlos Moreira Dr. en Ciencia Política Director de FLACSO-Uruguay

Resumen: El tema del presente trabajo es la izquierda occidental y las numerosas interrogantes que plantean su presente y perspectivas de futuro. ¿Cuál es la definición de izquierda que se utiliza hoy? ¿Qué es ser socialista en el siglo XXI? ¿Cómo entender lo que se dice y lo que se hace en nombre de la izquierda y el socialismo en nuestros días? A los efectos de abordar estas cuestiones, en la primera parte del trabajo realizamos una rápida reconstrucción de las ideas de la izquierda occidental en las últimas tres décadas, tomando como referencia el derrumbe de la izquierda europea de los años setenta y su contemporaneidad con el fin del Estado keynesiano fordista. En la segunda parte, analizamos el impacto de dicha crisis en América Latina, así como sus consecuencias en términos de la reorganización programática de la izquierda del continente. En la tercera parte, a la luz de esta discusión y tomando en cuenta el nuevo mapa político de la región, hacemos un rápida presentación de los gobiernos de la nueva izquierda en América Latina, para finalmente y a manera de conclusiones, analizar el significado y viabilidad de las categorías de izquierda y derecha en la actualidad.

Palabras claves: América Latina – Europa – Izquierda – Derecha – Gobiernos – Socialismo

Presentación

La situación de la izquierda latinoamericana contemporánea es paradójica. Por una parte, recorre desde hace poco más de un quinquenio la parte más alta de su ciclo como fuerza política ocupando el gobierno en varios países de la región, y por otra parte, navega en las aguas turbulentas de una crisis ideológica de proporciones. Habiendo nacido para desplazar al capitalismo, se ha transformando casi en su garante, y una generación que luchó para llegar al gobierno y cambiar el mundo, se esfuerza hoy en hacer pequeñas correcciones del rumbo. Nadie parece interesado en discutir o emprender acciones para acortar los dolores del parto hacia un nuevo sistema, y entonces es legítimo preguntarse, ¿cómo y en que momento se malogró la izquierda como opción de cambios estructurales en América Latina?

No siempre fue así. En 1970, Rodney Arismendi, histórico Secretario General del Partido Comunista del Uruguay y fundador del Frente Amplio, reflexionaba a propósito del socialismo que el mismo implicaba “la previa colocación de los explotadores en situación de impotencia política y militar” (Arismendi, 1983: 227).

Hoy, en cambio, el socialismo es un término utilizado en América Latina a menudo para referirse a procesos de naturaleza totalmente distinta. Casi todos los líderes de la izquierda latinoamericana, de Bachelet a Correa y de Vázquez a Chávez, se presentan como adherentes al socialismo del siglo XXI, e impulsan políticas macroeconómicas y sociales de estabilización y consolidación del capitalismo. En otras palabras, el socialismo que para Arismendi significaba una etapa de transición poscapitalista casi cuatro décadas después ha visto transformado radicalmente su sentido.

En Europa las cosas no son diferentes. El socialismo francés, por ejemplo, asiste a la batalla entre Ségolène Royal y Françoise Holland que tiene al Partido Socialista sin rumbo, y un ex ministro socialista Dominique Strauss-Kahn es designado como Director Gerente del Fondo Monetario Internacional. En Alemania, la izquierda del Partido Social Demócrata gobierna como parte minoritaria de una

coalición de derecha una de las economías industriales más fuertes del capitalismo occidental. En España, el socialismo gobernante desde hace décadas es uno de los mejores custodios del capitalismo, y en Italia, los ex comunistas y socialistas integran una coalición de centro izquierda que realiza una decepcionante gestión de gobierno, empeñados además en dismantelar el sistema de seguridad social, uno de los (últimos) bastiones del Welfare italiano. No en vano ha dicho Günter Grass, “mis antiguos colegas de izquierda se han situado tan a la derecha que para mirarlos agarro torticólis” (*El País* de Madrid, 10 de marzo de 2007).

La izquierda occidental vive tiempos difíciles, y esto plantea una serie de interrogantes cruciales. ¿Cuál es la definición de izquierda que se utiliza hoy? ¿Qué es ser socialista en el siglo XXI? ¿Cómo entender lo que se dice y lo que se hace en nombre de la izquierda y el socialismo?

A fin de abordar estas cuestiones, el trabajo se desarrolla en tres partes y un epílogo. En la primera parte, realizamos se realiza una rápida reconstrucción de las ideas de la izquierda occidental en las últimas tres décadas, tomando como punto de partida el derrumbe de la izquierda europea marxista de los años setenta y su contemporaneidad con el fin del Estado keynesiano fordista. En la segunda parte, presentamos un análisis del impacto de dicha crisis en América Latina, y sus consecuencias en términos de la reorganización programática de la izquierda del continente. En la tercera parte, y a la luz de esta reorganización y el ascenso de la nueva izquierda a posiciones de poder, hacemos una caracterización de la misma, para finalmente y a manera de conclusiones, analizar diversos temas, entre ellos el significado y viabilidad de las categorías de izquierda y derecha en la actualidad.

De los años setenta a la actualidad: crisis y reconstrucción de la izquierda europea

A partir de la crisis del petróleo de los años setenta, el capitalismo inició un cambio de época que significó dejar atrás el Estado de Bienestar y orientar el modo de producción hacia el mercado, la apertura al comercio exterior y la globalización bajo la he-

gemonía del capital financiero. La desaparición de la URSS consolidó en todo el planeta un período de acumulación flexible o neoliberal, con una reestructuración profunda del Estado y la sociedad, que dio origen a nuevos sujetos sociales, la transformación de los antiguos, y modalidades de conflictos absolutamente novedosas.

Para la izquierda europea estos procesos implicaron que cambiaran los parámetros, las referencias, y los antagonismos a tomar en cuenta, y el procesamiento teórico y práctico de los mismos significó el inicio de una serie de giros y metamorfosis que se tradujo en el declive de la izquierda tradicional y la emergencia de una nueva izquierda.

De esta manera, a mediados de los años setenta, el cambio de época acentuó un proceso de crisis del marxismo, especialmente en su raíz leninista, que se había iniciado con los sucesos de Hungría en 1956 y de Checoslovaquia en 1968, arrastrando tras de sí a la izquierda tradicional aglutinada básicamente en torno a los partidos comunistas, socialistas y los grupos armados de guerrilla urbana.

La crisis de los marxistas provocó que la izquierda europea abandonara paulatinamente la senda revolucionaria para asumir posiciones reformistas y de centro izquierda. Primero, con la creación del espacio eurocomunista cuando los partidos comunistas de Francia, España e Italia se alejaron de la III Internacional y de la órbita de influencia soviética y borrarón de sus banderas el objetivo de la dictadura del proletariado. Luego del fracaso del eurocomunismo, con los frentes políticos de centro izquierda que lideraron los ex comunistas o los partidos socialdemócratas europeos, que frente a la derrota de los grupos armados que en países como Italia y Alemania habían intentado conservar las banderas revolucionarias, los ubicaron como actores privilegiados del espacio político de la izquierda. Por último, ya en los (tormentosos) años ochenta del impulso neoliberal de Reagan y Thatcher, las fuerzas sobrevivientes culminaron el proceso de renovación ideológica ubicando definitivamente a la izquierda europea en el centro del arco político.

Los socialistas Francois Mitterand, Felipe González y Bettino Craxi, por ejemplo, gobernaron en

esta década de manera heterodoxa, manteniendo algunas funciones básicas del Estado de Bienestar pero al mismo tiempo impulsando políticas de corte neoliberal. Paralelamente, desde el punto de vista teórico comenzaron a emerger posiciones que plantearon la reconciliación de la planificación central con el mercado, bajo la denominación del socialismo factible (Nove, 1987), y los principios de la elección racional fueron combinados “con ciertas premisas aparentemente inamovibles del marxismo” (Gutiérrez, 1990/91:19). Versiones radicalmente críticas del marxismo nacidas en sus propias filas coincidieron, en el límite, con quienes sostuvieron que habían perdido todo sentido las categorías de izquierda y derecha, y en su conjunto, la crisis provocó revisiones de historias de vida que alcanzaron tanto al encumbrado académico como al último militante de base (Hobsbawn, 1998; Kroch, 1996; Labica, 1993).

Para mediados de los años noventa a pesar de todos los esfuerzos del regulacionismo francés, el obrerismo italiano y el economicismo escocés por mantener con vigor la teoría marxista como sustento de las posiciones de la izquierda europea (Altmira, 2006), era muy obvio que lo que se iba entendiendo por izquierda tenía poco que ver con las ideas originales. Se había abandonando el decálogo básico que la izquierda había tomado de Marx (y Engels), que incluía axiomas tales como que el antagonismo principal del capitalismo era entre trabajadores y capitalistas, que el proletariado era la única clase que podía representar el interés general de la sociedad y que su misión histórica era destruir el capitalismo y guiar a la humanidad hacia un mundo poscapitalista.

En su lugar, para fines del siglo XX se había agotado el Estado de Bienestar como mecanismo de construcción de consenso, y fundamentalmente, la caída del Muro de Berlín había desacreditado totalmente al socialismo (en sus vertientes comunista, socialdemócrata o radical) como objetivo histórico de las sociedades europeas. La crisis del marxismo arrastró a toda la izquierda tradicional, y entonces los esfuerzos mayoritarios se dedicaron a reconstruir la izquierda sobre nuevas bases, con la con-

fianza que existían otras posibilidades para ofrecer a la sociedad, fundamentalmente en base a promover correcciones al orden capitalista neoliberal.

Como resultado de estos intentos se produce el nacimiento de una nueva izquierda, compuesta de dos vertientes: por un lado, los partidarios de mantener algunas funciones del Estado a la vez que profundizar los lineamientos del mercado en la dinámica de las sociedades europeas, y por otro lado, los defensores de hacer énfasis en los problemas ambientales, de género, regionales y étnicos, e intensificar los mecanismos de democracia participativa dentro del sistema capitalista.

Los primeros, tuvieron una fuerte expresión en la Tercera Vía británica, que fue una respuesta explícita al fracaso de la socialdemocracia de posguerra y al neoliberalismo, pero también a la izquierda tradicional, proponiéndose un nuevo equilibrio y papel de lo estatal frente al avance del privado, una recuperación de la actividad política, entendida como aquellas acciones para la discusión de los fines de una sociedad, y el fortalecimiento de la ciudadanía en tanto protagonista de los cambios. En otras palabras, la Tercera Vía aceptó parte de las reformas estructurales del neoliberalismo, y desde una matriz socialdemócrata se propuso profundizar la democracia y ocuparse de los problemas sociales que el neoliberalismo había desatendido (Giddens, 1999). En tanto alternativa política, la Tercera Vía comenzó a liderar claramente el progresismo europeo, a partir de 1997 con la llegada de Tony Blair al gobierno de Gran Bretaña, y en poco tiempo, este renovado laborismo como expresión de una de las vertientes de la nueva izquierda europea, amplió su influencia hacia Jospin en Francia, Schröder en Alemania y el propio Clinton en Estados Unidos. Incluso los actuales gobiernos de Prodi en Italia y Zapatero en España pueden ser vistos como versiones tardías de su influencia (Anthony Giddens en *El País*, Madrid, 12 de mayo 2007).

Por otro lado, y paralelamente a la Tercera Vía, se desarrolló una manera más subterránea de resistencia al neoliberalismo a través de movimientos ecologistas y feministas, organizaciones de jóvenes y sindicalistas desconformes con las orientaciones

tradicionales de la izquierda clasista y socialdemócrata, y que fueron conformando una vertiente más radical que la anterior, que desarrolló relaciones con grupos y movimientos similares de otras partes del mundo occidental, hasta culminar con las movilizaciones masivas que caracterizaron la reunión de la Organización Mundial del Comercio en Seattle, en 1999.

América Latina: de la crisis de la izquierda tradicional a la nueva izquierda en el gobierno

Los cambios ocurridos en el capitalismo central desde formas desarrollistas y estado céntricas a una época neoliberal de predominio del mercado, comenzaron en América Latina en los años setenta bajo regímenes autoritarios, y continuaron en la década siguiente con la restauración de la democracia (Grupo de Trabajo Historia Reciente, 2006).

En los años setenta y ochenta, América Latina fue dominada por expresiones políticas de centro y derecha que respondían al neoliberalismo, y en este contexto, la izquierda latinoamericana se debatió entre la vida y la muerte. Dado los efectos de la globalidad cultural, la crisis de la izquierda europea de raíz marxista que hemos señalado en el apartado anterior fue sentida como propia en el continente y ello fue un factor de primer orden para comprender el devenir de su par latinoamericano. Como resultado de la crisis de la izquierda europea, su par latinoamericana quedó huérfana de guía teórica y a ello se sumaron el fracaso de la experiencia chilena en 1973 de construcción del socialismo por la vía pacífica, la derrota de los movimientos armados de carácter más radical y la instalación de dictaduras cívico-militares.

En los años noventa, asumiendo una actitud pesimista ante sus propias posibilidades como fuerza política, la izquierda latinoamericana realizó diversas rectificaciones ideológicas a la manera de sus pares allende el Atlántico, con el objetivo de posicionarse hacia el centro político, a la vez que retornar a la sociedad buscando la vitalidad perdida. El resultado fue el nacimiento de una izquierda nueva, distinta a la tradicional, con dos vertientes: una que impulsó la inserción de la región en los procesos de

globalización capitalista tanto como la competencia y la inversión privada, y otra que defendió la participación en la toma de decisiones y la igualdad de oportunidades como un derecho que debía garantizar la propia sociedad más allá del mercado.

La primera alternativa tuvo su expresión en los denominados procesos de actualización ideológica que significó la concreción de un movimiento hacia el centro político por el cual la izquierda latinoamericana abandonó las posiciones programáticas revolucionarias y adoptó, implícita o explícitamente de forma generalizada, los postulados moderados propios de la socialdemocracia y de la ascendente Tercera Vía. En este proceso, la Tercera Vía, una posición que Bobbio (1998) calificaría como de centro o “tercero incluyente” pues trató de ser una combinación de la izquierda y la derecha, tuvo una difusión silenciosa pero amplia en el continente, dando origen a una vertiente de la nueva izquierda que asumió la síntesis entre la responsabilidad individual y la colectiva, los compromisos del Estado con el mercado y de la participación ciudadana con las instituciones representativas.

La segunda alternativa se originó en los movimientos sociales aglutinados fundamentalmente en torno al Foro Social Mundial de Porto Alegre, que intentaron mantener el eje del debate en la parte izquierda del arco ideológico a través de la búsqueda de un perfil posmarxista (cfr. Rodríguez, et. al, 2007). Para esta vertiente, la categoría socialismo adquirió un nuevo significado refiriéndose más a la construcción de una democracia participativa con justicia social, que a una etapa histórica resultado de una revolución anticapitalista. En ese sentido, el presupuesto participativo de Porto Alegre, una experiencia inédita de cogestión entre la sociedad y el gobierno iniciada en 1990 y extendida a numerosas ciudades del continente, continúa siendo uno de los logros más destacados que esta vertiente presenta en su haber.

En realidad más allá de las diferencias de énfasis, ambas vertientes de la nueva izquierda latinoamericana compartieron un contexto de origen (los cambios de época del capitalismo y la crisis de la izquierda tradicional) y un supuesto teórico común:

el capitalismo contemporáneo es inevitable, y por tanto, solo es posible pensar y actuar para mejorar sus condiciones históricas de realización.

El nuevo mapa político en América Latina, ¿un giro a la izquierda?

En la última década, dada la crisis general de gobernabilidad y el crecimiento alarmante de la desigualdad social provocados por políticas inspiradas en el Consenso de Washington, fue posible observar como las dos vertientes de la izquierda latinoamericana presentadas en el apartado anterior, formaron un frente opositor a las reformas orientadas al mercado, y en muchos casos, fueron alcanzando las posiciones de gobierno en sus respectivos países. Al temprano ascenso de Hugo Chávez en Venezuela en 2000 se fueron agregando Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner en Argentina en 2003, Tabaré Vázquez en Uruguay y Evo Morales en Bolivia en 2005, y más recientemente, Daniel Ortega en Nicaragua y Rafael Correa en Ecuador. El selecto grupo que marcó el giro político del continente se completó con Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, presidentes de Chile a partir de 2000 y 2006, respectivamente. De esta manera, el arribo de la nueva izquierda al gobierno en América Latina planteó una serie de dilemas que aún buscan su respuesta.

Hasta hace poco más de tres décadas, siguiendo la tradición del marxismo occidental todas las fuerzas de izquierda latinoamericanas adherían a alguna versión del socialismo y la democracia representativa era considerada un momento oportuno para la organización y acumulación de fuerzas necesarias para acabar con el capitalismo.

Cuando en los años ochenta las bases del estado keynesiano comenzaron a ser atacadas por los procesos de liberalización de la economía, la izquierda latinoamericana acentuó sus posiciones pro Estado, considerando al neoliberalismo la causa de todos los males. Como la madre de todas las batallas estaba en pleno desarrollo, el enemigo neoliberal pro mercado y anti estatista estaba convenientemente identificado y era una rareza encontrar fuerzas o siquiera individuos que se definieran de izquierda y defendieran alguna forma de desarrollo económico

y social basado en el mercado.

A partir de los años noventa, el proceso de actualización ideológica y movilización social, significó que antes de ganar las elecciones la nueva izquierda latinoamericana elaboró un proyecto de gobierno con una serie de ideas fuerza para captar al electorado conservador, las mismas que le permitieron en primer lugar diferenciarse de la derecha neoliberal, y en segundo lugar, poder después construir la plataforma para legitimar sus administraciones.

La gran novedad respecto al pasado reciente fue que la nueva izquierda (fundamentalmente en su vertiente moderada) postuló la necesidad de alcanzar un equilibrio entre Estado y mercado. No se trata de decir aquí que la nueva izquierda desarrolla concepciones neoliberales, porque sería una conclusión demasiado simplista o sin fundamentos. Desde mediados de los noventa, el discurso programático de la nueva izquierda dice que es necesario adelgazar el Estado y que los mercados perfectos no existen, que ellos tienen fallas y que por tanto el papel del Estado es insustituible para regularlos dentro del esquema capitalista dominante. Este último aspecto fue una diferencia crucial con el neoliberalismo a ultranza.

Una segunda idea fuerza de la nueva izquierda (más propia de la vertiente radical) fue impulsar la denominada democratización de la sociedad, es decir, la participación ciudadana directa articulada a los mecanismos de la democracia representativa. Representar a la sociedad y liderarla atendiendo a las nuevas cuestiones como el multiculturalismo o las desigualdades de género son algunos de los asuntos políticos cruciales que debe enfrentar esta nueva izquierda. Y para ello se propuso ampliar la participación de los sujetos involucrados en el escenario político.

La tercera idea fuerza de la nueva izquierda latinoamericana fue asumir en parte una vieja propuesta de los populismos del continente, esto es, alcanzar la justicia social.

En el pasado, la desigualdad social fue atenuada y amortiguada a través de la acción reformista del Estado, pero las reformas neoliberales no hicieron más que agravar la magnitud de los problemas.

Abandonando toda intención revolucionaria de destruir la estructura de clases, la nueva izquierda (tanto en su versión moderada como radical) asumió la cuestión social para reivindicarse a sí misma como la única posibilidad de acortar las distancias entre ricos y pobres.

En síntesis, gran parte de los latinoamericanos son gobernados hoy por una nueva izquierda que administra los asuntos públicos legítimamente, tras haberse convertido en partido del orden con concepciones pro capitalistas, con énfasis en la construcción de un nuevo Estado Social (que combina equilibradamente el mercado con el Estado), y la defensa de la gobernabilidad democrática por medio de la participación ciudadana y la reducción de la desigualdad social. Sus bases de legitimación son, pues, distintas al pasado y definitivamente el socialismo como etapa de transición poscapitalista fue cayendo en desuso o quedó, por inercia, como mero discurso de confrontación con los sectores de derecha o conservadores.

Conclusiones

A mediados de los años setenta la izquierda europea comenzó a explorar la manera de incorporar las cuestiones del mercado, la ciudadanía y la justicia social a una definición del socialismo, lo que la llevó a despojarse definitivamente de las ropas marxistas. Después de la caída del Muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética, las alternativas ideológicas tomaron la forma distintiva de articular el mercado con un nuevo Estado regulador y proveedor de funciones sociales básicas, la participación ciudadana para controlar la política representativa e incluso generar decisiones vinculantes, la asistencia a los sectores más desprotegidos, y posturas más radicales de oposición al orden global y en defensa del medio ambiente y la igualdad de género. Tales ideas fuerza constituyeron los rasgos de una nueva izquierda, con una vertiente más centrista y otra más radical, que le permitieron diferenciarse de la izquierda tradicional y de la derecha neoliberal.

Estos procesos de la izquierda europea tuvieron una amplia repercusión en América Latina, sumados a los propios del continente como el fracaso

de la experiencia chilena y la derrota de los movimientos armados de los años setenta. Luego de vivir inmersos en una profunda crisis durante la década del ochenta, a fines de esa década y comienzos de la siguiente la izquierda latinoamericana dio los primeros pasos hacia una nueva concepción ideológica que incorporó, al igual que la izquierda europea, perspectivas orientadas tanto hacia el centro político y hacia la izquierda del arco ideológico, pero abandonando las posiciones anti sistémicas características del marxismo. De esta manera, a comienzos del siglo XXI los latinoamericanos se encuentran en la paradójica situación que la izquierda del continente ha accedido al gobierno de varios países de la región, pero su nuevo poder es inversamente proporcional a la radicalidad de sus ideas y la capacidad para realizar cambios estructurales. Y ello por que con el cambio de época en las últimas tres décadas, esta izquierda se ha visto obligada a realizar una serie de giros y metamorfosis que significaron la incorporación de una perspectiva política moderada (mas allá de los matices) que hoy le marcan los alcances y límites a sus administraciones. Es más, es posible predecir que no habrá en el corto o mediano plazo situaciones revolucionarias que desafien al capitalismo, e incluso que las variaciones, correcciones y profundizaciones de las políticas neoliberales en términos relativos más audaces, también quedarán a medio camino.

En conjunto esta nueva izquierda poco tiene que ver con la izquierda del pasado, e incluso los primeros años de gobierno de la nueva izquierda muestran que un Estado orientador del desarrollo, la mayor calidad de la democracia, y la reducción significativa de la desigualdad social serán objetivos muy difíciles de alcanzar.

Indudablemente aún tienen vigencia la utilización de las categorías de izquierda y derecha, especialmente para las nuevas generaciones, y esto por dos razones: por que sobreviven retazos de la izquierda tradicional que aunque sin peso electoral, se mueven en los márgenes de las coaliciones de gobierno o en la franca oposición a los mismos, lo que permite correr el horizonte ideológico un poco más allá del pragmatismo y el centrismo al menos de la

vertiente moderada de la nueva izquierda. Y porque la nueva izquierda posee una serie de ideas fuerzas que la diferencian, en mayor o menor grado, de la derecha teórica y política.

Es cierto, si tomamos la propuesta de un mayor papel del Estado respecto al mercado, los márgenes de diferenciación son bajos. Sin embargo, hay dos ideas fuerzas en las que las diferencias entre izquierda y derecha parecen mantener una distancia mayor, como lo son la participación de los ciudadanos, de hecho, prácticamente la única diferencia que los analistas pudieron encontrar entre Royal y Sarkozy en la campaña electoral en Francia (recientemente la participación ciudadana ha sido incorporada muy oportunamente por el Banco Mundial entre sus preocupaciones estratégicas), y la cuestión social, un área de interés por la cuál la derecha todavía no muestra un interés activo, salvo la de acentuar el carácter represivo del Estado para enfrentar los temas de (in)seguridad pública.

En conclusión, las historias de la izquierda europea y latinoamericana han estado estrechamente vinculadas en las últimas décadas, y seguramente lo seguirán estando.

En particular, en América Latina es posible imaginar un escenario donde se combinen algunas reformas progresistas con el mantenimiento del status quo, y donde los ciudadanos, especialmente los votantes de la izquierda, comiencen a oscilar entre la esperanza y el desencanto. De confirmarse esta tendencia, la nueva izquierda latinoamericana, entonces, comenzará a recorrer la curva descendente de su ciclo de maduración, y posiblemente como en el pasado, se sucederán en su seno (otra vez) fuertes procesos de discusión teórica y política sobre el rumbo elegido y a elegir.

Bibliografía

- Altamira, C. (2006) *Los marxismos del nuevo siglo*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Arismendi, R. (1983) *Lenin, la revolución y América Latina*. Suecia: Uruguay Gruppen.
- Bobbio, N. (1998) *Izquierda y derecha. Razones y significados de una distinción política*. Madrid: Taurus.
- Giddens, A. (1999b) *La Tercera Vía*. Madrid: Taurus.
- Grupo de Trabajo Historia Reciente (2006), *Propuesta de Renovación Grupo de Trabajo CLACSO Período 2007–2010*. Buenos Aires: CLACSO
- Gutiérrez, M. A. (1990/1991) "Para leer el marxismo analítico: controversias metodológicas e implicaciones teóricas". En *Doxa, Cuadernos de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, N° 3/4, primavera/verano.
- Hobsbawn, E. (1998) "Introduzione". En Marx, K. y F. Engels, *Manifiesto del Partido Comunista*. Milano: Rizzoli.
- Kroch, E. (1996) *Ilusiones, frustraciones y esperanzas de la izquierda*. Montevideo: Editorial de Cuadernos de Marcha.
- Labica, G. (1993) "Todos tenemos las mismas preguntas en la cabeza". En *Doxa, Cuadernos de Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Año IV, N° 8, otoño-invierno.
- Moreira, C. (2007) "Los dilemas de la nueva izquierda gobernante en América Latina", en *Revista Argumentos, Estudios críticos de la sociedad*. Universidad Autónoma de México – UAM Xochimilco, N° 54, abril-agosto.
- Nove, A. (1987) *La economía del socialismo factible*. Madrid: Siglo XXI.
- Rodríguez, C., Barret, P., Chávez, D. (Editores) (2007) *La nueva izquierda en América Latina*. Bogotá: Norma.

6 Democracia y redistribución en América Latina

Federico Traversa Tejero

Federico Traversa Tejero Lecturer and researcher at Universidad de la República. Ph.D. candidate in Political Science at UNIA-Universidad de Salamanca, Spain.

Abstract: The entry of the left into government in various Latin American countries has frequently led to a focus on conceptual norms within the Social Sciences. Studies have generally only analysed reflective and ideological aspects of the governing left, and concentrated on criticising the left in some countries and vindicating it in others. For its part, this paper seeks to understand some of the differences among the projects of the governing left in Bolivia, Brazil, Chile, Uruguay and Venezuela, starting with an analysis of the incentives and restrictions imposed by the socio-economic structure of each country.

Keywords: Left – Redistribution – Economic policy – Latin America

Federico Traversa Tejero Docente e investigador de la Universidad de la República. Licenciado en Ciencia Política, candidato a Doctor en Ciencia Política en UNIA-Universidad de Salamanca, España).

Resumen: El acceso de la izquierda al gobierno en varios países de América Latina, ha motivado con frecuencia enfoques de corte normativo por parte de las Ciencias Sociales. Por lo general, estos trabajos sólo analizan aspectos discursivos e ideológicos de la izquierda gobernante, y se concentran en criticar a la izquierda de algunos países y reivindicar la de otros. En su lugar, este trabajo busca entender algunas diferencias de los proyectos de la izquierda gobernante en Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela, a partir del análisis de los incentivos y restricciones que impone la estructura socio-económica de cada uno de estos países.

Palabras claves: Izquierda – Redistribución – Economía Política – América Latina

Introducción: El bueno, el malo y el feo

Algunos análisis recientes sobre la izquierda latinoamericana parecen inspirados en una clásica película de vaqueros. Los gobiernos de Brasil, Chile y Uruguay son considerados exponentes de las bondades de una izquierda moderada y moderna, que intenta reducir la desigualdad en sus países, al tiempo que los coloca a la altura de los desafíos de la globalización. El gobierno de Hugo Chávez representa el malvado y alocado ejemplo de exaltación populista que debe evitarse. Y el de Morales en Bolivia -sin llegar a este extremo-aparece normalmente como un caso poco agraciado, debido a algunas medidas radicales adoptadas, y al contexto de pobreza y división que campea en su país.

Este tipo de análisis suele hacer limitarse a las diferencias discursivas existentes entre estos líderes y gobiernos, y por lo general están plagados de consideraciones normativas. Castañeda (2006) por ejemplo, elabora un trabajo donde distingue dos izquierdas, la que él considera como una izquierda “correcta” y otra que estaría “equivocada”. En lugar de enunciar juicios de valor sobre diferencias ideológicas, sería más interesante comprender las razones que puedan haber llevado a la izquierda latinoamericana a desarrollar programas y estilos tan diversos.

Quizás esto sea posible a partir de un análisis del contexto económico que rodea estas experiencias políticas. En efecto: si la izquierda se caracteriza por su búsqueda de la igualdad económica a partir de la redistribución de recursos económicos, las condiciones en que se producen y distribuyen estos recursos económicos antes de la llegada de la izquierda al poder, deben ser determinantes para estos proyectos políticos.

Algunas hipótesis para comprender las diferencias entre la izquierda de Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela

La izquierda siempre ha pugnado por una redistribución más igualitaria de los recursos económicos, y puesto que, como decía Aristóteles “los pobres son mayoría en todas partes”, en una democracia siempre hay posibilidades que esto ocurra. Pero la

probabilidad de ocurrencia de una redistribución, su magnitud y su forma concreta dependen mucho del contexto socio-económico de cada país. Presentaremos tres hipótesis que consideramos relevantes para entender cómo diferentes entornos y dinámicas de redistribución, favorecen posturas ideológicas y discursivas también diferentes en los cinco gobiernos de izquierda que aquí analizamos.

En *primer lugar*, una redistribución es menos probable si existe una gran disparidad de ingresos entre los individuos más pobres de la sociedad -potenciales integrantes de una coalición de izquierda-. Estas diferencias de ingreso entre los más pobres, podrían obstaculizar su accionar colectivo al menos en dos momentos: primero para ponerse de acuerdo sobre *qué tasa* impositiva deberá aplicarse y *sobre qué sectores* para obtener recursos; en segundo lugar al decidir *qué criterios deben aplicarse para distribuir* los recursos obtenidos a través de la estructura impositiva.

En *segundo lugar*, las redistribuciones implican un riesgo sobre el nivel de producción, porque cuando se redistribuye el ingreso se afectan las expectativas de inversión y de trabajo futuras. Por eso, en una economía que haya mostrado un buen desempeño económico reciente el proceso de redistribución podría verse frenado. Los potenciales votantes de la izquierda podrían tener expectativas que su ingreso futuro continúe mejorando, y la redistribución podría significar un riesgo a esta mejora. Además el crecimiento económico reciente potencia los efectos de la primera hipótesis, ya que aquellos integrantes de la coalición de izquierda con ingresos mayores, arriesgan ingresos futuros mucho mayores que los más pobres.

En *tercer lugar*; deberíamos esperar que la redistribución sea más riesgosa para una economía muy abierta a mercados internacionales competitivos, que para una economía cerrada. Cualquier pérdida de eficiencia derivada de la redistribución es mucho más riesgosa si se enfrenta competencia de productos extranjeros que puedan sustituir a los nacionales. Por la misma razón, los riesgos serán menores en *un sector* de la economía que produce sin enfrentar una competencia significativa del exterior, que para

un sector productivo en áreas de fuerte competencia internacional. Por tanto, la redistribución debería ser más difícil de concretar en economías y sectores que enfrenten fuerte competencia externa.

Estrategias distributivas y discurso político en función del contexto socio-económico

En América Latina, dada su enorme desigualdad económica, existen fuertes incentivos para una redistribución progresiva de recursos económicos. Los cinco países que analizaremos (Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela) tienen niveles de desigualdad altos, sobre todo si los comparamos con países desarrollados. De todos modos, es posible reconocer diferencias importantes al interior del grupo: Uruguay es el más igualitario y uno de los menos desiguales de todo el continente, Venezuela por su parte tiene un índice de Gini más elevado, pero más bajo que el del resto de los países del grupo considerado. Mientras que Bolivia, Brasil y Chile tienen grados de desigualdad nada envidiables. (Cuadro 1 y 2)

Cuadro 1- Índice de Gini c. 2003

Bolivia	Brasil	Chile	Uruguay	Venezuela
58,9	59,1	57,5	42,3	48,8

Articulación de coaliciones redistributivas y desigualdad de ingreso entre los más pobres

Corresponde ahora evaluar la primera hipótesis

presentada más arriba, que refiere a los obstáculos para conformar una coalición redistributiva apoyada por los individuos más pobres. Como primera aproximación podemos analizar la distribución entre quintiles de ingreso en cada país. Vemos que en Uruguay, el tercer quintil de ingresos (20% de la población de ingresos medios) no llega a duplicar los ingresos del 20% más pobre del país; por el contrario en Brasil el tercer quintil tiene ingresos más de 3 veces mayores a los más pobres. También son importantes las diferencias existentes en Chile, Bolivia y Venezuela donde los sectores medios tienen ingresos por lo menos dos veces y media mayores a los más pobres.

Asimismo, en Bolivia, Brasil y Chile un 70% de la población presenta consistentemente ingresos menores al promedio, pero a su vez existe también un 50% de la población con ingresos menores a la mitad del promedio, y hay un 10% de la población que vive con ingresos a veces menores al 1% del total. Dada la gran fragmentación existente entre los más pobres de Brasil, Bolivia y Chile, es de esperar una gran heterogeneidad económica y social entre los potenciales integrantes de una coalición de izquierda.

Estas diferencias deberían dificultar una acción colectiva por una redistribución progresiva del ingreso. Los sectores medios tal vez consideren que no tienen mucho que ganar de efectuarse una redistribución, ya que en primer lugar los recursos obte-

Cuadro 2- Indicadores de desigualdad entre los más pobres

	Ingresos primer decil	Ingresos Quinto Decil	Ingresos Primer Quintil	Ingreso Tercer Quintil	Quinto Decil/Primer Decil	Cantidad de personas con ingresos menores al 50% del promedio
Bolivia	1,7	6,3	4,9	13,6	3,7	49,6
Brasil	1,1	5,0	3,5	10,8	4,4	51,4
Chile	1,7	5,7	4,7	12,5	3,3	45,9
Uruguay	3,7	7,7	8,8	16,3	2,1	33,6
Venezuela	1,9	7,0	5,4	15,4	3,8	36,4

Fuente: CEPAL. Los datos por tramo de ingreso (quintiles y deciles) corresponden a un promedio de las tres últimas mediciones para cada país hasta el año 2003.

Cuadro 3 Incentivos y obstáculos económicos a la redistribución

	Buen desempeño económico reciente	Alta desigualdad económica entre los más pobres	Producción local que no enfrenta competencia exterior	Producción local que enfrenta fuerte competencia exterior
Incentiva proceso redistributivo	No. Sobre todo si el crecimiento se ha producido en un marco de políticas económicas de corte liberal	No. Genera problemas para coordinar la acción colectiva dada la diversidad de intereses	Sí, sobre todo si esta producción genera grandes utilidades existen incentivos a aumentar su tributación e incluso a su nacionalización	No. Mayores riesgos asociados
Obstaculiza proceso redistributivo	Sí. Las personas podrían esperar que el crecimiento continúe, en cuyo caso el proceso redistributivo, implicaría mayores riesgos que si las perspectivas son malas de por sí	Sí. Riesgos diferentes asociados a la redistribución según "posición económica de partida"	No, pero podría concentrar los esfuerzos redistributivos en estos sectores	Sí. Los riesgos de la redistribución son mayores

nidos deberían destinarse a satisfacer las urgencias de los más pobres, que son muchos y con ingresos miserables.

Podemos completar un poco más este panorama analizando las diferencias de ingresos según ocupación de la población, ya que estas podrían reforzar las diferencias desde un punto de vista cultural. Si ser un empresario, por pequeño que sea, significa una gran diferencia respecto a ser un trabajador; y si ser un trabajador calificado es una gran diferencia respecto al no calificado, entonces tal vez los puentes culturales y sociales estén rotos entre estos sectores, dificultando la conformación de coaliciones.

Nuevamente aquí Uruguay muestra bajos niveles de desigualdad según ocupación, mientras que es muy alta la diferencia de ingresos según actividad económica que existe en Chile donde existe la mayor diferencia de ingresos entre empleadores y asalariados como múltiplo de la línea de pobreza (cuadro 4). Además en Chile existe la mayor diferencia de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados de todo el grupo de países: así ser un trabajador calificado "hace una diferencia" importante respecto al resto de los asalariados. Ésta situación tiene fuertes implicancias teóricas que han sido remarcadas por innumerables estudios contemporáneos sobre clases sociales.

Cuadro 4 Ingresos de empleadores, asalariados en general, y profesionales y técnicos como múltiplo de la línea de pobreza

		Empleadores	Asalariados	Asalariados profesionales y técnicos/ otros asalariados*
Bolivia	c. 2004	7,6	3,4	2,1
Brasil	c. 2005	13,2	3,8	2
Chile	c. 2003	36,7	5,7	3,1
Uruguay	c. 2005	9,7	3,8	1,8
Venezuela	c. 2005	11,8	3,4	1,5

Fuente: CEPAL

*Estimación del ingreso de asalariados profesionales y técnicos en relación al ingreso de otros asalariados en establecimientos de más de 5 ocupados

En síntesis, las menores diferencias de ingresos entre los potenciales integrantes de una coalición redistributiva parecen encontrarse en Uruguay (ya sea que la midamos por quintiles de ingreso o según ocupación). Mientras tanto existe una importante heterogeneidad por grupos de ingresos en Brasil. También es muy alta en Venezuela, Bolivia y Chile. En Chile en particular, si bien el análisis del ingreso por quintiles no arroja diferencias tan importantes como las de Brasil, es posible encontrar las mayores diferencias entre sectores ocupacionales.

Desempeño económico reciente: ¿por qué redistribuir y arriesgar, si a mi no me ha ido tan mal?

Nuestra segunda hipótesis establece que una redistribución puede ser percibida como más, o menos riesgosa, dependiendo del desempeño económico reciente de cada país. En efecto, si uno percibe el PBI está creciendo, una redistribución no sólo implica un riesgo sobre mi cuota parte actual del PBI del país, sino también un riesgo sobre la que espero tener en el futuro –que es más grande–.

En tal sentido, el crecimiento económico viene a potenciar los efectos de nuestra hipótesis anterior: será más difícil articular coaliciones redistributivas si las diferencias de ingreso entre los más pobres son grandes, pero todavía más, si estas diferencias están creciendo producto del aumento del PBI (algo que como veremos ocurre en Chile y Brasil). Cuando el “la torta está creciendo” las clases medias e incluso medias bajas, pueden sentir que están arriesgando un ingreso futuro esperado mayor, mientras que los más sumergidos arriesgan siempre muy poco.

A partir del gráfico 1 puede evaluarse el desempeño económico de los cinco países en el período 1950–2004. También el cuadro 5 aporta datos al respecto, al comparar el desempeño, tomando como referencia a la economía de mayor PBI per cápita de la región en 1990 (Uruguay), y la situación de cada país 13 años después respecto a este parámetro.

Como puede apreciarse, con una enorme distancia Chile ha sido la economía más exitosa del grupo, le sigue lejos Uruguay, y luego estarían empatados Brasil y Bolivia (aunque esta última sigue teniendo un PBI per cápita mucho más bajo que el resto). Venezuela por su parte ha tenido un bajo desempeño económico en la década liberal de los noventa, y también en los primeros tres años del nuevo siglo. Al momento en que Chávez ganó la elección presidencial en 1998, el PBI per cápita había crecido muy poco respecto a 1990, incluso había registrado con frecuencia tasas de crecimiento negativas, desde que alcanzara su pico histórico de PBI per cápita en el período de alza de los precios del petróleo durante la década del setenta.

Cuadro 5
Desempeño comparado de las economías (1990–2003) respecto a la economía de mayor PBI per cápita del grupo al inicio del período (Uruguay 1990=100)

	Bolivia	Brasil	Chile	Uruguay	Venezuela
1990	32,4	85,9	89,7	100,0	94,0
2003	37,8	90,5	152,5	111,3	88,8

La percepción de la población de estos cinco países confirma estos datos. Un estudio del PNUD (2003) refleja que los chilenos de nivel socioeconómico bajo y medio son quienes menos se quejan de su situación, además en Chile y Brasil se destaca un importante grupo de personas que considera que su situación económica es mejor que la de sus padres. Mientras tanto en Bolivia encontramos la menor cantidad de personas que consideran que viven mejor que sus padres, seguidos por Venezuela y Uruguay.

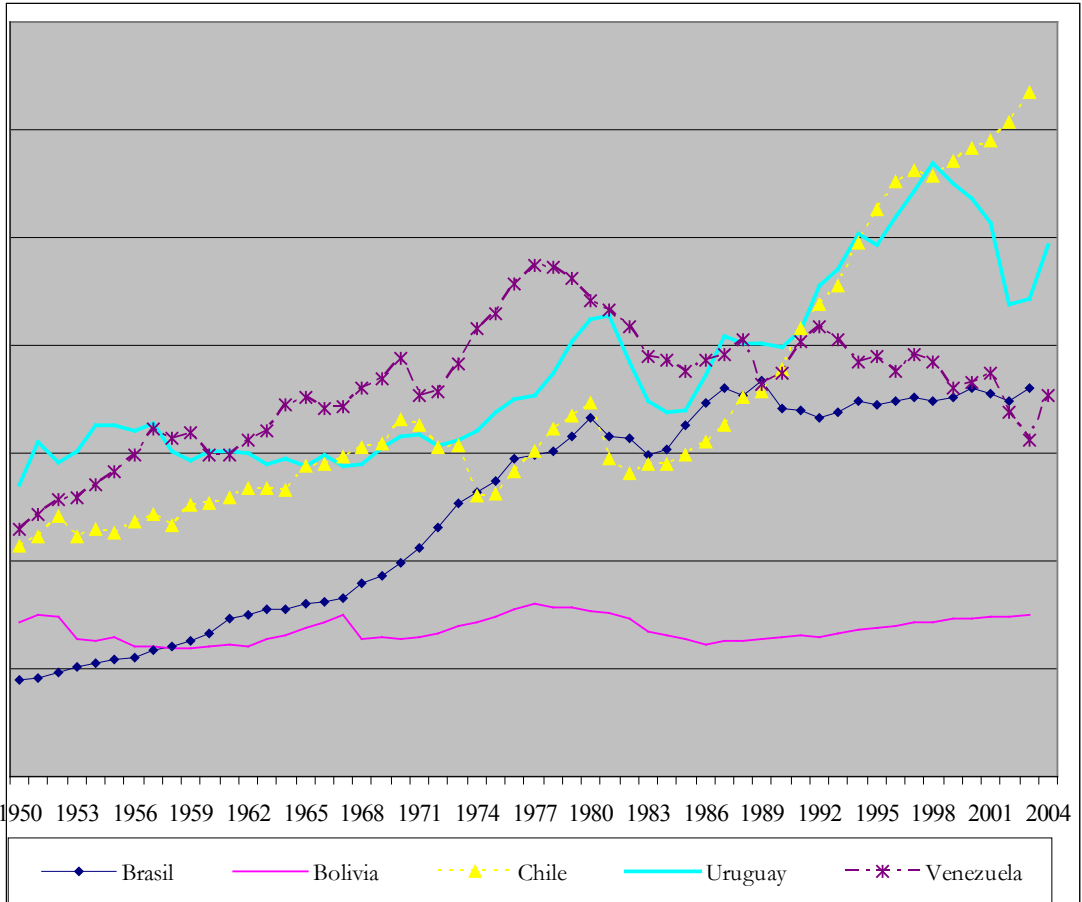
Cuadro 6
Movilidad económica intergeneracional del hogar respecto a la situación de sus padres (1)

	Peor	Igual	Mejor
Bolivia	60,6	23,6	15,8
Brasil	42,3	23,4	34,3
Chile	38,2	30,3	31,6
Uruguay	56	22,1	21,8
Venezuela	51,2	27,3	21,5

Fuente: PNUD (2003) (1) Se obtiene sobre la base de la situación económica actual del entrevistado y su familia y la percepción de si sus padres vivían mejor, igual o peor que el entrevistado.

En resumen parece que el riesgo *objetivo* y *subjetivo* de una redistribución debería ser muy alto en Chile, donde la economía creció con fuerza y este crecimiento es registrado y apreciado por la población. El riesgo debería ser medio en Brasil y Uruguay, donde se registró crecimiento económico, pero me-

Gráfico 1- Evolución del PBI a paridad de poderes de compra (1950-2004)



nor al chileno y mucho menos apreciado por la población en el caso de Uruguay. Por último el menor riesgo debería encontrarse en Venezuela y Bolivia, con un desempeño económico poco brillante y una población que siente que la situación económica ha desmejorado.

La competencia de la producción extranjera: ¿si redistribuimos, no arriesgamos nuestros mercados?

Finalmente, nuestra tercera hipótesis el riesgo de una redistribución también depende de las presiones y competencia de la producción extranjera frente a la producción local. En tal sentido, todas las economías consideradas han registrado una apertura progresiva en los últimos 25 años, pero existen

diferencias importantes en el patrón de inserción externa, que implica niveles de competencia muy diferentes para la producción local en los mercados internacionales.

Brasil por ejemplo, que es la economía con mayor mercado interno –y por tanto uno podría pensar que más autónoma frente a presiones externas- es sin embargo la que exporta más productos industrializados de media y alta tecnología. El patrón brasileño de inserción externa implica riesgos mucho mayores para un proceso de redistribución radical. Puesto que este tipo de productos requiere dinamismo en la inversión, y enfrenta fuerte competencia en los mercados internacionales, un proceso

Cuadro 7

Exportaciones e importaciones según el grado de tecnología incorporada año 2004 (en porcentajes)

	Bolivia	Brasil	Chile	Uruguay	Venezuela
Exportaciones					
Productos Primarios	67,7	31,2	38,3	47,3	85,1
Bienes Industrializados					
Basados en recursos naturales	30,7	68,3	59,9	51,6	14,7
De baja tecnología	19,1	22,2	52,4	21,9	5,1
De tecnología media					
De alta tecnología	8,0	9,9	1,9	21,2	2,3
Otras Transacciones	2,5	28,2	5,1	6,7	6,8
Total	1,1	8,1	0,5	1,8	0,4
Importaciones					
Productos Primarios	1,7	0,5	1,9	1,0	0,2
Bienes Industrializados					
Otras Transacciones	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	6,8	19,2	24,5	26,9	8,7
	91,5	80,6	74,8	71,0	90,4
	1,7	0,3	0,7	2,0	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: CEPAL

redistributivo radical podría significar costos muy grandes. En cambio, nuevamente los costos parecen menores en el caso de Bolivia y Venezuela, que exportan sobre todo productos naturales sin gran competencia externa.

Los hidrocarburos significan cerca de un 87% de las exportaciones venezolanas y un 46% de las bolivianas (cuadro 8), además pueden ubicarse en el mercado externo sin mayor competencia internacional. Estas características de la economía boliviana y venezolana generan una tendencia a concentrar los esfuerzos de redistribución en estos sectores de la economía considerados prioritarios. Así los gobiernos de izquierda de Chávez y Morales han

elaborado medidas redistributivas como la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 y la iniciativa de nacionalización de la faja del Orinoco de 2007 en Venezuela, y la nacionalización del mayo de 2006 en Bolivia.

En Chile las exportaciones de cobre también representan alrededor del 45% del total, sin embargo las presiones por la redistribución han sido menores, y no se han registrado medidas similares, ¿por qué? En primer lugar cabe remarcar que una parte importante del sector –alrededor de un tercio– siempre ha estado en manos públicas desde la nacionalización realizada por Allende. Pero sobre todo hemos visto que el desempeño económico chi-

Cuadro 8

Siete principales productos de exportación de cada economía c.2005 (en porcentaje)

Bolivia		Brasil		Chile		Uruguay		Venezuela	
Gas natural	35.2	Hierro y concentrados	6.2	Cobre refinado	26.3	Carne de vacuno	21.6	Petróleos crudos	64.6
Petróleos crudos	11.1	Soya	4.5	Mineral cobre y concentrados	15.7	Cueros y pieles	7.1	Derivados petróleo	20.7
Tortas y harinas	7.5	Derivados del petróleo	4.1	Titanio, vanadio, etc.	7.3	Arroz	5.1	Gas natural	1.9
Mineral zinc y concentrados	7.1	Automotores	3.7	Pescado	5.1	Derivados del petróleo	4.4	Esponja de hierro o acero	1.5
Aceite de soya	4.0	Petróleos crudos	3.5	Cobre sin refinar	3.0	Pescado	3.3	Aluminio	1.5
Estaño y aleaciones	3.6	Aves de corral,	3.0	Pulpa de madera	2.7	Tapas de lana	3.1	Hierro y acero desbastes	0.8
Minerales y concentrados argentíferos	3.2	Aeronaves	2.7	Vinos	2.3	Leche	3.0	Carbón	0.6
Total 7 principales productos	71,7		27,7		62,4		47,6		91,6

leno ha sido muy bueno, y esto aumenta el riesgo de redistribución tal como lo hemos definido. Desde sectores influyentes se atribuye el buen desempeño económico a las políticas liberales de apertura comercial, y a la inversión extranjera –en el cobre particularmente.

Uruguay por su parte, es una economía pequeña y abierta. Si bien produce bienes de media y alta tecnología en una proporción muy pequeña, es la segunda economía del grupo en exportar estos ítems después de Brasil. Pero sobre todo Uruguay carece de recursos naturales pasibles de redistribución –las riquezas ganaderas y agrícolas están diseminadas en miles de explotaciones productivas de diverso tamaño y una expropiación es inimaginable por sus costos enormes-. Dado lo pequeño de su mercado interno, Uruguay depende enormemente de los mercados externos para ubicar su producción, y debe

competir fuertemente en estos mercados.

Estructura económica, incentivos redistributivos y discurso político: hacia un modelo de análisis.

Los resultados de la exploración de nuestra tres hipótesis, se encuentran resumidos en el cuadro 9 y en el esquema 1. En nuestra opinión los incentivos y obstáculos a la redistribución pueden comprenderse mejor a partir de la conformación de bloques de países que presentan algunas coincidencias importantes entre sí: por un lado Venezuela y Bolivia que denominamos *izquierda nacional-rentista*; por otro Brasil y Chile que llamamos *izquierda homeostática*, y por último Uruguay, con la presencia de una *socialdemocracia periférica*.

Esquema 1 – Riesgos de la redistribución y cohesión de las coaliciones de izquierda



La izquierda nacional-rentista: Venezuela y Bolivia

Bolivia y Venezuela se ubican en el cuadrante *su-roe* del esquema propuesto. Ambos países tienen recursos naturales con utilidades enormes, pasibles de ser redistribuidos (Weyland, 2007). Pero además han tenido un desempeño económico reciente muy pobre, y su población parece corroborar esta percepción. La nota más relevante del contexto económico es entonces el muy bajo riesgo redistributivo existente en estas economías, sobre todo en lo relativo a sus riquezas en hidrocarburos.

La *izquierda nacional-rentista* interpreta y articula los reclamos por la redistribución de estas riquezas en ambos países, al punto que el mismo presidente Chávez ha denominado a su modelo como un “socialismo petrolero”². En tanto esta tarea implica con frecuencia un enfrentamiento con intereses de empresas extranjeras, esta izquierda integra naturalmente a su discurso elementos nacionalistas. Entonces, el primer aspecto a tener en cuenta es la importancia relativa de estos recursos naturales en la economía venezolana y boliviana.

En Venezuela desde la crisis del petróleo de los años setenta, es evidente que la presencia de los hidrocarburos es una variable fundamental para comprender la dinámica política. Villasmil et. al. (2007) destacan que: “las instituciones políticas rentistas que exitosamente facilitaron la consolidación democrática en Venezuela, hacen muy difícil aceptar

la implementación de cualquier plan de ajuste económico”. Los ajustes liberales de los años noventa fueron difíciles de comprender para una población acostumbrada a la riqueza petrolera, y el pobre desempeño económico llevó a una fuerte caída en la popularidad de gobiernos como los del Presidente Carlos Andrés Pérez. El discurso de Caldera primero, y Chávez después, supieron captar esta situación (Villasmil, 2007:293).

En una encuesta realizada en momentos del ajuste liberal, el 91% de los venezolanos consideraban que el país era muy rico, el 82% pensaba que la renta petrolera *debería ser distribuida equitativamente* entre la población, y el 77% sentía que no había recibido mucho de la riqueza petrolera. En este contexto los incentivos para la redistribución son enormes. Villasmil et. al. (2007:292), analizan esta encuesta, y consideran que “la existencia de recursos petroleros significativos, provocó una sensación de riqueza estática, donde la eficiencia y creación de riqueza tienen menos importancia que la distribución de la renta petrolera”.

Para tener una idea de la magnitud de los recursos en cuestión, y su potencial redistributivo, basta analizar la ley orgánica de hidrocarburos del año 2001, que aumentó las regalías e impuestos que debían pagar las empresas petroleras, y significó un aumento de recursos para el Estado venezolano de alrededor de 25 mil millones de dólares desde el año 2002. Del mismo modo son comprensibles las nacionalizaciones de pozos en la faja del Orinoco del año 2007.

En Bolivia sucede algo similar: el descubrimiento en los años noventa de nuevas reservas de gas natural, significó un cambio radical en la puja por la redistribución. Andersen y Faris (2002) dan cuenta de esto de esto: “Bolivia posee actualmente 47 trillones de pies cúbicos (TPC) de reservas certificadas de Gas Natural y 452 millones de barriles de reservas certificadas de petróleo crudo. Esto presenta un incremento dramático en la riqueza conocida de recursos naturales en Bolivia desde 1996, cuando las reservas de Gas Natural eran alrededor de 6 TPC y las reservas de petróleo eran económicamente insignificantes”.

Esta percepción es ratificada por Urioste (2004:157) quien establece “es claro que en el siglo XXI la forma de aprovechamiento de los hidrocarburos, especialmente del gas, reconfigurará todo el escenario político, social y económico boliviano. Los nuevos pozos de exploración están justamente en medio de los territorios indígenas (...) que no están dispuestos a que ocurra lo que ya pasó con la plata y el estaño”.

En definitiva el gas natural fue transformándose en un principal elemento articulador de una coalición redistributiva: “la consigna de industrializar el gas antes de exportarlo, cohesionaron fuertemente a los movimientos sociales populares”. Así fue cristalizándose una coalición que finalmente pediría la nacionalización de los recursos, y que llevó a la presidencia a Morales: “la consigna de los sectores populares de 2003 era *no a la exportación del gas por puertos chilenos*; en seis meses esa consigna ha cambiado y hoy el elemento nucleador de las protestas sociales de mayo de 2004 es la *nacionalización del gas*” (Urioste, 2004:159)

En un contexto político democrático, y dadas las estructuras económicas venezolana y boliviana, no es extraño que se produzcan nacionalizaciones; extraño sería que la gente no votara para que ocurriera. Como opina Burbach: “Evo Morales y el MAS tomaron el poder en enero de 2006 con un mandato popular claro. Los levantamientos sociales que comenzaron en el año 2000, exigieron al Estado la nacionalización del gas natural y el petróleo. Tres presidentes renunciaron o fueron derrocados por estas protestas populares”. Y hasta que Morales no nacionalizó estos recursos “algunos de los movimientos populares del país sentían que había renegado de las promesas de su campaña” y la popularidad de Morales había caído del 80% al 68%.

Una nacionalización no es una medida cualquiera: es una medida radical que afecta intereses poderosos y seguramente provoque fuertes reacciones en contrario. Como reconocen Villasmil et al. (2007:306) “Venezuela tiene uno de los arreglos políticos más corporatistas de la región. Los principales sindicatos (CTV), así como la empresarial Fedecámaras están envueltos en la mayoría de las

comisiones de legislación económico-social. (...) En la práctica esto significa que importantes rentas son distribuidas entre estos grupos privilegiados.”.

No debe ser casual entonces, que Fedecámaras haya convocado al paro económico, y que su presidente aceptara encabezar el golpe de 2002 contra Chávez. En Bolivia, los intereses de empresas enormes como Petrobrás y Repsol también han estado en juego, las anteriores nacionalizaciones de hidrocarburos (1937 y 1969) significaron montos de indemnización muy pequeños, pero en 2004 se calculaba que la indemnización correspondiente podía ascender a 5 mil millones de dólares, que equivalían a más del 60% del PBI boliviano (Urioste, 2004)

Preguntarse quién inicio el proceso de polarización, y criticar el tono del gobierno de Morales parece vano, cuando es claro que el contexto socioeconómico y los intereses en juego tienen mucho que ver con todo lo que ocurre. En las protestas de octubre de 2003, que sólo reclamaban que el gas no se exportara por puertos chilenos, murieron 59 personas. Luego, cuando el gobierno de Mesa proyectó elevar progresivamente los impuestos en un 50%, las empresas amenazaron con una denuncia en tribunales internacionales. Entonces, ¿cuánta tensión no habría de generar el reclamo de nacionalización?

Así como es natural que una medida como la nacionalización genere resistencias, también es comprensible que sólo un discurso de alto contenido ideológico pueda sustentar el proceso. La nacionalización boliviana fue dotada de un fuerte contenido simbólico, se hizo pública un 1 de mayo a través de un Decreto (28.701) que establece: “en históricas jornadas de lucha, el pueblo ha conquistado a costa de su sangre, el derecho de que nuestra riqueza hidrocarbúfera vuelva a manos de la nación (...) En el Referéndum Vinculante de 18 de julio de 2004, a través de la contundente respuesta a la pregunta 2, el pueblo ha decidido, de manera soberana, que el Estado Nacional recupere la propiedad de todos los hidrocarburos”.

Algo similar ocurre en Venezuela, la ley de hidrocarburos de 2001 dice: “a inicios del siglo XX, cuando el mundo comienza a tomar conciencia de

la extraordinaria significación del petróleo, las aperturas de potencias y empresas extranjeras voltearon sus miradas hacia Venezuela y comenzaron a incursionar en nuestra actividad petrolera (...) De esta manera, hasta las formas y los modos de las negociaciones para el manejo de las actividades relacionadas con el petróleo vinieron del exterior (...) La legislación sobre los hidrocarburos es una de las más importantes del país, después de la Constitución, porque debe regular, en forma clara y precisa, una de las bases de la economía de la sociedad venezolana”.

En síntesis entonces, la cadena causal que explica el proceso venezolano y boliviano no parte desde el discurso radical hacia las medidas adoptadas, sino más bien parece que las condiciones socioeconómicas de partida favorecen la adopción de medidas de redistribución radical, que naturalmente son acompañadas por un discurso del mismo tenor.

La izquierda homeostática: Chile y Brasil

La homeostasis es aquella propiedad de un sistema, que le permite regular su ambiente interno y mantenerlo en condiciones más o menos estables. Así, con pequeños ajustes y regulaciones, los resultados del sistema permanecen dentro de ciertos márgenes. Chile y Brasil son países altamente desiguales y en crecimiento económico, pero las características básicas de esas sociedades entendidas como sistema permanecen estables. Aquí los mecanismos de moderación y regulación de los cambios parecen funcionar, y hasta la propia izquierda política parece desempeñar un rol homeostático. Veamos porqué.

La desigualdad económica prevaleciente en Brasil y Chile, podría ser considerada como un problema, genera tensiones y reclamos. Sin embargo, la misma estructura socio-económica se encarga de amortiguar cualquier cambio. Como hemos visto, en ambos países no es fácil articular coaliciones redistributivas: 1) porque la desigualdad es también alta entre los más pobres y 2) porque ambas economías están creciendo y esto retroalimenta las desigualdades, al tiempo que implica mayores riesgos asociados a una redistribución.

Por eso, en Chile y Brasil la izquierda ha veni-

do entonces a cumplir un rol homeostático: intenta reducir la desigualdad, pero carece de la fuerza política para hacerlo con más intensidad, y los resultados generales del sistema se mantienen más o menos estables. La misma condición sistémica de desigualdad, que requiere alguna respuesta, impone entonces los límites a estas soluciones. La izquierda logra atemperar con sus políticas el problema de la desigualdad, pero sólo de forma marginal.

Las dificultades para articular coaliciones redistributivas son evidentes, ya hemos visto en ambos países, la enorme heterogeneidad económico-social existente entre las personas con ingresos menores al promedio. A esto se suma en Brasil las dificultades propias de un país enorme, y muy diverso desde el punto de vista cultural y geográfico. Resulta aquí una tarea casi imposible articular una coalición de izquierda con suficientes recursos políticos en el ejecutivo, legislativo y en los gobiernos subnacionales.

En Chile por su parte, las dificultades aumentan por la presencia de mecanismos institucionales que dificultan el accionar de las coaliciones redistributivas. El más conocido de ellos³ es la fórmula electoral, una rémora del pasado dictatorial, que obliga a la izquierda a aliarse al centro político para llegar al gobierno, único modo de contrarrestar la sobre-representación que el sistema binominal facilita a la derecha. En Brasil también Lula llegó al poder por primera vez a partir de alianzas políticas insólitas (por ejemplo con el PFL) y a pesar de vencer el balotaje con más del 60%, sólo controló alrededor del 25% de la Cámara de Senadores y 30% de la de diputados.

Por otra parte la estructura económica en ambos países aumenta los riesgos redistributivos. Brasil ha pasado de ser una de las economías más pobres de la región, a convertirse en una de los países emergentes más importantes del mundo. En los últimos quince años, llevó a su industria a competir en los mercados externos reduciendo aranceles sostenidamente (Castelar et. al., 2007). El patrón de crecimiento brasileño está orientado a mercados internacionales: sus empresas compiten en sectores de alto dinamismo, invierten en el exterior, y a su vez el

país recibe fuertes contingentes de inversión extranjera. Por ello, no hay espacio sino para continuar una estrategia de desarrollo sostenida por décadas.

Además la política de redistribución del PT en el gobierno se ha visto acotada por el panorama social. Dadas las enormes carencias y desigualdades, si uno comenzara una redistribución hacia todos los sectores de ingresos deprimidos del país, la tarea no tendría fin. No es de extrañar entonces que se haya optado por el diseño de planes focalizados en la pobreza extrema. Planes como el Hambre Cero y Bolsa Familia, se dirigen a los sectores más deprimidos como una estrategia que permite dar algún tipo de respuesta al reclamo redistributivo, al mismo tiempo que se lo acota en la población objetivo. La focalización evita incurrir en una redistribución masiva y riesgosa, pero también genera descontento en algunos sectores.

Chile por su parte, ha crecido y liberalizado su economía de forma radical en los últimos 30 años: mientras en 1973 el arancel nominal promedio a la importación era de 105%, en 2002 llegaba a 6% unificado para todos los bienes. El gobierno de Aylwin firmó acuerdos comerciales con México, Colombia, Venezuela, Mercosur y Canadá, y para el año 2003 se habían firmado también con EE.UU., la UE, y Corea. Es evidente que el contexto económico favorece la percepción de un alto riesgo asociado a una redistribución.

En ambos países entonces, el espacio de acción para la izquierda es reducido: su acción redistributiva se amortigua, en tanto es prioritario mantener las condiciones de estabilidad y crecimiento económico. De eso se trata la *izquierda homeostática*, como expresa el propio ex-presidente chileno Lagos “la Concertación es la alianza política y social que mejor garantiza las bases del crecimiento económico, tanto por su convicción sobre la necesidad de asegurar la libre operación de mercado eficientes como por su apertura (...) asegura la estabilidad del rumbo democráticamente elegido” (Isern, 2004: 4). Y como reconoce Echegaray (2006:31) “(Lula para Brasil) representa la continuidad y el cambio de forma simultánea, de cada 100 personas que expresaban deseo de cambios, el 53% votaba por Lula,

mientras que también lo hacía el 81% de los que privilegiaban la continuidad de las políticas (...) lo que deja en claro que el juego electoral está dominado por una dinámica centrípeta donde no se cuestiona ciertas decisiones básicas como la estabilidad económica”.

La socialdemocracia periférica: Uruguay

Uruguay es una pequeña economía abierta, que debe competir por mercados a nivel internacional, por eso (como en Brasil y Chile) el contexto económico se caracteriza por la sensación de existencia de un alto riesgo redistributivo. Pero presenta a diferencia de aquellos países, un panorama social – entre los integrantes de su coalición redistributiva – más cohesionado. Esto permitió al Frente Amplio triunfar con la mayoría absoluta de los votos en 2004, y le ha dado mayorías legislativas sin necesidad de articular coaliciones.

Hemos caracterizado entonces al caso uruguayo como una *socialdemocracia periférica*. Aquí, los sectores medios y bajos están relativamente cohesionados, otorgan a la izquierda recursos de poder, y reclaman políticas sociales activas por parte del sector público. Pero muchos de estos sectores castigarán fuertemente al gobierno, si la débil economía uruguaya sufriera un descalabro. La izquierda debe entonces redistribuir recursos con un ánimo universalista, llegando a los sectores bajos y medios con estilo socialdemócrata. Pero para solventar estas políticas, tiene solo los menguados y delicados recursos de una pequeña economía periférica.

En líneas generales, el crecimiento de la economía uruguaya ha sido mucho menos brillante que el chileno, pero no ha sido malo. También ha sido menos radical el proceso de liberalización de la economía; en particular las empresas públicas, que en líneas generales no se han privatizado y siguen siendo centrales en el esquema productivo. Sin embargo, sí ha existido una fuerte liberalización financiera y comercial, que coloca a Uruguay como una pequeña economía abierta a los mercados internacionales.

Los riesgos asociados a una redistribución fueron entonces bastante altos hasta que la dramática crisis financiera de 2002 –tal vez la mayor del siglo

XX- determinó un drástico cambio de expectativas. Muchos sectores de clase media y baja vieron derrumbarse sus ingresos, lo que pudo haber reducido la percepción de riesgo de una redistribución, y las oportunidades políticas para la izquierda florecieron. Además, a pesar de sus mayores ingresos comparados con otros países, los sectores medios de Uruguay manifiestan más disconformidad que el resto (PNUD 2003), y esto favorece su integración a una coalición de izquierda con los sectores más deprimidos.

Asimismo, en Uruguay la desigualdad económica históricamente fue contenida por un accionar bastante importante del sector público. Muchos de los uruguayos que votaron a la izquierda en 2004, esperaban justamente un gobierno que recreara esta acción pública en materia de políticas sociales, y mejorase así a los más sumergidos, pero también a los sectores medios. Así, el Frente Amplio inició acciones redistributivas, en primera instancia con una estrategia acotada y focalizada, diseñada para el contexto más crítico inmediatamente posterior a la crisis de 2002.

Actualmente los planes redistributivos del gobierno parecen desbordar un poco la mera atención de la emergencia social. Estas medidas apuntan a una redistribución más amplia, con mayores transferencias para más personas. El nuevo gobierno espera ampliar las prestaciones del tradicional sistema de asignaciones familiares existente en el país, que, con las limitaciones del caso tendrá algunas similitudes con los modelos de beneficios universales de tipo socialdemócrata. Así el nuevo gobierno ha instrumentado un seguro de salud universal, y ha hecho hincapié en la mejora de la recaudación fiscal.

El panorama se completa con la instrumentación de una reforma tributaria de carácter levemente progresivo, que mantiene sin grandes cambios la tributación del capital, y vuelve más progresiva la tributación de los trabajadores, brindando al menos una pequeña mejora a los sectores más sumergidos. Para moderar los altos riesgos redistributivos en esta economía pequeña y abierta, se reduce incluso algo la imposición al capital, en el entendido que la inversión extranjera directa y el crecimiento de la

economía, resultan prioritarios luego de la crisis.

En el plano discursivo, estos dilemas redistributivos son bien representados en la opinión del ex guerrillero tupamaro y actual Ministro José Mujica “necesitamos a trabajadores y obreros integrados, aunque después se peleen entre ellos por la cuestión del salario. Que no me pidan que este gobierno arregle la contradicción entre capital y trabajo; pero para hacerla respirable tiene que haber un mundo que prospere económicamente”. El gobierno reconoce entonces la tensión distributiva, e incluso toma partido al respecto –reinstauró los consejos tripartitos de negociación laboral colectiva, que permitieron mejorar en algo los salarios-. Pero al mismo tiempo sabe que no puede descuidar el crecimiento económico para resolver esta tensión.

En síntesis, la izquierda uruguaya ha conseguido articular una coalición redistributiva bastante sólida, que aprovecha el desarrollo relativo del sistema de seguridad social para brindar beneficios sociales con un ánimo universalista, y busca incluir y formalizar a los sectores más pobres en una coalición social más amplia. Los límites para esta estrategia serán marcados por el desempeño económico inmediato del país. Hasta ahora el gobierno del Frente Amplio contó con buenos precios internacionales y una economía en expansión, si el panorama se complicara, la “coalición socialdemócrata periférica” podría resquebrajarse.

Conclusiones: De buenos, malos y feos...fin de la película

Al leer algunos análisis como el de Castañeda (2006) uno recibe la sensación que las políticas de gobierno son determinadas únicamente por lo que los gobernantes piensan. El mundo de las ideas parece regir el destino del mundo real, y la política parece entonces una película de buenos y malos... pero si así fuera ¿por qué a veces llegan los buenos al gobierno y a veces los malos? En este trabajo partimos de la hipótesis que los ciudadanos deciden su voto no a partir de ideologías que flotan en el aire, sino que forman sus ideas en función de sus intereses. Desde esta perspectiva, no habría que preguntarse por qué algunos gobernantes nos parecen irresponsables y otros moderados, sino por qué fueron elegidos y

Cuadro 9 – Variables económicas que afectan los escenarios de redistribución por país

	Desempeño Económico reciente (1990–circa 2004)	Desigualdad Global	Desigualdad en el 50% más pobre	Exportaciones en recursos naturales pasibles de redistribución	Diversificación de las exportaciones y exportación de productos de media y alta tecnología
Brasil	Medio	Alta Gini 59,1	Alta Tercer Quintil 2,8 más ingresos que Primer Quintil	No	Exportaciones diversificadas (10 principales productos 34,5% del total). Alta exportación de tecnología en términos comparativos con el resto de la región
Bolivia	Medio Bajo	Alta Gini 58,9	Alta Tercer Quintil 3,1 más ingresos que Primer Quintil	Hidrocarburos 46% del total	Baja diversificación (10 principales productos 79,5% del total). Muy baja exportación de tecnología
Chile	Alto	Alta Gini 57,5	Alta Tercer Quintil 2,6 más ingresos que Primer Quintil	Cobre 45% del total (1/3 en manos del Estado)	Media diversificación (10 principales productos 67,9 % del total). Baja exportación de tecnología
Uruguay	Medio-Alto	Media Gini 42,4	Media Tercer Quintil 1,9 más ingresos que Primer Quintil	No	Exportaciones bastante diversificadas para la región (10 principales productos 55,8% del total). Baja exportación de tecnología, segundo mayor del grupo luego de Brasil
Venezuela	Bajo	Medio-Alta Gini 48,8	Alta Tercer Quintil 2,9 más ingresos que Primer Quintil	Hidrocarburos 87% del total	Muy baja diversificación (10 principales productos 93% del total). Baja exportación de tecnología

porqué gobiernan como lo hacen.

Si los gobiernos de izquierda son elegidos por votantes que quieren redistribuir los recursos económicos, entonces las condiciones en que se producen y distribuyen actualmente estos recursos, son centrales para entender las políticas de la izquierda en el gobierno. Esta perspectiva es muy coincidente con la opinión de Weyland (2007), que a partir del análisis de las economías rentistas llega a la conclusión que países como Bolivia, Ecuador y Venezuela, que cuentan con recursos naturales para gastar, pueden evitar los límites y constreñimientos que impone la globalización, y desarrollar políticas más radicales.

Pero además de las posibilidades de la renta pro-

veniente de recursos naturales, consideramos que la redistribución depende mucho de la homogeneidad de intereses entre los integrantes de la coalición redistributiva. En nuestra opinión, este factor ayuda a comprender porque el gobierno de izquierda en Uruguay resulta más estatista y redistributivo que el de Chile.

La otra hipótesis fundamental, es que todo proyecto redistributivo plantea riesgos para la producción futura, sugerimos aquí que en una economía más dinámica y abierta al exterior, el riesgo redistributivo deberá ser mucho mayor que en una economía estancada y cerrada. Ambas hipótesis, permitirían comprender porqué Chile, a pesar de poseer recursos naturales en abundancia, no ha tenido una

redistribución similar a la boliviana y venezolana. También Brasil y Uruguay están en una situación bastante similar a la chilena en este punto.

Espero que estas hipótesis permitan evitar deslices normativos, que incluso pueden encontrarse en trabajos como el de Weyland. Para este autor, en Bolivia el gobierno de Morales *decidió equivocadamente* aprovechar los recursos hidrocarburíferos para llevar adelante políticas redistributivas irresponsables: “The new government has displayed the typical risk acceptance stimulated by the expectation of windfall gains. President Morales quickly nationalized the gas industry, damaging its relationship with the largest investors (...) Through attacks on the opposition, the media, and independent institutions such as the judiciary, he has fomented political polarization, like Hugo Chávez”

Del análisis de Weyland parece desprenderse la sensación que Morales y Chávez tomaron decisiones “aislados en una torre de marfil” y fomentaron la polarización política en sus países. En nuestra opinión, las decisiones de Morales fueron fundamentalmente el producto de las expectativas de su electorado, que dada la situación socio-económica de Bolivia, deseaba fuertes medidas redistributivas —como se reflejó en todas las encuestas realizadas y en el resultado del referéndum sobre los hidrocarburos—.

Entonces, tiene más sentido preguntarse porqué tantos bolivianos están dispuestos a asumir estos riesgos, en lugar de acusar al gobierno de irresponsable. Creo que la respuesta a la pregunta es bastante evidente: lo extraño no es que hayan apoyado una nacionalización, extraño sería que estuvieran en contra. En efecto, ¿cuál es la situación económica del boliviano promedio?, ¿puede uno creer que miles de personas estén dispuestas a manifestarse públicamente por el problema del gas por puro gusto, cuando además estas manifestaciones terminan con 60 personas muertas?

Esto no significa suscribir la opinión fácil de aquellos que proclaman que la “única y verdadera” izquierda en latinoamericana es la de Chávez y Morales, sino intentar comprender su lógica, y captar porqué no ocurre lo mismo en Brasil, Chile y Uru-

guay. Esta tarea no requiere realizar juicios de valor, la polarización política no puede entenderse como una cuestión de “buenos y malos”, más bien parece consecuencia de contextos socio-económicos donde existen fuertes intereses en pugna.

- 1 Agradezco los aportes y comentarios que brindaron Adolfo Garcé, Andrés Rivarola y Santiago López. Asimismo un árbitro independiente realizó correcciones que permitieron mejorar sustancialmente la versión final
- 2 Por razones que no podemos analizar aquí prefiero reservar este término para calificar a una izquierda situada en el cuadrante noroeste del esquema 1
- 3 Pero existen otros mecanismos institucionales que dificultan la redistribución, por ejemplo el Fondo de Estabilización del Cobre, que coloca sus utilidades fuera de la puja redistributiva. También ha favorecido a la segmentación de la sociedad chilena la reforma del sistema de pensiones (Chumacero et. al. 2007) que aplicado en una economía en crecimiento y que produce fuertes desigualdades de ingreso, cristaliza las tendencias a la desigualdad.

Bibliografía

- Andersen, L. y Farris R. (2002) *Gas Natural y Distribución de Ingresos en Bolivia*. La Paz: Instituto de Investigaciones Socio-Económicas Universidad Católica Boliviana.
- Castañeda, J. (2006). “Latin America’s Left Turn”. *Foreign Affairs* 85:3 (May): 28-43.
- Castelar, A. et. al. (2007) “Pragmatism and market reforms in Brazil” en *Understanding market reforms in Latin America*, Fanelli, J.M. (ed). Nueva York: Palgrave
- Chumacero, R. et. al. (2007) “Understanding Chilean Reforms” en *Understanding market reforms in Latin America*, Fanelli, J.M. (ed). Nueva York: Palgrave
- Echegaray, Fabian (2006) “Elecciones en Brasil” en Nueva Sociedad. Buenos Aires: Nueva Sociedad.
- Isern, Pedro (2004) *Las dos renovaciones de la izquierda chilena*. Santiago: CADAL.
- PNUD (2004) *La democracia en América Latina*. Buenos Aires: PNUD.
- Urioste, M. (2004) “Bolivia: de la recuperación democrática a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las FF.AA”, en *Observatorio Social de América Latina (abril)*. Buenos Aires: CLACSO.
- Villasmil, R. et. al. (2007) “The Difficults of reforming an Oil Dependent Economy: the case of Venezuela” en *Understanding market reforms in Latin America*. Fanelli, J.M. (ed). Nueva York: Palgrave.
- Weyland, K. (2007) *The Rise of Latin America’s Two Lefts: Insights from Rentier State Theory*. Austin: University of Texas at Austin

7 Fisuras entre Populismo y Democracia en América Latina¹

Franciso Panizza

Franciso Panizza Ph.D. in Political Science Senior Lecturer in Latin American Politics at the London School of Economics, (LSE)

Abstract: There is a widely shared view that the contemporary Left in Latin America can be divided into radical populist and social democratic forces. The paper questions the nature of this division. It argues that populism and social democracy cannot be seen as opposite sides of the same continuum but as different dimension of politics, which are relationally defined and redefined by the political context in which these forces operate. The paper will look at current forms of populist and social democratic representation in Latin America and compare with past experiences of the same modes of representation. It argues that the social, political, economic and ideological changes associated with phenomena such as globalisation and the emergence of more complex identities have altered relations of representation and affected the nature of both populism and social democracy in the region. The paper will illustrate the arguments with references to the various left of centre and radical populist governments of the region.

Keywords: Populism – Democracy – Rupture – Fundationalism – Leader – Institutions

Franciso Panizza Dr. en Ciencias Políticas. Docente en Política Latinoamericana en la London School of Economics (LSE)

Resumen: Según una visión ampliamente compartida, la izquierda latinoamericana puede ser dividida entre fuerzas de carácter populista-radical y fuerzas socialdemócratas. En este artículo se discute la naturaleza de esta división. El populismo y la socialdemocracia no deben ser vistos como polos opuestos del mismo continuo. En realidad, constituyen dimensiones políticas diferentes, definidas y redefinidas relacionalmente por el contexto político en el que operan. El artículo compara las modalidades de representación de las izquierdas actuales con las de las experiencias populistas y socialdemócratas del pasado. Al hacerlo, pone de manifiesto que los cambios sociales, políticos, económicos e ideológicos asociados con fenómenos como la globalización y la emergencia de identidades más complejas, han alterado las relaciones de representación y afectado la naturaleza del populismo y de la socialdemocracia en la región.

Palabras claves: Populismo – Democracia – Ruptura – Fundacionalismo – Líder – Instituciones

Introducción

Dividir los gobiernos de izquierda y centro-izquierda entre populistas y socialdemócratas se ha convertido en lugar común para considerar la diversidad política de América Latina. Pero tal clasificación posee una alta carga normativa implícita, y no puede tener validez absoluta. Para algunos académicos, el populismo aparece como una enfermedad recurrente del cuerpo político: los líderes populistas corrompen las frágiles democracias de la región, y tienen poco que ofrecer para el crecimiento económico y el desarrollo social. Jorge Castañeda (2006:59) pinta, con fuertes contrastes, las diferencias entre socialdemócratas y populistas:

“En la actualidad, hay un giro hacia la izquierda en América Latina, pero no es homogéneo. Aquellos partidos de izquierda que surgen de la antigua tradición comunista, socialista o castrista (con la excepción del propio Castro), han cruzado el Rubicón hacia la economía de mercado, la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y una actitud geopolítica responsable. A este grupo pertenecen el chileno Ricardo Lagos y su sucesora, Michelle Bachelet; el brasileño Luiz Ignacio Lula da Silva; y quizás también el uruguayo Tabaré Vázquez... Pero aquellos cuyas raíces se hunden en la tradición populista latinoamericana, como el venezolano Hugo Chávez, el argentino Néstor Kirchner, el [entonces] potencial presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador y el boliviano Evo Morales, son de una especie distinta. Ellos se encuentran mucho menos convencidos de los imperativos de la globalización y la economía ortodoxa, de los valores intrínsecos de la democracia y el respeto por los derechos humanos, y no hacen nada mejor que quejarse del residente de turno en la Casa Blanca”.

Otros académicos rechazan que gobiernos como el de Chávez o el de Morales puedan ser descritos con la etiqueta de *populismo*; o, estando de acuerdo con que se trata de populistas, celebran lo que consideran el poder democratizador de los gobiernos populistas radicales. Sacando conclusiones de una investigación empírica sobre la política de bases en Venezuela, Motta (2007) señala que en ese país

nuevas formas de organización social han roto con la anterior tradición política, tanto de la izquierda como de la derecha, en la cual el liderazgo, el fraccionamiento, y la jerarquía eran aspectos dominantes. Partiendo de una concepción del populismo heredada más de la cruda caracterización ideológica de Castañeda que de las complejas elaboraciones de Margaret Canovan y Ernesto Laclau, Motta afirma que una apreciación realista de la práctica democrática de las bases en el proceso venezolano deja en descubierto el talón de Aquiles del análisis sobre el populismo en cuanto el mismo es utilizado como una estrategia para rechazar y deslegitimar al chavismo (Motta, 2007: 30-35). Sin embargo, no todos los académicos que apoyan a Chávez rechazan la etiqueta de populismo. Laclau (2006: 60), uno de los principales investigadores sobre el tema, considera que el fenómeno Chávez tiene todas las marcas de una ruptura populista:

“En el caso venezolano, la transición hacia una sociedad más justa y democrática requería el desplazamiento y la ruptura radical con una élite corrupta y desprestigiada, sin canales de comunicación política con la vasta mayoría de la población. Cualquier avance demandaba un cambio de régimen. Pero para lograrlo era necesario construir un nuevo actor colectivo de carácter popular. Es decir que, en nuestra terminología, no había posibilidad alguna de cambio sin una ruptura populista. Ya hemos señalado los rasgos definitorios de esta última, todos los cuales están presentes en el chavismo (...).”

El hecho de que dos académicos que apoyan el régimen de Chávez tengan puntos de vista distintos sobre si se trata, o no, de un gobierno populista, resalta la carga política y la naturaleza teórica problemática del concepto. La discusión sobre si el populismo y la democracia se reafirman o se contradicen ha polarizado a los académicos. Quienes reivindican el origen democrático del populismo sostienen que tanto el populismo como la democracia se fundan en el principio de soberanía popular y, por tanto, la distinción entre populismo y democracia sería problemática. Según sus defensores, el populismo

tiene una profunda lógica democratizante porque da voz a los excluidos y les promete una inclusión radical en un nuevo orden en que la *plebe* – “los de abajo” – se convertirá en *populus* – el *pueblo soberano* – aunque no todo movimiento populista necesariamente cumpla con esta lógica.

Pero otros cuestionan que el populismo, bajo cualquier disfraz ideológico, pueda tener esta fuerza democratizante. En un artículo reciente, Abts y Rummens (2007) sostienen que el populismo es una degeneración patológica de la lógica democrática. Basándose en el argumento de Lefort (1986), según el cual en una democracia el poder es un espacio vacío que sólo puede ser ocupado provisionalmente, estos autores argumentan que, aunque populismo y democracia comparten la idea constitutiva de la soberanía popular, sólo la lógica democrática reconoce que la voluntad del pueblo debe ser una construcción continua, que siempre escapa a una determinación final. Mientras la lógica democrática se refiere al *locus* vacío del poder y a la diversidad irreducible de la sociedad moderna, la lógica populista abriga la ficción de la voluntad del pueblo como una identidad homogénea, y, por esto, apunta a suprimir la diversidad y a cerrar el espacio del poder.

Este artículo argumenta que la discusión sobre las relaciones entre populismo y democracia no se puede resolver en términos abstractos. Quienes sostienen que, por dar voz a los excluidos y reivindicar la soberanía popular, el populismo es fundamentalmente democrático, deberían considerar todos los casos en que los movimientos y regímenes populistas no lo han sido. Por otra parte, quienes sostienen que se trata de una degeneración de la democracia, deberían considerar el genuino soporte popular que gozan los líderes populistas y dejar de apelar a argumentos antidemocráticos sobre la ignorancia del pueblo o la sinrazón de las masas.

Analizando las relaciones entre populismo y democracia, mi argumento es que estas relaciones se establecen como fisuras en el mapa político, a través de líneas de contingencia que determinan la naturaleza de la propia relación. Estoy de acuerdo con Abts y Rummens en que, bajo ciertas condiciones,

el populismo es incompatible no sólo con el componente liberal de la democracia liberal, sino con la democracia como tal; pero no estoy de acuerdo en que populismo y democracia sean siempre incompatibles. Sostengo que lo que hace al populismo y a la democracia amigos o enemigos es la naturaleza de la relación entre el discurso del populismo con los discursos liberal republicano y de política de base, que también son parte de la tradición democrática.

En este artículo, estas ideas se desarrollan de la siguiente manera. La primera sección discute el populismo como una lógica política que dicotomiza el campo político entre el pueblo y sus enemigos. La segunda sección analiza las fisuras entre el populismo y la democracia en América Latina en relación a tres elementos: la noción de ruptura populista, las aspiraciones fundacionales del populismo, y las relaciones entre el líder, el pueblo y las instituciones políticas. El artículo concluye que llevada a su extremo la lógica propia del populismo es incompatible con la democracia, pero que también lo son otras lógicas políticas que forman parte del imaginario democrático cuando son llevadas al extremo, y que la compatibilidad entre populismo y democracia depende de las articulaciones específicas entre la lógica populista, liberal republicana y basista.

El populismo como lógica discursiva y como principio normativo

No tengo la intención de retomar aquí en detalle la discusión teórica sobre el populismo. El concepto de populismo es uno de los más discutidos en la teoría política y uno de los más usados para explicar la política latinoamericana. De acuerdo a ciertas concepciones del populismo, el mismo estaría circunscrito a un período histórico de América Latina delimitado aproximadamente por la crisis económica de los años 30 y el comienzo de la ola de dictaduras militares de fines de los años 60, un período en que la política estuvo dominada por el liderazgo de figuras carismáticas, tales como Juan Domingo Perón en Argentina, Getúlio Vargas en Brasil y Lázaro Cárdenas en México, y la economía por un rápido proceso de industrialización. Autores como Germani (1962) vieron al populismo como una forma

de participación política resultante del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) característico de la época. Común a muchos de estos estudios es el énfasis en la alianza tripartita entre el estado, la burguesía nacional y sectores de la clase obrera organizada corporativamente, que sustentaron políticamente al modelo económico entonces vigente (Cardoso y Faletto, 1972; Ianni, 1975). En tanto la ISI requería la intervención estatal y el compromiso de clases para promover tanto la inversión como el consumo, las ineficiencias propias del modelo económico, conjuntamente con el carácter precario y contradictorio del compromiso de clases típico del populismo llevaron a un proceso de crisis económica y polarización política que puso fin a ambos (O' Donnell, 1977).

Baste decir a los efectos de este artículo que no considero que el populismo este necesariamente relacionado con un cierto período histórico, modelo económico, formación social o ideología política. Esta precisión es particularmente importante para distinguir mis usos del populismo con la lectura historicista del mismo bosquejada en el párrafo anterior. La historia latinoamericana contemporánea ha mostrado que el populismo es un fenómeno recurrente y no simplemente un legado histórico de la segunda mitad del Siglo XX. También ha mostrado que el populismo es compatible con diversos modelos económicos, desde la ISI de los años 50 hasta el neoliberalismo de los años 90 y el “socialismo del siglo XXI” de los años 2000 y que sus bases sociales de apoyo pueden ser también muy diferentes. Finalmente, el populismo es también compatible con ideologías de signo opuesto, desde el neoliberalismo de Alberto Fujimori, en Perú, al neo-socialismo de Hugo Chávez en Venezuela.

En sintonía con Laclau y con los autores que adoptan una teoría formal - discursiva sobre este fenómeno, en este artículo entiendo el populismo como un modo de identificación política (un discurso) que, parafraseando a Kazin (1998), se encuentra disponible para cualquier actor político que opera en un campo discursivo en el que la noción de soberanía popular y su inevitable corolario, el conflicto entre dominados y dominantes (lógica dicotomi-

zante), son parte central del imaginario político.

En el nivel más abstracto, la lógica que subyace al discurso populista se define por la dicotomización del espacio social mediante la creación de una frontera interna entre el pueblo – los de abajo – y el orden existente. Si entendemos el populismo como basado en una lógica política antes que en una ideología sustantiva podemos deducir que la cuestión de si un líder, movimiento o régimen es populista o no, no es una cuestión absoluta, sino de grado (Laclau, 2005a: 45). Depende si la lógica populista de dicotomización del espacio social entre el pueblo y el *status quo* domina el discurso político sobre otras lógicas discursivas, como la lógica participacionista de la política desde abajo, la lógica liberal de las diferencias o la lógica republicana de respeto a las instituciones. De aquí se sigue que ningún actor político utiliza una única lógica discursiva en todas sus intervenciones políticas, sino que más bien articula diferentes lógicas de acuerdo a los contextos políticos en que opera.

Todos los políticos tienen una vena populista (Ardite, 2004: 139), y diferentes lógicas discursivas se complementan o subvierten entre sí. El caso de Lula de Silva es ejemplar: cuando enfrentó sospechas de corrupción contra su gobierno durante la campaña electoral del 2006, empleó tanto el discurso populista dicotomizante de los más débiles contra la elite política como el discurso institucional de las diferencias. Durante un recorrido por el Nordeste, donde goza un fuerte apoyo entre los brasileros más pobres, el Presidente Lula dijo:

“La misma elite que llevó a Getúlio [Vargas] a la muerte, que sometió a Juscelino [Kubitschek] al mayor proceso de acusaciones y mentiras, que hizo caer a João Goulart, esa misma elite trató de hacerme caer. Pero la diferencia en mi caso no es que yo sea mejor, sino que tenía [el apoyo de] algo con que ellos no contaban y descubrieron que existía, llamado pueblo brasilero”.²

Sin embargo, al día siguiente el mismo Lula se refería a la corrupción como el elemento estructural de la política brasilerá:

“No piensen que los males [de la corrupción] son los errores de individuos o partidos. Lo que sucede es el resultado de deformaciones que se originan en la estructura política de nuestro país”.³

Es evidente que Lula se presenta a sí mismo, en la primera transcripción, como parte del *pueblo*, atacado por la elite dominante, que ya habría derrocado a otros presidentes populares; en cambio, en la segunda presenta la corrupción como un atributo inherente al sistema político del cual su propio partido, el PT, también sería parte. Según el primer discurso, el líder es acusado de corrupción porque como un *outsider se encuentra bajo el ataque del sistema*: en el segundo, el mismo líder – o mejor dicho, su partido – es corrupto *porque forma parte del sistema*. El acto doble de presentarse, simultáneamente, como *outsider e insider*, marca la estrategia política de Lula: mientras que el discurso populista, en que se presenta como el presidente de origen popular atacado por la elite fue, y sigue siendo, parte importante de su convocatoria política, sus decisiones políticas están marcadas por compromisos, alianzas y pactos con partidos que difícilmente se caracterizan por estar del lado de las clases populares. Esto debilita el elemento populista de su discurso; pero, aunque parezca un caso excepcional, no lo es. Muchos líderes políticos exitosos utilizan el discurso populista del pueblo contra el sistema al mismo tiempo que practican el compromiso y el acuerdo como parte de su acción política. Es tan sólo en la medida en que la lógica de dicotomización del espacio social entre el pueblo y sus enemigos es primordial para sus prácticas de identificación política, que podemos decir que líderes como Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa son populistas.

Sin embargo, para Laclau, la dicotomización del espacio social y la ruptura con el orden existente son condiciones necesarias pero no suficientes para la identificación populista. Laclau sostiene que, puesto que la unidad simbólica del pueblo requiere homogeneizar identidades heterogéneas, este proceso alcanza un punto en que la función unificadora sólo puede ser cumplida por un nombre: el nombre del líder. Es decir, la unidad imaginaria del pueblo

heterogéneo sólo puede ser representada si el nombre del líder se convierte en un significante vacío, es decir en un significante sin significado: una especie de hoja en blanco que opera como la superficie para inscribir los deseos, afectos y demandas de los diversos miembros del pueblo (Laclau, 2005b: 99). Esta simbiosis está ejemplificada en la afirmación del presidente Hugo Chávez: “Yo soy un poquito de todo ustedes” (*El Universal* de Caracas 12 de Diciembre 1998, citado en Davila, 2000)

Hasta aquí, he bosquejado de manera condensada los bloques conceptuales de la teoría de Laclau sobre el populismo: la dicotomización del espacio social mediante la creación de una frontera política entre el pueblo – los más débiles – y sus opresores; la ruptura con el orden institucional actual, y la presencia de un líder que constituye la unidad imaginaria de individuos heterogéneos. Pero aún hay algo que falta considerar. Bajo la apariencia de una teoría lógico-formal del populismo, la definición de Laclau trasiega el fuerte contenido normativo del mismo: su promesa emancipatoria basada en la recuperación del pleno ejercicio de la soberanía popular en un orden político depurado de sus opresores. Como los señala Gerardo Aboy (2006), el populismo es tanto un discurso de ruptura del orden político como un discurso de re-institución del orden mediante la constitución de un nuevo orden político en que, luego de derrotar a sus opresores, el pueblo (“los de abajo”) serán los auténticos portadores de la soberanía: la *plebe* se convertirá en el *demos* (los titulares de la soberanía).

Lo que hace el contenido normativo del populismo compatible con ideologías del signo más diverso es que el *pueblo* no es una categoría sociológica sino una construcción discursiva y como tal definida por su relación antagónica con sus opresores. Así, para el peronismo de los años 50, el pueblo eran los descamisados (la nueva clase obrera industrial de la periferia de Buenos Aires), y el enemigo del pueblo era la oligarquía terrateniente; para su reencarnación en el kirchnerismo del siglo XXI, el pueblo son los excluidos por el neoliberalismo, y su enemigo son los actores políticos internos y externos que lo impulsaron en la década de los 90 (Barros, 2006; Slipack, 2007).

Al privilegiar el momento de ruptura en su teoría del populismo, Laclau se refiere poco a la promesa del populismo de un nuevo orden: de hecho (2005a: 48), advierte la condición ambigua del *demos*, que aunque sigue siendo una parte de la sociedad – la más débil –, se presenta a sí mismo como representante de toda la comunidad. Pero Laclau sólo reconoce dos posibles consecuencias de la ruptura populista: que la frontera interna entre el pueblo y sus enemigos sea anulada por la transformación del antagonismo en relaciones de diferencia a través de la integración selectiva del pueblo al orden establecido o, en su defecto, que el antagonismo populista permanezca activo en la forma, pero cambie su contenido ideológico – como sería el caso del cambio del populismo tradicional de Alan García al nuevo populismo de Alberto Fujimori en Perú a principios de los 90–.

El énfasis en el momento de ruptura ignora las aspiraciones fundacionales del populismo. La alternativa entre la institucionalización o la continuidad con un signo ideológico distinto reduce el populismo al momento de la ruptura y, como tal, no nos permite entender la transición del populismo como el movimiento en las calles que llega a convertirse en régimen oficial. Esta dicotomía ciertamente no captura las complejas lógicas que están en juego en Argentina, durante el gobierno de Perón, o en Venezuela, desde que Chávez llegara al poder. Es en la tensión entre la ruptura constitutiva del populismo y su pretensión de devolver soberanía al *demos* donde Gerardo Aboy (2006:15) localiza la naturaleza específica del populismo en cuanto *orden político*:

“El populismo es una forma específica de negociar la tensión irresoluble entre una ruptura fundacional y la aspiración de representar al conjunto de la comunidad. Consiste en un movimiento pendular que agudiza las tendencias a la ruptura y las contra-tendencias a la integración del espacio comunitario, incluyendo y excluyendo la alteridad constitutiva del *demos* legítimo; esto es, re-inscribiendo y borrando, a veces alternativa, a veces simultáneamente, su propia ruptura fundacional”.

Es cuando se busca instituir un nuevo orden político que se hacen evidentes las fisuras entre populismo y democracia. Porque la construcción del orden en que la *plebe* se convierte en *demos* es un proceso de transición de ser un desposeído a representar a toda la comunidad. Este proceso plantea al populismo las cuestiones esenciales de la democracia, a saber: quiénes son los miembros legítimos del *demos*, cómo se ejerce la soberanía y cuál es el afuera constitutivo del nuevo orden.

Voy, ahora, a analizar las fisuras entre populismo y democracia en América Latina. En particular, me concentraré en la naturaleza de la ruptura populista, en las aspiraciones fundacionales del populismo y en las relaciones entre el líder, el pueblo y las instituciones políticas.

Las fisuras entre el populismo y la democracia en América Latina

En el caso de la actual ola de populismo en América Latina, considero importante, a los efectos de entender su relación con la democracia, analizar las articulaciones entre el discurso del populismo y, por un lado, aquellos discursos sobre “la política desde abajo”, y por el otro, con el discurso liberal-republicano.

Como argumenté en otra ocasión (Panizza, 2005a), el discurso de “la política desde abajo” comparte con el populismo la desconfianza en los partidos políticos y en las instituciones liberales; pero, en lugar de privilegiar el vínculo del pueblo con el líder (populista) como encarnación de una voluntad general, este discurso demanda políticas horizontales basadas en nuevos actores sociales. Sin embargo, la lógica de la política de bases no rechaza las instituciones de representación, sino que intenta profundizar la democracia incorporando nuevas formas de participación que dan voz a las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones. También apoya la descentralización del poder y la institución de mecanismos de consulta, lo que limita y complementa las instituciones de representación y disputa el monopolio de la representación sostenido por los partidos políticos.

Por otra parte, el elemento *liberal* del discurso

liberal-republicano (O'Donnell, 1998: 113-115) realza la importancia de los derechos individuales, los frenos y contrapesos, la tolerancia de las diferencias y el imperio de la ley. Por su parte el elemento *republicano* de este discurso privilegia a las instituciones públicas por encima de los líderes individuales y resalta la importancia del espíritu público de los actores políticos para conformar y señalar los límites de la vida política. El discurso republicano también privilegia los derechos y deberes ciudadanos y la responsabilidad de las figuras públicas como guardianes del bien común contra los intereses particulares; así como considera las instituciones representativas, sobre todo el Congreso y los partidos políticos, como lugares privilegiados para la actividad política, porque desconfía de la representación personalista y de las formas de participación que se encuentran fuera del espacio público.

Veamos ahora como estas relaciones se articulan en tres elementos claves del populismo: la ruptura populista, su pretensión fundacional y la relación entre el líder, el pueblo y las instituciones políticas.

La ruptura populista

Una manera de entender el cambio político es asociarlo con un nuevo comienzo, un evento que represente una completa ruptura con el orden existente. Esta imagen del cambio es característica del populismo como de otros discursos: por ejemplo, aquellos sobre el anti-colonialismo y la revolución. En el discurso populista el cambio significa una ruptura con la condición presente, asociada normalmente con graves problemas económicos o crisis políticas; o con gobiernos poco populares o que han perdido su legitimidad. Es decir, para el populismo el "cambio como ruptura" es la promesa de un nuevo orden radical o de re-institución del orden en sociedades que enfrentan graves dislocaciones políticas y económicas.

De inmediato se plantea la cuestión de qué significa tal ruptura, con qué se rompe, y en qué términos se legitima. Todos los discursos populistas radicales contemporáneos de América Latina comparten su fuerte rechazo contra el neoliberalismo. Sin embargo, para estos discursos la ruptura no

sólo tiene sentido económico, sino también político: implica romper con el orden político existente. Pero esto a su vez plantea nuevas interrogantes acerca de cómo definir el orden político: ¿el orden se refiere al gobierno, al sistema político, al modelo socio-económico o se trata de una combinación de los tres? En todos los casos contemporáneos de ruptura populista en América Latina ha habido una denuncia de los partidos tradicionales, como corruptos, al servicio de sus propios intereses y responsables por las reformas neoliberales que, se alega, han achicado el Estado y empobrecido al pueblo. Este ha sido muy especialmente el caso de los discursos de Evo Morales en Bolivia y de Hugo Chávez en Venezuela (Harten, 2007; Ellner y Tinker Salas, 2007). Pero la denuncia de gobiernos fracasados, y de los partidos tradicionales que los sustentan, es una forma limitada de ruptura con el orden político, que ha sido compartida por el discurso de líderes de partidos que no son generalmente considerados como populistas tales como el Frente Amplio (FA), en Uruguay, y el Partido dos Trabalhadores (PT), en Brasil.

Ha habido otras formas más radicales de ruptura. El discurso populista radical emerge de la apertura de una brecha entre legalidad y legitimidad en el orden político en ciertos países de la región: los gobiernos serían legales en tanto electos constitucionalmente, pero ilegítimos porque en la práctica dejaron de representar a la *plebe*.⁴ Las multitudes en las calles de Venezuela en 1989, en Argentina entre el 2001 y el 2002, en Ecuador en el 2000 y el 2005, en Bolivia entre el 2000 y el 2006 fueron percibidas como la manifestación visible de la pérdida de legitimidad de gobiernos elegidos democráticamente; y eventualmente, también justificaron la caída de estos gobiernos. La brecha entre legalidad y legitimidad se convirtió así en condición para la ruptura con el orden existente y, al mismo tiempo, en una fisura de la relación entre populismo y democracia.

Una cosa es negar la legitimidad de un orden político abiertamente opresivo y pregonar la ruptura con este orden. Éste fue un discurso común de los líderes de los populismos de los años cuarenta y cincuenta en oposición a las autocracias oligárqui-

cas de la época. Pero en América Latina, con todas sus limitaciones, en las últimas décadas, los órdenes políticos han sido democráticos, y en una democracia el poder se alcanza mediante elecciones. Si, de acuerdo con el relato populista, la *plebe* en las calles tenía el derecho de considerar un gobierno impopular como ilegítimo y derrocarlo mediante manifestaciones callejeras masivas, aún nos queda la pregunta sobre cómo legitimar un gobierno que sea verdaderamente representativo del *demos* para así afirmar su derecho al ejercicio de la soberanía. Las denuncias sobre la pobre calidad de la democracia “realmente existente” han sido parte importante de los discursos populistas de nuestra época, así como las afirmaciones de que una democracia real requiere no sólo elecciones, sino también la implementación de mecanismos de participación directa. Pero, en el entorno político de América Latina de fines del XX y principios del XXI, la falta de legitimidad electoral hubiera hecho difícil para los líderes populistas el pretender encarnar al *demos* soberano.

De hecho todos los partidos y líderes populistas contemporáneos participaron en las elecciones, y alcanzaron el gobierno mediante los votos. Sin embargo, la participación electoral conlleva, para el populismo, el peligro de volverse parte de un juego institucional en el cual sólo pueden ocupar el rol diferencial de la oposición antes que el rol antagonista de agentes de ruptura. Este peligro varía considerablemente de acuerdo a la realidad de cada país. En países como Bolivia, Ecuador, Venezuela y Perú, las desigualdades socio-económicas y la exclusión étnica, proporcionan condiciones fértiles para la recepción de discursos que dicotomizan el orden social. La polarización de la sociedad se manifiesta en la división del electorado: los pobres y excluidos votan por los candidatos contra el *status quo*, y las clases medias apoyan a los candidatos identificados con el orden establecido (Latinobarómetro 2007).

La polarización política entre el pueblo – los “excluidos” – y el *establishment* político se materializa en la figura de los *outsiders* políticos, candidatos presidenciales que no siempre se sometieron a las reglas del juego electoral en el pasado; o que, cuando participaron, jugaron con reglas propias. El

caso de Chávez dirigiendo un fallido golpe militar, Morales como líder de los sembradores de coca y Correa negándose a presentar candidatos para el Congreso, son ejemplos que marcaron la fisura que separaba a estos candidatos del orden institucional. Más aún, los candidatos populistas fueron considerados por sus oponentes como herederos políticos de la *plebe* que había roto, en las calles, el vínculo entre legalidad y legitimidad, derrocando a los gobiernos elegidos constitucionalmente en los casos de Bolivia y Ecuador, o contribuyendo a su caída en el caso de Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Pero también hay que recordar que, con la excepción de Chávez, estos candidatos no eran del todo *outsiders*: Morales ya participaba en política como líder de una asociación legal, los *cocaleros*, y de un partido, el Movimiento al Socialismo (MAS,) que tenía representación en el Congreso; y Correa había sido ministro de economía del régimen saliente. La ambigua condición de los candidatos como *outsiders*, con un pie adentro del sistema, – o *insiders* con un pie afuera – hace evidente la dialéctica de exclusión e inclusión típica del populismo.

Una de las formas más profundas de ruptura populista está representada en el discurso electoral de Evo Morales en Bolivia y de su partido el Movimiento al Socialismo (MAS). A través de su campaña, el MAS construyó un antagonismo en varios niveles entre el pueblo, por un lado, y la elite política tradicional, por el otro. La narrativa del MAS representó al pueblo unido en varias formas: en las protestas masivas contra la privatización del gas y el agua que hicieron parte de las luchas contra el proyecto neoliberal; en las campañas de los sembradores de coca que fueron prohibidos de cultivar la “hoja sagrada” por la interferencia de los EEUU; y en la identidad étnica de los indígenas bolivianos que habían sufrido más de quinientos años de exclusión política, económica y cultural (Harten, 2007). Articulando la oposición contra el neoliberalismo, contra la intervención extranjera y por el control y la expropiación de los recursos naturales, junto con la conciencia de la exclusión histórica de los indígenas, el MAS construyó una frontera entre el pueblo y el sistema político, que puso en cuestión

la legitimidad de todo el orden social del país, de sus instituciones y de su historia.

El impulso fundacional del populismo

Las convocatorias para asambleas constituyentes en Venezuela, Bolivia y Ecuador son la expresión de la promesa fundacional del populismo al mismo tiempo que exponen la ambigüedad de esa promesa. El constitucionalismo se encuentra en el seno de la tradición republicana, con sus raíces en la Revolución Francesa y en la Revolución de los Estados Unidos, que inspiraron los movimientos de independencia en la América Hispana. La constitución consagra la soberanía de la nación y la supremacía de las instituciones sobre sus titulares que sólo temporalmente las hacen operativas. También asegura la unidad histórica y la continuidad de un país más allá de las disputas políticas y cambios en el contenido constitucional.

En tanto, en el discurso populista, un nuevo orden constitucional es necesario para superar la tensión entre el momento de ruptura – que, si fuera reproducido en el tiempo, conduciría a una política de revolución permanente – y la integración al orden institucional existente – que, de completarse, marcaría el fin del populismo –. Una asamblea constituyente representa el momento de ruptura radical que significa el ejercicio inmediato de la soberanía por parte del pueblo: como miembros de la asamblea, quienes integran la *plebe* pueden aspirar a convertirse en el *demos*. La autoridad política del pueblo es legitimada por la investidura radical del poder soberano en la asamblea constituyente, liberada de cualquier otra fuente de autoridad: con esta base, el pueblo, como portador de la soberanía, no sólo tiene el derecho de decidir las reglas para tomar decisiones en la asamblea, sino también para determinar las reglas del nuevo orden político sin considerar ningún precedente ni convención.

Como se ha mostrado en varios procesos de reforma constitucional, la promesa de un nuevo principio que se invoca para cerrar la fisura entre la *plebe* y el *demos* es al final una ilusión, porque ningún orden social puede existir sin un afuera constitutivo. Las batallas políticas en torno a las reglas

de la asamblea, sobre su composición y términos de referencia, así como la lucha por la mayoría requerida para la aprobación de disposiciones constitucionales, antes que reparar la fisura la hacen más evidente. También hace evidente el problema que enfrenta el populismo para negociar la tensión constitutiva entre los principios republicanos sobre la primacía de las instituciones y el principio populista del pueblo como soberano. Pero ante todo, las batallas políticas expresan el enfrentamiento por la inclusión y la exclusión, en que se define quién puede ser considerado parte legítima del *demos*, y quién no.

Por eso no es sorprendente que la Asamblea en Bolivia, establecida para reconciliar al pueblo y refundar una nación contra la historia de exclusión, se convirtiera en un campo de batalla. Los asuntos en cuestión en la Asamblea boliviana revelaron las fisuras en el seno de las pretensiones fundacionales del populismo. ¿Qué significa la ruptura en un contexto democrático? ¿Cómo se define al pueblo que exige ejercer la soberanía? ¿Cómo reconciliar la heterogeneidad interior entre la comunidad indígena y otros actores del pueblo en el nuevo *demos*? ¿Son democráticas las demandas por autonomías regionales y, por tanto, parte del proceso de constitución de un *demos* plural, o son los movimientos autonómicos expresión de un *otro* recalcitrante, ajeno al pueblo? La respuesta a la primera pregunta depende si se acepta la brecha entre legalidad y legitimidad en la definición de democracia. La respuesta a la segunda, define las reglas de legitimación y procedimientos para la elección y el trabajo de una asamblea constituyente. Las tensiones por encontrar una respuesta a la tercera suponen el juego inestable de las igualdades y diferencias en el centro de las identidades populistas. Las diferentes respuestas políticas a la cuarta definen si la relación entre el pueblo y su Otro en el nuevo orden político estará dominada por estrategias de exclusión, regeneración o negociación.

Líder, pueblo e instituciones políticas

La centralidad del líder en los procesos de identificación populista plantea más interrogantes sobre

las fisuras entre populismo y democracia. Respondiendo a los críticos de la orientación personalista del populismo, Laclau (2006: 60) sostiene que el liderazgo político es central no sólo para el populismo sino también para muchos movimientos democráticos y que caracterizar a los líderes populistas como antidemocráticos supone un sesgo ideológico. Aunque esto puede ser verdadero, se podría argumentar que las relaciones entre el líder y el pueblo en el populismo son de una naturaleza distinta que en otras tradiciones políticas, y que esta diferencia hace al populismo incompatible con la democracia. Como apunta Arditi (2004: 143), en el populismo su posición central y su relación directa con el ‘hombre común’ transforman a los líderes en personajes cercanos a soberanos infalibles, puesto que sus decisiones son incuestionables por el mero hecho de ser suyas. Este argumento es más trabajado por Abas y Rummens en términos de los supuestos populistas: (i) que la voluntad del pueblo se considera transparente y accesible de inmediato a quienes se encuentren dispuestos para escuchar la *vox populi*; y (ii) que la transparencia de la voluntad del pueblo es posible porque el populismo conceptualiza al pueblo *como una unidad homogénea*. Tal como Abas y Rummens explican (2007: 415): “Esto significa que los ciudadanos, como comunidad política, constituyen un cuerpo político homogéneo con una voluntad singular, la *volonté générale*. Es importante recordar que la identidad sustancial de todos los miembros de la comunidad política también abarca a la identidad de gobernantes y gobernados”. (Énfasis añadido.)

Tanto la noción de Laclau como la de Abas y Rummens sobre el liderazgo político son problemáticas. La postulación del nombre del líder como la única posible superficie de inscripción para una identificación populista, supone la visión de un populismo que existe en un vacío histórico e institucional. No se trata de disputar la centralidad de la figura del líder en cualquier proceso de constitución de identidades populistas; pero las organizaciones de base, los partidos, los movimientos y aún los gobiernos han jugado un rol importante en la historia del populismo. Se puede sostener que

hay un excedente de significado en los procesos de identificación populista en que los líderes, partidos, movimientos y gobiernos funcionan juntos o alternativamente como superficies de inscripción para identidades populistas. La relación del populismo con las organizaciones sociales y los órdenes institucionales que encuadran demandas de representación determinan si la identificación entre el líder y el pueblo es absoluta y todo abarcadora, como Abas y Rummens sostienen, o condicional y constitutivamente separada.

En el populismo clásico latinoamericano, organizaciones sociales subordinadas al estado y marcos institucionales débiles aumentaron la identificación directa entre el líder y el pueblo. Organizaciones de base y marcos institucionales republicanos fuertes significan que la persona/nombre del líder no monopoliza la identificación populista y nunca podrá cerrar totalmente la fisura entre la *plebe* y el *demos*. Bajo estas condiciones, las organizaciones sociales retienen grados significativos de autonomía que impedirían la sumisión total a la voluntad del líder. En términos de la relación entre líder y *plebe*, hay una diferencia significativa en los dos procesos de identificación: cuando el líder se dirige a la multitud en la calle y cuando el líder se presenta como cabeza de un partido o movimiento político con complejas estructuras de representación. Es en la ausencia de mecanismos complejos de representación e identificación a nivel partidario y en las circunstancias que las organizaciones de base son dependientes del patronazgo del líder que se pueden levantar serias dudas sobre la naturaleza democrática de liderazgo populista. En fin, cuando se ejerce el gobierno a partir de principios republicanos, la pretendida universalidad de la representación populista se funda sólo provisional y temporalmente en el líder populista, en virtud de su investidura institucional. En un marco republicano, un presidente populista puede pretender ser líder de la *plebe*, pero es también el representante del *demos*: la esencia de la democracia depende de cómo el líder/presidente atraviese esta fisura.

El gobierno de Chávez nos muestra las tensiones entre las formas de identificación republicana y po-

pulista en el liderazgo populista que se encuentran en juego en Venezuela. En tanto presidente, Chávez sólo puede presentarse como ocupante provisional y parcial del *locus* vacío del poder: como presidente constitucional elegido democráticamente, su liderazgo en Venezuela se enmarca por su posición institucional. En tanto cabeza del Movimiento Bolivariano, es el líder de una sección de la comunidad: la *plebe*. Pero la representación de toda la comunidad, el *demos*, es un atributo de la presidencia, y ubicado en esta posición Chávez es también presidente de todos los venezolanos. La escisión constitutiva entre el líder del Movimiento Bolivariano y el Presidente de Venezuela obliga a Chávez a ensayar un acto de equilibrio: escoger entre un marco simbólico común para reconocer, a los que él considera como “enemigos” de la *plebe*, como diferencias legítimas en el seno del *demos*, o negar la posibilidad de todo reconocimiento mutuo entre sus adeptos y sus adversarios, y perpetuar así el antagonismo constitutivo del populismo. En democracia, las elecciones periódicas desnudan la escisión republicana entre la presidencia, como *locus* permanente del poder, y el titular de la presidencia, como su ocupante provisional. La derrota de Chávez en su búsqueda de re-elección indefinida – que fue, con todo, sometida al voto popular –, marcó la tensión entre el republicanismo y el populismo en el interior de la democracia venezolana.

Finalmente, ¿cuáles son las condiciones de enunciación y recepción de un discurso populista que permita la identificación/des-identificación entre líder y *plebe*? Si bien la perspectiva de Laclau sobre el liderazgo populista necesita considerar el marco institucional en el cual sucede la identificación, el argumento de Abas y Rummens sobre la identidad entre gobernantes y gobernados, en cambio, no considera la naturaleza de las relaciones de representación entre el líder y el pueblo. Si Abas y Rummens están en lo correcto sobre la naturaleza totalmente abarcadora de la identificación entre el líder populista y sus seguidores, como pretendida expresión de la *volonté générale*, la relación entre un pueblo homogéneo y su líder no sólo restaura la cabeza del rey, sino que incluso fusiona los dos cuerpos del rey

(Kantorowicz, 1957). Sin embargo, estos autores se basan en el supuesto de que la identidad de un pueblo homogéneo y la identidad del líder se constituyen plenamente aún antes de relacionarse en el proceso de representación; o, alternativamente, consideran esta representación como una transparente, perfecta y directa. En lugar de eso, la representación es una relación en que el rol del representante no se agota sólo en reflejar la voluntad de los representados. El líder no representa pasivamente una identidad popular homogénea preconstituida, sino que las identidades de representados y representantes se constituyen en el mismo proceso de representación, que nunca se completa del todo ni alcanza un éxito final.

Parafraseando y modificando la definición de Groppo (2006), la representación populista tiene lugar en el espacio dislocado entre el intento del líder de constituir la unidad imaginaria del pueblo y la imposibilidad última de controlar las reacciones del propio pueblo frente a este intento. Quizás, una manera de entender esta relación, sea pensar la representación no tanto en términos de la metáfora del nombre del líder como una hoja en blanco en las que se inscriben las identidades, sino como un eco resonante cuya recepción es distorsionada y trastocada por los ruidos estáticos de múltiples formas preexistentes de identificación. Esto significa que, durante el proceso identificatorio, el pueblo no es un receptor pasivo del eco, sino que se involucra activamente en la producción de voces que el líder tiene que re-interpretar y re-dirigir en su intento por mantener la unidad del pueblo. De este modo, la relación entre el pueblo y el líder no es necesariamente la del pueblo como receptor pasivo del discurso del *querido líder*, sino una relación en la que el líder actúa como un significante al cual se pueden atribuir múltiples significados, y cuya fuerza se siente tanto en la presencia del orador carismático, como en sus ausencias, silencios y ambigüedades.

En términos prácticos, esto significa que el poder del líder para imponer un discurso político con un significado unívoco a una audiencia muy diversa, está restringido por las interpretaciones múltiples de esa audiencia al mensaje del líder. Como resulta-

do, el líder debe a menudo limitarse a arbitrar entre diferentes re-enunciaciones político-ideológicas de su propio discurso, buscando apoyos alternativos, sin hacer jamás una adjudicación última. En buena medida este fue el juego político realizado por Perón durante su exilio, el cual le permitió mantener el apoyo de sus seguidores desde la extrema derecha a la extrema izquierda (Sigal y Verón, 1988). Pero la relación entre el líder y su audiencia también está marcada por la naturaleza socio-política de la misma. En el populismo latinoamericano clásico de los años 50, la audiencia del populismo estaba significada por una noción del pueblo-nación como un agregado homogéneo que dejaba poco espacio para la autonomía y las diferencias internas, fueran estas definidas en términos étnicos, regionales, etc. El control corporativista de los sindicatos y otras organizaciones populares reforzaba esta homogeneidad y la relación vertical con el líder/movimiento/estado. En contraste, las bases sociales del populismo radical contemporáneo en América Latina son estructuralmente más heterogéneas y políticamente más conscientes de su heterogeneidad en tanto que las organizaciones populares gozan de márgenes más amplios de autonomía. La relación entre Evo Morales y los movimientos de base que sostienen su presidencia nos muestra cómo los líderes populistas, lejos de ser modernos soberanos absolutos que reinan sobre un pueblo homogéneo, son a menudo *bricoleurs* que enfrentan la tarea interminable de reconstituir la unidad del pueblo fragmentado étnica y socialmente, y que mantiene márgenes de autonomía organizacional más elevados que en el populismo clásico. La dimensión de esta tarea está marcada en el caso de Morales por la naturaleza del MAS como un partido con una fuerte cultura de movimientos de base, lo que condiciona y restringe la capacidad del líder para controlar desde arriba la recepción de su propio discurso.

Conclusiones

En este artículo se ha examinado la lógica populista a la luz del actual resurgir del populismo en América Latina. Se ha considerado la ruptura populista en términos de sus componentes antisistémicos y fun-

dacionales, así como la identificación entre el líder y el pueblo.

¿En qué condiciones es el populismo compatible con la democracia o puede, de hecho, ser considerado una fuerza democratizante? Al respecto, no existen respuestas inequívocas que nos permitan resolver la disputa entre populismo y democracia. En conjunto, los asuntos tratados en este artículo nos muestran que la lógica populista conlleva un excedente de significado que no puede someterse a ninguna consideración *a priori* de las relaciones entre ambas lógicas. Por lo que sostienen Abas y Rummens, considero que, llevada al extremo, la lógica populista es incompatible con la democracia.⁵ Pero esto no nos dice mucho; como ambos autores reconocen (2007: 406), la lógica del liberal-republicanismo, llevada al extremo, también resulta incompatible con la democracia. Y no es posible, como lo sueñan los *basistas* tener un orden democrático basado solamente en formas de participación desde abajo, sin reunir las diversas voces del pueblo en alguna versión provisional de la *volonté générale* y estableciendo instituciones administrativas y representativas para ejercerla.

La democracia es un significativo sumamente complejo, que articula un gran número de lógicas y tradiciones con una tensión inestable entre sí. Es posible concluir que la compatibilidad entre populismo y democracia está condicionada por las relaciones del populismo con otras lógicas que también son parte del imaginario de la democracia. Considero que tanto la tradición liberal-republicana como la tradición de los movimientos de base, que son constitutivas del imaginario democrático, son cruciales para hacer al populismo compatible con la democracia. En la medida en que la lógica populista se mantenga en contrapeso con la lógica del liberal-republicanismo y la lógica de movimientos de base, el populismo puede convertirse en una fuerza democratizante. Pero si estas tradiciones están ausentes o muy debilitadas, la pretensión populista de haber cerrado la fisura entre *plebe* y *demos* por medio de la figura del líder constituye un grave peligro para la democracia. Se puede sostener que la tensión entre las tres lógicas se encuentra en el

seno de la democracia, y la convierten en una construcción sin fin.

- 1 Traducción de Juan Guijarro
- 2 Lula diz que, sem reforma, novos escândalos surgirão', *Folha de São Paulo*, 24 July 2006.
- 3 Ibid
- 4 Debo la distinción entre legalidad y legitimidad a Gustavo Bonifaz.
- 5 He desarrollado este argumento en Panizza (2005b)

Referencias

- Aboy, G. (2006) 'La Especificidad Regeneracionista del Populismo.' *Ponencia presentado en el 8º Congreso Chileno de Ciencia Política*, Santiago de Chile, 13 al 17 de noviembre 2006.
- Abts, K and Rummens, S. (2007) 'Populism versus Democracy.' *Political Studies*, 55, (2) pp. 405-424.
- Arditi, B. (2004) 'Populism as a Spectre of Democracy: A Response to Canovan.' *Political Studies*, 52, pp. 135-143.
- Barros, S. (2006) 'Ruptures and continuities in Kirchner's Argentina.' *Prepared to be delivered at the 2006 Meeting of the Latin American Studies Association*. San Juan, Puerto Rico March 15 – 18, 2006
- Cardoso, F. H. and Faletto, E. (1972) *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI.
- Castañeda, J. (2006) 'Is Evo Morales and Indigenous Che.? *New Political Quarterly* (Spring) pp. 58-60.
- Davila, L. R. (2000) 'The Rise and Fall of Populism in Venezuela.' *Bulletin of Latin American Research*, Vol.19, No. 2 (April) pp. 223-238.
- Ellner, S. and Tinker Salas, M. (Eds.) (2007) *Venezuela, Hugo Chávez and the Decline of an Exceptional Democracy*. Rowman and Littlefield, Lanham, MD.
- Germani, G. (1962) *Política y Sociedad en una Época de Transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Grosso, A. (2006) 'People and Politics: A Post Structuralist Approach to Latin American Populism.' *Paper prepared for delivery at the 2006 meeting of the Latin American Studies Association*, San Juan, Puerto Rico, March 15-18.
- Harten, S. (2007) 'Imagining the People.' Unpublished manuscript.
- Ianni, O. (1975) *La formación del Estado populista en América Latina*. Editorial Era, México, DF.
- Kantorowicz, E. H. (1957) *The King's Two Bodies. A Study in Mediaeval Political Theology*. Princeton: Princeton University Press.
- Kazin, M. (1998) *The Populist Persuasion. An American History*. Ithaca and London, Cornell University Press.
- Laclau, E. (2006) 'La Deriva Populista y la Centro Izquierda Latinoamericana.' *Nueva Sociedad* 205, Septiembre-Octubre pp. 56-61.
- Laclau, E. (2005a) 'Populism: What's in a name?' In F. Panizza (Ed.) *Populism and the Mirror of Democracy*, London: Verso pp. 32 – 49.
- Laclau, E. (2005b) *On Populist Reason*. London: Verso.
- Latinobarómetro (2007) Informe Latinobarómetro 2007. Santiago de Chile, Banco de Datos en línea, accesible en: www.latinobarometro.org (último acceso el 22 de julio del 2008).
- Lefort, C. (1986) *The Political Forms of Modern Society. Bureaucracy, Democracy, Totalitarianism*. Cambridge: Polity Press.
- Motta, S. (2007) 'Populism's Achilles Heal - Popular Democracy Beyond the Liberal State and Market Economy in Venezuela.' Unpublished manuscript.
- O'Donnell, G. (1998) 'Horizontal Accountability in New Democracies.' *Journal of Democracy* 9 (3) pp. 112-126.
- Panizza, F. (2005a) 'Unarmed Utopia Revisited: The resurgence of Left of Centre Politics in Latin America.' *Political Studies*, 53 pp. 716-734.
- Panizza, F. (2005b) 'Introduction.' In Panizza F. (Ed.) *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso pp. 1-31.
- Sigal, S. y Verón, E. (1988) *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires: Eudeba.
- Slipak, D. (2007) 'Desplazamientos y rearticulaciones del discurso político en la Argentina post-convertibilidad.' Unpublished manuscript.

8 What are the differences between the left and right in Central America today? A debate about the attitudes of political elites and the nature of democracy in Nicaragua, El Salvador and Guatemala

Salvador Martí i Puig and Salvador Santiuste Cué

Salvador Martí i Puig Professor of Political Science and member of the Interuniversity Institute of Iberoamerica at the University of Salamanca

Salvador Santiuste Cué Professor of Sociology and member of the Interuniversity Institute of Iberoamerica at the University of Salamanca

Abstract: This paper analyzes the opinions and attitudes of the main parliamentary groups in Nicaragua, El Salvador and Guatemala about two crucial purposes. First, to find out which are the current perceptions of the political left and right elites with regards to these issues, in countries that achieved democracy after suffering bloody civil wars. And second, to outline the agreements and disagreements, as well as to point out the changes that have taken place within these political options that even today continue to claim their antagonism topics: democracy and its institutions, and the relationship between the market and the State.

Keywords: Parliamentary elites – Democracy – State – Market – Central America

Salvador Martí i Puig Profesor en Ciencias Políticas y miembro del Instituto Interuniversitario Iberoamericano de la Universidad de Salamanca

Salvador Santiuste Cué Profesor en Sociología en el Instituto Interuniversitario Iberoamericano de la Universidad de Salamanca

Resumen: El presente trabajo analiza las opiniones y actitudes que los principales grupos parlamentarios de Nicaragua, El Salvador y Guatemala tienen con respecto a dos temas cruciales: la democracia y sus instituciones, y la relación entre Estado y mercado. Con ello, se persigue un doble fin. Primero, descubrir cuáles son las percepciones que, con respecto a ambos temas, tienen en la actualidad las elites políticas de izquierda y derecha que en estos tres países alcanzaron la democracia tras sufrir cruentas guerras civiles. Y segundo, reseñar las discrepancias y convergencias, así como los cambios que se han producido en unas opciones políticas que, todavía hoy, se siguen autoproclamando antagónicas.

Palabras claves: Elites parlamentarias – Democracia – Estado – Mercado – Centroamérica

Introduction

The aim of this text is to analyse and compare the differences and similarities in the perceptions of parliamentary elites about the political systems in which they are involved. The elites studied here belong to the most relevant left- and right- wing groups in the parliaments of Nicaragua, El Salvador and Guatemala¹: the Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) and the Partido Liberal Constitucionalista (PLC) in the case of Nicaragua; the Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) and the Alianza Republicana Nacional (ARENA) in El Salvador; and, lastly, in Guatemala the Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), the Partido de Acción Nacional (PAN) and the Frente Republicano Guatemalteco (FRG). We believe that this study is relevant for two reasons. Firstly, none of these three countries had experienced liberal democracy until the 1990s. Secondly, just two decades ago these political groups, which today share the same institutions, were fighting each other in ruthless civil wars.

The revolutionary uprisings in Nicaragua and El Salvador during the 1970s were the result of the confrontation between traditional agrarian societies and popular demands for social justice. In Guatemala, the return of guerrilla insurgence in the same decade (although noticeably less intense and more isolated than in the two neighbouring countries) was the result of the growth of the left in the region. The rapid social changes that took place during the 1960s and 1970s coincided with an extraordinary u-turn in the role of the Catholic Church, which went from being a pillar of the established order to an agent of popular mobilisation. Reformists demanded a democratic renovation of authoritarian political systems which were dominated by the landholding elite. However, in El Salvador, Nicaragua and Guatemala this reformist wave was dismantled by repression which led to a polarisation of politics, the rise of the revolutionary left and the outbreak of guerrilla warfare. When the wars ended, at the start of the 1990s, Central America had undergone a political transformation. Although the revolutionaries were only victorious

in Nicaragua (and only for a short period, due to the implacable hostility of the United States), the region's traditional elites were forced to accept democratic political institutions in exchange for the demobilisation of the armed left. In exchange for democracy, the armed groups sought social reform via the ballot box rather than through armed revolution. The transitional pact in El Salvador was explicit and took the form of agreements negotiated between the State and the revolutionary left. In Nicaragua, the situation was the other way round but the result was similar: the revolutionary government of the Sandinistas was forced by the armed counter-revolutionary forces to make democratic concessions² (LeoGrande, 2001).

Perceptions about a "democracy" that arrived by mistake

Before observing and analysing the perceptions held by the political elites of El Salvador, Nicaragua and Guatemala about democracy, it is important to note that this was not the real cause for which they fought. For the left - grouped around the FSLN, the FMLN and the URNG respectively - the desired goal had always been revolution and social, economic and political transformation. In general, these groups were more enthusiastic about the Cuban regime than about any other established in the subcontinent. On the other hand, the right - led by the Creole oligarchy and supported unconditionally by the US administration - stuck to an authoritarian and elitist mindset, without ruling out (until the end of the 1980s) a somewhat renovated return to the "old order". Bearing this situation in mind, it is no exaggeration to state that the new liberal democratic regimes that were born out of the respective wars did not completely satisfy any of the groups that had formerly been involved in these wars. However, after the 1990s, things seem to have changed, as can be seen in the data presented here from interviews conducted with parliamentarians in all three countries

Representative democracy as a form of government has been accepted unilaterally by the majority of the political elites of the three countries, as can be seen in Table 1 (above). This is the case in

Table 1. Evaluation of Democracy as a Form of Government * Political Party

	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		
	PLC	FSLN	ARENA	FMLN	PAN	FRG	URNG
Democracy is preferable to other forms of government	31	21	24	22	12	38	3
	100%	84%	100%	100%	92.3%	86.4%	75%
In contexts of crisis, an authoritarian government can be preferable	0	2	0	0	1	6	0
	0%	8%	0%	0%	7.7%	13.6%	0%
Don't know/don't answer	0	2	0	0	0	0	1
	0%	8%	0%	0%	0%	0%	25%
Total	31	25	24	22	13	44	4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Nicaragua, where there are no significant differences between the positions of the Liberal and Sandinista deputies in terms of rating democracy as the preferable form of government. The same is true in the case of El Salvador, with even more convincing evidence, as none of the interviewees thought that an authoritarian government could be preferable. Only in the case of Guatemala, and more specifically within the FRG, is there a minority which questions democracy in times of crisis, which underlines the existence of sectors within Ríos Montt's party which still have reservations about representative institutions despite the fact that, when the interview was carried out, having achieved power thanks to these very institutions.

Although the reasons that can explain such a complete agreement among the different political groups are often different in nature, it is clear that in the three countries there is a practically unanimous consensus about democracy as a desirable political regime. This consensus, as can be seen, includes both the left and the right. This is particularly important as it guarantees that - at least amongst the main political forces - there aren't any "conditional authoritarians" (Maravall, 1995); that is, groups that support authoritarian regimes given certain political, economic or social conditions.

Yet the fact that democracy is seen to be the only legitimate form of government among the party

elites does not guarantee its consolidation. If anything, it just increases its chances of survival. The commitment of political elites and parties to democracy is a necessary but not sufficient condition for the stability of a democratic regime (Mainwaring, 1992: 311). Furthermore, it is necessary that its institutions are solid and efficient and, perhaps more importantly, that they are perceived as such by the principal political actors.

Therefore, it is necessary to investigate how the elites value the institutions and fundamental mechanisms that organise representative democracy. For this reason, the second question of the interview referred to a key aspect of liberal democracy: *In the context of pluralism and wide party competition, to what extent do you agree – a lot, quite a bit, a little bit or not at all – with the statement that elections are always the best way to express political preferences?*

Out of the replies obtained (see Table 2), it is necessary to point out the existence of a group of deputies in Nicaragua and within the FSLN (about 21% of the total) who only agree a bit or do not agree at all with the idea that elections are always the best way to express political preferences. On the other hand, this group is not found in the PLC since in this party all of the deputies agree with the statement either quite a bit or a lot. This does not mean that the FSLN disagrees with elections, bearing in mind that 72.9% of its deputies agree quite a bit

Table 2. Degree of agreement that elections are the best way to express political preferences Political Party

	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		
	PLC	FSLN	ARENA	FMLN	PAN	FRG	URNG
Not at all	0	1	0	4	0	0	1
	0%	4.2%	0%	17.4%	0%	0%	25%
A little bit	0	4	0	11	1	2	1
	0%	16.7%	0%	47.8%	7.7%	4.5%	25%
Quite a lot	3	10	9	3	3	14	2
	9.7%	41.7%	39.1%	13%	23.1%	31.8%	50%
A lot	28	9	14	5	9	28	0
	90.3%	37.5%	60.9%	21.7%	69.2%	63.6%	0%
Total	31	24	23	23	13	44	4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

or a lot, but there is a certain mistrust of elections per se. This lack of trust is also present in other left-wing groups in Central America.

The “reservations” of a certain group within the FSLN about elections as a method of political expression can also be observed in the left of El Salvador and Guatemala, although in both cases the numbers are larger. In fact, in the case of the FMLN, the majority of its deputies (65.2%) agrees only a little bit or does not agree at all with the statement that elections are always the best method for expressing political preferences. This figure is particularly striking as elections are the means by which the interviewees obtained their seats. On the other hand, elections are widely accepted by ARENA, since all of its deputies agree either quite a bit or a lot. The case of Guatemala is more or less the same as that of El Salvador, since exactly half of the deputies of the former armed left (the URNG) does not agree that elections are the only way to express a society’s political preferences. Once again, this contrasts with the wide acceptance among the right-wing parties in Guatemala, which are clearly in favour of elections as the best method of political expression.

Bearing this range of views in mind, it is necessary to ask: why does the left in all three countries, partic-

ularly in El Salvador and Guatemala, show reservations about elections as a mechanism of political expression? Perhaps part of the answer becomes clear when deputies are asked about the confidence they have in the last elections carried out in their respective countries. In this respect, the FSLN, the FMLN and the URNG show low levels of confidence in the elections (see Table 3), that were carried out during the 1990s³. Thus, whereas the PLC, ARENA, PAN and FRG (which interestingly were the winners in the different presidential elections) have complete confidence in the elections that were carried out (with respective approval rates of 4.52, 4.60, 4.15 and 4.50 out of 5), to a certain degree the FSLN, the FMLN and the URNG question their legitimacy (with respective approval rates of 2.28, 3.04 and 3.5).

Continuing the same theme, the deputies of the three countries were also asked about another basic aspect of liberal democracy which, undoubtedly, is fundamental for a regime to be considered democratic: political parties. Once again, the position of the deputies of the FMLN and the URNG were striking, since, in coherence with their opinion about elections, they did not show a particularly positive attitude about political parties as an instrument of democracy. This is a potentially worrying sign of their adherence to and compromise with

Table 3. Mean values of confidence in electoral processes

Political Party	Mean	N	Typical Deviation
Nicaragua			
PLC	4.52	31	0.7
FSLN	2.28	25	0.92
El Salvador			
ARENA	4.60	24	0.5
FMLN	3.04	22	0.79
Guatemala			
PAN	4.15	13	1.34
FRG	4.50	44	0.73
URNG	3.50	4	0.58

The mean values are obtained on a scale where 1 is minimum confidence and 5 is maximum confidence.

Table 4. Nicaragua: Degree of confidence in the following institutions (%)

	PLC				FSLN			
	A lot	Quite a lot	A little bit	Not at all	A lot	Quite a lot	A little bit	Not at all
Judiciary	0.0	3.2	64.5	32.5	16	36	48	0.0
Political Parties	25	37.5	37.5	0.0	4.0	52	36	8.0
Business organisations	15.6	6.3	62.5	15.6	0.0	0.0	66.7	33.3
Trades Unions	6.7	23.3	66.3	6.7	12.5	66.7	16.7	4.2
Armed Forces	24.1	34.5	34.5	6.9	40	56	4.0	0.0
Catholic Church	63.3	26.7	10	0.0	4.0	12	48	36
Parliament	48.4	22.6	19.4	9.7	8.0	48	40	4.0
President of the Republic	19.4	9.7	41.9	29	4.0	36	44	16
Civil Servants	6.5	9.7	64.5	19.4	3.8	3.8	57.7	34.6
Media	22.6	16.1	22.6	38.7	20	36	36	8.0
Police	26.7	30	40	3.3	36	40	24	0.0
Supreme Electoral Court	21.9	37.5	37.5	3.1	4.2	12.5	41.7	41.7

the most representative institutions of liberal democracy. However, it is also possible that the explanation for this position is linked to the experience of both organisations which have been linked, for most of their history, to a rejection of the formal instruments of what they consider to be a “bourgeois democracy”.

Now that we have evaluated the institutions and rules that form the basis of the type of government

(such as elections and parties) it is also necessary to collect information about the confidence the party elites have in other institutions and actors that form the basic framework of any political system. This will be shown in Tables 4, 5 and 6 for each country.

In Nicaragua, there are important differences between the two most important parties with regard to confidence in specific institutions in the country. Thus, while for the PLC the institution which

Table 5. El Salvador: Degree of confidence in the following institutions (%)

	ARENA				FMLN			
	A lot	Quite a lot	A little bit	Not at all	A lot	Quite a lot	A little bit	Not at all
Judiciary	20.8	20.8	54.2	4.2	4.3	17.4	78.3	0.0
Political Parties	4.3	56.5	34.8	4.3	4.3	17.4	73.9	4.3
Business organisations	20.8	62.5	16.7	0.0	0.0	9.1	86.4	4.5
Trades Unions	4.3	8.7	39.1	47.8	17.4	17.4	60.9	4.3
Armed Forces	37.5	45.8	16.7	0.0	4.5	27.3	68.2	0.0
Catholic Church	60.9	30.4	8.7	0.0	17.4	39.1	43.5	0.0
Parliament	25	45.8	29.2	0.0	0.0	31.8	68.2	0.0
President of the Republic	65.2	34.8	0.0	0.0	17.4	65.2	17.4	0.0
Civil Servants	8.7	65.2	26.1	0.0	0.0	4.5	86.4	9.1
Media	20.8	50	29.2	0.0	13.6	54.5	31.8	0.0
Police	4.3	21.7	65.2	2.7	4.5	18.2	68.2	9.1

inspires most confidence is the Catholic Church (63.3%), for the FSLN it is the army (40%). There are also important differences between the parties when evaluating other institutions such as the judiciary, trades unions, parliament, the media and the Supreme Electoral Court. In this respect, among the institutions that inspire the PLC with least confidence are the judiciary (because of the number of conflicts generated over the decade as a result of many cases of corruption involving Arnoldo Alemán, the party's main leader, during his presidency, between 1996 and 2001) and, paradoxically, civil servants. Equally important is the evident sensitivity within the PLC to business organisations which can be explained in part by the populist nature of the party and its mistrust of the business elite. In fact, as was seen in the last elections of 2006, the party chooses options that are more politically and economically orthodox. On the other hand, the FSLN, has least confidence in business organisations, the Catholic Church (historically antagonistic to the Sandinistas during the revolution), the Supreme Electoral Council (which reinforces their aforementioned doubts about the electoral process) and civil servants.

With regard to El Salvador, the FMLN's lower confidence in institutions is particularly striking.

More specifically, it reflects high levels of mistrust amongst the left towards the judiciary, business organisations, political parties, and civil servants. In terms of ARENA, the most striking results – as to be expected – are the deputies' confidence in the President of the Republic (which has always been from that party) and in the Catholic Church. On the other hand, trades unions are the actors which merit the lowest levels of confidence, according to ARENA.

In Guatemala, as is the case of Nicaragua and El Salvador, parties show different degrees of confidence in institutions. Nonetheless, in this case it is necessary to highlight the fact that none of the institutions evaluated is perceived by parties as highly trustworthy. Only the Catholic Church inspires relatively higher levels of confidence in the three parties⁴. However, confidence in the different institutions considered in the analysis varies in a roughly similar way between the left and right of the three countries, except in relation to very specific institutions (for example the judiciary) which have suffered from institutional conflicts in the recent past, or in institutions, such as the army, which held opposing positions to the parties during the armed conflict. This reflects the different positions adopted by the parties in the institutional and polit-

Table 6. Main advantage of a democratic regime Political party

	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		
	PLC	FSLN	ARENA	FMLN	PAN	FRG	URNG
Economic growth	16.7%	26.9%	0%	17.4%	15.4%	18.2%	0%
Protection of individual rights and freedoms	43.3%	15.4%	59.1%	17.4%	30.8%	25%	0%
Possibility of electing government	10%	3.8%	9.1%	17.4%	15.4%	15.9%	25%
Greater equality of opportunities	10%	7.7%	4.5%	13%	7.7%	11.4%	0%
Respect for the human rights of minorities	0%	3.8%	9.1%	0%	0%	6.8%	25%
Possibility of participating in elections	0%	11.5%	4.5%	4.3%	7.7%	9.1%	50%
Better distribution of income	3.3%	23.1%	0%	21.7%	0%	9.1%	0%
Peaceful resolution of conflicts	10%	3.8%	4.5%	0%	0%	0%	0%
Possibility of participating in politics through political parties	6.7%	0%	9.1%	8.7%	15.4%	4.5%	0%
Doesn't know/ doesn't answer	0	3.8%	0%	0%	7.7%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	31	24	24	23	13	44	4

ical context. Whereas the right adopts government positions, the left acts more like the opposition, at least up to the time of data collection.

In this context, it is relevant to observe what party elites consider to be the “advantages of democracy” since even if they all consider themselves to be in favour of this type of government (as previously seen) it is obvious that they all have different benefits and advantages in mind (as can be observed in Table 6). And as was to be expected, two different conceptions of democracy emerge. One is linked to the left and focuses on the redistributive element, whereas the other is linked to the right and accentuates the protection of individual rights and freedoms. This leads us to conclude that there is an ideal of “social democracy” on the left and of “liberal democracy” on the right which prioritises the protection of freedom, understood as individual freedom (even though during the 1980s, the government respected neither freedoms nor rights (Martí 2004). Finally, it is also evident that the Central American left has always aimed to expand the democratisation of society through the direct participation of social groups

and not just via elections.

The differences between parties in the three countries are also evident when deputies are asked about what they consider to be the most relevant factor in the consolidation of their democracies (Table 7). Thus, in Nicaragua the PLC and the FSLN in general agree on identifying a consensus on the Constitution and basic institutions as the most relevant aspect of democratic consolidation. In El Salvador, even though both groups agree (about 17%) on the importance of reaching a such consensus, the deputies of ARENA consider electoral processes to be the priority (45.8%) whereas the FMLN values equally the importance of values of citizenship, economic agreements between the government, trades unions and business, and the lack of electoral fraud (likewise about 17%). Finally, in Guatemala the PAN priorities the development of free and clean elections (46.2%) as well as an independent constitutional court (38.5%). For its part, the FRG accentuates regional decentralisation (38.6%) and civilian control of the Armed Forces (20.5%), as is also the case with the URNG which further highlights

Table 7. Key factor for democratic consolidation * Political Party (%)

	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		
	PLC	FSLN	ARENA	FMLN	PAN	FRG	UNRG
Civilian control of the Armed Forces	10%	4.2%	20.8%	13%	7.7%	20.5%	25%
Consensus on the Constitution and basic institutions	30%	37.5%	16.7%	17.4%	0%	11.4%	0%
Decentralisation and regional democratisation	3.3%	16.7%	4.2%	13%	7.7%	38.6%	25%
Moderation of extremist parties on left and right	6.7%	4.2%	4.2%	2.1%	0%	2.3%	0%
Free and clean electoral processes	16.7%	12.5%	45.8%	17.4%	46.2%	9.1%	0%
Independent Constitutional Court	30%	12.5%	0%	4.3%	38.5%	2.3%	0%
Economic agreements between government, trades unions and businessmen	0%	12.5%	0%	17.4%	0%	4.5%	25%
Democratic citizen values	3.3%	0%	8.3%	17.4%	0%	11.4%	25%
Doesn't know/doesn't answer	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	31	24	24	23	13	44	4

the importance of economic agreements among government, trade unions and business.

The data collected up to this point offer some very clear conclusions on democracy and democratic institutions in Central America. Firstly, that democracy has been internalised by all of the deputies as the only form of government. This does not rule out the existence of a certain anti-institutional trends on the left, which still has reservations about elections and political parties. This is particularly evident in the cases of the FMLN and the UNRG which are a lot more critical in their evaluations than the FSLN. Perhaps it is because up until now, in contrast to the FSLN, they have gained a lot less out of these institutions. It is important to bear in mind that during the transition to democracy the FSLN started from a privileged position that was not enjoyed by the FMLN, nor the UNRG. It could also be because the latter two parties are faced with a much more complex competitive environment than that of the FSLN whose only real competitors, the liberals, act in a fragmented and undisciplined way.

Yet a second question, related to the last table, also needs to be highlighted: the different opinions

on the current state of democracy. For, while in El Salvador there is a great contrast between the diagnosis of the FMLN and ARENA, in Nicaragua there is quite a wide “consensus” between the PLC and the FSLN. As a result, we can conclude that Nicaragua has a greater capacity to reach consensus and dialogue than El Salvador and Guatemala, given that there is an agreement within the two Nicaraguan parties on what has to be rethought or improved, even if afterwards they do nothing about it.

The “State versus Market” debate

Up until the second half of the 1980s most countries in Central America adopted a strategy of economic development that meant a considerable intervention by public authorities in the industrialisation process. This model was implemented in a variety of ways. In some countries the state maintained an important role in the economy, either through social-reformist policies, as in Costa Rica; or corporatist policies, as in Nicaragua under the Sandinistas. In other countries, authoritarian regimes managed the economy through monetary and free exchange policies, as in El Salvador or Guatemala. However, since the 1990s, the institutional and socioeconomic

Table 8. State vs market

Political Party	Mean	N	Typical deviation
Nicaragua			
PLC	3.96	31	1.05
FSLN	2.86	25	0.88
El Salvador			
ARENA	4.20	24	0.76
FMLN	2.68	22	0.75
Guatemala			
PAN	3.92	13	1.12
FRG	3.82	44	1.30
URNG	2.75	4	1.26

coordinates of all Central American countries have converged (Gomà, 1998). This decade was marked, not only by a wave of democratisations but also, on the economic level, by the discarding of statist and regulatory strategies in favour of neo-liberal policies inspired by the International Monetary Fund (IMF) and the opening up of economies to the outside world.

It is important to note that these neo-liberal IMF inspired policies were implemented in the context of the “lost decade”, characterised by credit restrictions which resulted from the debt crisis and economic downturn. Their application meant a radical change from managing demand to stimulating supply; and from the creation of a public surplus to the consideration of private benefits as the only factor that created collective welfare. All of this was accompanied by the reduction of the margins of national manoeuvrability due to the rigid conditions imposed by the World Bank and the IMF. However, the new neo-liberal model not only affected economic policy but also brought with it the massive deregulation of the labour markets and the under-capitalisation of health services, education and social housing, without generating any type of compensatory program. After a decade, the main effect of these policies has been an increase in social inequality (Robinson, 2003).

This process hit Central American countries exceptionally hard, particularly the countries consid-

ered here, which had recently suffered civil wars. In the isthmus, the adjustments were implemented in an economic context where the average ratio of external debt to GDP was twice the Latin American average (74% compared to 36%) and where the terms of trade of the region’s products decreased by 40% over the last 15 years. Moreover, policy implementation occurred during a post-war period characterised by the reconstruction and demobilisation of insurgent armies and the reduction of the Armed Forces (Cardenal and Martí, 1998).

This recent history of the region being studied here makes it necessary to examine the debate about the role that the State or the market should exercise in society. Precisely for this reason, the second of the two basic axes of this investigation into the opinions of the political elites of Nicaragua, El Salvador and Guatemala collects information about how they conceive of the aforementioned relationship: *how much market and how much state, and for what purpose*. Therefore, the first question that needs to be analysed refers to the presence of the state and of the market (see Table 8).

In the case of Nicaragua, there are important differences between both parties with regard to the intervention of the State in the economy. However, these differences are perhaps smaller than what we might expect. In any case, it can be said that the FSLN supports a greater state presence in the economy than the PLC. In comparison, the difference in

Table 9. Type of tax burden Political party

	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		
	PLC	FSLN	ARENA	FMLN	PAN	FRG	URNG
Taxes on capital and labour	17	22	9	12	3	21	4
	54.8%	88%	37.5%	57.1%	23.1%	48.8%	100%
Taxes on consumption	7	3	11	5	7	20	0
	22.6%	12%	45.8%	23.8%	53.8%	46.5%	0%
Doesn't know/doesn't answer	7	0	4	4	3	2	0
	22.6%	0%	16.7%	19%	23.1%	4.7%	0%
Total	31	25	24	21	13	43	4
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

El Salvador is very marked since the FMLN supports a greater state presence in the economy than ARENA, which is much more inclined than Nicaragua's PLC to reject state regulation of the economy. In Guatemala, both the PAN and the FRG opt for a free market, in contrast to the URNG which, like the FSLN, adopts a more intermediate position.

The mean values are obtained from a scale in which 1 represents maximum state presence in the economy and 5 represents maximum regulation through the market itself.

With regard to another key issue, that of taxation (see Table 9), the left-wing groups of the three countries believe that is necessary to burden capital and labour more than consumption. In this respect, 88% of the FSLN's deputies believe it necessary to establish taxes on capital and labour, whereas only 12% think it is necessary to tax consumption. In the same way, although to a lesser extent, the FMLN supports (57%) taxes that are not intended to burden consumption, whereas the URNG proposes unanimously this type of fiscal policy. However, this agreement among the different left-wing groups is not reflected among right-wing groups. While, the ARENA deputies prefer to burden consumption (45.8%) rather than capital and labour (37.5%), 54.8% of deputies in the PLC would burden capital and labour, 22% consumption and another 22.6% prefer not to answer the question. Meanwhile, the FRG of Guatemala leans slightly towards burdening capital and labour (48.8%), unlike the PAN

which prefers a fiscal policy centred on consumption (53.8%).

The analysis of the survey data on opinions about economic ideology up to this point offers three conclusions that merit reflection. The first is that, an assessment of deputies' positions with regard to the relationship between State and Market and their fiscal preferences seems to reveal a split within the right. One faction is elitist, neo-liberal and enthusiastic about the market and the "opportunities" offered by globalisation. It is comprised of ARENA and the PAN (and from the elections of 2006 onwards in Nicaragua by Eduardo Montealegre, who competed with the PLC under the Alianza Liberal Nicaragüense). The other faction is composed of the PLC, FRG and in El Salvador by the Partido de Conciliación Nacional. These parties defend a hierarchical society and "zero tolerance" policies on crime, as well as supporting a certain degree of protectionist corporatism using a nationalist and populist discourse. The second conclusion is that the left-wing parties agree basically on adopting positions in favour of state regulation of the market and fiscal policies that burden labour and capital rather than consumption, although if the data in the tables are considered closely, the responses of the parliamentarians of the FMLN, the FSLN and the URNG are not particularly "radical", but rather more moderate⁵. The third conclusion is that, despite different positions adopted by left and right-wing groups (the latter with its two

Table 10. Deputies' identification of their own ideological position

Political Party	Mean	N	Typ. Dev.
Nicaragua			
PLC	7	31	2.14
FSLN	1.83	25	1.07
El Salvador			
ARENA	7.55	24	1.09
FMLN	2.12	22	1.4
Guatemala			
PAN	6.17	13	1.47
FRG	5.48	44	1.53
URNG	2.25	4	0.96

The averages are obtained based on a scale where 1 is left and 10 is right

factions), the differences are not as extreme as one might expect, considering the region's historical antecedents.

Where is politics at? Some concluding reflections

Now that the opinions of the political elites of the relevant left and right-wing groups in Nicaragua, El Salvador and Guatemala have been contrasted, we shall observe how the deputies consider themselves, their party and their opponents according to ideology, as seen in the three tables below. Using averages obtained from a scale of 1 (left) to 10 (right), we can see enormous differences between parties from an ideological point of view (see Tables 10, 11 and 12). In this sense and in light of these data, the political systems seem to be rather polarised. In Nicaragua, the deputies of the FSLN position themselves at 1.83, position the party at 1.69 and position their political opponent at 9.19 on the scale; whereas the deputies of the PLC position themselves at 7, the party at 7.11 and their political opposition at 1.81. In El Salvador, the deputies of the FMLN position themselves at 2.12, the party at 2.28 and their political opponent at 9.21; whereas the deputies of ARENA position themselves at 7.55, the party at 8.05 and their political opponent at 1.6. In Guatemala, the deputies of the URNG position themselves at 2.25, the party at 1.25 and their political opponents (the PAN and the FRG) in a centre

right position. This is in contrast the FSLN and the FMLN which both locate their opponents on the extreme right.

According to the data, it seems clear that these are highly polarised party systems in ideological and symbolic terms. However, we cannot just accept this figure, since the replies regarding support for a democratic system (together with its institutions and policies) as analysed in other sections, suggest that it needs to be redefined. In fact, although the party systems are ideologically polarised and lead us to expect potentially unstable political arenas, on the other hand it is also true that all of the groups evidently agree on democratic institutions (*polity*) and policy. As a result, we would be well-advised to conclude that over the 1990s, a noticeably complex and, to a certain extent, contradictory "elite" space has formed in the three countries. Bearing this in mind, the question is: how can we qualify this type of elite articulation (or transformation)?

There has certainly been a noticeable change in the opinions of the interviewees in comparison with those expressed two decades ago. These elites (whether they are the heads of former guerrilla groups or the leaders of the "formerly" reactionary right wing) agree, for the first time, that representative democracy is the best of all possible regimes and that its rules are acceptable. However, the differences increase when they evaluate the institutions

Table 11. Deputies' identification of their party's ideological position

Political Party	Average	N	Typ. Dev.
Nicaragua			
PLC	7.11	31	2.06
FSLN	1.69	25	1.01
El Salvador			
ARENA	8.05	24	1.09
FMLN	2.28	22	1.4
Guatemala			
PAN	6.92	13	0.95
FRG	6.51	44	1.70
URNG	1.25	4	0.50

The averages are obtained based on a scale where 1 is left and 10 is right.

Table 12. Deputies' identification of opposing party's ideological position

Political Party	Average	N	Typ. Dev.
Nicaragua			
PLC according to the FSLN	9.19	25	1.04
FSLN according to the PLC	1.81	31	1.00
El Salvador			
ARENA according to the FMLN	9.21	21	0.89
FMLN according to ARENA	1.6	24	0.75
Guatemala			
PAN according to the FRG	8.25	44	2.19
PAN according to the URNG	9	4	1.41
FRG according to the PAN	8.46	13	2.40
FRG according to the URNG	9	4	1.41
URNG according to the PAN	2.75	13	0.74
URNG according to the FRG	2.47	43	1.45

The averages are obtained based on a scale where 1 is left and 10 is right.

and the political and social actors who participate in political life. Thus, despite agreement on the rules, good or bad relations with different actors and institutions involved in the political system make it clear that in the game there are very different (and unequal) groups of forces at play. In general, right-wing elites articulate a greater confidence in institutions and actors than left-wing elites (with natural divergences with regard to such traditional allies

as business groups and trade unions). In this sense, we could state that the right is more comfortable in the playing field of representative democracy, with more allies and greater support. It has not been in vain that the right has consistently won all of the elections to the Presidency of the Republic that held in the region, with the exception of Daniel Ortega's "victory" in November 2006⁶.

Focusing on opinions related to the relationship

between state and market, it is necessary to bear in mind that in all three countries the capacity to develop economic policy has been the exclusive task of the right. Therefore, at the present time, only the right has had the opportunity to demonstrate its ability⁷ and, precisely for that reason, we can state that the policies generated have not changed the pernicious tendencies of exclusion and poverty of large groups; rather they have been accentuated. Therefore, the transformation of the right from profoundly reactionary and authoritarian positions to the adoption of civil behaviour and a role as defenders of liberal democracy and of the “free market” have not led to real changes within the realm of economic policy.

In this sense, it is necessary to ask if those who define themselves as democrats within the right really are democrats, as sometimes the acceptance of “democracy” is not due to a change of values, but rather a strategic decision resulting from a realisation that a new political system allows actors to defend and promote their interests more comfortably than before (Font, 1998). The behaviour of the liberal opposition in Nicaragua after the return of the FSLN to power is a useful example of this.

Meanwhile, on the other end of the political spectrum, it is necessary to note that the left has also undergone considerable transformations. One of the most surprising is the change of position with regard to the status quo. For, although the left justified the activation and continuity of the armed conflict for an entire decade on structural factors (such as the persistence of poverty, the unjust distribution of property or the perverse distribution of wealth), once the peace agreements were signed, their main concerns have centred on institutional aspects. Furthermore, the differences regarding the role that the State should have in the regulation of the market are noticeably more moderate than before and, in some cases, even concur with right-wing groups.

This type of transformation of the party elites, although it can offer some institutional stability (considering that they agree “on almost everything”) also presents some dangers, for it is neces-

sary to ask what the future holds if the rights carries on winning in El Salvador and Guatemala or if the FSLN continues with the economic policy of previous liberal administrations. Perhaps this dynamic could create increased apathy and mistrust towards institutions and elites on the part of the citizens, when they realise that despite the political pacts that opened up the political game at the beginning of the 1990s, the new regimes have not led to substantial improvements in the situation of the majority of the population.

However, within the puzzle that has been created so far in this paper, there is a piece that does not fit: if the elites agree on a democratic political game, accept institutions and agree on the policy to be implemented, how is it possible that they hold such an evident ideological distance among themselves? Is it just so that they can differentiate among themselves? Or is it so that the left can hang on to its revolutionary icons and symbols and so that the right can carry on admiring the North American government? Or is it a strategy to mobilise voters at certain times?

There is no doubt that we should ask ourselves the reason for and the purpose of politicians in Guatemala, El Salvador and Nicaragua positioning themselves at ideological extremes. It is difficult to offer a convincing reply, but perhaps a clear ideological distance in certain political scenarios could be useful for all forces involved. Perhaps it is the only way of mobilising a progressively apathetic electorate and creating conflicts to keep public debate alive.

In summary, if what has been demonstrated here is true, we should ask ourselves how far this mechanism of calculated tension can go, without leading to a crisis. From a historical perspective (Higley and Gunther, 1992), the cases studied here are not exceptional since in other contexts this dynamic – when it is accompanied by a degree of economic growth and expectations of improvement on the part of the population – has created a slow but effective model of insertion. However, in the countries considered here it is difficult to predict what will be the result in the long term since, although the elites agree in

accepting (and benefiting from) democratic institutions, most citizens have not obtained any substantial benefits from them.

- 1 The opinions of the parliamentary elites are taken from interviews carried out by the Project "Representación Política y Calidad de la Democracia: un estudio de las élites parlamentarias de América Latina," financed by the Spanish Ministry of Science and Technology (ref SE C2002-3483) and directed by Prof Manuel Alcántara Sáez of the University of Salamanca. The number of parliamentarians interviewed in each party was calculated according to their relative weight within the national congress of their respective countries. The data from Nicaragua are from the 1997–2001 legislature; the data from El Salvador are from the 2000–2003 legislature; and the data from Guatemala are from the 1999–2003 legislature.
- 2 There are many different articles about the two "pacted peace processes". We recommend the analysis on El Salvador by Cardenal (2002); Martí's work on Nicaragua (1997) and the studies by IDEA (1998) and Sieder ed on Guatemala (1998).
- 3 With regard to this aspect, it is necessary to point out various incidents recorded in all of the presidential elections in Nicaragua, particularly the chaos in 1996 (see the special report published in the journal *Envío* in November, 1996) and the permanent problems with censuses in El Salvador and Guatemala (Spence, 2004).
- 4 92.3% of PAN's deputies, 59.1% of FRNG's deputies and 75% of the URNG's interviewees show a lot of confidence or quite a lot of confidence in the Catholic Church.
- 5 In another text by the same authors (Martí y Santuste 2008) the paradox of the "moderation" of left-wing political elites in Latin American is considered in depth. In this context, the FSLN and the FMLN (a bit more to the left than its Nicaraguan counterpart) are not particularly radical.
- 6 On the elections carried out in Nicaragua in November 2006 and Daniel Ortega winning the Presidency of the Republic see the article by Martí (2007).
- 7 It is perhaps too early to draw conclusions about the policy implemented by Ortega's government in Nicaragua, however it is worth mentioning the analysis of the first year of the Sandinista administration by Martí (2008, in print).

Bibliography

- Cardenal, A. S. (2002) *La democracia y la tierra. Cambio político en El Salvador*. Madrid: CIS & Siglo XXI.
- Cardenal, A. S. and S. Martí i Puig (1998) *América Central, las democracias inciertas*. Madrid: Tecnos.
- Font, J. (1998) 'Las derechas en centroamericanas: del anticomunismo al neoliberalismo'. en A. S. Cardenal and Salvador Martí i Puig (eds.) *América Central, las democracias inciertas*. Pp. 109 – 150. Madrid: Tecnos.
- Gomà, R. (1998) 'Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria'. In A. S. Cardenal and Salvador Martí i Puig (eds.) *América Central, las democracias inciertas*. Pp. 243 – 278. Madrid: Tecnos.
- Higley, J and R. Gunther (1992) *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LeoGrande, W.M. (2001) 'América Central: una década de

democracia'. *Foreign Affairs* (in Spanish) Summer issue.

Mainwaring, S. et al. (1992) *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Maravall, J. M. (1995) *Los Resultados de la Democracia*. Madrid: Alianza.

Martí i Puig, S. (1997) *Nicaragua, 1977–1996. La Revolución enredada*. Madrid: Libros de la Catarata.

Martí i Puig, S. (2004) *Tiranías, rebeliones y democracia. Itinerarios políticos comparados en Centroamérica*. Barcelona: Bellaterra.

Martí i Puig, S. (2007) 'El regreso del FSLN al poder: ¿Es posible hablar realineamiento electoral en nicaragua?' *Revista Política y Gobierno*, Vol. 25 (1): 75 – 112.

Martí i Puig, S. (2008) 'El regreso de Ortega: ¿policy change o simple circulación de élites?' *Revista Chilena de Ciencia Política*, Vol. 28 (1): 287–303.

Martí i Puig, S. and Salvador Santuste (2008) 'The Parliamentary Left' In M. Alcántara Sáez (ed.) *Politicians and Politics in Latin America*. Pp. 311 – 342. London & Boulder: Lynne Rienner.

Morlino, L. (1986) 'Consolidación democrática. Definición, modelos e hipótesis'. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Nº. 35: 7 – 61.

Robinson, W. (2003) *Transnational Conflicts: Central America, Social Change and Globalization*. Londres: Verso.

Santuste, S. (2001) 'Nicaragua'. In M. Alcántara Sáez and F. Freidenberg (eds.) *Partidos Políticos de América Latina: Centroamérica, México y República Dominicana*. Pp. 479 – 526. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Sieder, R. (1998) *Guatemala After the Peace Accords*. London: ILAS.

Spence, J. (2004) *La guerra y la paz en América Central*. Brookline: Hemisphere Initiatives.

9 La “Nueva Izquierda” en Colombia. Estructura y adaptación de un proceso de construcción de partido

Érika Rodríguez-Pinzón

Érika Rodríguez-Pinzón Research fellow in economic sciences, Autonomous University of Madrid, Ph.D. candidate in International Relations at the Universidad Autónoma de Madrid, España.

Abstract: Colombia’s latest electoral processes have seen the emergence of a right that has broken with traditional electoral patterns and thus gained victories in important areas of the country. Since attaining power, the right has continued to construct its programme and identity. The main challenge facing the emergent right is to overcome the particularities of the Colombian case in which the ideology of the left has been co-opted by guerrilla groups and in which violence has been historically a means of doing politics. This article looks at the emergence and the process of constructing what can be called the “new Colombian right”, highlighting the factors which have allowed the emergence of this incarnation of the PDI, and its close relationship with the parallel strengthening of the right as represented by “Uribismo”.

Keywords: Colombia – Electoral reform – Polo democrático alternativo – Social movements – Uribismo

Érika Rodríguez-Pinzón Investigadora Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Autónoma de Madrid, Doctoranda en Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, España.

Resumen: Los últimos procesos electorales colombianos han visto la irrupción de una izquierda que rompía con los esquemas tradicionales de las elecciones y que logró triunfos en importantes zonas del país. Tras conseguir el poder ha continuado con la construcción de su programa e identidad. El mayor reto de la izquierda emergente es sobreponerse a las particularidades del caso colombiano en el que la idea de izquierda fue cooptada por lo grupos guerrilleros y en la que la violencia ha sido históricamente un medio para hacer política. En este artículo se tratan la emergencia y el proceso de estructuración de la que puede ser llamada la “nueva izquierda colombiana”, destacando los factores que han permitido la emergencia de esta encarnada en el PDI, y su estrecha relación con el fortalecimiento paralelo de la derecha representada por el “uribismo”.

Palabras claves: Colombia – Reforma electoral – Polo democrático alternativo – Movimientos sociales – Uribismo

Introducción

El fortalecimiento y despliegue de una nueva izquierda en América del Sur es uno de los temas que mayores debates suscita hoy en día, pero como en la mayoría de los análisis sobre América latina, el caso colombiano queda relegado a un segundo plano. O bien, porque no se considera, dado que el sistema político colombiano fue con diferencia el bipartidismo más estable del continente, o bien, porque se considera una excepción dada la existencia de un conflicto armado único en el continente.

En el actual sistema político colombiano se vienen forjando procesos importantes, que traen consigo cambios estructurales para una democracia paradójicamente tan estable y tan débil. Uno de estos procesos es el surgimiento de un nuevo partido de izquierda que reconfigura el panorama ideológico de la política colombiana tan desdibujado por el bipartidismo tradicional. El resurgimiento de una izquierda nueva en Colombia es una puerta abierta a la configuración de un escenario político en la que los debates se resuelvan por los causas democráticos.

Antes de abordar el tema en cuestión hace falta aclarar las dificultades que se enfrentan al referirse a la “nueva izquierda” en América latina. Se ha hablado a cerca de la existencia de dos izquierdas, una populista y otra progresista (Castañeda, 2006), pero en este trabajo se considera siguiendo a Cesar Rodríguez que esta división es simplista, ya que si se mira la multitud de movimientos, partidos y gobiernos de izquierda, es claro que no hay una sino muchas izquierdas, lo que no impide que haya rasgos comunes (Rodríguez, 2005). Esta afirmación no se ajusta solo a América Latina, el movimiento de izquierda global encierra un conjunto variopinto de movimientos y partidos que coinciden en su descontento con el sistema económico dominante (Barret, 2005), pero que están determinados por las condiciones propias de los sistemas en los que surgen, por lo que no puede generalizarse una caracterización de estos.

“Nueva izquierda” se refiere a una izquierda diferente a la que existía hasta ahora, es el conjunto de partidos gobiernos y movimientos sociales que

han surgido o llegado al poder desde los años noventa. Siguiendo a Barret, se puede decir que “es nueva porque es reciente, no porque sea necesariamente mejor o peor que la vieja izquierda” (2005: 193-194).

La nueva izquierda en Colombia

Los últimos diez años en Colombia han estado determinados por el cambio progresivo de los Partidos políticos y las fuerzas electorales. Por primera vez las etiquetas “izquierda y derecha” se han abierto paso en el debate político (Barret, 2005). Revivir la división entre izquierda y derecha en el debate político es un importante avance en un escenario en el que el bipartidismo de centro-derecha había relegado el debate ideológico y en el que izquierda era sinónimo de actor armado y no de opción política viable.

La nueva izquierda colombiana es parte del proceso de reconstrucción de los discursos de izquierda en América latina, de hecho este es uno de los determinantes de su evolución pero también presenta importantes particularidades. La aparición de un partido de izquierda con posibilidades electorales, el Polo Democrático Alternativo, ha sido un proceso en el que el posicionamiento en el poder ha jalonado el desarrollo del partido, aun así no puede decirse que sea un proyecto personalista. Hay un importante esfuerzo de construcción de partido y especialmente de mantener unidas las diferentes fuerzas que convergen en él. Además de ello esta “nueva izquierda” colombiana se ha constituido en relación directamente proporcional con el fortalecimiento de la derecha, aspecto que se profundizará más adelante.

Otra característica de esta izquierda es que si bien para 2002 había centralizado algunos de los temas que acaparan la atención de los medios, casi no logró movilización alrededor de las consignas sociales que le han dado éxitos en el resto de América Latina (Gutiérrez, 2006). A diferencia de las movilizaciones que han dado la victoria a figuras como Evo Morales. El voto por la izquierda colombiano, es un voto de urbano de castigo al sistema y que busca salidas a los problemas a los que los partidos

tradicionales no proveen una respuesta novedosa.

El desarrollo de la “nueva izquierda” se ha centrado alrededor del Polo Democrático Alternativo y las fuerzas que convergen en él, pero no es posible ignorar la importancia que desde 1991 tiene la representación política de minorías étnicas y religiosas, que actúa con constancia y buenos resultados en los últimos 15 años. Los indígenas han jugado un papel más importante que su peso demográfico y han confluído en varios temas importantes con las fuerzas de izquierda (Gutiérrez, 2006: 122). En este sentido la mayor diferencia con América Latina es que estos movimientos, especialmente los indígenas no han sido absorbidos por el Polo Democrático, han mantenido su independencia aunque apoyan temas comunes.

Para comprender mejor tanto las particularidades como el contexto y proceso de surgimiento de la “nueva izquierda” en Colombia es necesario, acercarse brevemente a los antecedentes de esta.

Antecedentes de la Nueva Izquierda

La historia de la izquierda en Colombia se remonta a la primera mitad del siglo XX que fue testigo tanto de la consolidación de los dos Partidos tradicionales (Liberal y Conservador), como de la aparición de diversos movimientos de orientación anarquista y de la consolidación del Partido Comunista Colombiano.

La entrada de las ideas comunistas consiguió una débil movilización social mientras que los Partidos Tradicionales mantuvieron y consolidaron su poder construyendo un sistema político a su medida. A mediados del siglo al enfrentarse los seguidores de los partidos tradicionales, la política colombiana se vería marcada por la irrupción de la violencia como la “forma por excelencia” de la política en determinadas zonas del país. Dado que la fuente de la violencia fueron las mismas estructuras partidistas el final de esta, y de la Dictadura que se había establecido como intento de resolución, la determinó el acuerdo entre los Partidos tradicionales (Frente Nacional). Con la Guerra Fría de trasfondo, y dadas las características del acuerdo, la oposición se eliminó como posibilidad política.

En este contexto nacen las guerrillas comunistas modernas: Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia de línea soviética y constituidas como brazo político del Partido Comunista Colombiano, El Ejército Nacional de Liberación de inspiración y filiación cubana y el Ejército Popular de Liberación de línea maoísta (escindido del PCC). Mas adelante aparecería el Movimiento 19 de abril de corte nacionalista. La consolidación de las guerrillas selló la guerra entre los Partidos Tradicionales y la izquierda.

Pero no es solo la ilegalización de la oposición, lo que lleva a la formación de los grupos guerrilleros, es también la conjunción de una serie de fallos estructurales de un Estado que no es capaz de gobernar efectivamente ni la totalidad del territorio ni a su población. A las causas estructurales y el fallo en la construcción del Estado Nación, se suma un contexto político internacional, en el que se radicaliza el combate de los elementos exógenos al sistema tradicional, a través del anticomunismo.

Por otro lado encontramos un contexto favorable a la aparición de los grupos guerrilleros de izquierda en la translación de los intereses de las potencias hacia los países del “tercer mundo”. En este caso la URSS intensifica su presencia a través de la revolución cubana que se convierte en referente. Además ejerce como mediador ante la Súper Potencia proveyendo a los nacientes grupos no solo de ideología sino de ayuda militar y económica. Volviendo a la evolución de la izquierda política, el final del pacto entre los Partidos Tradicionales hizo posible el dialogo entre el gobierno y la guerrilla. En el marco de los primeros “diálogos por la paz” surgió el movimiento político propio de las FARC, la Unión Patriótica (UP), la creación de este brazo político finalizaba el proceso de ruptura con el PCC, pues la guerrilla pasó de brazo armado de un partido a reconstruirse en una guerrilla con un brazo político (Unión Patriótica).

El intento por ingresar a la vida política, se vio frustrado. En primer lugar porque al interior de la organización se contraponían dos tendencias (la política y la militarista), y en segundo lugar porque fue víctima de un proceso de exterminio selectivo.

El exterminio de la UP significó la concentración de las FARC en la estrategia militar y la subordinación de la política a la clandestinidad. De esta forma se escindieron también dos tipos de izquierda, la izquierda política y la izquierda armada, siendo esta última la que dominará en adelante el panorama y especialmente el imaginario político de los colombianos.

Pero no es solo la exclusión y exterminio de la izquierda en el sistema político colombiano, sino su baja efectividad electoral la que la ha mantenido al margen de la vida política colombiana. Esto tiene tres explicaciones: En primer lugar, las guerrillas han cooptado los movimientos sociales y el espacio de la izquierda, subordinándolos a sus prácticas e intereses militares; por otro lado las arraigadas prácticas clientelistas de los partidos tradicionales han mantenido la fragmentación entre los sectores sociales. En tercer lugar el continuo “Estado de Excepción” en el que ha vivido el país a raíz del conflicto armado hace que la oposición sea constantemente criminalizada y perseguida, haciendo demasiado elevado el costo social de pertenecer a ella.

El escaso éxito se refleja en los resultados electorales que recopila E. Neira. Cuando se abrió la competencia política en 1978, en las elecciones para Cámaras Legislativas, los Frentes Unión Nacional Obrera y otros movimientos de trabajadores, obtuvieron un 4.4% de la votación emitida. En las elecciones presidenciales de 1982 el candidato único de la izquierda logró el 1.2% de la votación total y en 1986 obtuvieron un 4.28%.

En los noventa se observa un cambio en la tendencia. Para la asamblea Nacional Constituyente de 1991, se había desmovilizado el M19, y la mayor parte del EPL como resultado del Proceso de Paz con el Gobierno. Los desmovilizados constituyeron la Alianza Democrática (AD- M 19) que logró casi un tercio de la votación. En Mayo 1990 el candidato de las izquierdas a la presidencia obtiene un 13% de la votación. Sin embargo, en las elecciones legislativas de 1991 y de alcaldes de 1992, vuelven al tercer lugar con un 10%, frente al 83% del bipartidismo. En 1994 en las legislativas solo logran el 2.8% del electorado y en las presidenciales, con

un candidato único, obtienen el 3.8% (Neira, 2000: 8A – 9A).

La constitución del 91 y su esquema de amplia representación de los intereses ciudadanos trajo consigo el reavivamiento de la sintonía entre electorado y opciones de izquierda que se apago rápidamente para redirigir su interés hacia los candidatos “independientes” surgidos masivamente gracias a los cambios en la política electoral. Será en el 2000 cuando la movilización de izquierda tome impulso con la constitución del “Frente Social y Político” apoyado por los principales sindicatos, (Neira, 2000: 10A). Este grupo sería uno de los antecesores del Polo Democrático.

El Polo Democrático Alternativo surgió de la alianza de grupos independientes, “Alternativa Política Colectiva”, con una tendencia de centro, en la que confluían los proyectos de independientes, organizaciones populares y movimientos sociales. El “Frente Social y Político”, conformado por movimientos de la izquierda tradicional del país: sindicalistas, algunos miembros del PCC y el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario.

Postulando un único aspirante presidencial obtuvieron la tercera votación en las elecciones de 2002. La alianza también se consolidó dentro del Congreso con la formación de una coalición conocida inicialmente sólo como Polo Democrático Independiente (PDI). La coalición ganó rápidamente visibilidad al constituirse en la principal oposición al gobierno del Presidente Uribe (elegido para los periodos 2002 a 2006 y 2006 a 2010). En el 2003 se inició el proceso para convertirlo en partido pero por desavenencias en el proceso se dio una escisión producto de la cual surgió la coalición “Alternativa Democrática”.

En 2003 el PDI alcanzó la alcaldía de Bogotá, el cargo más importante alcanzado por la izquierda. Como consecuencia de la reforma política, Alternativa Democrática y el PDI se unieron nuevamente, formando el Polo Democrático Alternativo (PDA). El candidato a la Presidencia del PDA obtuvo el 22% de la votación frente al 62% de los votos que obtuvo Uribe. En cuanto a la elección legislativa consiguieron el segundo senador más votado del país.

El resultado obtenido en elección presidencial sugiere que a diferencia de la izquierda de los ochenta y noventa, cuentan con una base sólida de votantes y que se presentan como una alternativa atractiva frente a otros partidos (Botero, 2006: 148 -149). Aun así, al interior del PDA se presentan continuas tensiones, que han llevado a la formación de diferentes facciones.

El ideario del partido, representa los intereses comunes en los partidos de izquierda, énfasis en las políticas sociales, oposición al neoliberalismo, apoyo a los sectores populares. Pero en Colombia también cobra una especial importancia el formular programas de gobierno que vayan más allá de fórmulas para resolver el conflicto armado. Diversos sectores claman por políticas públicas no securitizadas (es decir, que no estén ligadas a la contención militar directa del conflicto ni restringidas a las zonas con presencia de grupos armados no estatales) y sobretodo por romper con la dinámica de las clases dirigentes tradicionales, muchas de ellas implicadas en el paramilitarismo y la corrupción.

Pese a las demandas populares, ha hecho falta la conjunción de múltiples factores para que se consolidara un partido de izquierda en Colombia, a continuación se reseñan los más importantes

Factores que permiten la emergencia de la "nueva izquierda"

Para establecer los factores que permitieron la evolución de la izquierda, en este trabajo se recogen y desarrollan brevemente los factores que postula Cesar Rodríguez, coautor de uno de los trabajos más notables sobre la "nueva izquierda latinoamericana". Este autor recoge cuatro factores: La reestructuración del sistema de partidos, el resurgimiento de los movimientos sociales, el recrudecimiento del conflicto armado y la crisis económica (Barret, 2005: 200).

Los factores citados se desarrollan en este texto sin embargo es necesario hacer precisiones al respecto. En primer lugar, si bien, este trabajo comparte plenamente la importancia de los factores planteados por Rodríguez, es necesario apuntar que no todos ellos pueden haber sido igualmente significa-

tivos, si bien son importantes debido a la coyuntura en la que se unen, no todos constituyen condiciones suficientes.

Podrían entenderse como condiciones necesarias y suficientes para el caso colombiano el cambio en el sistema electoral y la crisis de los partidos tradicionales (causa y efecto a la vez) y el recrudecimiento del conflicto armado, no así la crisis económica que no tuvo la intensidad que han tenido en otros países de América. La importancia de los movimientos sociales, débiles de por sí, fragmentados y especialmente víctimas de la violencia, es clave en la creación de bases para el partido pero dado que el PDI recoge un voto de castigo más que de movilización social, los movimientos no son la base única del triunfo electoral como sucede en otros casos latinoamericanos. Si bien, estos factores son determinantes para permitir el desarrollo de una nueva izquierda, también crean las condiciones necesarias para el endurecimiento de un discurso de derechas encarnado en el "Uribismo". Resumiendo, estos factores son determinantes del cambio en el sistema político y de partidos entre los que se destaca el surgimiento de la "nueva izquierda" y del Uribismo. Hechas estas precisiones, se suscribe totalmente a la caracterización de estos factores hecha por Rodríguez. A continuación se desarrolla brevemente:

La reestructuración de los Partidos Políticos

La Constitución de 1991 marcó el primer cambio radical del proceso de descentralización y de apertura política. En ella se estableció la elección popular de alcaldes y gobernadores, disminuyeron las barreras de entrada al sistema político, permitiéndose los candidatos independientes y se estableció la elección del Senado en distrito nacional único, además determinó la entrada de minorías, y estimuló la conformación de partidos nacionales (Tanaka, 2006: 20) pese a ello no obtuvo los beneficios esperados, pues produjo la fragmentación del sistema.¹ Los efectos de la constitución del 91 fueron explosión por la aparición de muchas nuevas fuerzas e implosión por la desestructuración de las viejas (Gutiérrez, 2006: 109).

El Presidente Uribe fue elegido para su primer

mandato (2002–2006) en el marco de la fragmentación de los Partidos. Tanaka, (2006:44) advierte que visto en el marco de la región, Uribe podría haber seguido un camino autoritario. Sin embargo, la mayor consistencia institucional y fortaleza del sistema político impidió que se implantara un autoritarismo, lo que podría haber ocurrido, de prosperar algunas iniciativas presentadas por el Presidente. El Congreso reaccionó y se enfrentó impulsando una reforma política propia, así se aprobó en 2003 la Reforma del Sistema Electoral y de Partidos.

El sistema electoral anterior al 2003 no logró generar los incentivos para recompensar a los partidos que representaran un enfoque programático y alternativas de políticas claras, mientras que premió la distribución de los votos en listas que representaban las redes de clientela dentro de los partidos. De hecho, el antiguo sistema electoral castigaba el surgimiento de partidos que no contaran con estructuras clientelistas tradicionales. Así pues, la conexión entre el voto y las posteriores posiciones de política dentro del Congreso era casi inexistente (Shugart, 2006)

La Reforma de 2003 buscó fortalecer a los partidos nacionales más consolidados para contrarrestar las tendencias a la fragmentación, por medio de normas que establecen requisitos más exigentes para formar y mantenerse en el registro de partidos. El cambio más importante en las reglas electorales fue introducir el requisito una lista única abierta o cerrada. Si el partido se decide por la utilización del voto preferente como lo hizo la mayoría, los candidatos siguen en libertad de cultivar el voto personal. Por primera vez en la historia electoral de Colombia, el voto por un candidato concreto, es un voto por el partido (Shugart, 2006). De forma paralela a la reforma se aprobó una ley de bancadas dirigida a modificar el comportamiento legislativo de los partidos. Sin embargo, esta ley, deja a los partidos la potestad de determinar cuándo deben actuar unidos y cuándo dan libertad de voto, una fragilidad estructural que resulta en bajos niveles de disciplina partidista.

La fragmentación intrínseca, aunque más moderada (respecto a la inmediatamente posterior a

la Constitución del 91), sigue estando a la orden del día, siendo los partidos tradicionales, los más afectados, dado que el “Uribismo” ha desmantelado sus filas (Gutiérrez, 2006: 112). Otro tema crucial, que no fue modificado, es el de la financiación de las campañas políticas, siendo los políticos a título individual –y no los partidos– quienes consiguen los recursos para las campañas (Botero, 2006: 147), dejándolos así desatados de un partido al que no le deben nada.

Por último, es importante apuntar que no solo la fragmentación de los tradicionales sino el cambio en las reglas de juego han sido determinantes en la consolidación de la izquierda democrática. Sin el voto preferente el PDA habría sido inviable (Gutiérrez, 2006: 121) las alianzas con las que se constituyó el PDA nunca habrían conseguido un acuerdo sobre el orden de la lista a presentar. Además esto permitió que la popularidad del candidato primara sobre las tensiones internas del movimiento.

El resurgimiento de los movimientos sociales

Colombia tiene una larga tradición de movimientos sociales. En los años sesenta y setenta fueron especialmente frecuentes las movilizaciones agrarias. La asamblea nacional constituyente del 91 fue promovida por organizaciones sociales, y a finales de los noventa también destacaron los movimientos de ciudadanos por la paz. Así mismo hay que reconocer la labor de grupos de mujeres y comunidades que se han enfrentado a los grupos armados reclamando sus derechos como población civil.

Los movimientos sociales han sido sistemáticamente perseguidos y eliminados por todas las fuerzas en conflicto. Sin embargo, y contra todo pronóstico, sobrevive la movilización social y temas como el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos o el secuestro han producido grandes manifestaciones, que si bien muestran una profunda polarización del país respecto a estos temas, también reflejan cierta vitalidad de la sociedad civil.

Se percibe además, una transformación de las demandas sociales, transitando del terreno de las demandas materiales particulares a reivindicaciones universales (derechos, multiculturalismo etc.)

(Barret, 2005: 202). Este giro se adapta desde luego a una dinámica global en la que la agenda universalista ha ganado preeminencia. El discurso de la “nueva izquierda” cuenta con una renovada apertura que le permite llegar a público más amplio. La nueva izquierda colombiana no es una izquierda de base popular ni populista, pero no por ello debe desconocerse que si bien una parte importante de los votos provienen de sectores no movilizados, descontentos con el actual sistema, un importante caudal de votos proviene también de los gremios sindicales como el de los educadores. Esto es especialmente notorio cuando se trata de un candidato de origen sindicalista, lo cual alimenta las tensiones internas del partido dado que hay algunos políticos con mayor apoyo que otros.

De cualquier forma, hasta ahora la vinculación entre izquierda y movimientos sociales es incipiente en Colombia es claro que se está tratando de construir un voto de opinión basado en la ampliación del discurso, y que es especialmente interclasista. La “nueva izquierda” Colombiana ha aprovechado como ninguna otra en el continente la agenda de los valores universales, para suplir su débil vinculación a las movilizaciones de base.

Hace falta reconocer, que no solo la “nueva izquierda” es vocera del discurso universalista, el Movimiento indígena ha sido también abanderado del multiculturalismo y el reconocimiento de los valores ancestrales. En Colombia dado el alto grado de mestizaje, las poblaciones indígenas son minoritarias. La participación política de los indígenas ha sido exitosa en cuanto han conseguido el apoyo de sectores que buscaban alternativas a los partidos tradicionales y mostraron empatía con los políticos indígenas, pero por sí mismos como fuerza electoral no corresponden al poder que pueden tener en Bolivia, o Guatemala por ejemplo.

El recrudecimiento del conflicto armado

Desde los años noventa el conflicto armado ha escalado militarmente, manteniendo un macabro equilibrio en el que ninguno de los grupos armados logra imponerse totalmente sobre el otro. Esta escalada militar ha sido alimentada por los recur-

sos del narcotráfico, el secuestro y la extorsión. El recrudecimiento de la violencia ha dejado, además de una ingente cantidad de víctimas, desplazados y daños materiales, una sensación de cansancio en una sociedad civil que no ve la salida a un conflicto que cumple más de cuarenta años y en el que es difícil percibir las motivaciones políticas de los actores armados.

El impacto humano del conflicto, hace que las voces que proponen la negociación, tengan eco en la sociedad. La “nueva izquierda” podría ser un interlocutor más cercano a las guerrillas y sobre todo con mayores argumentos sobre la inutilidad de la vía armada, dado que su propia experiencia demuestra que en el país si se pueden producir transformaciones por la vía política. Aun así, la mayor dificultad para la propuesta del partido la constituye la misma radicalización y deshumanización de la guerrilla.

Pero el punto más importante, dentro de la dinámica del conflicto, para la “nueva izquierda” es la creciente fuerza del paramilitarismo vinculado a algunos políticos de los partidos tradicionales y del “uribismo”. La pertenencia a la izquierda en Colombia es blanco de los violentos, aun así, y pese al aumento del poder paramilitar, una izquierda con mayor popularidad y visibilidad ha conseguido surgir sin ser exterminada por la violencia. Aunque no ocurre esto en todo el país, Colombia sigue siendo uno de los países con mayor índice de asesinatos de sindicalistas y activistas de derechos humanos.

La convivencia del PDA con el paramilitarismo (desmovilizado o no) supone una capacidad de enfrentar a la opinión pública las acciones de grupos violentos y desincentivarlas. Pero de la misma forma en que la izquierda no armada desafía al paramilitarismo, es necesario que muestre su ruptura y condena a la izquierda armada. Este es un frente de constante tensión entre el gobierno y la oposición, en el que uno y otro cuentan con miembros investigados por su relación con los grupos armados no estatales.

La crisis económica

Es el factor común en la aparición de todas las “nuevas izquierdas”, si bien en Colombia la im-

plantación de las medidas neoliberales fue gradual y la crisis no llegó a la gravedad que han sufrido otros países de la región.

La “nueva izquierda” posee un proyecto reformista opuesto al modelo neoliberal, del que carecen muchos partidos de la oposición (Ruiz Jiménez, 2006: 306). En todos los países andinos existe insatisfacción con el funcionamiento de la democracia y la emergencia de líderes y movimientos con fuertes discursos antisistema, capitalizan la sensación de falta de alternativas políticas atractivas, en el marco del agotamiento de la agenda de reformas neoliberales (Tanaka, 2006: 45). Además la propuesta política, se complementa con una estrategia de política exterior de refuerzo de las relaciones regionales, como vía de inserción en la globalización (Ruiz Jiménez, 2006: 307) son síntomas de un proceso de inserción diferente en el sistema global en el que ya a nivel internacional se reconocen los profundos cambios en la política latinoamericana y especialmente las nuevas prioridades que se van estableciendo en materia económica en la región.

Los programas de izquierda incluyen críticas al modelo económico, lo que no implica que tengan una actitud antisistema, por el contrario, y a diferencia de las antiguas guerrillas revolucionarias, es común a todos los discursos de izquierda una alusión constante a la democracia sus beneficios y la importancia de su funcionamiento, aun así se constata que hay un inmenso abismo entre el discurso y la práctica de la democracia. De cualquier forma, si se puede caracterizar dentro de unos rasgos generales es una nueva izquierda, más pragmática que los partidos comunistas de antaño, más democrática (Rodríguez, 2005b)

La dinámica de la Derecha (Uribismo) – Izquierda (PDA)

La consolidación de la izquierda es en cierta medida la contraparte de la consolidación de una nueva derecha construida alrededor del presidente Uribe (Barret, 2005: 193-194). Para comprender la “derechización” de la política colombiana, que rompe con la habitual y cómoda postura de centro de los Partidos Políticos Tradicionales, hay que remitirse a la preeminencia de la seguridad en el discurso

político. La campaña del presidente Uribe, conlleva una presión militar sobre los grupos armados que ha sido altamente popular. La política de Uribe pese a su fragilidad legal y social, ha dado frutos en materia de seguridad para los habitantes de las ciudades, especialmente evidentes en la disminución de los secuestros.

Pese a las bien fundadas críticas, la gestión de Uribe ha dado resultados que la ciudadanía aprecia. Pero el discurso gubernamental dejó a la deriva los graves problemas generados en los últimos años por la crisis económica y la violencia (Pardo, 2003). La nueva izquierda ha implantado una oposición importante en los temas centrales del debate: conflicto armado, comercio con EEUU y política económica, y ha abanderado las causas sociales olvidadas por el uribismo.

La polarización (PDA vs. Uribismo), paralela al debilitamiento del centro del espacio político (Partidos Tradicionales), tiene dos características: la primera es que el centroizquierda, Partido Liberal no ha logrado presentarse ante sectores de opinión como una opción modernizadora (Gutiérrez, 2006:117) el liberalismo tradicional ha sido incapaz de construir un programa que sea reconocido por los votantes que son críticos del gobierno pero que no se adhieren a los planteamientos de la “nueva izquierda”. En segundo lugar, está el fortalecimiento del “Uribismo” a partir del dismantelamiento de los partidos tradicionales.

Pero si el fortalecimiento de izquierda y derecha es un proceso de impulso recíproco a través del endurecimiento de los discursos, también comparten sus principales debilidades. La primera de ellas es la fragmentación y la segunda es la influencia de los actores armados. Por el lado de la “nueva izquierda” porque las guerrillas siguen siendo su peor sombra y en muchas ocasiones sus victimarios. Igualmente lo son los paramilitares para la derecha, porque la implicación del paramilitarismo y de los intereses del narcotráfico en el “uribismo” lo ha dividido y le están pasando factura, tanto por parte de la opinión nacional como por parte del Congreso de EEUU.

Otra de las dificultades que enfrentan tanto Derecha como izquierda es el fraccionalismo. Actual-

mente al interior del PDA presenta tres fracturas, que han sido especialmente divergentes especialmente en lo referente a la gestión de la Alcaldía de Bogotá. La facción del centro, más conciliadora, considera que la izquierda sólo puede triunfar unida. La facción más radical del Partido, que apoyan la idea de que en Colombia debe haber una revolución del modelo económico y político. En el otro extremo, está la facción le apunta más al pragmatismo político.

El "Uribismo" por su parte presenta dos fracturas, la primera es en torno al origen, dado que la mayoría de uribistas proviene de los partidos tradicionales. La segunda, es la que ha propiciado la presencia de políticos cercanos al paramilitarismo, que chocaron con políticos, importantes para el proyecto de Uribe, que encuentran la extradición y la defensa de la ley y el orden indispensables (Gutiérrez, 2006: 119-120). Además, con los paramilitares tienen poder para influir en las elecciones a través de listas y candidatos propios (PNUD, 2006: 2-3)

El "uribismo" a diferencia de la "nueva izquierda", al componerse bajo una única figura tiene la inmensa debilidad de no constituir un programa de partido sólido y único. Logró la formación del partido de la U, pero el Presidente ha sido renuente a "casarse" con alguna de las facciones. La gran duda que surge, es si se forjará una fuerza política que trascienda la persona y se constituya como un proyecto político duradero (Botero, 2006: 148) Así pues, el mayor triunfo de la izquierda hasta ahora ha sido mantener la unidad frente al multi-fragmentado uribismo (Gutiérrez, 2006: 121).

El último punto a tratar en esta relación es la presencia de políticos cercanos a los paramilitares en las filas del uribismo así como las importantes críticas en materia de derechos humanos. Dada la cercanía de Uribe con el Presidente Bush estas críticas le han puesto en la mira de los demócratas y le costaron no solo la pérdida de ayuda militar sino de influencia en Washington. Este espacio ha sido aprovechado por la oposición para internacionalizarse. Si bien, la externacionalización de la oposición interna ha sido criticada y puede ser interpretada en contra de los valores mismos expresados por el PDA.

Conclusiones: Los retos de la "nueva izquierda"

Hasta aquí se ha analizado la evolución de la nueva izquierda en Colombia, haciendo especial énfasis en los factores que han permitido romper con las dinámicas históricas de debilidad estructural para convertirse en una fuerza electoral poderosa, capaz incluso de sobreponerse a los actores armados.

Si bien la emergencia del PDA esta fundamentada en unas condiciones políticas y sociales determinadas, ha conseguido consolidarse para afrontar los cambios. Aun así la completa consolidación del Partido es una de las tareas pendientes. Es necesario manejar al menos dos tensiones cruciales. Por un lado entre la construcción de su propia identidad y el desarrollo de la amplia política de alianzas que todos los sectores de la oposición saben es indispensable para enfrentar un fenómeno de la talla de Uribe, con su carga de popularidad.

El partido necesita disminuir la presión que ejercen las divisiones para priorizar los acuerdos que le permitan presentarse como un partido sólido ante el electorado. Hasta ahora ha conseguido sobreponerse a sus propias fuerzas, pero todavía no ha construido una disciplina de partido. Lo cierto es que esta es una tarea pendiente de todo el sistema político colombiano. Tanto los partidos nuevos como los tradicionales, no tienen cuadros políticos estructurados ni militancias ciudadanas debidamente carnetizadas. Es necesario lograr que no sólo los candidatos y representantes de los partidos tengan que actuar de forma disciplinada de acuerdo a los estatutos de su colectividad, (Cardona, 2007) y que los ciudadanos que asuman su tarea como veedores del cumplimiento de las metas establecidas en los programas de gobierno.

Otro de los desafíos que enfrenta el Polo Democrático Alternativo es dejar de ser una alianza coyuntural de personalidades con gran visibilidad y consolidar un electorado propio, hasta ahora ha conseguido triunfos electorales jalonado por los carismas de sus figuras pero también ha apostado a formar un voto de opinión y en el caso de las últimas elecciones, un voto de oposición. La tarea por tanto es construir un programa que reúna en torno suyo diversas demandas sociales, aun manteniendo

su carácter policlasista, es importante comprender que el sistema social colombiano es diferente del boliviano o ecuatoriano y el poli clasismo es una apuesta importante.

Hay que resaltar que en la consulta electoral del 8 de julio de 2007 para la elección del candidato a la Alcaldía el PDA fue el único partido que consulto solo entre los inscritos al Partido, y no de forma abierta, es un avance importante porque le coloca en una posición de ventaja frente a los Partidos que aun no tienen confianza en su propio electorado y cuyos cuadros políticos no son disciplinados (Cardona, 2007). El gran reto del PDA es consolidarse a nivel nacional, apropiándose de los intereses de las regiones y ampliando su electorado más allá de Bogotá

El tercer reto es competir con el uribismo, desde luego no es tarea fácil, porque además de la inmensa popularidad del Presidente, tiene que luchar por conseguir sus metas en la estrechez que supone el sistema económico imperante para las políticas de corte social. Es decir, el PDA tiene que demostrar que sabe gobernar, no solo ganar.

El último gran reto es mostrarle a la opinión pública que es ajeno a la guerrilla, que no es la versión moderada de la izquierda armada sino una "nueva izquierda" y por otro lado demostrar que es capaz de hacerle frente a los grupos guerrilleros con transparencia y en el marco de la ley y del Estado de Derecho.

Bibliografía

- Barret, P; Chávez, D; Rodríguez, C (eds.) (2005). *La Nueva Izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Norma
- Botero, F; Rodríguez-Raga; J. (2006) "Ordenando el caos. Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia". *Revista De Ciencia Política* 26: 138-151
- Castañeda, J. (2006). "Latin America's left turn". *Foreign Affairs*. 85(3): 28-43.
- Cardona, J. (2007). "A propósito de las consultas: ¿dónde están los militantes de los partidos?", *Votebien.com*, Julio 7 del 2007
- Gutiérrez, F. (2006). "Estrenando sistema de partidos". *Análisis Político* 19:106-125
- Neira, E. (2000). *La izquierda en Colombia*; Observatorio de Política Internacional Frontera
- Pardo, R. (2003) "Giro a la izquierda", *El Tiempo*, Octubre 30 de 2003.
- Programa de las Naciones unidas para el Desarrollo. (2006). "Elecciones: Primer desafío del 2006". *Hechos del Callejón* 11:2-5
- Shugart, M. (2006); "Una pieza clave". *Votebien.com*. 2 de abril de 2004
- Rodríguez, C. (2005) *La Nueva Izquierda Colombiana, Orígenes, Características y Perspectivas*; en Barret, P; Chávez, D; Rodríguez, C (eds.) 2005. *La Nueva Izquierda en América Latina, sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Norma
- Rodríguez, C. (2005b), "¿Revive la Utopía? entrevista para Juanita León", *Revista Semana*. Mayo 7 de 2005
- Ruiz Jiménez, L. (2005). "Democracia y giro social: los retos de la izquierda Latinoamérica, en Centro de Investigaciones Políticas, *Anuario CIP 2005, Cartografías del poder. Hegemonía y respuestas*, Barcelona: Icaria.
- Tanaka, M. (2006). *Los Sistemas de partidos en los países andinos, 1980-2005: Reformismo institucional, autoritarismos competitivos y los desafíos actuales*, Kellogg University, Working Paper #324, Marzo
- Votebien.com. (2006). "Los 10 fenómenos de estas elecciones". *Votebien.com*. 14 junio de 2006

10 Top-Down and Bottom-Up Democracy in Latin America: The Case of Bachelet in Chile¹

Patricio Navia

Patricio Navia Ph.D. in Political Science. Lecturer in Global Studies at New York University.

Abstract: The election of Michelle Bachelet as the first woman president of Chile in 2006 constituted a mix of change and continuity in that country's politics. Bachelet is from the center-left coalition that has ruled Chile since the end of the dictatorship in 1990. In addition to being the first woman president, Bachelet also represented change as she strongly advocated a bottom-up approach to politics and democratic consolidation. This paper explores how participatory democracy was central to Bachelet's campaign and the reasons why no participatory democracy reforms have been adopted in Chile under Bachelet. Although she campaigned on introducing more bottom-up democracy mechanism, her administration has continued to govern with traditional top-down instruments.

Keywords: Chile – President Bachelet – “Bottom – up” democracy – Gender equality – Economic policy

Patricio Navia Dr. en Ciencia Política. Docente en Estudios Globales en la Universidad de Nueva York.

Resumen: La elección de Michelle Bachelet como la primera mujer presidenta de Chile, en el 2006, constituye una mezcla de continuidad y cambio en la política de este país. Bachelet proviene de una coalición de centro-izquierda que ha dominado a Chile desde el fin de la dictadura en 1990. Además de ser la primer mujer en llegar a la presidencia, Bachelet también representa un cambio abogando con firmeza por una perspectiva de abajo hacia arriba en lo político y con respecto a la consolidación democrática. Este trabajo explora como la democracia participativa ha sido central para la campaña de Bachelet y las razones por las cuales ninguna reforma con respecto a democracia participativa ha sido adoptada en Chile, durante su mandato. A pesar de una campaña a favor de introducir mecanismos para una democracia de abajo hacia arriba, su administración ha continuado gobernando con la tradicional desde arriba hacia abajo.

Palabras claves: Chile – Presidenta Bachelet – Democracia desde abajo – Igualdad de género – Economía política

Introduction: Top-Down and Bottom-Up Democracy in Chile under Bachelet

“This small country...wants to take a big step forward in its history, a step toward prosperity for all Chileans, but also a step toward a new form of understanding and doing politics: a more inclusive, participatory, open and transparent politics. A politics for and with citizens” (Michelle Bachelet, Primer discurso oficial desde La Moneda, March 11, 2006).

The arrival of Michelle Bachelet to the presidency represented a political sea change in Chile. In addition to being the first woman president, she was also the fourth consecutive president from the *Concertación*, the center-left coalition in power since 1990. Beyond being a successful combination of change (first woman president) and continuity (fourth *Concertación* president), Bachelet also sought to incorporate new elements into Chile’s democracy. During her first two years in office, she worked to implement a stronger safety net. Yet, she also sought to introduce bottom-up mechanisms of democracy. She identified participatory democracy as a defining characteristic of leftist politics. As opposed to the top-down approach that characterized previous *Concertación* governments, Bachelet promised to establish a more participatory democracy. Although the long-term effects of her initiatives aimed at strengthening participatory democracy and a ‘citizen government’ (*gobierno ciudadano*) are yet to be seen, Bachelet added a new dimension to the on-going debate on consolidating and strengthening democracy in Chile.

The Bachelet and previous *Concertación* governments

The three previous *Concertación* governments combined neo-liberal economic policies with socially aimed state intervention. Chileans have voted to keep the same center-left multi-party coalition in power since 1990. The first two *Concertación* governments helped produce economic growth while reducing inflation, unemployment and poverty (Meller 2005; Lederman 2005). The *Concertación* managed the economy better than the outgoing

dictatorship and, at the same time, brought about democratic consolidation.

Bachelet’s rise to power was closely associated with President Lagos’ socialist government (2000–2006) and the success of the *Concertación*’s neo-liberal economic policies in reducing poverty and fostering economic growth. First appointed Minister of Health in 2000, she was one of five women appointed in Lagos’ first cabinet. Although her accomplishments as Minister of Health for the two years of her portfolio were mediocre, she became one of the most popular ministers (Insunza and Ortega 2005). In January of 2002, she was appointed Minister of Defense. Though trained as a pediatrician, she also developed a career as a defense expert. The daughter of an Air Force General who served under Allende, Bachelet and her mother were arrested and tortured after the military coup of 1973. Her father died while being held by the military. Shortly after, Bachelet and her mother went into exile. She returned to Chile in the early 1980s. When Pinochet left power in 1990, she began specializing in defense, including a one-year stint at the Inter-American Defense College in Washington D.C. (Insunza and Ortega 2005; Navia 2006).

As a victim of human rights violations who later became Minister of Defense, she personified political reconciliation in a former *nation of enemies* (Constable and Valenzuela 1991). Although the idea of having a woman as presidential candidate had been floated in the *Concertación* when Foreign Affairs Minister Soledad Alvear, a Christian Democrat, emerged as a popular minister, to say that the idea of having Bachelet—a divorcee, mother of three, socialist, agnostic and former political exile—as the *Concertación* candidate was novel would be an understatement.

As Lagos’ term came to an end, Bachelet’s popularity continued to grow. By late 2003, polls showed she was the most popular minister. In September 2004, Lagos reorganized his cabinet and, given their presidential intentions, accepted Bachelet and Alvear’s resignations. Soon thereafter, Bachelet was proclaimed candidate by the PS, PPD and PRSD. Since Alvear was nominated by the PDC, primaries

were scheduled for July 31st. In June, as Bachelet's poll numbers grew, Alvear withdrew from the race (Navia 2006; Siavelis 2006). Bachelet was not the early favorite of the leadership of her Socialist Party (PS). As an outsider, Bachelet captured the sympathy of *Concertación* adherents who were growing tired of the same closed-knit elite. She represented the inclusion of those who had not been a part of the ruling *Concertación* elite.

Due to the economic success and political stability of the *Concertación* government, the fact that conservative parties were too closely identified with the authoritarian legacy, and Lagos' high approval ratings, the *Concertación* won the election in 2005 (Morales 2008). In November 2005, a poll by the Centro de Estudios Públicos (CEP) showed Lagos' approval ratings to be 59% in November 2005, with his disapproval standing at 23%. Among those who approved, 53% intended to vote for Bachelet, while only 31.7% preferred an Alianza candidate. With more than 51% of the vote, the center-left coalition secured not only its twelfth consecutive electoral victory, but also a majority in both chambers of Congress. Bachelet obtained 46% in the first round, and went on to obtain 53.5% in the runoff (Izquierdo and Navia 2007). But Bachelet's victory can also be attributed to her ability to become a symbol of change. Campaigning as an outsider, she was not affected by the bad reputation of political parties. Accepted by *Concertación* parties, she was proclaimed as their candidate. Bachelet attracted voters who had historically been reluctant to support leftist candidates. Men have traditionally supported candidates of the center-left more strongly than have women. In all elections since 1990, conservative parties captured a larger share of the women vote than the *Concertación*. In 1999, Lagos got 54.3% among men and 48.7% among women voters. In 2005, Bachelet captured 53.3% among women and 53.7% among men. Bachelet was also the favorite candidate among those who did not identify with the existing parties and coalitions (29% of all those polled by CEP in November 2005). One in every four of that group indicated his/her intention to vote for Bachelet (and 40% said

they would not vote for any of the presidential candidates).

Bachelet's Safety Net Initiative and her Unexpected Problems in Office

The central focus of her campaign was the strengthening of a social safety net (Bachelet 2006d). In promising an overhaul to the private pension funds system, Bachelet sought to keep the fundamentals of the economic model and introduce instruments that would allow the government to play a more active role as regulator and to foster redistribution. In addition to the pension funds reform, Bachelet's policy initiatives included a pre-school reform that would increase coverage and subsidize low-income families, a set of reforms to foster more innovation and entrepreneurship and improvements in the quality of life in urban areas. The four points of her platform sought to "construct a more humane environment and to promote a wider conception of human development" (Bachelet 2005b). A safety net was needed to provide basic guarantees to all. A social market economy needed an adequate safety net to give meaning to the claim that Chile's neo-liberalism had a human face under the *Concertación*.

Consistent with that approach, Bachelet also made participatory democracy a priority. During the campaign, she talked extensively about promoting more participation and strengthening civil society. As a symbol of her commitment to inclusion and to a bottom-up understanding of democracy, Bachelet promised that her government would introduce gender parity in top governmental posts and promised new faces in key positions (Bachelet 2005b). As she stressed the fact that her presidential bid was the result of her popularity among the people, Bachelet made it clear that she wanted to increase popular participation and reduce the influence of political party elites (Siavelis 2006; Bachelet 2006d). Bachelet's central campaign message was the strengthening of the social safety net, but she also promised to deepen democracy and promote inclusion. She emphasized the distinction between the left and right parties as resulting from a focus on the safety net and participation. For her, left-

wing parties were distinctive in that they promoted participation and cared about those left behind by the economy (Bachelet 2005b; Insunza and Ortega 2005; Bachelet 2006d, 2004).

During her first two years in office three events made it difficult for Bachelet to focus on building a safety net. First, the low 4.4% economic growth rate in 2006 forced Bachelet to focus on the economy. The second event was a student movement that stunned the country in mid-2006. The education system in Chile is highly segregated by parents' income. A minority of children go to fully private schools. Many others attend subsidized schools that require monthly contributions. The majority go to free public schools or subsidized private schools that require no additional contribution. Overall, the quality of education children receive in Chile does not fare well when compared to industrialized and Southeast Asian countries. In May of 2006, secondary school student unions from public and subsidized schools mobilized to demand educational reform. The movement caught on and after a few weeks, the entire country was immersed in a debate about the quality of education, unequal access to education and the role the public and the private sectors ought to have in the national education system. The protests, widely seen as an unequivocal rejection of the *Concertación's* educational policies, forced a cabinet reshuffle and obliged the government to alter its original road map in terms of policy priorities. As Figure 1 shows, Bachelet's approval fell from 60% to 44% between April and June of 2006.

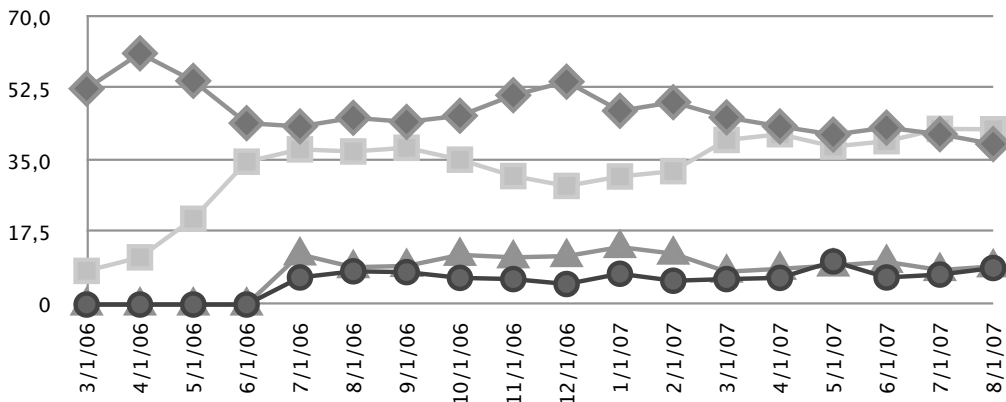
The third event that temporarily derailed Bachelet's effort to focus on building an adequate safety net was the lamentable implementation of the Transantiago public transportation reform. Designed to overhaul the complex, polluting and unfriendly transportation system operating in the capital city of Santiago, Transantiago was a cornerstone of former President Lagos' grand vision for a new country for the bicentennial in 2010. When she took office, Bachelet inherited the Transantiago project which was originally scheduled to be implemented in late 2005. However, due to design

and implementation issues, the implementation of Transantiago was moved to early 2007.

Although what actually happened is still being debated, when Transantiago was launched in February 2007 public transportation in Santiago collapsed. Fortunately, February is the favorite vacation month in the summer and thus there was reduced commuter traffic when the system first collapsed. Yet, in addition to millions of Chileans, President Bachelet was also enjoying her summer vacation when Public transportation collapsed due to an insufficient number of buses on the streets, ill-conceived new bus routes, a standardized one fee for all trips (including subway and bus transfers) that overcrowded the subway system, and the failure of the smartcard payment system for bus fares. The Transantiago was widely viewed as a failed public policy that had ignored the input of users. For a government that claimed to promote participation and community involvement, the Transantiago failure was decisive evidence that a top-down approach to government and to public policies continued to be the defining characteristic of the *Concertación* coalition. After a cabinet reshuffle and a significant drop in presidential approval ratings, Bachelet spent most of 2007 dealing with the aftermath of the disastrous implementation of Transantiago. Her disapproval rating soared to over 40%, as shown in Figure 1, after the Transantiago debacle.

Taken together, the events of 2006 and 2007 irrevocably/significantly damaged Bachelet's four priorities. The student protests forced her to redefine her education reform away from its original target of the pre-school sector and towards secondary school education. The Transantiago fiasco not only dramatically set back her promise to bring about a better quality of life in urban areas and undermined her pledge to make democracy more inclusive, but also made the government reluctant to adopt or implement new public policy initiatives. Slower than expected economic growth in 2006 as well as plummeting approval ratings through 2006 and 2007 – in the wake of student protests and Transantiago – significantly constrained Bachelet's ability to implement her initial safety net social agenda.

Figure 1. President Bachelet's approval ratings, 2006–2007



Source: compiled by author with data from Adimark polls.

True, the sound fiscal discipline of her administration has allowed Bachelet to advance a good portion of her safety net social policy agenda. The pension system reform approved in early 2008 stands among her most celebrated legislative accomplishments. Yet, during her first two years in office, Bachelet seemed incapable of controlling the political agenda and, instead, her government seemed prone to be affected by protests, policy reform disasters and even some corruption scandals. Moreover, despite the better economic performance in 2007, Bachelet approval ratings continued to slip. A better economic performance alone does not suffice to help a president improve her popularity.

There are two different explanations to account for the relationship between Bachelet's new approach to politics and her weak approval ratings. First, precisely because Bachelet does not conform to the expected behavior of a president—presumably strong and resolute—the electorate punishes her different style of acting presidential. If we assume that indeed the electorate prefers strong presidents, her weak approval ratings can be explained by her 'different way' of doing politics. This point was repeatedly made by the press which contrasted Lagos' high approval ratings and strong personality with Bachelet's approval rating troubles. An Adimark poll in July 2007, showed that while 69% believed

Bachelet was "well liked by Chileans", only 47% thought she "had shown leadership." Her approval was at 41.5% and her disapproval at 42.8%, with most of those disapproving also questioning her leadership.

A second, opposite, argument can also be made. Her weak approval ratings can be explained by the way political parties have reacted to her administration. Given her electoral success, traditional parties fear that their own power will be undermined if Bachelet were to succeed in rejuvenating and reforming traditional politics in Chile. Thus, it is not the electorate's rejection of Bachelet (they already voted for her), but the sabotage by the elites of existing political parties that lies at the heart of Bachelet's troubles. The fact that two opposite stories can be invoked to explain the same phenomenon sheds some light about the relationship that can be identified between Bachelet's fall in popularity and the fate of her participatory democracy initiatives discussed below.

Bachelet's Bottom-Up Democracy Initiatives

In 2005, the two conservative presidential candidates stressed efficiency and effectiveness as their central campaign promises. The candidate of the right-wing Independent Democratic Union (UDI), Joaquín Lavín, also a presidential candidate in

1999, promised a government that would provide opportunities for all (*alas para todos*, wings for all). The candidate of National Renewal (RN), Sebastián Piñera, on the other hand, promised initiatives that would foster economic growth and reduce poverty through more opportunities and free enterprise. Polls showed that those messages resonated with voters. According to the November 2005 CEP poll, Piñera was thought to be the most prepared candidate to bring about more economic growth (37%); 34% named Bachelet. On the other hand, Bachelet was perceived as much stronger on improving the quality of education, health and reducing inequality. More than 40% of those polled believed she would be best to deal with those issues, while Lavín and Piñera got less than 20% each on those counts.

In addition to being the candidate most closely associated with a stronger safety net, Bachelet also attempted to campaign as a citizen's candidate. In an interview in *El Mercurio* on December 25, 2005, she defended her emphasis on a "citizen's campaign":

My idea was a more participatory democracy. But I always worked with political parties. What I did not do was to tour Chile with leaders from all parties. I always said I was not a candidate chosen between four closed walls, but that I had a life experience and work record that people valued.²

Bachelet repeatedly attempted to portray herself as an appropriate mix of change and continuity. In her speech celebrating her plurality victory in the first round of the presidential election on December 11, 2005, she literally referred to herself as "continuity and change" (Bachelet 2005a).³ But she stressed that her differences with the outgoing Lagos administration were focused on building a safety net and promoting more citizens' participation. In her speech before the Socialist Party on August 20, 2005, Bachelet defended her focus on participatory democracy: "Chile wants participation. Thus, my citizens' dialogue initiatives" (Bachelet 2005c).⁴

Bachelet wanted reforms that would complement her victory with more inclusive politics. Hers would

be the, as she called it, *gobierno de ciudadanos* (a citizen's government). During the 2005 campaign, as a non-career politician who had not spent her life working her way up through the political party structure, she credibly made participatory democracy central to her platform. She claimed that good standing in polls, not favor with party elites, was the reason for her candidacy. Her campaign sought to promote a bottom-up, non-technocratic approach. "Just as medical treatments will not work if you fail to engage patients, the policies *Concertación* governments implement will work better if you promote participation, inclusion and diversity", she said during the campaign.

In her government program, titled "I am with you" (*Estoy Contigo*) (Bachelet 2005b), Bachelet outlined some of the ideas she sought to introduce to make democracy more participatory. In a section titled "quality of democracy", the document stated that "we will promote a reform to introduce citizens' legislative initiative in all those areas that are not the exclusive legislative initiative of the president like those that affect taxes or international treaties. This way, a significant group of citizens will be able to put on the Congress's agenda topics of their interest. Citizens will have the same legislative prerogatives as their representatives: deputies and senators" (p. 74). To be sure, although many liked the idea that citizens be allowed to introduce legislation, the Constitution currently gives the president sole power to introduce legislation that implies government spending (Siavelis 2000; Baldez and Carey 1999). The Constitution also allows the executive to control the legislative agenda. Many have called for reforms that will strengthen the legislative and weaken the executive to reduce the excessive power of president (Fontaine et al. 2007; Walker 2006; Linz et al. 1990). Thus, introducing mechanisms for popular legislative initiative would empower citizens while sidestepping Congress, a measure that would probably be counterproductive.

Bachelet's interest in promoting participation was also evident in the document's discussion on the quality of public policies: "we will establish formal processes of citizen participation as a requisite

for all new regional public investment projects.” (p. 79). As I discuss below, the implementation of Transantiago constituted a heavy blow to Bachelet’s initial promise of implementing public policies with—and not ignoring—the people.

In a section titled “democracy on the doorstep” the program promised to “develop mechanisms of participatory budgets that allow for citizens to express their voice and exert influence over spending priorities” (p. 82). The idea of promoting participation and associating democracy with higher levels of participation ran through the entire document. In the introductory section, the assumption that democracy entails participation was succinctly summarized, “Chileans... want to have more regional and local identity, more decentralization of power, authorities that are close to them and more participation. None of these occur automatically in a globalized market economy. We must correct that model” (p. 8).

Although participation and democracy were directly associated to one another throughout the document, her Government Program had few and scattered references to improving representative democracy. Representation was discussed together with gender quotas for legislative elections and with increasing the number of women in government positions. The remaining times, representation was mentioned when discussing the electoral system and proposing ideas to reform it. The Government Program proposed by Bachelet had a stronger focus on improving and deepening participatory democracy than on improving the quality of representative democracy.

Naturally, one does not need to see the promotion of representative and participatory democracy as mutually exclusive goals. But given the widely agreed upon shortcomings of representative democracy in Chile, the stronger focus on participatory democracy signals where Bachelet’s priorities were. Bachelet was indeed more interested in promoting participatory democracy than in improving representative democracy. Given Chile’s story of strong top-down practices in the transition to democracy and during the first three *Concertación* govern-

ments, Bachelet’s shift of focus was welcomed by many.

During the campaign, as Bachelet herself represented a demand for more inclusion and an endorsement of bottom-up democratic practices, she seemed determined to strengthen participatory democracy after her election. In her first speech as president, she stated that “I want government officials to be transparent about our actions, but I also want my administration to govern without hiding from the people. I want them to consult with the people. I believe citizens have a lot to contribute to help us make the right decisions. For that reason, I have already indicated that we will promulgate a series of initiatives promoting citizen participation in issues that they consider important” (Michelle Bachelet, “*Intervención en acto ciudadano, Casa Blanca*” March 11, 2006).

Later that day, Bachelet insisted on a citizen government. Tellingly, she did not mention political parties or the *Concertación*. Although she did make reference to her three predecessors from the *Concertación*, she failed to mention the coalition that brought her to power and the parties that she would need to work with to govern effectively. A few weeks earlier, when appointing her first cabinet, Bachelet had also irritated political parties by ignoring them in making her most important ministerial appointments. By keeping her promise of gender parity and proving good on her promise to bring in new faces, Bachelet left out former ministers of previous *Concertación* governments. The four parties that comprise the *Concertación* coalition expressed their discontent at being ignored. As a result, by pushing the new concept of a citizen’s government, Bachelet inevitably came into conflict with the old governance traditions of the political parties that had come to characterize the previous *Concertación* administrations.

The day after her inauguration, Bachelet further elaborated on her idea of the society she wanted to promote. In a cultural event organized to celebrate her inauguration, Bachelet read a speech outlining her views, “In my government, the way we relate to each other will be central. We do not want indi-

vidualism, we do not want indifference. We want comradeship, we want solidarity, we want one big community” (Bachelet 2006c). A few days later, in a ceremony honoring human rights violations victims, Bachelet referred to her government as “a citizen and democratic government” (Bachelet 2006b).

Yet, the idea of a citizen’s government was not popular within her administration. In fact, upon taking office, Bachelet issued a detailed list of 36 measures to be accomplished during her first 100 days. None of those measures had any references to participatory democracy or citizen’s democracy. In fact, the two measures related to improving the quality of democracy were squarely placed within the context of representative democracy: a change to the binominal electoral system and automatic registration for all eligible voters (Bachelet 2006d). Nonetheless, in her public speeches as president, Bachelet insisted on the idea of participatory and citizen’s democracy. In her first annual report before Congress on May 21, 2006, Bachelet stressed the point of a citizen’s democracy: “Because this is the government of and for citizens” (Bachelet 2006a). During her second annual report to Congress, on May 21, 2007, Bachelet again expressed her commitment to participatory democracy: “Decentralization, regions and municipalities are a fundamental part of our aspiration to have a more participatory and citizen’s democracy” (Bachelet 2007).

However, Bachelet did not have a fully developed plan to introduce bottom-up democratic mechanisms. Although during the campaign she did express a preference for mechanisms like referenda and plebiscites, her government did not follow through on such ideas by sending legislative proposals to Congress because they would require constitutional reforms, which in turn depended on getting support from the opposition to obtain the necessary super majorities to be promulgated. Since the *Concertación* and those within the government did not all agree on how increased participation should be promoted, Bachelet often encountered resistance when improvising ideas as to how to bring about more participatory democracy. For example, when Bachelet suggested, in mid-2006, that there should

be a plebiscite to decide the fate of the electoral law left in place by the authoritarian government, she was widely criticized from all sides for undermining on-going negotiations between political parties.

Bachelet continued to speak of citizen’s government during her first weeks in office. Having drawn initial support in polls rather than among party ranks, it would seem understandable that she sought to position herself above party politics. Yet, when she failed to win the presidential election in the first round, she had to rely on the *Concertación* and the four parties that comprised that coalition to secure a run-off victory. Thus, her decision to ignore parties after her election put her back on the same track she had favored during the campaign before the first round vote. Bachelet had secured the presidential nomination because people, not party elites, favored her. Hers would then be a government by the people, not by the parties.

She found her commitment to the idea seriously challenged when students took to the streets in May and June of 2006. They demanded more equal access to education. With many students from well-to-do schools joining the protests, they began to assume the character of a nation-wide movement for education reform. The government was slow to react. Streets were filled for days with students, and others, protesting against inequality in education but eventually also complaining about the government’s slow response. As part of the coalition that had been in power since 1990, Bachelet’s government could not easily blame previous administrations for the shortcomings in education. Eventually, she was forced to fire several ministers, including the Minister of the Interior, the most important post in Chile’s cabinet. Her first cabinet reshuffle, occurring only four months after she took office, pretty much buried the idea of participatory democracy.

The students’ protests forced Bachelet to redefine what she meant by popular participation. In fact, shortly after the protests, the government abandoned the rhetoric in favor of more popular participation. In fact, in her first cabinet reshuffle, Bachelet appointed Belisario Velasco as her new Interior Minister. Velasco had served as Under-Secretary of

Interior under the Aylwin and Frei administrations and had earned a reputation as a public security expert and an advocate of law and order within the *Concertación* administrations. His appointment was widely interpreted as a sign that promoting popular participation should no longer be associated with tolerating street demonstrations.

The students' protests in 2006 turned public opinion against the idea of promoting popular participation. Her critics found it easy to associate popular participation with protests, destruction and lawlessness. Inevitably, the commendable objective of strengthening civil society was associated with a soft hand that would bring about street demonstrations and would eventually end up undermining democracy. Since Bachelet had brought participatory democracy to the fore, the students' demonstrations opened a window for debate on contrasting definitions of democracy. Inevitably, by contrasting participatory and representative democracy, the idea that the former can be complementary with—and a necessary supplement to—the latter was undermined.

Successful democracies are essentially representative democracies. It would be foolish to suggest that participatory democracy can replace representative democracy. When we vote, at least conceptually, we are all equal. When we participate, inequality is the norm. Some people have more financial resources (and can thus make their voices heard more loudly), others have more time (and can thus march in the streets). Yet others can throw rocks or make noise. Not surprisingly, students tend to have more success and more impact in street marches, whereas the elderly are probably better at organizing their peers to turn out on election-day. Pregnant women and single mothers are less likely to find the time to organize a street demonstration. Inevitably, participation is bound to be unequal. We all participate according to the tools and resources we each have.

Thus, replacing representative democracy with participatory democracy would seem contradictory with equality. To address the problems of representative democracy, it would make more sense to elect authorities that will govern to defend our in-

terests rather than attempt to establish government by all. Yet, ensuring that authorities will defend our interests, fulfill their promises and govern transparently is not an easy task. For that reason, establishing mechanisms of accountability becomes crucial for representative democracy to work well. Indeed, good accountability mechanisms will produce better results than introducing elements of more participation. This is not to say that participation is not necessary. Nevertheless, participation should not replace mechanisms of accountability that can make representative democracy work better.

Participation is useful, but should not be seen as replacing representation. For example, learning about medicine is undoubtedly useful. Yet, nobody would suggest that participatory medicine should replace doctors and hospitals. True, when patients take part in their treatment, their health is much more likely to improve than when they are passive receptors. Yet, patient participation should not be conceived as replacing the expertise of physicians. Something similar happens with democracy. When public opinion shows interest and there is a strong and active civil society, democracy works better. Accountability and transparency can only exist when there is a civil society that will hold politicians accountable.

As Bachelet's rise to power and popular discourse against established party elites shows, representative democracy was not working well in Chile. Lack of competition, insufficient transparency and lack of accountability had unquestionably undermined that country's representative democracy. The lack of competition between political parties in Chile is the main drawback of the binominal electoral system adopted during the transition to democracy in 1989. The large number of Chileans who do not bother to register to vote and the lack of transparency on the financing of campaigns are further evidence of deep-rooted problems with representative democracy (Engel and Navia 2006).

Given the well known shortcomings of representative democracy (Engel and Navia 2006; Valenzuela 2006; Portales 2000; Huneus 2006), the election of Bachelet constituted an excellent opportunity to

bring about changes that would reduce its excessive dependence on top-down approaches and introduce more mechanisms for participatory, bottom-up democracy. The fact that Bachelet campaigned on a platform of inclusion and that her election symbolized social inclusion led many to believe that the opportunity to strengthen democracy through more participatory instruments had come. During the campaign, women would regularly wear presidential sashes in Bachelet's rallies. However, after the students' protests and Transantiago, Bachelet abandoned the idea of participatory democracy and adopted a more traditional *Concertación* top-down approach to government. Having felt uneasy about Bachelet's initiative to bring about more popular participation, the *Concertación* parties collaborated more with Bachelet's government once she abandoned her participatory democracy agenda.

Bachelet not only reneged on her pledge to participatory democracy, but also on gender parity/equity. During the campaign, she committed herself to honoring gender parity in her cabinet (10 of the 20 cabinet ministers she first appointed were women). In part, that initiative was first championed by President Lagos when he appointed 5 women to his first 16-member cabinet in 2000. Bachelet was among those women appointed. However, President Bachelet went further by adopting initiatives to promote gender parity, and promising to introduce legislation to provide for gender quotas in Congress. When she reshuffled her cabinet for the second time in early 2007, Bachelet abandoned that principle (in the new 22-member cabinet, there were 9 women). Yet she managed to successfully introduce the issue of gender equality as a permanent item in the public agenda/discourse. Although the cabinet was no longer evenly divided among men and women, it will be impossible to go back to those early years of the 1990s years when there was only one woman in a 22-member cabinet. Lagos had appointed more women to higher posts, but Bachelet's commitment to gender equity will make it difficult for future presidents to ignore women when appointing ministers and other key posts.

Bachelet had also promised to bring about a

renewal of the *Concertación* leadership. She promised during her campaign that nobody *would have seconds* ("nadie se repite el plato"). When she appointed her first cabinet, only two among the 20 ministers had served as ministers in previous governments. Her first, second and third cabinet reshuffles forced her to bring back to power some of the old *Concertación* leaders. In mid 2007, 6 of the 22 ministers had occupied important posts in previous *Concertación* governments. In mid 2008, 9 of the 22 ministers had previously served as ministers or ambassadors.

After the reform of the pensions system came into effect in mid-2008, Bachelet delivered on her promise to create a stronger safety net. True, the success in building a stronger and more comprehensive safety net for all Chileans will depend largely on the future performance of the economy. If the economy grows sustainably, a stronger safety net will exist for those Chileans who fall behind. The fate of some of the participatory democracy initiatives she promised to introduce is less auspicious. The idea of creating a citizens' democracy seems to have a tougher road ahead.

It is unlikely that institutional changes that promote participatory democracy will be introduced in what remains of her term. No significant reforms that incorporate participatory budgets, popular legislative initiatives or plebiscites are likely to gather enough support in Congress to be made into laws or introduced as constitutional reforms. Gender parity will probably not come back to the forefront during the remainder of Bachelet's term. However, following government appointments and by setting new precedents, the position of women in society will be significantly stronger after Bachelet completes her four-year term. Finally, the fate of the renewal within the *Concertación* will depend on the success of her government. If Bachelet improves her approval rating and the government has more successes than failures, the "renewal of faces" may become a permanent feature of Chilean politics. Still, Bachelet has successfully initiated a debate between those who favor the traditional top-down approach to democracy that characterized the *Concertación*

during its first three governments and those inclined to more bottom-up mechanisms of democracy. Future governments will be pushed by public opinion to develop strategies to introduce more bottom-up mechanisms. Moreover, if the demand for more participation that helped explain Bachelet's rise to power persists, one of the most significant legacies of her administration will be the push for more mechanisms of participatory democracy. Even if Bachelet does not succeed herself in introducing such mechanisms, she has already brought participatory and bottom-up democracy squarely to the center of the debate on democratic consolidation in Chile.

Conclusion

Although she did claim that her presidency would bring about both change and continuity, the first two years of her administration showed mostly continuity in economic policies. Although the government introduced a number of programs to strengthen the safety net provided to worse off Chileans—including a significant pension system reform—the fundamental principles of neo-liberal economics continue to characterize the *Concertación* government. The much promised change did not materialize in the economic policies implemented by her administration. Bachelet did introduce change in that she initially appointed a cabinet with mostly new faces where half of the members were women. Although she departed from gender parity and the “no old faces” pledge later on, she has continued to stress the need to introduce more mechanisms of participatory democracy. In her third state of the nation address before Congress on May 21, 2008, Bachelet repeated her assertion that democracy rested upon people's participation. Yet, her firm verbal commitment to bottom-up mechanisms of democracy has not been accompanied by corresponding legislative initiatives. As a result, the promise of participatory democracy remains unfulfilled. And, as some critics from the extra-*Concertación* left regularly point out in the public sphere, the expected profound differences between a left-wing neo-liberal government and a moderately conservative one are difficult to

identify.

- 1 This paper received the generous support of Fondecyt project #1085243 and UDP Proyecto Facultad #160325012. I thank Camila Vergara and the anonymous reviewer for excellent comments and suggestions. Errors remain my own.
- 2 For a copy of this interview, see http://www.archivochile.com/Chile_actual/Elecciones_2005/Bachelet/16_bachellet.pdf
- 3 For a copy of this speech, see http://www.archivochile.com/Portada/Elecciones_2005/discurso_mb.pdf
- 4 For a copy of this speech: http://www.archivochile.com/Chile_actual/Elecciones_2005/Bachelet/05%20Congreso_General.pdf

References

- Bachelet, M. (2004) “Nuestro sueño es posible.” In *Discurso ante ENADE, (2 de diciembre)*. Santiago: Enade.
- Bachelet, M. (2005a) “Discurso Día D.” In *Discurso candidata de la Concertación, 11 de diciembre de 2005*. Santiago.
- Bachelet, M. (2005b) “Estoy Contigo. Programa de Gobierno, 2006–2010.” Santiago.
- Bachelet, M. (2005c) “Palabras de Michelle Bachelet. Congreso General del Partido Socialista de Chile, 20 de agosto de 2005.” Santiago.
- Bachelet, M. (2006a) “Cuenta Pública ante el Congreso Pleno, 21 de Mayo.” Santiago.
- Bachelet, M. (2006b) “Inaguración del monumento *Un lugar para la memoria: Nattino-Parada-Guerrero*, 29 de marzo.” Santiago.
- Bachelet, M. (2006c) “Participación en el acto cultural *Canta América Canta*, 12 de marzo.” Santiago.
- Bachelet, M. (2006d) “Programa de gobierno. 2006–2010.” *DEP. Diplomacia, Estrategia y Política* 4 (Abril/Junio):46-67.
- Bachelet, M. (2007) “Cuenta Pública Ante el Congreso Pleno, 21 de mayo.”
- Baldez, L., and J. M. Carey (1999) “Presidential agenda control and spending policy: Lessons from general Pinochet's constitution.” *American Journal of Political Science* 43 (1):29-55.
- Constable, P., and A. Valenzuela (1991) *A Nation of Enemies. Chile Under Pinochet*. New York: Norton.
- Engel, E., and P. Navia (2006) *Que gane “el más mejor”. Mérito y competencia en el Chile de hoy*. Santiago: Editorial Debate.
- Fontaine, A., C. Larroulet, José Antonio Viera-Gallo, and Ignacio Walker, eds. 2007. *Modernización del régimen electoral chileno*. Santiago: CIEPLAN/Libertad y Desarrollo/CEP.
- Huneus, C. ed. (2006) *La reforma al sistema binominal en Chile. Propuestas para el debate*. Santiago: Catalonia.
- Insunza, A. and J. Ortega (2005) *Bachelet. La historia no oficial*. Santiago: Debate.
- Izquierdo, J. M., and P. Navia. 2007. “Cambio y continuidad en la elección de Bachelet.” *América Latina Hoy* 46:75-96.

- Lederman, D. 2005. *The Political Economy of Protection. Theory and the Chilean Experience*. Stanford: Stanford University Press.
- Linz, J., A. Lijphart, A. Valenzuela, and O. Godoy (eds.) (1990). *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*. Santiago: Universidad Católica.
- Meller, P., (ed.) (2005). *La paradoja aparente*. Santiago: Taurus.
- Morales, M. (2008.) "La primera mujer presidenta de Chile. ¿Que explicó el triunfo de Michelle Bachelet en las elecciones de 2005–2006?" *Latin American Research Review* 43 (1).
- Navia, P. (2006) "Bachelet's Election in Chile." *Revista. Harvard Review of Latin America* (Spring/Summer):9-11.
- Portales, F. (2000) *Chile. Una democracia tutelada*. Santiago: Sudamericana.
- Siavelis, P. (2006) "How New Is Bachelet's Chile?" *Current History* 106 (697):70-6.
- Siavelis, P. (2000). *The President and Congress in Post-Authoritarian Chile: Institutional Constraints to Democratic Consolidation*: Penn State University Press.
- Valenzuela, J. S. (2006) "¿Cómo reformar el sistema electoral? Reflexiones en torno a un desafío pendiente del retorno a la democracia en Chile." In *La reforma al sistema binominal en Chile*, ed. C. Huneeus. Santiago: Catalonia.
- Walker, I. (2006) "Democracia en América Latina." *Foreign Affairs en Español* 6 (2).

11 Venezuelan Leftist Parties in the Era of Hugo Chávez¹

Rickard Lalander

Rickard Lalander Ph.D. in Latin American Studies (University of Helsinki). Research fellow and lecturer at the Institute of Latin American Studies, Stockholm University, and associate research fellow at the Ibero-American Center, University of Helsinki.

Abstract: In this article the roots, development and the current situation of the political movement around Venezuelan President Hugo Rafael Chávez Frías (*Chavismo*) are analyzed through historical reconsiderations regarding the main Leftist political parties of the country. Many scholars have tended to neglect important historical connections between, for instance, *Chavismo* and Venezuelan historical Leftist parties. Conflict and change in and around *Chavismo* principally from the early 1990's onwards are factors to be explored in a context of Venezuelan democracy and leftist political actors, both those associated with Chávez and those actors of the present and recent political opposition. Likewise, the personalistic character of *Chavismo* and its possible implications for the party system and individual parties are considered.

Keywords: Venezuela – Hugo Chávez – Chavismo – Political party system – Leftist parties

Rickard Lalander Dr. en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Helsinki. Investigador asociado del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Estocolmo y del Centro Iberoamericano de la Universidad de Helsinki.

Resumen: En este artículo se analizan las raíces, así como el desarrollo y la situación actual del movimiento político alrededor del Presidente venezolano Hugo Rafael Chávez Frías (*Chavismo*) a través de consideraciones históricas sobre los partidos políticos izquierdistas del país. Muchos académicos han ignorado la importancia de conexiones históricas entre, por ejemplo, el *Chavismo* y los partidos políticos más históricos de la izquierda. Se analizarán aspectos de conflicto y cambio por dentro y fuera del *Chavismo* en el contexto de la democracia venezolana y los actores políticos de izquierda, tanto los que han estado asociados al movimiento de Chávez, como los de la presente y reciente oposición política. Asimismo, se consideran el carácter personalista del *Chavismo* y sus posibles implicaciones para el sistema partidista y los partidos políticos individuales.

Palabras claves: Venezuela – Hugo Chávez – Chavismo – Sistema de partidos políticos – Partidos izquierdistas

Introduction

The victory of Hugo Rafael Chávez Frías in the presidential elections of December 6th 1998 signified a definitive rupture of the traditional Venezuelan political party system. Since democratization in 1958, two political parties - the social democratic AD (*Acción Democrática*) and the Christian democratic COPEI (*Comité de Organización Política Electoral Independiente*)- had shared an almost hegemonic position in national politics. Between 1968 and 1988, Venezuela was considered one of the most stable political party systems of Latin America, particularly from the perspective of democratic pluralism. The political party of Chávez, Fifth Republic Movement/MVR (*Movimiento V República*), has been Venezuela's strongest political party force since 1999. Notwithstanding, Chávez has strived to create a political system in which the political parties have less importance, in both politics and society as a whole. Chávez, re-elected President in 2000 and 2006, has not aimed at institutionalizing a strong political party organization (at least not until 2006).

From a continental perspective, Hugo Chávez has functioned as a pioneer, catapulting the so-called leftist transformation of Latin America. His rise to power in 1998 signaled that the pattern of neo-liberal governments in Latin America was broken. Few analysts believed then that the *Chavismo* movement would evolve into a new alternative to neo-liberalism on the continent. Since seizing power, Chávez has constituted a challenge for scholars who have tried to classify his political project in terms of leftist or rightist traits. Only recently -since 2005- has the Chávez government itself classified the transformation of Venezuela as a socialist project.

...The most important theme is that of socialism. Now then, socialism, I repeat, I do not have a manual, the socialist manual. No. I call upon you so that we together can construct the socialism. We construct it from below. An endogenous socialism, our socialist model... (Chávez Frías, 2006).

In the same spirit, Chávez has spearheaded the creation of a new socialist party: the Unified Socialist Party of Venezuela/ PSUV (*Partido Socialista Unido de Venezuela*), a project involving the dissolution of all the parties of the hitherto government alliance. In this article a number of analytical reflections will be presented, starting with the Venezuelan political party system, the perspective of President Hugo Chávez and the movement around him (*Chavismo*), as well as the leftist political parties in the current opposition. The roots of *Chavismo* are analyzed from a historical perspective. Certain historical factors (mainly actors) are emphasized in order to better comprehend the development of *Chavismo*. The author will however not thoroughly define or sort out the concepts and characteristics of being Left (or Right) in Latin America or Venezuela. Rather, the inclusion of leftist actors in the article is based on their relative importance for the article, and their own identification as “left-wing” as well as the popular perception of the respective political movements or parties. So, in this context, an additional purpose of the study is to assess the extent to which a unified Left exists in Venezuela, and, equally, how solid the political movement of Chávez is from the perspective of leftist political parties. The article goes beyond the leftist parties allied with Chávez to also consider those of the current opposition. These include the radical party – Radical Cause (*La Causa R*)² - and the socialist MAS (*Movimiento Al Socialismo*). These were both founded following the split of the Communist Party of Venezuela/PCV (*Partido Comunista de Venezuela*) in 1971.

The Historical Context of the Left in Venezuela

Before going any further in the analysis of *Chavismo*, a brief résumé of the left in the Venezuelan political party system is necessary in order to achieve a better comprehension of the historical context of recent developments. The first of the modern Venezuelan political parties to formally organize was the PCV, which was founded clandestinely in 1931 during the dictatorship of Juan Vicente Gómez. Like AD and COPEI, the PCV originated out of the student movements of the late 1920s at the *Univer-*

sidad Central de Venezuela in Caracas. During the first years after the death of Gómez in 1936, both PCV and PDN (*Partido Democrático Nacional*), the precursor of AD, operated underground. Until 1945, the PCV dominated Venezuela's trade union scene, but was out-manuevered by AD, that successively incorporated the trade unions, particularly after 1958 following the overthrow of the dictatorship of Marcos Pérez Jiménez.³ AD was successful in maintaining and deepening its political organization during dictatorial periods, despite exile and incarceration of its militants. Originally, the party was a lot closer to communism and Marxism. The historic AD leader Rómulo Betancourt openly confessed to being Marxist. The epithet *adeco*, meaning AD militant, has its roots in the political and ideological categorization of AD during the 1940s. Christian Democratic critics considered the AD to be no more than was only a communist party in disguise, thus the AD-CO label.

Indeed until 1957, the PCV was allied with AD (and COPEI) in the struggle against dictatorship. However, one element of the Punto Fijo Pact⁴ of 1958, was precisely the exclusion of the PCV from the political system. During the first two AD governments (1959–68), the communists operated clandestinely as an armed opposition. When COPEI triumphed for the first time in the presidential elections of 1968 with Rafael Caldera, its first actions in government included signing a peace agreement with the leftist guerrillas. The subsequent legalization of the PCV coincided with the beginning of its eventual split. One group, led by Teodoro Petkoff, an ex-guerrilla and factional leader of PCV, initiated a movement that was more critical of the Soviet influence on the Venezuelan Left (and the PCV in particular). A more independent socialist political movement was suggested which led to the creation of MAS in 1971 (Ellner, 1988: 53-63). It is important to mention that the PCV was not the only party to split during these years. AD had divided a few years earlier when a leftist faction created the People's Electoral Movement/MEP (*Movimiento Electoral del Pueblo*), which decades later would fuse with MAS and eventually support Hugo Chávez.

The PCV would not recover as the main leftist party in Venezuela. Until the early 1990s MAS was the third political party force of the country. Javier Corrales (2007: 29) contributes important aspects of how and why the Venezuelan Chávez case has presented the most radical turn to the Left in the continent since the turn of the century. He argues (and the author agrees), that [political] institutional opportunities and collective grievances were more important factors than traditional exclusion of the Left. Whereas the radical Left elsewhere in Latin America suffered from institutional exclusion in the 1980s, the Venezuelan Left had been protected by democratic institutions and granted opportunities for institutional integration since the 1968 Caldera administration.

Returning to the split of the PCV, the formation of MAS was followed by the creation of another leftist party that would contribute to considerable political changes during the 1980s and 1990s. The Radical Cause party - Causa R - was founded in 1971 by Alfredo Maneiro, an ex-guerrilla leader and ex-PCV militant. Maneiro was a co-founder of MAS but left the party soon after its formation. Originally, the Causa R movement grew out of two sectors: the trade unions of the steel industry (SIDOR) in the state of Bolívar, and the huge Caracas *barrio* of Catia. All top leftist leaders (including MAS) went to Bolívar in 1970–71 to compete for control of the industrial union movement, Venezuela's biggest trade union. The group around Maneiro would eventually remain insistent in these pursuits. By 1979 Causa R succeeded in reaching the presidency of the steel workers union (SUTISS) with the young electrician Andrés Velásquez. Despite forceful resistance (including the violent persecution of Causa R union activists), the radicals maintained their strength in Bolívar's unionism and deepened their political project among citizens throughout the 1980s (Lalander, 2004: 123-127).

The Transition Context

The economic crisis of the 1980s evoked social and political repercussions in the Venezuelan society. Corruption among politicians and business leaders

associated with AD and COPEI worsened the situation. Opposition politicians as well as academics and “ordinary citizens” blamed the former for the almost universally deteriorating socio-economic conditions. A credibility crisis in relation to the political leadership deepened. To confront this situation, a commission for political and administrative reform was initiated in 1984 with government decentralization as a key factor. However, the reform was hindered by politicians of the establishment until 1989 when the first direct elections of municipal mayors and regional state governors were held. Similarly it is worth noting that decentralization was accelerated after the violent riots – remembered as the *Caracazo* – against the neoliberal reform program of February 1989. The social pressure from below, from political movements such as MAS and Causa R, was one crucial factor that obliged President Carlos Andrés Pérez of AD to establish decentralization the same year.⁵ In these elections the Venezuelan Left triumphed in several important states. Causa R’s Andrés Velásquez won in Bolívar and Carlos Tablante prevailed in the industrial state of Aragua for MAS. Causa R also triumphed in the Caracas Libertador municipality with Aristóbulo Istúriz, who a decade later would become a key minister in several cabinets of Hugo Chávez. Decentralisation therefore enabled leftist politicians (including radicals) to enter government and State institutions at distinct political-territorial levels from 1989 onwards.

The attempted *coups d’état* in 1992, the first led by Chávez, *Comandante* Francisco Arias Cárdenas and other Bolivarian officers,⁶ reflected the near universal discontent with the Venezuelan political establishment of AD and COPEI. Chávez himself later admitted that the sentiments reflected in the *Caracazo* and the way in which the police and military forces were used against the population, triggered the eventual coup attempt. While being arrested after the coup attempt of February 4th, he managed to speak to the nation on Venezuelan television, delivering a message of the “Bolivarian revolution” in which he declared that *por ahora* (for the moment) the coup had failed and in so doing

became a recognized political symbol among Venezuelans.⁷

Pérez did not finish his presidential mandate. In 1993 he was impeached for mismanagement of State funds. Leaders of Causa R and José Vicente Rangel, a journalist and leftist politician, played major roles in denouncing Pérez. Causa R presented the act of denouncement that led to the judicial process against Pérez.⁸ In this political climate, Causa R was probably the party that enjoyed the most media coverage at that time and Andrés Velásquez emerged as a candidate for the presidential elections. However, after a disputed electoral process, Rafael Caldera — who had left COPEI and formed a new party, *Convergencia*, — was proclaimed President-elect of Venezuela thanks to an alliance with MAS and a group of smaller, mainly leftist parties.⁹ Among the political parties competing in this election, Causa R was the party most associated with Chávez and with a large number of radical militants, unionists and parliamentary deputies who would later join *Chavismo*.¹⁰

From MBR-200 to MVR

The Revolutionary Bolivarian Movement-200/ MBR-200 (*Movimiento Bolivariano Revolucionario –200*) was formed in 1983 and the name alludes to the 200th anniversary of the birth of the Liberator, Simón Bolívar. In fact, there were several Bolivarian civic-military movements around Chávez during his leadership of the MBR-200.¹¹ The political approach of MBR-200 can be described as nationalist and populist in its anti-establishment strategies. Officially the program of the movement was based on *Bolivarianism* (the ideas of Bolívar)¹², i.e., a general struggle against corruption and the urgent need to install a moral public power (in addition to the traditional executive, legislative and judicial powers) as well as to engage major popular participation. The MBR movement was strengthened in 1989 as it took advantage of the critical situation related to the *Caracazo* disturbances. The democratic model promoted by MBR-200 stemmed from the thoughts on democracy of Simón Bolívar, that is (as quoted by Chávez in a prison note): “the most perfect gov-

ernment system is the one that produces the greatest possible sum of happiness, the highest sum of social security and the biggest sum of political stability (Chávez Frías, 1992).” The utilitarian ideas of Jeremy Bentham and John Stuart Mill are quite evident in this Bolivarian model of democracy, and Bolívar did indeed read the works of Bentham during the late 18th Century.

It is now important to underline the huge importance of Causa R for the political project of the movement around Chávez. Initially this movement was intimately connected with Causa R, particularly the group around Pablo Medina, many of whom would later assume important posts in the Chávez governments (Buxton, 2001: 5; Lalander, 2004: 198-201). At the time of the coup attempt in February 1992, Chávez has admitted that sectors of the Causa R and MEP parties were committed to the coup (Blanco Muñoz, 1998: 275). Causa R unionist leader, Tello Benítez, has also confirmed that a quantity of militants within the Velásquez-wing of the party reconsidered supporting a more or less violent project of transformation (Benítez, interview, Puerto Ordaz, 29 June, 1997). Chávez recalls his first contacts with the leaders of Causa R. He was introduced to them by his older brother Adán Chávez.¹³ Chávez described his admiration of Alfredo Maneiro, initial chief ideologist of Causa R:

I spoke with Maneiro in an apartment where I lived there in Maracay [regional capital of Aragua], I was 25 years old, it was in 1978, and it was the only occasion I saw him in my life. I remember Maneiro clearly when he told me: “Chávez, we have now found the fourth table leg.” He spoke about the working class –the leg in Guayana–, the popular sectors, the intellectuals and the middle class, and the armed forces. (...) I went to Catia to see what the Causa R boys were doing, how they spread propaganda. I even went to paste posters in the street with one of their groups. (...) My meeting with Maneiro, why not tell it straight out, I was secure that things would not go via Douglas Bravo [*], therefore I approached Causa R, most of all for their work with the popular movement, which was vital for the civic-military vision of struggle that started to take

form in me. Then I had a very clear idea of the work with the masses, and this was missing in Douglas’ group; but in Causa R I felt a smell of the masses (Chávez interviewed in Harnecker, 2002 a: 8).

In a similar manner, Chávez confessed that if Maneiro had not died so suddenly, things would have developed very differently and he does not exclude the possibility that he would have made a political career with Causa R. He also continued for years to meet for discussions with Andrés Velásquez, Pablo Medina and other movement leaders. Although, when Velásquez had triumphed in Bolívar, Chávez failed to establish further contact. Chávez sent messages to Velásquez through Medina and other messengers, but despite even using a wig to approach the regional government building, further direct meetings between the two failed (Harnecker, 2002 a: 10).¹⁴ Notwithstanding, Douglas Bravo and his Venezuelan Revolution Party/PRV (*Partido de la Revolución Venezolana*) would continue to influence Chávez’s movement. With regard to the 1993 elections, a document signed in the Yare prison by Chávez and other MBR-200 leaders (although not Arias Cárdenas) stated that the movement would not participate in any way, thus indicating like others, that the electoral process was set-up from the beginning by the establishment (in Blanco Muñoz, 1998: 178-179). It should be made clear that while imprisoned Chávez received offers from a wide variety of politicians, particularly during the 1993 presidential campaign. However, he refused to participate with any movement associated with the Punto Fijo regime. As he repeatedly stated, a real system change could only be achieved from outside the established party system.

When he was released from prison, Hugo Chávez mobilized the MBR-200 movement in preparation for the regional and municipal elections of 1995 and exhorted active electoral abstention: *Por ahora por ninguno* (At the moment For Nobody).¹⁵ Chávez explained that the objective of the MBR-200 electoral boycott campaign was a strategy to develop the political movement and to increase citizens’ motivation. The boycott served as a protest

against the tradition of partisan politics and indeed the abstention rose to its highest level ever in the democratic history of Venezuela (Blanco Muñoz, 1998: 301-306). At the same time, though, Arias Cárdenas entered the democratic game via the new decentralized rules. Launched on the Causa R slate (but also supported by COPEI) he was elected governor of the important “oil-state” of Zulia, where in February 1992 he had held the then governor Oswaldo Alvarez Paz hostage in his own home. Arias was criticized by the Chávez wing of MBR-200 for participating with a corrupt State. During the same 1995 regional elections, Chávez recognized that propositions on his candidature for a governorship were launched by MBR-200 in states such as Aragua, Lara and Barinas. However, this project was cancelled due to the decision by the constitutional front of the movement to call for an electoral boycott (Díaz Rangel, 2002: 101). However, it is important to emphasise that the political (and ideological) rivalry between Arias and Chávez dates back to their prison term after the 1992 coup attempt (and even earlier to the 1980s with distinct Bolivarian movements). In fact, when Chávez and Arias were in the Yare prison, Causa R leaders Andrés Velásquez and Tello Benítez went to visit them. But it was with Arias Cárdenas that an agreement was closed to join forces in the forthcoming gubernatorial elections (Benítez, interview, Puerto Ordaz, 15 July, 2007).

The Chávez factor was also crucial in the split of Causa R in 1997. The leadership of Causa R was already undermined by the ambition of both Medina and Velásquez to be the chief follower of the principles of Maneiro. The Medina faction presented a new party, Fatherland For All /PPT (*Patria Para Todos*), which included a majority of the Causa R parliamentary deputies.

1998: Chavismo to Power

In July 1997, Hugo Chávez officially registered the MVR¹⁶ as a political party in order to participate in the 1998 elections and from this moment his popularity spread rapidly. The Patriotic Pole (*Polo Patriótico*) alliance behind the candidature of

Chávez triumphed with a large margin and the two most important party allies beside the MVR were MAS and PPT. Before the presidential elections of 1998 all major Venezuelan political parties had divided, the leftist parties (MAS and Causa R) directly as a result of the progress of Chávez, i.e. with or against the *Chavismo* agenda. AD and COPEI split up indirectly because of Chávez, but also as a consequence of internal factional disputes. The position of Arias Cárdenas in these elections is worth noting. On the one hand he formed part of the “Regional leadership” alliance and was supported by Causa R and other parties when re-elected governor of Zulia in November 2008. As a part of the same alliance, Irene Sáez (ex-mayor of Chacao, Caracas) was launched as the presidential candidate. Notwithstanding, Arias diplomatically kept one foot within Chavismo and celebrated the victory of Chávez in December. Rumors circulated that Arias expected a ministry if Chávez came to power (however these proved unfounded).

For Julia Buxton, the question as to whether Bolivarianism takes a leftist doctrine into consideration is not that clear. Particularly during his first years in power, Chávez repudiated Communist ideas (like AD and COPEI had done in the Fourth Republic) and traditional leftist economic policies (such as nationalization, expropriation of private property etc.) were not developed, notwithstanding the role of the State in the economy specified in the new 1999 Constitution (Buxton, 2005: 339). In fact, during the first years of Chávez’s rule, ultra-leftist political parties, such as the ex-guerrilla *Bandera Roja* (Red Flag) and *Tercer Camino* (led by Douglas Bravo) denounced the Chávez government for favoring neo-liberalism (Ellner, 2001: 7).¹⁷ Already in July 2000, new elections were carried through.¹⁸ The strongest rival to Chávez was his former soul- arms- and jail-brother Arias Cárdenas, representing the Causa R party and supported by a number of smaller parties (and also by *ex-adecos* and *ex-copeyanos*).¹⁹ Arias also had the support of several governors from various political parties, who argued that as president Arias would support continued decentralization and dialogue. Neverthe-

less, after a dirty campaign Chávez managed to triumph by a large margin, 56 percent of the votes compared with 37 percent obtained by Arias. However, perhaps the PPT suffered the most from the dramatic turmoil of the electoral campaign, eventually withdrawing under noisy circumstances from the Patriotic Pole. President Chávez self-confidently responded that he did not need the support of the PPT, and furthermore he felt sure that many PPT grassroots militants would still vote for him in the presidential elections (Medina, 2001: 176-178). This last statement by Chávez can be interpreted as a kind of recognition of decentralization on behalf of the president (and at the time presidential candidate), i.e. from the perspective of vote-splitting between the political-territorial entities.

Crisis, Divisions and Restrengthening of Chavismo

In 2001 the popularity of Chávez weakened. The first concrete evidence of this was the victory by AD-associated leader Carlos Ortega in the CTV workers confederation elections. A new kind of political opposition emerged at the same time, as manifested in the Democratic Coordinator/CD (*Coordinadora Democrática*), which brought together Causa R, radical-leftist Bandera Roja, MAS, Primero Justicia, COPEI and AD in the single alliance with a broad spectrum of new political movements and ex-*Chavismo* leaders. Historically, the CD goes back to the Regional leadership bloc of the mid- and late 1990s. The discontent with Chávez was illustrated through an almost general strike, spearheaded by the CD, which culminated in street shootings resulting in several fatalities, and the brief military detention of Chávez in April 2002. Mobilizations of Chávez supporters however helped the President to return to power. The fatal shootings (still under investigation) of April 11, threw the MVR into crisis and the party's key organizer, Luís Miquilena, withdrew from both the government and *Chavismo*. The hitherto maximum PPT national leader Pablo Medina also withdrew from *Chavismo* at the same time, leaving the party to join the opposition. Chávez concluded afterwards that Medina never had accepted his leadership (Harnecker, 2002 b: 8).

Arias Cárdenas was among those who most grimly attacked Chávez, blaming him personally for the shootings. In retrospect, however, it appears that the coup attempt actually strengthened Chávez and *Chavismo*.²⁰

The general political atmosphere was consequently rather confusing and uncertain at that time, perhaps especially so among the leftists who had been previously allied with *Chavismo*. MAS had experienced several internal divisions since 1998. One group of dissidents formed the Democratic Left /ID (*Izquierda Democrática*) in 1999. Another MAS split occurred in 2002, resulting in two parties with the same name: the "MAS-menos" or "MAS-oficialista" which was more closely tied to the Chávez government; and, the "MAS-MAS", as it was popularly known, led by Leopoldo Puchi. In 1998-99 Puchi had been the MAS leader closest to Chávez. As leader of MAS-MAS he joined the fragmented opposition in the National Assembly. The relationship between MAS and the government had already deteriorated before this split. In a public speech in October 2001 Chávez stated that "the people of MAS are definitively no allies of this process. I ask them to take their suitcases and to leave, because we do not need them. Rather, they are hindering us" (Lalander, 2004: 269). The *oficialista* faction of MAS then registered as a new party – We Can (*Podemos*) – which included as members forty elected mayors and prominent governors, such as Didalco Bolívar in Aragua and Ramón Martínez in Sucre. Other influential MAS leaders left the party, like its former parliamentary chief Luis Manuel Esculpi, and MAS co-founder Pompeyo Márquez, who joined forces with Arias Cárdenas in the new Unión party. The roots of Unión can be traced to decentralization and the successful experiences of Arias as governor of Zulia.

In the regional elections of October 2004, the *Chavismo* alliance triumphed in 21 of the 23 regional states, and MVR won in 193 of the 332 municipalities, although it is worth noting that the alliance is constituted by at least three strong parties.²¹ However, in the regional strongholds of the opposition, like the states of Carabobo, Yaracuy and

Miranda, the differences in the votes polled by the candidates were indeed minimal, but the National Electoral Council finally proclaimed the triumph of the chavista candidates in all three states.

The *Coordinadora Democrática* was dissolved after these elections, and the *Chavismo* alliance –the Patriotic Pole– became the “Bloc of Change” (*Bloque del Cambio*). Several *chavistas* considered that with their landslide victory in the 2004 regional elections, the cycle which began in 1989 with the *Caracazo* riots was now ended. In the municipal elections of 2005, MVR obtained 58% of the posts. Thanks in part to an election boycott by most opposition parties in the parliamentary elections of 2005 the Chavismo alliance won 100 % of the National Assembly seats, thus leading some commentators to classify Venezuela as a mono-party-system at the parliamentary level.²² At the same time there are analysts (like the author of this article) who believe that the political opposition does indeed exist (and has always existed in post-1958 Venezuela). However, the current opposition is disillusioned, passive and guilty of severe strategic errors as it focuses too much energy on criticizing Chávez and internal fighting. The discourses of the majority of the opposition parties have been concentrated on the actions and expressions of President Chávez to such an extent that from this perspective Chávez could be classified as the actual leader –or anti-leader– of the present Venezuelan opposition.

Presidential elections of 2006

In the presidential elections of December 3rd, 2006, Chávez obtained 62.84 % of the vote, compared with 36.9 % obtained by Manuel Rosales,²³ as illustrated in this table:

Chávez	Rosales
MVR 41,66 %	Un Nuevo Tiempo 13,37 %
Podemos 6,53 %	Primero Justicia 11,17 %
PPT 5,13 %	COPEI 2,24 %
PCV 2,94 %	MAS 0,61 %

(Consejo Nacional Electoral, 2007²⁴)

It is significant that a majority of AD militants, including labor and grassroots activists, chose to support the *Nuevo Tiempo* slate of (ex-*adeco*) Rosales. The percentage of electoral support for Chávez through the slates of other parties than MVR could, from one perspective, indicate the existence of a democratic pluralism within the *chavista* alliance. However, President Chávez himself does not agree with that view, as reflected in his post-election comments:

Look here and listen carefully to what I will tell you. With all frankness, you know it is true. I saw some people there on the television saying: «...That our party gathered I do not know how many votes and the other obtained etc ...». Those votes belong to Chávez! Those votes do not belong to any party (Chávez Frías, 2006).

The popularity of Chávez and his anti-party and anti-establishment strategies can be considered a kind of re-centralization of the political system on the individual leader and a shrinkage of the democratic space through the partial subordination of political parties. This new situation can also be interpreted as a return to the Latin American populist tradition with respect to the leader-masses relationship. The personalization and concentration of political power in one person avoids the traditional institutionalized ways of doing politics, often with the support of the masses. However, according to Chavismo the democratic space has increased and deepened beyond political elites through the development of Bolivarian Circles (*Círculos Bolivarianos*), a number of State social mission programs (*misiones*) and, since 2005, with the creation of community councils (*consejos comunales*). These are all referred to as the foundations of a new kind of participatory democracy. However, several *chavista* informants of the author have severely criticized the representative structure of Chavismo at distinct levels. Or, as one grass-roots leader interviewed by journalist Alonso Moleiro puts it:

AD and COPEI are no any longer the enemies of the government... The enemies are to be found within; there are lots of people inside this government that are prepared to make personal gains on the shoulders of the President. The enemies of the President are inside the MVR (Moleiro, 2006).

A New Socialist Party: Unification or Division?

While writing the present article, the creation of the Unified Socialist Party of Venezuela –PSUV– has been advancing under rather turbulent circumstances. The project involved the dissolution of all parties involved in the Chávez government, which met with immediate resistance from several of the alliance parties. The PCV, PPT and Podemos parties were directly asked by Chávez to leave when they preferred to “wait and see” before dissolving their parties to join the PSUV. Indeed important sectors of these parties broke away to join the PSUV. The dissolution of the MVR went more smoothly, as well as (maybe more surprisingly) that of the Unión party of Francisco Arias Cárdenas, who had returned to *Chavismo* a few years earlier.²⁵

Returning now to the historical context of the previous party of Chávez, debates on the need for internal party decentralization had been going on in MVR since 1999. The issue constitutes a delicate dilemma on how to balance centralization with political-territorial autonomy as well as popular participation. It has very likely been a source of internal conflict within MVR and its allied parties, as manifested in the present formation of the PSUV. Former parliamentary head of the socialist bloc, Francisco Ameliach, recalled in August 2007 the evolution of the MVR: “The MVR was a successful electoral apparatus, but it was incapable of converting itself into a programmatic and organic force and impeded ideological formation (Venezuelanalysis.com, September 8th, 2007).”²⁶

The arguments of the *chavista* parties who have chosen not to join the PSUV have concerned *inter alia* the prospect of a possible ideologization without pluralism. On the other hand, Chávez has repeatedly stated that the PSUV will be the most democratic party in Venezuela’s history. At the same time, it has

also been suggested that the formation of the PSUV could be a means of getting rid of “inconvenient” leaders of both MVR and the alliance parties. It is equally important to mention that Venezuela was at the same time redrafting a proposed Constitution. This also affected the debate in and around the PSUV. The contents of the proposed constitution has stirred up the *Chavismo* parties, especially the mooted amendments regarding decentralization and the creation of federal districts as well as the authorization of the State social missions to replace political-territorial governments, particularly at the regional level. Ever since coming to power, Chávez has warned about the risk of a regionalist system based on *caudillismo* (regional strongmen). Podemos once again drew Chávez’s anger by questioning the changes related to decentralization in the constitutional draft. The president accused Podemos of acting against the Bolivarian socialist project and told them to pack their suitcases and join the opposition. In response, the Podemos governor of the Sucre state, Ramón Martínez called in August 2007 for an alliance of mayors and governors to defend regional and municipal autonomy. He claimed that *Ramoncismo*²⁷ was stronger than *Chavismo* in his regional state.

Not only are we in defense of regional autonomy, but of the constitution [of 1999]...In this struggle, I am accompanied by more than 46 mayors throughout the country. I’m not going to give you more details of the plan. I am the only one sticking out my nose (Martínez, in (Venezuelanalysis.com, August 22nd, 2007).²⁸

In the same manner, *chavista* mayor Samuel Darío Maldonado in the Táchira state pronounced himself against the contents of the reform just days before the popular referendum on the proposed new Constitution, and simultaneously withdrew from the PSUV (although he remained *chavista*). He argued that the reformed violated constitutional rights and that “[the PSUV] is a party in which there is exclusion and only one line of thinking” (El Universal, 2007b).²⁹ It is also relevant to emphasize that *Chavismo* lost the referendum with a minimal mar-

gin of less than 1 %. Chávez declared afterwards that: “For the moment we couldn’t (*Por ahora no pudimos*)...For me this is not a defeat. It was best like this” (El Universal, 2007c). The result could be interpreted as having stabilised democracy as well as the regime, from the perspective of *Chavismo*, since the President recognized an unfavourable result. The mobilization of *chavista* sectors against the reform most probably determined the final outcome and likewise confirmed the value of decentralization and democratic pluralism within *Chavismo*. The centralization/decentralization tension has continued, influencing the on-going campaigns for the elections of municipal and regional state authorities scheduled to take place on November 23rd 2008. Discrepancies regarding who should represent the movement at local and/or regional levels have caused further divisions within the *chavista* alliance. As for the possible personalistic character of the PSUV project, critics from both within and outside *Chavismo* have emphasized the risk of the PSUV losing the democratic pluralism that the several constituent political actors have brought to the government alliance. President Chávez, for his part, has threatened the alliance parties and militants who choose not to enter the PSUV with exclusion from government.

The parties who wish to maintain [outside the PSUV], well stay there, they can stay alone there. But of course, they would have to leave the government. They will leave the government, leave my government. Leave the national government. I want one party to govern with me, one party. Because everyday there are more and more parties, more each day, around fourteen parties (Chávez Frías, 2006).

Concluding Remarks

Hugo Chávez has managed to unite Venezuela’s leftist movements like never before. However, his success has not included several of the historically most important left-wing parties who are mobilizing within the current political opposition, albeit with relatively weak electoral support since the late 1990s. The emergence and development of the

political movement around Chávez could, at a first glance, seem like a return to single party control of the political system, considering the MVR’s strength and dominance since 1999. However, in this case the evolving political party has rather been characterized as a popular movement with charismatic and personalistic leadership.

This article has emphasized the increasing institutional inclusiveness of the political system through the institutionalization of the leftist guerrillas in the late 1960s and post-1989 developments. The party system has experienced dramatic transformations as well as an undermining of the hitherto dominant actors – AD and COPEI – as a result of the decentralization process initiated in December 1989. The process of decentralization increased the access of the Left [and other alternative opposition actors] to the State machinery and proliferated the arenas for political activity. The development of Causa R during the 1980s and early 1990s, culminating in a near successful national presidency bid, very importantly changed popular opinion towards the idea that a (radical) left could govern Venezuela. The value and function of decentralization within *Chavismo* have been examined with the aim of better comprehending the inter- and intra-partisan tensions within the movement. However, regarding the position of leftists in political power institutions in the context of *Chavismo*, not all of these were eventually devoted to Chávez. Although the *chavista* movement has, to a large extent, continued a wave of anti-politics, anti-traditionalism and championing of the needs of marginalized sectors that were initiated earlier mainly by the class-conscious Causa R, Chávez has not secured the devotion of all left-wing politicians who have entered various levels of government. The incorporation of more institutionalized leftist leaders in *Chavismo* at the same time facilitated the transformation.

The article has shown that the organizational origins of *Chavismo*, which have been too often ignored by scholars writing on the Chávez phenomenon, are indeed worthy of analytical consideration. The vast majority of *chavista* activists came into the movement from previous leftist experiences, from the 1960s guerrilla movement to

more recent organizations. Similarly, several splits of the leftist parties since the late 1990s can be traced to the Chávez's rise to power of and his actions in government. Some actors, like Arias Cárdenas, and to a certain extent, the PPT and MAS (from 2002 onwards, *Podemos*) parties have moved back and forth, i.e. with or against *Chavismo*. Chávez still enjoys solid grassroots support, often manifested in a (populist) leader-masses relationship. His hitherto anti-party has undermined the prominence of political parties in the Chávez era. Venezuelan politics have definitively moved leftwards since the rise to power of Chávez, even if the leftist nature of *Chavismo* remained unclear during the first years in government. It is still early to take into account the possibly more far-reaching implications of the creation of the new socialist party/PSUV within the Venezuelan political party system and concerned political parties, as the cases of *Podemos*, PPT and PCV which already have divided in the process.

- 1 Other versions of the article have been published in *Problemas d'Amérique Latine*, No. 66/67, 2007, and in *Reflexión Política*, No. 19, 2008.
- 2 R for Radical is always reversed in the party logo
- 3 Pérez Jiménez was a former ally of AD within the Armed Forces, who interrupted the democratization process led by AD in 1948 and installed a dictatorial regime that lasted a decade.
- 4 The Punto Fijo Pact was a fundamental agreement between AD, COPEI and Venezuelan representative institutions and social sectors at the moment of democratization in 1958 (Lalander, 2004: 101-105).
- 5 Other factors contributed as well, as international pressure, e.g. from the multi-lateral banks, and Pérez likewise used decentralization as a way of resolving an internal conflict within AD, in this context backed-up by *adeco* leaders at the regional and local levels, who saw possibilities with the reform. The national economic crisis and credibility crisis of the traditional parties were other factors that contributed to the reform (Lalander, 2004).
- 6 The second coup attempt of November 27th was led by a group of generals, among them Air Brigade General Francisco Visconti.
- 7 An important aspect of Chávez' televised speech was his declaration that he assumed responsibility of the "failed" coup. The Venezuelans were not experienced with high politicians or military men confessing responsibility for failed actions, which contributed to a deepening of the symbolical power of Chávez.
- 8 Author's observations in Venezuela in 1992, and interviews with e.g., Benítez, Puerto Ordaz, 29th June 1997; Rangel has held several ministerial posts in the government of Hugo Chávez since 1999, including that of vice-President. He was a member of the URD party in the 1940's, co-founder of the MEP party in 1967 and has been presidential candidate on various occasions.
- 9 Many analysts, politicians and Venezuelan citizens argue that without a massive electoral fraud, Causa R would have triumphed in these elections (Lalander, 2004: 178-179).

- 10 Worth remarking is likewise a Chávez-aspect in the discourse of Caldera. At the time of the coup attempt, Caldera defended the rebel officers in a Senate meeting (in an atmosphere of lynching feelings among many of the AD and COPEI leaders); something that together with his anti-traditionalism approach would play in his favor in the presidential elections. Caldera granted amnesty to Chávez, Arias Cárdenas and other rebels/coup leaders in 1994. Arias was not only pardoned by Caldera but also appointed president of the Program for Mother and Infant Nutrition (PAMI).
- 11 For a deeper analysis of the civic-military movements around Chávez, see Garrido, 2007.
- 12 The usage of Bolívar in the discourses of the modern Venezuelan parties is far from new. The Venezuelan ex-president and AD founder Rómulo Betancourt agreed with Bolívar on the necessity to maintain political and administrative centralization, and Causa R has also repeatedly included the Liberator in several party documents and discourses. (See for example, Lalander, 2004: 198). Also in other Latin American countries, the Bolivarian spirit is manifest, particularly those related to continental integration.
- 13 Adán Chávez made academic career at the Universidad de los Andes in Mérida, and later he would hold important government positions from 1999 onwards.
 * Douglas Bravo is like Maneiro (and MAS leader Teodoro Petkoff) a legendary former guerrilla leader and is mentioned as possibly the recruiter of Chávez to the leftist movements. The Bolivarian contents of Bravo's movement were explicit already by 1964 (Garrido, 2007). Bravo is today leading the *Tercer Camino* (Third Way) party [nothing to do with Tony Blair or Anthony Giddens, though, as Bravo himself assures]. The division between Bravo and Chávez initiated already during their first meetings in the late 1970's.
- 14 The contact between the two leaders was a most delicate issue during the period and therefore Chávez disguised himself.
- 15 The "*Por ahora*"-expression became a symbolic trademark for Hugo Chávez and the political movements around him, since the coup attempt on the 4th of February 1992).
- 16 MVR and Chávez combine certain symbolic trademarks with the political movement. The Fifth Republic in the party's name alludes to Venezuela as a State. The first Republic was established with Simón Bolívar; the fourth began with the Punto Fijo Pact in 1958 (Lalander, 2004: 255).
- 17 It is worth recalling that Chávez kept Maritza Izaguirre, Minister of Economy of the Caldera government, at the same post in his first cabinet.
- 18 As a direct result of the popular referenda on the new constitution in 1999, elections of executive and legislative authorities were carried through in July 2000, including re-elections of those authorities that were elected in 1998. Due to the separation of the regional and parliamentary elections from the presidential ones in 1998, Hugo Chávez with allies considered these elections to be non-representative.
- 19 Neither AD nor COPEI participated with a proper presidential candidate before this presidential election. After the humiliation of the 1998 presidential election, AD and COPEI had been almost politically extinguished.
- 20 Even though the polarization level of the Venezuelan society might have been at its peak around 2002, the polarization aspect of the Venezuelan political and civil societies has however frequently tended to be exaggerated in media and the academic debate. All Venezuelans are not *that* engaged in politics. The relatively more "neutral" citizens are often referred to as the Ni-ní's (Neither-nor), i.e., neither *Chavismo* nor opposition.
- 21 The strongest *Chavismo* allies were: PPT (17 mayoralties) and *Podemos* (10). AD only obtained 38 mayoralties, COPEI 18, and *Convergencia* 5. Likewise, *Chavismo* triumphed in the Super-Mayoralty of Caracas, with Juan Barreto of MVR.
- 22 The *Chavismo* alliance controls the Assembly, and the MVR party

- is represented by 114 deputies of the totally 167 seats.
- 23 Manuel Rosales was most of all recognized for his merits as mayor of Maracaibo and thereafter governor of Zulia. Rosales was previously an AD militant, but formed his new regional party *Un Nuevo Tiempo* (A New Time). By August 2006 Rosales was officially backed-up by several of the other presidential candidates of the opposition, among others Julio Borges (*Primero Justicia*) and former MAS leader Teodoro Petkoff. Likewise many AD leaders and militants support the candidature of Rosales.
 - 24 For a more detailed presentation of the results, see: http://www.cne.gob.ve/divulgacionPresidencial/resultado_nacional.php
 - 25 Arias Cárdenas was nominated Ambassador of Venezuela to the United Nations in 2006, after a period of having re-approached Chavismo.
 - 26 <http://www.venezuelanalysis.com/print/2592>
 - 27 Refers to the movement and/or supporters of Martínez, who has been elected four times Governor of Sucre, the first three representing MAS and in 2004 Podemos. An important symbolic triumph of Chavismo occurred in early 2007, when Podemos substituted Acción Democrática as the Venezuelan representative in the Socialist International, albeit amidst severe tensions related to the creation process of the PSUV and the destiny of Podemos as a party. Podemos auto-classifies the party doctrine as social democratic.
 - 28 <http://www.venezuelanalysis.com/print/2563>
 - 29 Similarly, the Association of Venezuelan Mayors (*Asociación de Alcaldes de Venezuela/ADAVE*), mobilized against the proposal which they classified as “illegal and eliminating the decentralization process” (El Universal, 2007a).

Bibliography

(all internet-references revised on August 29, 2008)

- Blanco Muñoz, A. (1998) *Habla el Comandante Hugo Chávez Frías*. Venezuela del 04F-92 al 06D-98, Caracas, Fundación Catedral Pío Tamayo, Centro de Estudios de Historia Actual / IIES/FACES-UCV.
- Buxton, J. (2005) “Venezuela’s Contemporary Political Crisis in Historical Context”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 24, No. 3: 328-347.
- Buxton, J. (2001) *The Failure of Political Reform in Venezuela*, Aldershot, Ashgate.
- Chávez Frías, H.R. (2006) *Discurso sobre el partido único*, available at http://www.analitica.com/bitlibro/hchavez/partido_unico.asp
- Chávez Frías, H.R. (1992) *Del terrorismo del Estado a la guerra civil*, available at: http://www.analitica.com/bitlibro/hchavez/terrorismo_de_estado.asp
- Consejo Nacional Electoral (2007) <http://www.cne.gob.ve>
- Corrales, J. (2007), *Explaining Chavismo: The Unexpected Alliance of radical Leftists and the Military in Venezuela since the late 1990s*, available at: <https://www.amherst.edu/media/view/47852/original/Explaining+chavismo+December+2007.pdf>
- Díaz Rangel, E. (2002) *Todo Chavez. De Sabaneta al golpe de abril*, Caracas Planeta.
- Ellner, S. (2001) “The Radical Potential of Chavismo in Venezuela The First Year and a Half in Power”, *Latin American Perspectives*, Issue 120, Vol. 28, No 5: 5-32.
- Ellner, S. (1988) *Venezuela’s Movimiento al Socialismo*. From

Guerrilla Defeat to Innovative Politics, Durham & London Duke University Press.

- El Universal (2007a) “La Asociación de Alcaldes llama a rechazar cambios”. November 28.
- El Universal (2007b) “Alcalde del PSUV se pronuncia por el NO”. November 30.
- El Universal (2007c) “Chávez: Por ahora no pudimos”. December 3.
- Garrido, A. (2007) *Chávez con uniforme*, available at <http://doc.noticias24.com/0707/Garrido-ChavezConUniforme-Partel.pdf>
- Harnecker, M. (2002 a) *Hugo Chávez Frías. Un hombre, un pueblo*, <http://www.angelfire.com/nb/17m/Chavez/hombrepueblo.html>
- Harnecker, M. (2002 b) *Entrevista a Hugo Chávez. El tránsito pacífico: Un parto institucional muy doloroso*, available at <http://www.lafogata.org/biblio/chavez080802.pdf>
- Lalander, R. (2004) *Suicide of the Elephants? Venezuelan Decentralization between Partyarchy and Chavismo*, Renvall Institute, University of Helsinki & Institute of Latin American Studies, Stockholm University, Hakapaino Oy.
- Medina, M. (2001) *El elegido Presidente Chávez. Un Nuevo sistema político*, Bogotá, Ediciones Aurora.
- Moleiro, A. (2005) “El chavismo crece en los barrios con los enemigos entre sus filas”, *El Nacional*, 31 de Enero de 2005, A/4.
- Venezuelan Analysis (2007) <http://www.venezuelanalysis.com>

Interviews (selection)

- Benítez, T. Leader of Causa R, Puerto Ordaz, Venezuela, 29 June, 1997, and 15 July, 2007.

12 ¿Más allá del Bipartidismo?: El Peronismo Kirchnerista como problema y solución en la Argentina actual

Antonio Camou

Sed liberales, o sed socialistas, pero no seáis mentirosos...
Jacques Rueff

Antonio Camou Ph.d. in Political Science from the Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Department of Sociology at La Plata University (Argentina).

Abstract: Kirchner's peronismo was presented initially as the platform for the launch of a new centre-left force. That force was going to be oriented towards "crossing" Argentina's political party divide, going "beyond" the old bipartisanship that has pitted peronismo against radicalism. With the passing of time, however, the politics of kirchnerismo has consistently shown itself to be scarcely more than a slightly modified version of "old peronismo". In order to analyse this process, the emergence of kirchnerismo is placed within the political-electoral framework, from the re-establishment of democracy to the present day. I argue that the crisis of 2001 destroyed the process through which the two large configurations of political parties sought to occupy the ideological space of the centre-right and the centre-left. In the concluding section of the article I present, in a very schematic manner, four possible scenarios of party reconfiguration that go "beyond" the old bipartisan system.

Keywords: Argentina – Peronismo – Political party system – Menemismo – Kirchnerismo

Antonio Camou Dr. en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Departamento de Sociología de la Universidad de La Plata.

Resumen: El peronismo kirchnerista se presentó inicialmente como la plataforma de lanzamiento de una nueva fuerza de centro-izquierda. Esa fuerza iba a estar orientada a "transversalizar" el espacio partidario argentino, yendo "más allá" del viejo bipartidismo de matriz nacional y popular, representado por el peronismo y el radicalismo. Con el correr del tiempo, sin embargo, la política del kirchnerismo fue haciendo cada vez más evidente que se trataba de una versión apenas modificada del "viejo peronismo". Para analizar este proceso ubico la emergencia del kirchnerismo en el marco de la dinámica político-electoral, desde la recuperación democrática a la fecha. Argumento que la crisis del 2001 desbarató el proceso de conformación de dos grandes constelaciones político-partidarias, que buscaban ocupar el espacio ideológico de la centroizquierda y de la centroderecha. En los tramos conclusivos del artículo presento, de manera muy esquemática, cuatro posibles escenarios de reconfiguración partidaria que van "más allá" del viejo esquema bipartidista.

Palabras claves: Argentina – Peronismo – Sistema de partidos – Menemismo – Kirchnerismo

Introducción

A muchas personas, dentro o fuera de la Argentina, les ha llevado una vida comprender al peronismo; en los últimos años, además, han tenido que esforzarse a fondo para entender sus más recientes versiones: el “menemismo”, el “duhaldismo”, y ahora, el “kirchnerismo”¹.

Pero mientras Menem (1989–1999) se ubicaba claramente a la derecha del espectro ideológico, y el breve gobierno de Duhalde (2002–2003) ocupó una posición que vagamente podríamos calificar de “centro populista”, el gobierno de Néstor Kirchner (2003–2007), continuado ahora por su esposa (2007), se presentó inicialmente como la plataforma de lanzamiento de una nueva fuerza de centro-izquierda. Esa fuerza iba a estar orientada a “transversalizar” el espacio partidario argentino, superando el viejo bipartidismo de matriz nacional y popular, representado por el peronismo (Partido Justicialista, PJ) y el radicalismo (Unión Cívica Radical, UCR). Con el correr del tiempo, sin embargo, la política del kirchnerismo fue haciendo cada vez más evidente que se trataba de una versión apenas modificada del “viejo peronismo”, incluida su aspiración de constituirse en “partido dominante”, y que estaba bastante lejos de impulsar una renovación programático-ideológica del sistema de partidos.

Para analizar este proceso ubico la emergencia del kirchnerismo en el marco de la dinámica político-electoral, desde la recuperación democrática a la fecha. El argumento que presento combina tres elementos. Por un lado, sostengo que entre principios de los años '80 y la crisis de 2001, el sistema partidario argentino había comenzado a moverse lentamente desde un bipartidismo tradicional a un incipiente esquema de “pluralismo moderado”, esto es, las dos fuerzas mayoritarias mostraban una tendencia a la pérdida sistemática de su caudal electoral, el cual iba a engrosar las filas de terceras fuerzas ubicadas en las franjas de izquierda y derecha del espectro ideológico. Este fenómeno ha sido especialmente destacable en las elecciones intermedias, menos sujetas a la tradicional polarización de las elecciones presidenciales. Por otra

parte, podía también visualizarse una tendencia de estas nuevas fuerzas políticas a confluir -junto con los dos partidos históricos- en la conformación de dos grandes constelaciones político-partidarias, dos grandes coaliciones electorales, y en algunos casos, dos “alianzas”, que buscaban ocupar el espacio ideológico de la centroizquierda y de la centroderecha. Finalmente, argumento que la crisis del 2001 en gran medida desbarató ese proceso, erigiendo al peronismo como un virtual partido dominante a nivel nacional, y al kirchnerismo -al menos hasta ahora- como su fracción más dinámica. En los tramos conclusivos del artículo presento, de manera muy esquemática, cuatro posibles escenarios de reconfiguración partidaria que van “más allá” del viejo esquema bipartidista.

¿Cuál bipartidismo?

Para comprender mejor la estructura y el funcionamiento del sistema de partidos en la Argentina, su progresiva descomposición, y su eventual recomposición, se hace necesario recordar algunos elementos básicos. En primer lugar, cualquier observador de la realidad política del país tiene que comenzar destacando lo sabido: el carácter discontinuo e inestable de su historia institucional (entre 1928 y 1982 la Argentina debió tener 9 presidentes constitucionales; tuvo en cambio 24, de los cuales 14 fueron generales del Ejército que llegaron al poder con base en alguno de los 6 golpes de Estados triunfantes (Rouquié, 1985; Nun y Portantiero, 1987).

Un segundo punto a considerar al hablar de la persistencia del bipartidismo, es que no nos referimos a la constitución estable y legitimada de un sistema de partidos de dos elementos; más bien, destacamos el hecho de que cuando se daban las condiciones de competencia electoral, los triunfadores eran algunos de los dos partidos históricos de la Argentina contemporánea. En este sentido, durante los limitados períodos de plena vigencia democrática de la segunda parte del siglo, se cumplían en la Argentina los criterios de identificación bipartidaria (Nohlen, 1998:45). La contracara de este fenómeno, como ha sido señalado por diferentes estudiosos, es que la política partidaria en la Argen-

Cuadro 1

Elecciones presidenciales 1983–1999 Los dos partidos mayoritarios				
Partidos Mayoritarios (%)	1983	1989	1995	1999
UCR	51.74	32.40	16.20 *	48.49
P. Justicialista	40.15	47.30	47.87	38.09

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior.

* El FREPASO obtuvo 28.04% de los votos.

Cuadro 2

Elecciones para Diputados 1983–1999 y Constituyentes en 1994. Los partidos mayoritarios.										
Partidos Mayoritarios (%)	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1994	1995	1997	1999
P.J. y aliados	38.6	34.9	42.9	46.4	40.4	43.4	38.5	43.00	36.15	32.97
UCR y aliados	48.0	43.6	37.3	33.1	29.1	30.2	20.5	21.7	45.67	43.82

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior.

tina ha estado caracterizada por partidos “fuertes” pero por un sistema de partidos muy “débil”, es decir, por la persistencia de identidades partidarias de larga data, capaces de movilizar grupos, proyectos y liderazgos en la arena política, pero escasamente proclives a reconocer reglas de juego legitimadas para la aceptación del adversario (Cavarozzi y Garratón, 1989; De Riz, 1986).

Una tercera cuestión a considerar se refiere a la lógica de construcción histórica de las identidades político-partidarias. Aquí encontramos dos esquemas diferentes: al corte ideológico habitual entre izquierda y derecha como configuradoras de identidades políticas, se le ha sobreimpreso –a partir de la década del '40- la separación del universo electoral entre el “voto peronista” y el “voto no-peronista”; siendo sobre todo la identificación con uno de los lados de esta última cesura el dato quizá más relevante a la hora de entender el proceso político-electoral. En efecto, la irrupción del peronismo introdujo un corte tan revulsivo, que dejó hondas huellas en la memoria política de los diferentes sectores sociales, ya sea a favor o en contra del movimiento creado por Perón. A tal punto que actores identificables con orientaciones de izquierda o de derecha –en muchos aspectos inconciliables- se han visto hermanados por su común identificación con

el lado peronista, o el lado “no peronista”, del campo político. Esta identificación, que llevó a cerriles e incluso cruentos enfrentamientos en las décadas pasadas, es vivenciada hoy en un registro político-electoral: mientras el voto peronista ha tendido a concentrarse en los segmentos de menor nivel de ingreso y menor escolaridad, el voto no peronista tiende a aumentar a medida que mejoran ambos indicadores.

Ahora bien, hay que considerar un último elemento, referido a la diferente dinámica de acumulación electoral de los dos partidos tradicionales (Cuadros 1 y 2): mientras al peronismo alcanza con relativa facilidad un piso electoral compacto –provisto por la fidelidad de los sectores populares- de alrededor del 30-35%, se le ha hecho siempre difícil “agregar” votos distintos a esa base ascendiendo por la escalera de los estratos socioeconómicos; por el contrario, el radicalismo no se le ha hecho tan difícil “agregar” sectores dispersos, en particular de las amplias franjas medias, pero le es extremadamente costoso mantenerlos unidos debido a la disparidad de intereses y visiones que intenta conjugar.

La crisis del 2001 y el estallido del sistema de partidos

El 20 de diciembre de 2001 Fernando de la Rúa renunció a la presidencia de la Nación, a la que había llega-

do dos años antes de la mano de la UCR en alianza con un amplio espectro de fuerzas de centroizquierda, con un apoyo de casi el 50% de los votos. Dimitió en medio de una agudizada crisis socioeconómica, sin crédito externo ni apoyo del FMI, y jaqueado por una movilización social –en parte espontánea, en parte inducida por fuerzas políticas de la oposición– que unió desde pobres hambreados, desempleados y piqueteros, hasta sectores de clase media y media-alta, que hicieron escuchar sus indignados “cacerolazos” a lo largo y a lo ancho de todo el país. Junto con De la Rúa también cayó el régimen económico fincado en la Ley de Convertibilidad.

El Plan de Convertibilidad, elaborado por el ministro de Economía Domingo Cavallo y lanzado en abril de 1991 bajo el gobierno de Menem, básicamente consistía en fijar la paridad entre el peso argentino y el dólar en un valor de 1 a 1, como estrategia de salida de las crisis hiperinflacionarias que estallaron entre 1989 y 1990. Inicialmente, la dupla Menem-Cavallo fue bendecida por el éxito: en apenas cuatro años, el PIB creció un 26.4%, transformando a la Argentina en una de las economías más dinámicas del continente. Ese crecimiento, sin embargo, experimentó una fuerte caída durante 1995 –especialmente como consecuencia del “efecto tequila”, sumado a las renovadas dificultades para cerrar la brecha fiscal– que totalizó una baja de -4.6% del PIB, cifra que comenzó a remontarse a lo largo de 1996, cuando el crecimiento alcanzó un 4.4%, y a lo largo del año ‘97, con un crecimiento de 8.4%. Pero la bonanza duraría poco: la debacle de las economías asiáticas, y el dominó de caídas que fue arrastrando a Rusia primero, y a Brasil después, la baja en los precios de las “commodities” agropecuarios (principal rubro de exportación argentino), y la apreciación del dólar –al cual estaba rígidamente atado el peso argentino–, sumieron a la economía argentina en una verdadera “hiperrecesión” que arrancó en la última parte del año 1998 y que se prolongó hasta bien entrado el año 2002².

Hacia el 2001, tras 42 meses ininterrumpidos de recesión, un récord de 18 % de desempleo y otro tanto de subempleo, junto a un inédito nivel de familias en situación de indigencia, el malestar social comenzó a expresarse diariamente en la protesta callejera, se

transformó en impugnación política en las elecciones de renovación legislativa de octubre del 2001 (cuando un 20% de la población votó en blanco o anuló su voto, y otro 20% optó por quedarse en su casa), para finalmente estallar en aquellas jornadas de diciembre que derrumbaron un nuevo presidente constitucional en poco más de una década.

En un puñado de frenéticos días, la crisis socioeconómica y el tembladeral político se potenciaron entre sí, hasta que el hombre fuerte del peronismo, Eduardo Duhalde, fue nombrado Presidente provisional. Débilmente apoyado por una coalición formada por peronistas, radicales no delaruístas y sectores independientes, el nuevo gobierno tardó en hacer pie en medio del desastre (Cheresky, 2002). Por de pronto, la combinación de abrupta devaluación, *default* de la deuda pública, y la ruptura de contratos, hundieron aún más la actividad económica. El efecto de esa caída sobre el desempleo y los niveles de pobreza e indigencia fue devastador: durante ese año las tasas de desempleo se ubicaron por arriba del 20% y los niveles de pobreza por encima del 50%. El Gobierno apeló a un programa social de emergencia para paliar la situación, mientras trataba de reorganizar sobre nuevas bases el funcionamiento de la económica. Poco a poco, los indicadores económicos comenzaron a apuntar hacia arriba, y el humor social empezó a cambiar junto con las renovadas expectativas de crecimiento.

Con ese estrecho margen de libertad, Duhalde pudo ubicar a Néstor Kirchner en el segundo lugar de la carrera presidencial, a escasos puntos del ganador de la elección del 27 de abril de 2003, Carlos Menem. Pero el caudillo neoliberal llegó a las elecciones presidenciales de 2003 con la última reserva de votos disponibles, frente a un electorado fuertemente antimemenista, que no sin razón, lo culpaba por buena parte de la debacle sufrida tras su gobierno. Menem finalmente desistió de presentarse a una segunda vuelta, en la que todas las encuestas le adelantaban una derrota inapelable, y le abrió el camino a la consagración de Kirchner –governador hasta entonces de una lejana provincia y sin peso político en la estructura del partido– como nuevo presidente (Cuadro 3).

Cuadro 3

Elecciones Presidenciales de 2003	Resultados en %
Menem-Romero (PJ)	24,45
Kirchner-Scioli (PJ)	22,24
López Murphy-Gómez Diez (UCR y partidos provinciales)	16,37
Rodríguez Saa-Posse (PJ)	14,11
Carrió-Gutiérrez (UCR)	14,05
Moreau-Losada (UCR)	2,34
Otros	3,72
Votos en blanco	0,99
Votos nulos	1,73

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior.

Mientras tanto, el sistema de partidos se atomizó. El peronismo, en una situación partidaria inédita, presentó *tres fórmulas* a la elección presidencial de abril de 2003, en parte porque resultaba políticamente imposible dirimir internamente una candidatura única, y en parte porque dos de esas fórmulas estaban especialmente interesadas en evitar unas elecciones internas que tenían a Menem como probable ganador. Entre los tres se repartieron el 60% de los votos y los dos primeros lugares del balotaje que nunca se realizó. Por el lado del radicalismo las cosas estuvieron un poco peor. El sector histórico del partido presentó una fórmula propia que obtuvo el menor caudal electoral de toda su historia (2,34%), los sectores más liberales se encolumnaron tras la candidatura de Ricardo López Murphy, efímero Ministro de Economía de De la Rúa que se desafilió de la UCR para crear su propia fuerza política, y finalmente, los sectores de centroizquierda se reagruparon tras la candidatura de Elisa Carrió, también emigrada del radicalismo y creadora de una nueva agrupación. Por su parte, las elecciones provinciales reafirmaron la supremacía del peronismo, que triunfó en 16 de los 24 distritos, consagrándose como la primera fuerza en las dos cámaras del Parlamento nacional. Esta supremacía se mantuvo durante todo el mandato kirchnerista (2004-2007), y ha sido reafirmada en las elecciones presidenciales llevadas

a cabo en octubre del 2007 (Cuadro 5).

Después de esta serie de convulsivos cambios, el viejo bipartidismo argentino, de matriz nacional y popular, y representado por los dos grandes partidos históricos, ha entrado en crisis. Por el lado del radicalismo, su atomización ha permitido el surgimiento de diferentes liderazgos con una identificación político ideológica algo más nítida, pero con un peso político electoral que –por separado– los ubica todavía lejos de constituirse en alternativas de poder. Por su parte, el peronismo se ha venido convirtiendo en una heterogénea aglomeración de liderazgos locales y provinciales, unidos por una lejana cultura política común y por algo más cercanas lealtades fiscales; en esa aglomeración casi todo cabe: desde la derecha a la izquierda, desde lo moderno a lo arcaico, aunque todos bajo la misma advocación partidaria.

Con estos elementos a la vista, ¿es posible vislumbrar una convergencia de factores y de actores capaces de ir “más allá” de aquella estructura partidaria tradicional? ¿Qué papel juega el kirchnerismo en un proceso de eventual estructuración? ¿En qué medida esa reestructuración puede discurrir por las líneas maestras de las oposiciones ideológicas de izquierda y derecha? En un espacio político fluido e incierto como el de la Argentina de hoy es difícil saberlo, pero al menos ensayaremos algunas respuestas tentativas.

Cuadro 4

Elecciones 2001. Resultados Generales para Senadores. Los dos partidos mayoritarios	
PJ y aliados	31,3 %
UCR y aliados	21,2 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior.

En virtud del cambio constitucional de 1994, ésta Senadores Nacionales fueron elegidos en forma directa.

El frustrado tránsito del bipartidismo al “bialiencismo”

A partir del examen de los resultado electorales, nuestro argumento central dice lo siguiente: entre la recuperación democrática de 1983 y la crisis de 2001, el sistema partidario argentino mostraba *dos tendencias generales y combinadas de cambio*.

Por un lado, algo varias veces señalado, comenzó a moverse lentamente desde un bipartidismo tradicional a un incipiente esquema de “pluralismo moderado” (Sartori, 1976), esto es, las dos fuerzas mayoritarias mostraban una tendencia a la pérdida sistemática de su caudal electoral, el cual iba a engrosar las filas de terceras fuerzas ubicadas en las franjas izquierda y derecha del espectro ideológico. Este fenómeno ha sido especialmente destacable en las elecciones intermedias, menos sujetas a la tradicional polarización de las elecciones presidenciales. Como puede observarse en los Cuadros 1 y 2, en las elecciones de 1983 para legisladores nacionales, el PJ y la UCR acumularon el 86.6% de la masa electoral, mientras que en las elecciones de 1995, último comicio (anterior a 2003) en que la UCR se presentó sin alianzas, ambos partidos acapararon el 64.7% del caudal electoral. A partir de entonces, la Alianza (UCR-FREPASO) y el PJ vuelven a recuperar fuerza electoral pero ambos tendrán una fuerte caída en las elecciones para senadores de 2001. En cifras muy gruesas, ese caudal de votantes, que ronda un 25% del total electoral, se ha mostrado crecientemente reacio ha quedar encuadrado en cualquier identificación partidaria estable, y se ha volcado indistintamente hacia diferentes ofertas políticas (Torre, 2003).

Pero por otra parte, y éste es un punto sobre el que quiero hacer hincapié, también podía visualizarse una tendencia de estas nuevas fuerzas políticas a confluir -junto con los dos partidos históricos- en la

conformación de dos grandes constelaciones político-partidarias, dos grandes coaliciones electorales, y en algunos casos, dos “alianzas”, que buscaban ocupar el espacio ideológico de la centroizquierda y de la centroderecha.

El proceso de conformación de nuevas opciones políticas comenzó tanto con la definición de fuerzas de orientación liberal-conservadoras (el caso de la Unión del Centro Democrático-UCEDE a principios de los ochenta), como con expresiones de la centroizquierda (el caso del Partido Intransigente), y dio un paso importante con la presentación de la candidatura presidencial del FREPASO en 1995, que entonces desplazó al radicalismo al tercer lugar en las preferencias electorales. Posteriormente, cuando en 1997 se constituye la Alianza entre UCR y FREPASO y empieza a definirse el liderazgo del ex ministro Domingo Cavallo como eje aglutinador de la centroderecha en torno a su partido Acción por la República (AR), el esquema partidario argentino comenzó a tomar un formato que podemos llamar “bialiencista”.

Este bialiencismo puede ser entendido como una de las tantas formas híbridas que puede tomar el continuo sartoriano que va del “bipartidismo tradicional” al “pluralismo moderado”, y cuya característica sobresaliente es la configuración de una pauta de interacción que enfrenta a dos grandes agrupamientos político-electorales en torno al centro ideológico del espectro político. De este modo, en su versión más débil, se trataría de un juego de dos coaliciones electorales (al nivel de la base electoral), “ocasionales y efímeras”, al decir de Duverger, y en su versión más fuerte, haría referencia a un par de alianzas formalmente definidas en los planos electoral, parlamentario y gubernamental, como ha sido el caso de la Alianza radical-frepasista, o el

acuerdo que se formalizó, en algunos distritos electorales, entre el peronismo y el cavallismo para las elecciones de 1999. En todos los casos, se trata de la articulación de un conjunto de fuerzas políticas, tradicionales algunas, renovadoras otras, que comparten un espacio ideológico cercano al del centro político, pero que guardan la suficiente autonomía como para ensayar un variado juego de políticas de acomodación en diferentes coyunturas.

La conformación de estas dos constelaciones partidarias que han ocupado los dos lados del espectro político responde a un hecho estructural básico: por debajo de cualquier otro movimiento de superficie, el electorado argentino se ha mostrado bastante fiel a “dos” grandes coaliciones político-ideológicas, a la manera de dos grandes avenidas por las que ha discurrido el nuevo pluralismo social posterior a la recuperación democrática de 1983.

Obviamente, una de esas alianzas fue “la” Alianza que llevó a la presidencia a Fernando de la Rúa junto a Carlos Álvarez. Si bien su creación como herramienta electoral se formalizó el 2 de agosto de 1997, en realidad, la Alianza nació mucho antes; lo hizo desde el llano y de la mano de Raúl Alfonsín en los fluidos años de la transición democrática, cuando el líder radical logró amalgamar la confianza de un votante republicano, moderadamente progresista y vagamente socialdemócrata. Desde entonces hasta la crisis de 2001, el “alfonsinismo” fue uno de los dos discursos políticos prevaletentes en la sociedad argentina, con capacidad de constituir, y de expresar, una coalición electoral significativa. La “otra” alianza, en cambio, nació desde el poder presidencial y de la mano de Carlos Saúl Menem, que la fue forjando en los incendiarios tiempos de la hiperinflación, la hizo debutar con la “Plaza del Sí”, en abril de 1990, la soldó con el lanzamiento de la convertibilidad, y la estrenó electoralmente en las elecciones generales intermedias de 1991, que fue el primer triunfo auténtico del “menemismo”.

Ahora bien, y esto completa el argumento expuesto más arriba, en el proceso de conformación de sus propias bases electorales, tanto Alfonsín como

Menem, los dos líderes políticos indiscutidos de las dos primeras décadas de recuperación democrática, encontraron severas restricciones estructurales para desarrollar su proyecto, que terminaría colapsando con la crisis del 2001. Por un lado, la apuesta riesgosa de Alfonsín fue tratar de construir una socialdemocracia local sin contar con un fuerte apoyo de los sectores sindicales, sin una clase trabajadora que fuera la columna vertebral de su poder social. Por su parte, la estrategia de Menem fue querer transformar al peronismo en un partido republicano (en el sentido norteamericano del término), pero con los sindicatos y los sectores populares dentro.

En este sentido, el “Pacto de Olivos” que sorpresivamente suscribieron ambos líderes en 1994 —y que abrió las puertas al cambio constitucional que habilitó la reelección presidencial de 1995— contenía, más allá de obvios objetivos de coyuntura, una intención de “normalización” del sistema de partidos argentinos. Esa intención era la de alinear las identidades políticas tradicionales de la Argentina con las configuraciones político-ideológicas propias de las democracias occidentales desarrolladas: el “menemismo” sería la centroderecha y el “alfonsinismo” la centroizquierda en ese hipotético reparto. Pero esa operación de cúpula chocó con la dificultad de torcer las bases sociales estructurales de configuración partidaria, con la percepción de importantes franjas sociales que leyeron el Pacto como un arreglo oscuro y cortoplacista, y con una dinámica socioeconómica que ofreció escaso margen de maniobra y de tiempo para cristalizar una nueva configuración partidaria.

Y si bien el cálculo político inmediato de Alfonsín se reveló como perjudicial para su propio partido (UCR), a la postre, y como resultado del acuerdo que sellaría con el FREPASO en 1997, el sistema partidario argentino pareció orientarse efectivamente hacia una nueva estructuración sobre el eje ideológico izquierda-derecha. Pero esa construcción en marcha, que hubiese constituido una progresiva superación de la matriz nacional-popular originaria del sistema de partidos en la Argentina— chocaría de frente con la crisis socioeconómica del 2001, la cual golpeó especialmente a la fracción menemista del

Cuadro 5

Elecciones Presidenciales de 2007	Resultados en %
C. F. de Kirchner-Julio Cobos (FPV-Frente para la Victoria)	44,92
E. Carrió-R. Giustiniani (Coalición Cívica)	22,95
R. Lavagna-G. Morales (UNA/UCR y aliados)	16,88
Rodríguez Saa-H. Maya (AFJUL)	7,71
F. Solanas-A. Cadelli (Soc.Autent.)	1,60
J. Sobisch-J. Asís (MPU)	1,56
R.L. Murphy-E. Bulrich (Recrear)	1,45
Otros...	2,93
Votos en blanco	4,81
Votos nulos + Recurridos/impugn.	1,12 + 0,18

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio del Interior.

peronismo y al conjunto de la Alianza, que terminó dispersándose con la abrupta caída del gobierno de Fernando de la Rúa.

¿Más allá del Kirchnerismo?

Las elecciones presidenciales del 28 de octubre de 2007 reafirmaron la supremacía política del kirchnerismo (Cuadro 5). Sobre un total de 27.090.236 ciudadanos y ciudadanas habilitados para votar, con una baja concurrencia a las urnas (71.76% del padrón contra un 86% que asistió en 1983), y con algunas irregularidades en la emisión del voto que afectaron especialmente a la oposición, el Frente para la Victoria de Cristina Fernández de Kirchner cosechó el 44.9% de los votos a nivel nacional; en segundo lugar, con el 22.9%, quedó Elisa Carrió (Coalición Cívica), ex militante de la Unión Cívica Radical y ahora liderando una formación de centroizquierda; tercero se ubicó el economista Roberto Lavagna, de origen peronista y ex Ministro de Economía de Kirchner, que se presentó al frente de una agrupación de “centro progresista”, y que reunió el 16.9% de los sufragios; en cuarto lugar llegó el gobernador Alberto Rodríguez Saá, también peronista pero aliado de Menem, con el apoyo del 7.7%; y luego se encolumnaron una retahíla de candidatos –tanto de derecha como de izquierda– que sumaron entre todos poco más del 5% del electorado.

Esta victoria oficialista se apoyó tanto en virtudes propias como en defectos de la oposición. A favor del gobierno hay que anotar la reconstrucción de un eje de poder político que ha vuelto gobernable al país y los datos de la recuperación socioeconómica, que han impactado favorablemente en el empleo y el consumo. Los principales puntos oscuros en el horizonte hay que buscarlos por el lado del deterioro de la calidad institucional, un estilo de gobierno centralizador y con fuertes pretensiones hegemónicas, a lo que se suma las dudas en torno a la continuidad del crecimiento económico, amenazado ahora por una creciente inflación (alrededor del 25% anual), por carencias de inversión en sectores claves de la economía, y por la inusitada fuerza de un conflicto con los productores agropecuarios, en torno al aumento de los derechos de exportación. Este conflicto, en particular, permitió cristalizar un amplio descontento de los sectores medios, urbanos y rurales, que se expresó en una abrupta caída de la popularidad de la presidenta Fernández de Kirchner, que hoy por hoy no parece fácil de remontar.

Pero las falencias gubernamentales no han alcanzado todavía para vertebrar una oposición creíble y consistente; más bien, lo que se observa es una gama dispersa de “oposiciones”, movida más por los empujes de candidaturas y pequeños grupos que por el afán de construir un proyecto común.

En todo caso, lo que asoma como un peligro mayor para el oficialismo es el creciente distanciamiento de sectores peronistas “no kirchneristas”, que han comenzado a buscar liderazgos de reemplazo ante una hipotética debacle del matrimonio gobernante. En este sentido, si las elecciones presidenciales del 2003 funcionaron como una “interna” para resolver la sucesión en el lado peronista del espectro político, y las elecciones de 2007 han sido parcialmente una “interna” para la oposición, que empezó a dirimir los liderazgos que podrán convertirse en la punta de lanza de eventuales proyectos políticos alternativos al kirchnerismo, las elecciones legislativas del año 2009 son la ambicionada antesala de la carrera presidencial con destino al 2011.

En virtud del análisis presentado en las páginas precedentes, podemos hacer un esfuerzo por elevar la mirada de la inmediata coyuntura a un conjunto hipotético de escenarios de mediano plazo en torno a la configuración del sistema de partidos en la Argentina. Es posible vislumbrar cuatro grandes opciones.

“Bialiancismo” renovado: Como vimos, el ex presidente Kirchner manifestó –en los primeros tramos de su gobierno– la intención de efectuar una “transversalización” partidaria de centroizquierda con base en el peronismo. Sin embargo, los acuerdos tejidos para las últimas elecciones presidenciales, y la posterior decisión del recuperar personalmente el control del Partido Justicialista, ponen en evidencia que el kirchnerismo no parece dispuesto a renunciar a la vieja herencia electoral peronista, fundada en el caudillismo clientelar del conurbano o el autoritarismo de provincias. Si a esto le sumamos la debilidad político-electoral de la centroderecha para constituirse en alternativa de gobierno (salvo en distritos puntuales), vemos que este escenario “bialiancista” tiene en la actualidad escasas probabilidades de concretarse³.

Coaliciones “peronista” – “no peronista”: La UCR y el peronismo siguen siendo los dos únicos partidos nacionales del país, en cualquier sentido serio del término, y en varias provincias se siguen alternando

en el poder. Ambos partidos, y sólo estos partidos, tienen una identidad forjada por décadas de historia política, cuadros dirigenciales experimentados en todos los niveles, redes de intermediación social y política en los diferentes sectores de la vida nacional, y equipos técnicos con experiencia de gobierno. Pero su suerte político-electoral a nivel nacional ha sido muy diferente en los últimos años. Mientras el peronismo salió relativamente airoso de la crisis de 2001 y mostró ser, aún en su fragmentación, el único partido con capacidad de gobierno que tiene el sistema político, la diáspora del radicalismo ha puesto gruesos signos de interrogación en lo que hace a la continuidad del viejo esquema bipartidario. Por de pronto se vislumbran tres líneas políticas diferenciadas. La de los radicales históricos, que permanecieron dentro del partido aún en medio de la catástrofe electoral, que en las últimas elecciones apostaron su suerte a la candidatura presidencial del ex ministro de Economía Roberto Lavagna, y que en la actualidad están intentando recuperar la figura del actual vicepresidente de la Nación, el radical Julio Cobos. En otra línea, ya fuera del radicalismo, se ubican las cada vez más escasas huestes de López Murphy, que trata de captar la franja del electorado liberal-conservador que siempre acompañó a los radicales, especialmente en el interior del país. Finalmente, también fuera del partido radical pero con grandes dificultades para conformar un entramado partidario propio, se ubica Elisa Carrió, que trata de captar a los sectores de centroizquierda. En la actualidad, la estrategia de Carrió de liderar una amplia *Coalición Cívica* parece orientada a unir los miembros separados del amplio arco no-peronista, y en este esquema, la vieja estructura nacional de la UCR (organización, cuadros, anclaje social) puede jugar un importante papel de apoyo.

Partido dominante: Es el escenario que desde hace dos décadas tiene la provincia de Buenos Aires, el distrito electoral más importante del país, y que en otros casos provinciales se viene dando desde hace un cuarto de siglo. En un espacio partidario fragmentado a derecha e izquierda, el peronismo flexibiliza su capacidad de oferta electoral en tér-

minos de un “partido-capta-todo” que cubre un ancho frente político-ideológico, y que se ajusta a los siempre cambiantes vientos de la coyuntura. Como ha señalado el ya citado Juan Carlos Torre, el peronismo tiende a comportarse como un “sistema político completo”, es decir, que reúne a gobierno y oposición en sus propias filas. Así, es posible pensar que la “alternancia” al interior de una formación partidaria dominante opera por los juegos de reemplazo entre fracciones político-ideológicas que ofertan distintos paquetes de políticas factibles en diferentes coyunturas críticas. Las distintas fases del peronismo histórico han actuado así, y podría pensarse en una continuidad por carriles análogos. En una gruesa simplificación, el peronismo fue nacional-popular en el '45, revolucionario en el '73, pro-mercado en el '89, y neodesarrollista ahora. En la actualidad, podría decirse que estas distintas tendencias, con sus más y sus menos, conviven a escala nacional y en los distintos gobiernos subnacionales. De este modo, hablar hoy de “el” peronismo, no deja de ser una abstracción digna de cuidado. A nivel provincial, el peronismo se comporta en algunos casos como un partido moderno en varios distritos, donde hay una competencia electoral significativa, mientras en otras provincias es realmente una estructura “hegemónica”, fusionada con el aparato estatal, y apoyado en una red clientelar que coloniza los poderes republicanos. En tal caso, no es un dato menor saber cuál de estos distintos peronismos podría volverse dominante a escala nacional, ofreciendo una especie de “alternancia desde adentro” ante una eventual debacle kirchnerista.

Pluralismo débil: Constituye un escenario de mayor fragmentación partidaria y severos déficits de gobernabilidad. El peronismo carece hoy de una auténtica vida partidaria, y el segundo gobierno kirchnerista ha comenzado a enfrentar dificultades dignas de cuidado. Un eventual fracaso de su gestión, o peor aún, un éxito a medias, puede desembocar en un escenario político de mayor dispersión, en el que los diferentes caciques partidarios vuelvan a competir entre sí, pero sin que se genere un nuevo liderazgo definido. Este es un horizonte de partidos

fragmentados, en torno a candidaturas y grupos que se unen de manera coyuntural, con baja capacidad de formar gobierno y de sostener políticas. Más que tener una competencia entre partidos, el sistema político derivaría en una lucha entre candidatos, grupos y fracciones. Es la fotografía de las diversas candidaturas presidenciales –radicales y peronistas– de abril de 2003, pero transformada en una película en continuado.

En resumen, hacia fines de la década del '90, el sistema partidario argentino parecía ir “más allá” de la antigua matriz nacional-popular del bipartidismo clásico, con la conformación de dos “alianzas”, una de centroizquierda y otra de centroderecha, capaces de articular alternativas programáticas de gobierno. Pero la crisis de 2001–2003 desbarató parcialmente ese proyecto, el cual sigue vigente, no obstante, en algunos distritos subnacionales importantes. En la actualidad, el peronismo kirchnerista en el poder parece haber dejado atrás su ambigua promesa de constituirse en el eje de una *nueva centro-izquierda*, para convertirse en una fracción más del *viejo peronismo*, con un agregado digno de toda atención: por primera vez en su historia, la condiciones estructurales de una dispersa oposición le brindan la inédita oportunidad de transformarse en un virtual *partido dominante* a escala nacional. Mucho de lo que pase de aquí en más descansará tanto sobre la capacidad política de construcción de la oposición, del resultado de la gestión presidencial de Cristina Fernández de Kirchner, como de la lucha de fracciones al interior del partido gobernante.

De los escenarios enunciados, la configuración de un “bialiancismo” renovado sobre el eje programático centroizquierda-centroderecha, que podría ofrecer a la Argentina perspectivas futuras de cambio democrático estable, progresivo y eficaz, parece hoy como más lejana; a la inversa, el peronismo como partido dominante, un esquema de coaliciones sobre el eje peronismo-no peronismo, o en su defecto, el deslizamiento hacia un pluralismo débil, parecen tener más chances de concretarse.

En tal sentido, estos últimos escenarios plantean un panorama preocupante. Tal parece que la Argen-

tina estaría poniendo en tensión –otra vez– el funcionamiento combinado del sistema de gobierno y del sistema de partidos, repitiendo un *péndulo* que la ha aquejado en el último cuarto de siglo, afectando tanto la eficacia de las políticas como la calidad institucional. De acuerdo con ese esquema pendular, los términos opuestos han sido: Concentración política o fragmentación partidaria; gobiernos personalistas y providenciales, o dispersión caótica; eficacia omnímoda y descontrolada versus pluralismo inoperante. De este modo, la concentración de poder del peronismo kirchnerista, sustentada en una heterogénea fuerza partidaria con aspiraciones hegemónicas, apareció como una solución coyuntural a los problemas de gobernabilidad, pero como un problema estructural para la constitución de un sistema de partidos competitivo; mientras que una constelación política no-peronista sería –coyunturalmente– una “solución” electoral potencialmente ganadora, a riesgo de conformar una coalición de gobierno heterogénea y débil. Encontrar un justo medio entre estos dos extremos es el desafío que la democracia argentina no ha podido todavía superar.

1. Los lectores interesados en reconstruir históricamente los avatares del peronismo como fuerza política pueden consultar, entre otros, los trabajos de Altamirano (2001), Sidicaro (2002) y Macor & Teach (2003).
2. Sobre la lógica político-económica que desemboca en la crisis hiperinflacionaria puede verse, entre otros, Canitrot & Sigal (1993) y Acuña (1995); sobre una visión económica de más largo plazo, Rapoport (2000) y también Llach & Gerchunoff (2004); sobre sus efectos sociales, Beccaria (1993).
3. Por contrario, este escenario se ha venido dando con diferentes formatos partidarios en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (el más “moderno” de los distritos electorales del país en términos educativos y de composición social). Allí donde el peronismo se encuentra desde hace varios años sin un liderazgo unificador, y el radicalismo en estado de pulverización, se han presentado constelaciones partidarias con perfiles ideológicos más definidos, y tanto peronistas como radicales se han cobijado bajo el ala de una formación de centroderecha (ahora Macri, antes Cavallo) o de centroizquierda (Ibarra, Telerman, etc.).

Referencias Bibliográficas

- Acuña, C. H. (1995) *La Nueva Matriz Política Argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Altamirano, C. (2001) *Peronismo y cultura de izquierda*. Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Beccaria, L. (1993) “Estancamiento y distribución del ingreso”, Alberto Minujín (ed.), *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: UNICEF-Losada.
- Canitrot, A. y S. Sigal (1993) “Economic Reform, Democratization, and the Crisis of the State in Argentina”. Paper presented for the conference of the Overseas Development Council.
- Cavarozzi, Marcelo y Manuel Antonio Garretón (1989) *Muerte y Resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el Cono Sur*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Cheresky, I. (2002) “Autoridad política debilitada y presencia ciudadana de rumbo incierto”. *Nueva Sociedad*, Nro. 179.
- De Riz, L. (1986) “Política y partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay”. *Desarrollo Económico*, Nro. 100, vol. 25.
- Llach, L. y P. Gerchunoff (2004) *Entre la equidad y el crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina, 1880–2002*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Macor, D. y C. Teach (2003) *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fé: UNL.
- Nohlen, D. (1998) *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: FCE.
- Nun, J. y J. C. Portantiero (1987) *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
- Rapoport, M. et al. (2000) *Historia económica, política y social de la Argentina (1880–2000)*. Buenos Aires: Macchi.
- Rouquié, Alain (comp.) (1985) *¿Cómo renacen las democracias?* Buenos Aires: Emecé.
- Sartori, G. (1987) *Partidos y Sistemas de Partidos* (1976). Madrid: Alianza.
- Sidicaro, R. (2002) *Los tres peronismos. Estado y poder económico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Torre, J. C. (2003) “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria”. UTDT, mimeo.

