

**CLACSO-ASDI 2006- 2007**  
**Informe Final**  
**Marzo 2008**

**Los “giros” a la izquierda en el Cono Sur: gobiernos progresistas y alternativas de desarrollo en perspectiva comparada**

**Pablo Alegre\***  
IPES  
Universidad Católica del Uruguay\*\*

## **1. Introducción**

El último lustro presenta una emergencia de gobiernos de izquierda y centro-izquierda en la región, que ha generado una auténtica explosión de abordajes desde la academia (Cleary 2006; Panizza 2005; Cameron 2007; Roberts 2006a; Castañeda 2006; Weyland 2007; Schamis 2006; Lanzaro 2006; Luna 2007; Corrales 2006). Venezuela en 1998, Chile en el 2000 y en el 2006, Brasil en el 2002 y en el 2006, Argentina en el 2003, Uruguay en el 2004, Bolivia en el 2005 y Ecuador en el 2006 han sido los países sudamericanos que inauguraron o re-eligieron gobiernos de izquierda o centro-izquierda en el período de una década.

Esta emergencia se produce en el marco de una década y media de hegemonía de los modelos de mercado en la región. Esto genera dos procesos que enmarcan el contexto en el cual estos gobiernos de izquierda deben actuar. En primer lugar, las transformaciones en las dinámicas laborales, territoriales y de provisión de bienestar, tendieron a segmentar, fragmentar y desmovilizar a las bases sociales tradicionales de estos partidos y movimientos. En segundo lugar, la transformación de las capacidades institucionales de los estados a partir de su repliegue y las nuevas restricciones externas globales que limitan su soberanía, acotan los márgenes de acción para la implementación de políticas de desarrollo.

Respecto al primer punto en cuestión, no obstante, ciertos autores afirman que la

---

\* Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Católica del Uruguay. Se desempeña como investigador del programa sobre Integración, Pobreza y exclusión social (IPES) en la Universidad Católica del Uruguay. Es también docente de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica. Mail de contacto: palegre@ucu.edu.uy

\*\* Agradezco los aportes sustantivos y el apoyo permanente de Juan Pablo Luna, Cristian Pérez, Fernando Filgueira y Santiago López. A su vez este trabajo debe un agradecimiento a otros colegas y amigos que aportan siempre alguna idea, sugerencia o precaución relevante al enfrentarme a mi trabajo: a Carlos Aloisio, Juan Bogliaccini, y Denisse Gelber, mi agradecimiento permanente. Debo un reconocimiento a mis compañeros del IPES en la persona de su director, Rubén Kaztman. También a Jorge Lanzaro quien confió en mí recientemente desde el departamento de ciencia política de la Universidad de la República para trabajar con él en temas referidos a los gobiernos de izquierda en la región. Mi agradecimiento especial desde CLACSO a Patricia Davolos por los comentarios, sugerencias y críticas a lo largo del proceso de investigación, así como a diversos colegas becarios que me hicieron llegar comentarios relevantes a un informe pre-eliminar. Finalmente debo un agradecimiento a diferentes académicos que me facilitaron sus trabajos en curso referidos a gobiernos de izquierda en la región: Kenneth Roberts, Kurt Weyland, Javier Corrales, Max Cameron, Paul Posner, Steve Levitsky y Edward Epstein.

izquierda logró el ascenso electoral en aquellos países en donde existieron legados importantes de organización y movilización de los sectores populares (Cleary 2006; Roberts 2006b). El desarrollo de estructuras de movilización de masas precede a las victorias electorales de la izquierda en el terreno electoral, por lo que más allá de los efectos de desmovilización que genera el actual contexto, existen condiciones políticas estructurales necesarias para que este éxito electoral se produzca. Estas no están presentes por ejemplo en las sociedades centro-americanas, en donde los sectores populares fueron tempranamente reprimidos y expulsados de la arena política y en donde los sectores tradicionales mantuvieron el control estratégico de la economía (Collier- Collier 1991; Rueschemeyer et al 1992), y se consolidaron sistemas de partidos elitistas en donde la representación de los sectores populares estuvo restringida desde el propio momento de incorporación a la arena política (Roberts 2006b).

Sin embargo a pesar de este punto en común, existe un amplio consenso académico respecto a la heterogeneidad de los gobiernos y fuerzas de izquierda que emergen en la región (Cleary 2006; Panizza 2005; Cameron 2007; Roberts 2006a; Castañeda 2006; Weyland 2007; Schamis 2006; Lanzaro 2006).

Esta divergencia está estrechamente relacionada con los legados organizacionales diversos de estas fuerzas políticas y los patrones de cambio en los modelos de desarrollo en la última década (Roberts 2006a; Weyland 2007; Cleary 2006; Luna 2007). Mientras los países donde emergieron partidos de raíz de izquierda (socialistas, comunistas) estos se han adaptado moderando sus orientaciones programáticas, los partidos con legados de partidos y movimientos populistas son los que muestran un perfil más radical en la implementación de políticas anti-mercado (Roberts 2006a; Weyland 2007; Panizza 2005). Parte de la academia ha observado esta tendencia como una demostración de la existencia de dos tipos de izquierda. Por un lado, una izquierda moderada que acepta las reformas de mercado de segunda generación, que procura políticas macro-económicas ortodoxas y aplica correctivos a las reformas liberales, básicamente a partir de la extensión o reforma de los programas sociales existentes (Weyland 2007; Castañeda 2006; Schamis 2006). Por otro lado, una izquierda “populista-radical” que rechaza las reformas de mercado y aboga por el retorno al estatismo (Castañeda 2006; Weyland 2007). Estas son consideradas, una y otra, como “*the right left and the wrong left*” (Castañeda 2006).

Dejando de lado las premisas normativas no explicitadas que esta distinción hace, es común que esta distinción sea asociada a modelos de liderazgos presidenciales radicalmente distintos. Por un lado la región ve la emergencia de líderes presidenciales que apelan a posturas radicalizadas en el plano internacional (fundamentalmente frente a EE.UU.) y abogan por políticas estatistas y nacionalistas directamente enfrentadas con las elites empresariales, en países como Bolivia, Ecuador y Venezuela. Estos últimos son considerados como “líderes populistas” (Castañeda 2006). Por otro lado, existen líderes regionales en Brasil, Chile y Uruguay que siguen políticas internacionales más conciliatorias con los EE.UU., y procuran desarrollar políticas amigables con los principios del “libre mercado” (Castañeda 2006).

En segundo lugar, para otros autores, esta distinción si bien es plausible, está asociada al contexto institucional en donde se insertan estas fuerzas políticas (Weyland 2007; Panizza 2005; Schamis 2006). Mientras los liderazgos “populistas-radicales” han emergido en países con sistemas de partidos fragmentados o virtualmente disueltos, (Ecuador, Bolivia, Venezuela) los partidos con una izquierda de perfil “social-demócrata” han emergido en países con sistemas de partidos institucionalizados (Chile, Uruguay) o que han mejorado sus niveles de institucionalización en los últimos años como es el caso de Brasil (Roberts 2006a; Weyland 2007; Schamis 2006; Panizza

2005). En este sentido, en estos países, el sistema de partidos logró canalizar el descontento hacia las políticas pro-mercado por la vía de ofertas partidarias integradas a la competencia partidaria, estables y que siguieron procesos de moderación programática estimulados por la lógica de competencia centrípeta que generó estos sistemas (Panizza 2005).

A su vez, existen variables de economía política que pueden explicar las variantes de estos tipos de gobierno. Para ciertos autores, los gobiernos “populistas-radicales” emergieron en países con estados rentistas con una economía dependiente de la explotación de ciertos recursos naturales (Weyland 2007). Estos países contaron históricamente con elites tradicionales que concentraron el control de los recursos estratégicos, integrándose a un sistema de partidos con baja capacidad de representar a los sectores populares. En los últimos años vieron el surgimiento de líderes populistas radicales o movimientos políticos nuevos que sustituyen a las instituciones políticas tradicionales (Weyland 2007; Roberts 2006a). Estos movimientos políticos, aprovechando el *boom* de los productos claves de alto valor, acceden a ingresos masivos de divisas, permitiendo una expansión fiscal ilimitada que genera bajos incentivos para el desarrollo de políticas macro-económicas equilibradas (Weyland 2007).

Esta última distinción, si bien parcial e incompleta, enriquece los análisis de los gobiernos de izquierda en la región en la medida en que supera las explicaciones centradas en variables institucionales para entender y categorizar a estos gobiernos (Luna 2007). En cierta forma, esta distinción pre-eliminar de gobiernos liderados por partidos populistas radicales y social-demócratas, no toma en cuenta variables socio-estructurales que articuladas con variables institucionales, se integran a secuencias de largo plazo (Luna 2007). En este sentido, gobiernos con similares características institucionales, articulan formas distintas de vinculación con movimientos sociales y sectores sociales organizados a partir de grados diversos de autonomía y con distintos grados de vinculación con los partidos de izquierda (Roberts 2006a; Cameron 2007; Luna 2007).

Por estos motivos, resulta conveniente mirar hacia los patrones de representación existentes como dimensión que interrelaciona las variables arriba mencionadas, contextualizadas por cambios en los modelos de desarrollo (Roberts 2006a; Luna 2007). Este tipo de análisis permite ver como casos con características similares en términos institucionales, siguen secuencias de desarrollo divergentes. En otros términos, las características y tipificación de los gobiernos de la región, no son aprensibles analizando solamente las características de los sistemas de partidos o de las características organizacionales de los partidos y/o movimientos progresistas. Se requiere un modelo de análisis más complejo y rico, que incorpore otras variables y dimensiones, el cual será descrito en el siguiente capítulo.

Además a efectos del análisis de las rutas de desarrollo de largo plazo y de sus variables independientes (sistemas de partidos, patrones de representación), las reformas de mercado en América Latina supusieron cambios estructurales que modificaron la configuración de grupos de interés organizados, así como su nivel de organización (Roberts 2006b; Luna 2007). Esto llevó de la mano formas distintas de re-alineamiento de la competencia partidaria en los países aquí estudiados (Levitsky 2003; Gibson 1996; Roberts 1998; Posner 1999; Torcal-Agüero 1999; Mainwaring-Torcal 2000; Lanzaro 2000; Yaffé 2005; Luna 2004a; Moreira 2004). También influyó en las transformaciones de los patrones de representación, tanto a partir de la mutación de los tipos de vínculo con viejas *bases sociales*, así como por la activación de vínculos con bases sociales no existentes hasta el momento (Gibson 1996; Roberts 1998; 2002; Murillo 2001; Etchemendy 2004; Luna 2004b). Estas configuraciones distintas,

impulsadas por transformaciones en los modelos de desarrollo, generan dilemas distributivos de distintas características para cada uno de estos gobiernos, así como preferencias de política pública divergentes, procesadas de forma diferenciada por las elites políticas a partir de incentivos diferenciales que provee la interfase con grupos organizados localizados en distintas arenas de la economía (Luna 2007).

## **2. Metodología de análisis**

El análisis de la trayectoria de los gobiernos progresistas de la región requiere de un modelo teórico capaz de trabajar en varias dimensiones de análisis, y que pueda lograr una adecuada interacción entre las mismas. Algunas de las distinciones mencionadas descansan en argumentos que poseen importantes limitaciones analíticas para explicar las trayectorias nacionales (Castañeda 2006; Weyland 2007; Panizza 2005; Schamis 2006). Si bien algunas de las dimensiones utilizadas para la categorización de los gobiernos de la región son relevantes, estos modelos teóricos no explicitan divergencias estructurales y de largo plazo que resultan fundamentales para analizar el giro de la región hacia la izquierda, así como la evolución de dichos gobiernos. Específicamente, en el marco de este trabajo afirmaré al interior de cada una de los tipos de gobierno de izquierda presentes en la región, existen patrones heterogéneos de adaptación partidaria, formatos distintos de representación política y composiciones de bases sociales divergentes que condicionan muy significativamente los dilemas que cada uno de estos partidos enfrenta en el gobierno y su capacidad para enfrentarlos. Las secuencias de las políticas de desarrollo seguidas están condicionadas por la forma en que interactúan estas dimensiones mencionadas en su relación con las características del modelo de desarrollo (económico y de protección social) heredado.

Por tanto, para mejorar la interpretación de las rutas nacionales, es necesario contar con un diseño de investigación que permita observar patrones de causalidad coyuntural compleja. Para ello resulta necesario en buena medida recuperar focos de análisis que durante los últimos años han sido dejados de lado por las corrientes dominantes en la ciencia política americana, al influjo del neo-institucionalismo (centrado en describir instituciones formales y sus efectos sobre el comportamiento de las elites políticas) y de un herramental metodológico enfocado en la evaluación empírica de relaciones causales lineales, aditivas y sincrónicas (Pierson 2004).

En primer lugar, es necesario revalorizar la importancia de los enfoques sociológicos referidos a la composición y funcionamiento de los sistemas de partidos. Existen grupos sociales con distintos niveles de organización y disponibilidad de recursos a movilizar que tienen intereses que pueden entrar en conflicto. Estas interacciones pueden eventualmente canalizarse por vía de las instituciones políticas que presentan modalidades múltiples de vinculación con dichos grupos (Kitschelt 2000). A su vez, existen incentivos institucionales para orientar la competencia política que generan dinámicas de agencia política específicas que no pueden ser explicadas por la simple representación de intereses sociales (Mainwaring-Torcal 2000; Kitschelt 2000). Sin embargo, si bien los partidos tienen autonomía estratégica para articular dichos intereses, no son capaces de crear clivajes sociales que no tengan expresión concreta en la propia sociedad (Mainwaring-Torcal 2000). De hecho, la forma en que se organizan los recursos de la economía impacta sobre la arena social, alterando la forma en que se distribuye los recursos de poder social y con el la emergencia o crisis de intereses sociales que se constituyen en redes asociativas o grupos.

A su vez, estas dimensiones tienen un fuerte carácter dinámico interrelacionado: los cambios en la sociedad inciden sobre los patrones de representación política; esta última sobre las características de la competencia partidaria; a su vez transformaciones en el sistema de partidos pueden impulsar modificaciones importantes en la organización de recursos (modelos de desarrollo) que tendrá influencia directa sobre las características estructurales de la sociedad. Siendo poco parsimonioso, este tipo de modelo teórico de análisis es capaz de atender la lógica compleja que explica la evolución de las trayectorias políticas (Garretón et al 2003).

A su vez, la perspectiva histórica es relevante a la hora de entender la forma en que están conectadas estas dimensiones. La forma en que cada trayectoria política evoluciona tiene un alto componente *path dependent* en donde las condiciones antecedentes y eventos pasados influyen en las trayectorias seguidas por cada régimen (Mahoney 2006; Pierson 2004). El enfoque *path-dependent* se ha caracterizado como un tipo específico de explicación que se desarrolla a lo largo de una serie de etapas secuenciales. En este enfoque, los eventos contingentes tempranos estructuran patrones de cambio o secuencias que tienen consecuencias previsibles, culminando en resultados que no podrían ser explicados de no mediar las condiciones iniciales (Pierson 2004; Mahoney 2006). Bajo este enfoque, la dimensión histórica se reconoce como una variable de análisis relevante en sí misma para comprender patrones de causalidad, siendo relevante para la comprensión de los procesos políticos y sociales (Mahoney 2006; Pierson 2004). En este sentido, el análisis histórico permite reconectar las variables institucionales y socio-estructurales mencionadas anteriormente, estableciendo secuencias plausibles a partir de determinada constelación de factores presentes. Este argumento, a su vez, reconoce la diversidad de patrones de conexión temporal que existen entre eventos o condiciones precedentes y sub-siguientes (Pierson 2004).

### **3- Selección de los casos**

Argentina, Chile y Uruguay tienen hoy en el gobierno, de partidos con signo de izquierda o autodenominados “progresistas”. No obstante, estas fuerzas partidarias adoptan características distintas. Así, encontramos una coalición multipartidaria constituida por democristianos, socialistas y otros partidos de izquierda menores (la concertación en Chile), una coalición aún más vasta que incluye comunistas, socialistas, sectores de izquierda independientes y grupos provenientes de los viejos partidos tradicionales (Frente Amplio en Uruguay) y un partido de raíz “movimentista” que gira en términos programáticos ante el ascenso de un liderazgo ubicado en la centro-izquierda (el Peronismo). La existencia de estas fuerzas políticas que comparten entre sí legados específicos y algunos factores socio-estructurales pero difieren en otro conjunto de variables socio-políticas, es adecuada para analizar la constitución de las rutas divergentes en estos gobiernos de izquierda. La estrategia de seleccionar casos a partir de “similitudes y contrastes” constituye en este sentido, un diseño adecuado para analizar cómo ciertos factores de largo plazo condicionan el desarrollo de estos gobiernos de izquierda y colocan, a su vez, una serie de desafíos específicos para la construcción de modelos de desarrollo alternativos. Este método de análisis tiene una extensa trayectoria en los trabajos históricos comparados (Collier-Collier 1991).

En primer lugar, los tres países tienen condiciones socio-estructurales similares que los diferencian de otros países de la región: experimentaron procesos de modernización social extendidos y alcanzaron sistemas de protección social que se acercaron a niveles de cobertura universales. En este sentido, tanto Argentina, como Chile y Uruguay obtuvieron en el pasado, indicadores socio-estructurales que los

colocaron a la vanguardia de la región: sus niveles de ingreso por habitante, las tasas de alfabetización, los bajos niveles de mortalidad infantil, los altas tasas de esperanza de vida, así como los niveles de cobertura educativos y de urbanización así lo muestran.

**Cuadro 1: Indicadores de desarrollo social entre 1950 y 1960.**

Países	Porcentaje Población Urbana (1960)	Esperanza de Vida (en años) (1950-1955)	Mortalidad infantil (tasas cada 1000 nacidos vivos) (1950-1955)	Tasa bruta de escolarización (segundo nivel) (1960)
Argentina	73,6%	62,7	63,6	31,9
Chile	67,8%	53,8	126,2	22,9
Uruguay	80,1%	66,3	57,4	36,6
<b>Promedio</b>	<b>73,8%</b>	<b>60,9</b>	<b>82,4</b>	<b>30,4</b>
Bolivia	39,3%	40,4	175,7	9,6
Brasil	44,9%	51	134,7	6,2
Colombia	48,2%	50,6	123,2	11,9
Costa Rica	36,6%	57,3	93,8	20,3
Ecuador	34,4%	48,4	139,5	11,9
Honduras	22,8%	42,3	195,7	7,4
México	50,8%	50,8	113,9	10,7
Nicaragua	39,6%	42,3	167,4	7,3
Panamá	41,3%	55,3	93	26,9
Paraguay	35,6%	62,6	73,4	11,1
Perú	46,3%	43,9	158,6	18,6
Rep. Dominicana	30,2%	46	149,4	7,3
Venezuela	66,6%	55	106,4	17,7
<b>Promedio</b>	<b>41,3%</b>	<b>49,6</b>	<b>132,6</b>	<b>12,8</b>

Fuente: Naciones Unidas "Estimates and projections of urban, rural and city populations, 1950-2025: the 1982 Assessment", New York, 1985.

Adicionalmente, estos procesos de modernización social se acompañaron de la construcción de regímenes de bienestar social de amplia extensión. En este sentido, los tres países presentaron sistemas de protección social con rasgos universalistas en determinadas áreas sectoriales, (Filgueira 1999; Castiglioni 2005; Huber-Stephens 2005) así como altos niveles de cobertura y generosos tipos de beneficios, más allá de las características estratificadas del acceso a los mecanismos de protección (Filgueira 1999). En efecto, en arenas como la seguridad social, la educación y la salud, estos países contaron con niveles de cobertura por encima del promedio regional (Filgueira 1999; Huber-Stephens 2005), presentando también los niveles de gasto e inversión más importantes de la región (Huber-Stephens 2005). Esto se refleja en determinados indicadores sociales alcanzados, que reflejan los niveles de cobertura sectoriales existentes. Como muestran los datos, tanto los niveles de población cubierta por la seguridad social, como el porcentaje de personas cubiertas por vacunación, así como los niveles de matrícula y analfabetismo muestran diferencias significativas importantes entre estos tres países en relación al resto de los países de la región (Filgueira 1999).

**Cuadro 2: Indicadores de cobertura de sistema de protección social**

	Seguridad Social Cubierta sobre PEA (% del total).	Inmunización BCG (% sobre Población menor un año).	Grupo de edad matriculado en Ed. Primaria (% del total).	Analfabetismo (%)
Argentina	68%	93%	105%	7,4%
Uruguay	95,4%	97%	112%	10,2%
Chile	75,6%	98%	107%	11%
<b>Promedio</b>	<b>79,6%</b>	<b>96%</b>	<b>108%</b>	<b>9,5%</b>
Brasil	27%	66%	82%	33,6%
México	28%	80%	104%	25,8%
Ecuador	14,8%	61%	97%	25,8%
Rep.Dominicana	8,9%	40%	100%	33,1%
Nicaragua	14,8%	90%	80%	42,1%
El Salvador	11,6%	s/d	85%	42,9%
Guatemala	27%	s/d	57%	53,8%
Honduras	4,2 %	75%	87%	40,5%
<b>Promedio</b>	<b>17%</b>	<b>68,6%</b>	<b>86,5%</b>	<b>37,2%</b>

Fuente: Filgueira 1999 (datos circa 1980).

A su vez, la constitución de estos sistemas de protección social estuvo acompañada por fuertes procesos de movilización social de sus sectores populares y/o medios. Más allá de las características y formatos diferenciales que adoptaron estos procesos de movilización, estos países se caracterizan por tener configuraciones que dispusieron de una importante organización de sectores populares para impulsar procesos de incorporación a las instituciones de protección social. Esta característica esta asociada a los tempranos procesos de modernización social que tuvieron estos países, fundamentalmente en relación a la expansión urbana y el desarrollo de procesos de industrialización emprendidos tempranamente. A mediados de 1950, tanto Argentina como Chile y Uruguay contaban con un mayor porcentaje de población localizada en la actividad industrial que el resto de los países de la región: 25% la PEA en el caso argentino, 19,4% en Chile y 21,7% en Uruguay, mayores que la cobertura existente en Brasil, México, Colombia, Venezuela o Costa Rica los cuales promediaban el 12% de la PEA (Kaztman 2007).

Los índices de concentración sindical y de afiliación sindical así parecen demostrarlo (Roberts 2002). Mientras Argentina tuvo un alto nivel de organización sindical a la vez que centralizada, Chile presenta tasas de filiación sindical muy por encima de media regional del resto de los países (35% frente al 20% de la media regional de los restantes países). Uruguay por otra parte presenta niveles de concentración sindicales iguales a los máximos regionales, incorporando a más del 70% de la fuerza de trabajo (Roberts 2002).

**Cuadro 3: Indicadores de movilización sindical: cobertura y extensión sindical**

<b>Países</b>	<b>Porcentaje de la fuerza laboral sindicalizada (porcentaje. más alto entre 1970-1995).</b>	<b>Índice de Concentración sindical*</b>
Argentina	50,1%	3
Chile	35%	2
Uruguay	20,9%	3
<b>Promedio/Moda</b>	<b>Promedio: 35,3%</b>	<b>Moda: 3</b>
Bolivia	24,8%	3
Brasil	24,3%	1
Colombia	9,2%	1
Costa Rica	15,4%	1
Ecuador	13,5%	2
Honduras	8,5%	1
México	32,1%	3
Nicaragua	37,3%	2
Panamá	17%	1
Paraguay	9,9%	1
Perú	25%	3
Rep. Dominicana	17%	1
Venezuela	26,4%	3
<b>Promedio/Moda</b>	<b>Promedio:20,0%</b>	<b>Moda: 1</b>

Fuente: Roberts 2002.

\* Índice estimado sobre el porcentaje de trabajadores organizados que pertenecen a una confederación sindical nacional. Da 1 cuando los sindicatos incorporan menos del 40% de fuerza de trabajo, 2 cuando incorporan entre el 40% y el 70%, y 3 cuando incorporan más del 70%.

En definitiva estos tres países constituyen, por medio de configuraciones distintas, casos caracterizados por los altos niveles de organización y/o movilización de sectores medios o populares. Argentina por la vía de una organización extendida y centralizada de sus sectores trabajadores; Chile por la vía de una organización sindical extendida concentrada en las zonas de explotación minera, con menores niveles de centralización nacional. Uruguay, con una organización sindical menos extendida, pero centralizada, y complementada con una importante inserción particularista de los sectores medios en el estado (Rueschemeyer et all 1992; Collier-Collier 1991).

Adicionalmente, debe destacarse que aún en grados y variantes distintas, los tres países han virado hacia modelos de desarrollo más mercado-céntricos que en el pasado. Tal como ha sido analizado por diversos estudios (Castiglioni 2005; Kurtz 1999; Filgueira-Papadópulos 1997; Murillo 2001; Etchemendy 2001) estos países han contado con procesos de reforma de sus MSI hacia modelos de mercado en diversas áreas: en sus mercados financieros, los mercados laborales, la seguridad social, la salud, la educación, las estructura tributaria, entre otras. De forma sistemática, los tres países muestran avances en sus índices de reformas en las últimas dos décadas (Lora 2001).

**Cuadro 4: Índice de Reformas Estructurales\***

<b>Países</b>	<b>1985</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>
Argentina	0,338	0,468	0,595	0,616
Chile	0,448	0,570	0,577	0,606
Uruguay	0,369	0,372	0,451	0,477

\*Construcción de un índice agregado que incluye indicadores para la siguientes dimensiones: Política comercial, Política financiera, Política Tributaria, Programa de Privatizaciones y Legislación laboral.

Fuente: BID (2001).

Teniendo en cuenta la presencia de similitudes en estas dimensiones, los casos presentan variaciones en otras variables relevantes: los legados históricos de incorporación de los sectores populares y medios; la estructura de competencia política de su sistema de partidos; las formas de intermediación diversas entre los partidos políticos y las bases sociales; finalmente las características propias de las bases sociales a partir de el grado de diversificación de sus economías, así como los patrones de transformación de estas dimensiones durante la era neoliberal. En este sentido, el análisis de un número reducido de casos parte del supuesto de que cada caso constituye una configuración específica que combina de forma irrepetible este conjunto de variables, produciendo determinados dilemas y un posicionamiento específico en la ruta de desarrollo posterior.

#### **4. Los legados históricos**

##### *4.1 Argentina*

La Argentina se caracterizó por un tipo de incorporación “movimentista” de sus sectores populares (Collier y Collier 1991). En el contexto de una importante expansión urbana y profundización de la industrialización durante las décadas del 30 y 40, la integración de los sectores sub-alternos a la arena política fue realizada por vía de un partido “populista” (el peronismo), sustentado en un liderazgo vertical de tipo carismático: el de Juan Domingo Perón. Aunque el peronismo se constituyó como una alianza multi-clasista integrada por sectores de la pequeña burguesía, tuvo su base social más importante de apoyo en los sectores trabajadores que fueron incorporados al modelo industrialista a partir de los 40. Desde un comienzo, el peronismo consolidó su base electoral en los “cordones industriales” de la ciudad (Gran Buenos Aires), y contó con un menor apoyo entre los sectores altos urbanos radicados en la capital.

El peronismo estableció enlaces corporativos con los sectores trabajadores sindicalizados por medio de una dirección centralizada de los mismos (Collier-Collier 1991; McGuire 1997). No obstante, dichos enlaces se constituyeron desde el comienzo bajo formatos débilmente institucionalizados, lo que contribuyó a consolidar estructuras políticas fácilmente desbordables por las bases sindicales (McGuire 1997). Esta configuración le dio a la base social de apoyo del MSI una forma de “alianza defensiva” compuesta por facciones heterogéneas, lo suficientemente inestable como para articular una coalición institucionalizada de apoyo y defensa de las políticas pro-MSI (O'Donnell 1997a).

En este contexto, la Argentina comenzó la edificación de un régimen de bienestar con rasgos universalistas. Se extendieron los programas de protección social a los sectores urbanos localizados en la industria y el comercio en sus diversas áreas (seguridad social, educación y salud), se extendió la captación de empleo público, y se

consolidó un proceso de negociación y acuerdo en la arena laboral regulado por el estado.

Hasta mediados de los '70, la alianza pro-MSI logró bloquear las reformas del modelo de desarrollo (O'Donnell 1997a). El golpe de estado de 1976, además de significar la emergencia de un nuevo gobierno militar, constituyó el primer paso hacia la re-estructuración del modelo de desarrollo. A los procesos de apertura comercial, financiera y el inicio de endeudamiento externo de la economía, le siguió un proceso de represión política y desmovilización de los sectores sub-alternos (Kaufman 1979). Mas allá del mantenimiento de algunos de los esquemas proteccionistas del MSI y de la participación del estado en distintas áreas de la economía, el período constituyó un período clave para debilitar la heterogénea "alianza populista" que había obstaculizado las reformas al MSI (O'Donnell 1997a).

No fue sino hasta el ascenso del peronista Carlos Menem (1989), que se profundizaron las reformas en el modelo de desarrollo y se procesó la transformación más profunda a nivel de los vínculos entre los partidos, el estado y la sociedad. El gobierno impulsó un proceso de transformaciones estructurales: se profundizó la apertura de la economía, se implementó un vasto plan de privatizaciones de los principales servicios públicos, se implementó un programa de flexibilización y desregulación del mercado de trabajo y se emprendieron reformas liberales en el área de la salud, la educación y la seguridad social.

Este patrón de reformas ha sido explicado por diversos factores. En primer lugar, un escenario de aguda crisis inflacionaria y económica. En estos casos, el espiral inflacionario y la crisis económica abrieron una ventana de oportunidades para las reformas de ajuste estructural, co-ayudado por el proceso de desmovilización de los sectores trabajadores en el marco de la propia crisis económica (Roberts 2002).

Además, existieron dos condiciones políticas adicionales para este giro. Por un lado, una estructura partidaria con altos grados de flexibilidad, (Levitsky 2003) que les permitió a los líderes partidarios contar con una importante autonomía respecto a la estructura orgánica del partido. Por otro lado, una herencia de patrones delegativos de funcionamiento institucional, (O'Donnell 1997b) que permite concentran poderes y debilita las instancias de control institucional político (partidos, poderes públicos) y social (sectores sociales organizados). Estos dos factores han sido cruzados por la consolidación histórica de formatos "verticales" altamente discrecionales de procesamiento y ejecución de decisiones políticas que le dio a la dinámica política un bajo ajuste a normas procedimentales y a formas institucionalizados de regulación de la cooperación y el conflicto.

Adicionalmente, debe agregarse que los sistemas políticos populistas heredan una mayor flexibilidad para reorganizar sus bases electorales (Ostiguy 2002). De hecho, el menemismo logró en base a las condiciones anteriormente expuestas, articular una nueva alianza apoyada en los sectores altos beneficiados de las reformas de mercado, y por los sectores populares desmovilizados. Esto constituyó una nueva forma de alianza de tipo "populista conservadora" que manteniendo el apoyo de los sectores populares, logró canalizar en términos programáticos los intereses de los sectores altos (Gibson 1996).

Esta combinación de factores, permitió que la estructura partidaria del peronismo se desenganchara de los actores beneficiados del viejo modelo, logrando aislar a sectores corporativos que integraban la constelación de actores beneficiados por el viejo modelo (Murillo 2001; Etchemendy 2004), debilitando las posibilidades de constituir eventuales coaliciones anti-reformistas. Esta estrategia, resultó altamente efectiva para reformar el modelo de desarrollo.

## 4.2 Chile

El proceso de incorporación de los sectores populares en Chile ha estado caracterizado por el control vertical que el estado realizó de los mismos (Collier-Collier 1991). Esto comenzó a cambiar en las décadas del 30 y 40, en un contexto de modernización económica y expansión urbana, que estableció condiciones para el crecimiento de la organización de los sectores trabajadores (Collier y Collier 1991; Posner 2007). Durante esta etapa, se produjo una re-estructuración de la competencia política que consolidó la emergencia de partidos de izquierda con base obrera (Collier-Collier 1991; Scully 1992). Esta transformación del sistema de partidos fue importante para procesar la incorporación social de estos sectores, expandiendo su integración al sistema de protección social. La movilización de los sectores sub-alternos articulados entorno a los partidos socialista y comunista (con base en los enclaves mineros), constituyó un factor de presión para la expansión de las políticas de bienestar. Esto le brindó al régimen de bienestar chileno características de universalidad en la cobertura que comparte solo con Argentina y Uruguay en la región (Filgueira 1999). La propia dinámica de competencia del propio sistema político, estable e institucionalizado, con partidos radicales de izquierda competitivos, planteó un escenario electoral que produjo incentivos para el mantenimiento y el desarrollo de programas sociales de corte redistributivo (Kurtz 2002).

Hacia 1970, en el contexto de un sistema multipartidista crecientemente polarizado, la Unidad Popular, coalición de izquierda integrada por socialistas y comunistas, logró llegar al gobierno. Tras intentar de impulsar un programa radical que pugnaba por constituir “una vía pacífica al socialismo”, las tensiones internas, la crisis económica y las acciones desestabilizadoras realizadas por las élites (con el apoyo de agentes externos como EE.UU.), provocaron en 1973 un golpe de estado que derribó al presidente socialista Salvador Allende.

La instauración de la dictadura militar constituyó un auténtico proceso de transformación del modelo de desarrollo chileno. Esto significó una profunda reforma estructural de la economía chilena, orientándola hacia una matriz mercado-céntrica de funcionamiento (Kurtz 1999; Posner 1999; Weyland 1999 Roberts 2002). También existieron profundas reformas en el sistema de protección social, el cual giró hacia una matriz claramente liberal de prestación y financiamiento (Castiglioni 2005).

La re-estructuración de la economía chilena significó un legado inmodificable para sucesivos gobiernos, dado los equilibrios políticos y económicos que generó (Posner 1999, Weyland 1999). Mientras las reformas liberales posicionaron como actores de poder a los sectores empresariales asociados a la liberalización de la economía, dichas reformas debilitaron severamente a las viejas corporaciones sindicales y demás actores vinculados al MSI. Los partidos de izquierda (el socialismo fundamentalmente) experimentaron un proceso de moderación programática y de distanciamiento respecto a las bases sociales tradicionales (Roberts 1998). En términos generales este contexto de desmovilización política, fue una forma de asegurar la “gobernabilidad” de la frágil democracia, evitando constituir coaliciones que pudieran hacer peligrar las reformas del modelo neoliberal así como los arreglos institucionales heredados del régimen militar (Posner 2007).

A su vez, emergencia y consolidación de la Concertación estuvo asociada a la activación de un eje de competencia orientada al posicionamiento institucional de los partidos respecto al régimen anterior (democracia/autoritarismo), que explicó el tipo de competencia política crecientemente desideologizada (Torcal- Mainwaring 2000; Tironi-Agüero 1999).

Estas transformaciones programáticas y estructurales de la competencia política en Chile, garantizaron en combinación con los enclaves autoritarios heredados (sistema bi-nominal de representación, legisladores designados), la permanencia de las principales reformas de mercado. De hecho, las reformas realizadas en el área de las políticas sociales o en el área tributaria procuraron no alterar las características fundamentales del modelo de desarrollo instaurado bajo el régimen militar (Castiglioni 2005). A su vez, estos mismos factores mencionados generaron bajas condiciones para asegurar la constitución de una coalición reformista, en el marco de una izquierda radical sin representación parlamentaria, una centro-izquierda sin mayorías parlamentarias para tramitar reformas, y organizaciones gremiales y sindicales debilitadas en arenas de protección social mercantilizadas.

#### *4.3 Uruguay*

Uruguay se ha caracterizado por la existencia de un sistema de partidos altamente institucionalizado. La incorporación de los sectores populares fue realizado por medio de partidos políticos poli-clasistas de baja cohesión ideológica (partido nacional y colorado), orientados clientelaramente y que nucleaban a fracciones liberales y reformistas en su seno. Estos partidos, en el marco de una relativa autonomía de las estructuras estatales respecto a los sectores sociales altos, dispusieron desde comienzo de siglo de importantes recursos estatales que permitieron integrar a los sectores medios y populares, articulando extensas redes sociales signadas por una lógica particularista de funcionamiento (Collier y Collier 1991). En paralelo, a diferencia de otras experiencias de la región, los sectores sub-alternos (especialmente el movimiento sindical) contaron con una importante autonomía organizacional respecto a los agentes partidarios que impulsaron la incorporación (Rueschemeyer et al 1992; Collier-Collier 1991).

En este contexto, se constituyó un régimen de bienestar caracterizado tanto por su temprana construcción como por sus rasgos universalistas, combinado con formatos estratificados de inclusión y de cobertura (Filgueira 1999). No obstante, el sistema de protección social logró en casi todas las áreas tener niveles de cobertura que abarcaban a casi la totalidad de los sectores urbanos de la población. Más allá del tipo patrón de competencia electoral bajamente ideologizada, hasta mediados del siglo XX, el Partido Colorado estuvo asociado al desarrollo y defensa del MSI. Por el contrario, el Partido Nacional estuvo hegemonizado por una fracción conservadora, de base agraria, de esencia liberal, opositora a la orientación industrialista del MSI y al perfil esencialmente urbano y corporativo del sistema de protección social.

El modelo sustitutivo comenzó a mostrar signos de agotamiento a mediados de los años 50. Durante los 60, en un contexto de creciente polarización política y alta movilización de los sectores trabajadores organizados, los partidos políticos tradicionales comenzaron a evidenciar incapacidad para neutralizar el conflicto social (Collier- Collier 1991). Reflejo de esta situación, resultó la emergencia de una coalición de partidos de izquierda, Frente Amplio, a comienzo de la década del 70, que constituyó la activación de un eje de competencia ideológico que desafiaba la lógica “sistémica” de funcionamiento de la competencia política existente hasta el momento (Moreira 2004).

A mediados de 1973, una coalición cívico-militar da un golpe de estado, inaugurando un régimen militar que seguía los rasgos de los regímenes modernos de corte autoritario instalados en la región. Si bien compartió con otros regímenes el carácter represivo y la intención manifiesta de desmovilizar a los sectores sociales organizados (Kaufman 1979), no existió una implementación coherente de políticas tendientes a desarmar el viejo modelo de desarrollo, más allá de iniciativas de liberalización en ciertas áreas de la economía y una reforma impositiva.

Al retorno de la democracia, la agenda reformista fue impulsada por los viejos partidos tradicionales, desarrollando reformas en áreas como la seguridad social, impulsando la apertura comercial y financiera así como desmontando la negociación laboral. Para el impulso de algunas de estas reformas, se constituyeron acuerdos políticos entre ambos partidos que se institucionalizaron a mediados de la década de los '90 por la vía de la constitución de coaliciones de gobierno. El corrimiento hacia posiciones más liberales por parte de los dos partidos tradicionales, permitió consolidar el crecimiento de la izquierda (Frente Amplio) quien se posicionó en la defensa del viejo modelo estatista (Moreira 2000, Lanzaro 2000, Luna 2004a), alineándose con las corporaciones pro-MSI para bloquear las reformas de mercado. Esto le permitió por un lado canalizar el descontento social de los sectores “perdedores” que comenzaron a votar a la izquierda, (sectores populares) y simultáneamente articular la oposición de las viejas corporaciones “estatistas” a las reformas de mercado (Luna 2004a).

Sin embargo, el proceso de reformas estructurales, a diferencia de otros países de la región, estuvo caracterizado por la heterodoxia y gradualismo en su implementación (Filgueira-Papadópulos 1997). Con el soporte de la coalición de izquierda (Frente Amplio) y de un movimiento sindical con vínculos orgánicos con la izquierda, se generó y articuló una consistente coalición de veto que frenó y limitó la implementación de las reformas liberales.

Esta capacidad de determinados grupos organizados de bloquear parcialmente el desarme del modelo estatista, puede ser explicado mediante la acción combinada de dos factores. Por un lado, la profundidad de las políticas de bienestar desarrolladas hasta los '50 estructuró la existencia de un conjunto de actores sociales organizados que se beneficiaron de las provisiones de dicho régimen de bienestar. Por otro lado, el patrón pluralista de incorporación de los sectores sub-alternos, permitió constituir un legado de capacidad organizacional por parte de los grupos organizados entorno al MSI para incidir y posicionar sus intereses en la arena política, en el contexto de una izquierda crecientemente competitiva en el sistema de partidos.

## **5. Características generales de los gobiernos de izquierda**

### 5.1 Dimensiones Socio-Políticas

#### *5.1.1 La dimensión institucional*

Una primera dimensión refiere propiamente a la configuración institucional de la arena política. Como fue explicitado al comienzo, las experiencias políticas de izquierda que emergen en la región provienen de contextos distintos. La Argentina hereda un sistema de partidos con menores niveles de institucionalización que sus pares Chile y Uruguay (Mainwaring y Scully 1995). En términos desagregados esto se refleja en una mayor inestabilidad de los patrones de competencia política, así como la solidez de las instituciones partidarias (Mainwaring y Scully 1995). De hecho Argentina presenta niveles de institucionalización menores a sus pares, así como desagregadamente, niveles de volatilidad electoral mayores que reflejan la inestabilidad de la competencia política ya mencionada (Payne et al 2004).

**Cuadro 5: Nivel de Institucionalización del sistema de partidos\***

Argentina	1,8
Chile	2,3
Uruguay	2,7

Fuente: Payne et al 2004

\*Incluye volatilidad electoral, percepción sobre identificación con los partidos, percepción sobre confianza en los partidos, percepción sobre legitimidad del proceso electoral.

**Cuadro 6: índice de volatilidad electoral 1980-2004 (Volatilidad media en elección presidencial)**

Argentina	1983-2003	31,7
Chile	1989-1999	22,1
Uruguay	1984-2004	14,5

Fuente: Payne et al 2004

### *Chile y Uruguay*

Chile y Uruguay han heredado una competencia política más institucionalizada desde la expansión misma de la participación política. Recientemente, el sistema de partidos chileno ha mantenido su institucionalización, consolidando un tipo de competencia centrípeta, referida a *issues* institucionales más que a orientaciones ideológicas (Mainwaring-Torcal 2000; Tiron-Agüero 1999). A su vez, el sistema de partidos uruguayo ha activado un eje de competencia ideológica a partir de la emergencia y consolidación del Frente Amplio como partido político relevante (Luna 2004a, Lanzaro 2000; Yafeé 2005; Moreira 2004).

El ascenso de Bachelet emerge en un momento decisivo para el sistema de partidos chileno, caracterizado por una alta institucionalización anclada sobre una creciente distancia con sectores sociales organizados, un control de elites políticas de los procesos de decisión partidario y una baja diferenciación programática de los partidos. A su vez, la estrategia de des-alineamiento del gobierno respecto a los liderazgos políticos tradicionales no parece haber dado los resultados esperados en los primeros meses de gobierno (Valenzuela-Damert 2006). En este sentido, si bien el gobierno ha intentado reiteradamente darle a la agenda política un marcado orientación de apertura hacia la sociedad civil, las fricciones con las elites políticas partidarias de su coalición han generado de forma reiterada cortocircuitos en la implementación de políticas de gobierno, debilitando la imagen presidencial y el vínculo con los partidos que componen la coalición. La creación de consejos asesores para la negociación de agendas de reforma, no contaron con la participación de las elites parlamentarias de la concertación en distintas arenas sectoriales, generaron dudas y desatando bloqueos internos en el proceso de "*policy making*" (Valenzuela-Damert 2006). Esto ha reflejado las dificultades que ha tenido el gobierno de controlar y disciplinar a su coalición y a los liderazgos internos de los distintos partidos de la coalición. Como resultado, en numerosos conflictos el gobierno quedo aislado del apoyo de los lideres partidarios intensificando los conflictos existentes al interior de la concertación en materia programática.

En otro orden si bien por primera vez, luego de las reformas que permitieron la abolición de los legisladores designados, la concertación tiene mayorías relativas para

emprender su programa de gobierno, las crecientes tensiones en materia programáticas entre el PDC y el PS en determinados *issues* (aborto, representación femenina) , así como entre fracciones del propio PS y los líderes del partido en referencia a las reformas, o entre el PPD o el PRSD y los otros partidos, generan en la política del gobierno una necesidad constante de coordinar y negociar las leyes para la implementación de las políticas. Cada uno de los partidos tiene hoy “la llave” para hacer fracasar toda iniciativa del Gobierno (Gamboa-Segovia 2006; Mardones 2007). A su vez, esto se ve agravado por la ausencia de los liderazgos más importantes de los partidos en la jefatura de estado, lo que distancia a las elites partidarias de la acción del gobierno, agravando los problemas de disciplinamiento de los legisladores y diferencias entre los partidos de la coalición (Mardones 2007). En definitiva, la propia dinámica institucionalizada del sistema de partidos chileno y las características organizacionales de los mismos genera bloqueos permanentes para la implementación de políticas, en el marco de una intensificación creciente de la tensión programática de los partidos que integran la coalición. Únicamente un sistema electoral que estimula la competencia política inter-bloques como el sistema bi-nominal, es el que parece proveer incentivos para evitar la ruptura de la coalición.

En similitud con el caso chileno, el FA no requiere de establecer coaliciones con otros partidos del sistema para tramitar y aprobar leyes, salvo en aquellos casos que se requieren mayorías especiales para aprobar leyes específicas (Chasqueti 2005; 2006; Buquet-Chasqueti 2005). Este escenario hace fundamental, al igual que en el caso de la concertación chilena, la necesidad de lograr disciplinar a su bancada para lograr efectividad en la tramitación de las leyes. Esto es particularmente importante dado el alto nivel de fraccionalización que muestra la izquierda, superior al resto de los partidos del sistema (Buquet-Chasqueti 2005; Chasqueti 2005).

Esta fraccionalización está ligada al ensanchamiento programático y organizacional que ha tenido el FA en su evolución, transformándose en un partido “catch all” desde el retorno de la democracia (Moreira 2004; Yaffé 2005). A la constitución de fracciones “tradicionales”, en la coalición han emergido fracciones de corte más liberal, orientadas a posiciones “social-demócratas” europeas, y fracciones de corte movimentista menos alineadas a la tradición sindicalista histórica del socialismo o comunismo. Esta divergencia programática constituye un primer bloqueo potencial de la izquierda hacia la orientación de las políticas públicas que llega el gobierno (Buquet-Chasqueti 2005; Chasqueti 2007). Como mecanismo para lograr balancear eventuales bloqueos programáticos, la estrategia del Presidente y líder de la izquierda Tabaré Vázquez ha sido la de incorporar a los líderes de fracción como ministros e integrantes del gabinete nacional. De esta manera, el presidente logró (en parte) diluir el disenso interno, comprometiendo a los propios ministros y jefes de las fracciones en el disciplinamiento de las fracciones partidarias (Buquet-Chasqueti 2005; Chasqueti 2007). A diferencia por tanto del caso chileno, si bien las posibilidades de bloqueos y enfrentamientos entre partidos de la coalición existen, el liderazgo de la coalición se localiza en el gobierno, tendiendo mayores posibilidades de zanjar conflictos previos a la tramitación de leyes y la implementación de políticas.

#### *Argentina*

Argentina parece consolidar un sistema bajamente institucionalizado, en donde la oferta electoral de centro-izquierda liderada por Kirchner cohabita, dentro de un movimiento político fragmentando con baja densidad ideológica, con fracciones políticas conservadoras en el marco de un sistema de partido altamente fragmentado a nivel nacional.

El ascenso de Kirchner consolidó la fragmentación y territorialización del sistema de partidos argentino (Bonvechi-Giraudy 2007; Calvo 2005). Los líderes territoriales (gobernadores, intendentes) han ganado autonomía de las estructuras partidarias, y el flujo inter-partidario se ha reflejado en la gran cantidad de acuerdos entre fracciones y líderes de diferentes partidos nacionales. En este marco el sector peronista liderado por Kirchner llevo adelanta alianzas con líderes radicales provinciales (“gobernadores K”) altamente autonomizados de la estructura nacional de la UCR, hecho que agravó la crisis interna del radicalismo y acentuó su tendencia a la faccionalización (Bonvechi-Giraudy 2007; Calvo 2005). De esta forma el kirchnerismo procuró balancear la pérdida de poder que significó la división interna del justicialismo, principalmente a partir de la oposición de bloques de legisladores pertenecientes al ala más tradicional del movimiento, reticentes a las políticas de control institucional y al giro a la izquierda de Kirchner. La victoria del gobierno en las parlamentarias del 2005 en lugares claves como la provincia de Buenos Aires, provocó el re-alineamiento de muchos los líderes locales detrás del gobierno, generando la incorporación del movimiento de líderes locales y legisladores peronistas identificados con el “ala tradicional” al bloque oficial (Calvo 2005).

Este proceso manifiesta una creciente fragmentación y territorialización del sistema de partidos que ha debilitado la conformación de organizaciones partidarias a nivel nacional que puedan competir con el peronismo a nivel electoral y estructurar programas de gobierno de alcance nacional. El gobierno, a partir de su capacidad de asignar recursos fiscales a nivel nacional logró disciplinar y alinear a liderazgos provinciales, des-estimulando a su vez las estrategias de constituir organizaciones políticas nacionales (Calvo 2005). Este efecto de federalización de la competencia partidaria puede observarse en la distancia entre el aumento del número de partidos federales y la representación nacional a nivel de bancas parlamentarias (Calvo 2005; Gibson-Suarez Cao 2007). Como resultado, los mayores partidos de alcance nacional, encuentra contextos de competencia partidaria altamente variables a nivel federal, demostrando que un mismo partido puede tener patrones de competencia partidaria absolutamente disímiles de provincia en provincia (Gibson-Suarez Cao 2007).

El peronismo, en el actual contexto, restringe la emergencia de alternativas a nivel nacional y garantiza el mantenimiento de los recursos estatales que le permiten negociar las alianzas con líderes provinciales, hegemonizando la competencia a nivel nacional (Levitsky-Murillo 2003). La baja institucionalización del propio PJ (Levitsky 2003) provoca, en combinación con los factores antes mencionados, incentivos para intensificar las políticas de acuerdos y alianzas inter-partidarias que realimentan la fragmentación de los partidos políticos a nivel nacional. Esto, dado que las características institucionales del PJ garantiza la posición inactiva de la organización partidaria, reducen la posibilidad de emergencia de jefes alternativos en el PJ que estimulen el alineamiento del kirchnerismo a la cooperación intra-partidaria. A su vez, este escenario consolida al PJ como una confederación de líderes provinciales y nacionales flexible de baja cohesión ideológica (Levistky-Murillo 2003).

Una segunda parte de esta dimensión está vinculada a características electorales más generales de los sistemas de partidos. Los sistemas más institucionalizados presentan menores niveles de volatilidad electoral agregada (Mainwaring y Scully 1995). A su vez, partidos con bases electorales más estables tienen mayores márgenes para emprender programas de gobierno. En este aspecto, los tres partidos o coaliciones políticas gobernantes mantienen desempeños electorales distintos en las últimas dos décadas. El Frente Amplio uruguayo es el que presenta mayores niveles de dispersión en su evolución electoral, explicado por su vertiginoso ascenso electoral entre 1989 y el

2004. El PJ muestra niveles de dispersión un poco menores pero mantiene un mínimo electoral comparativamente más alto que la izquierda en Uruguay (37% en 1983). Finalmente, la concertación en Chile, es la que presenta en el último período una dispersión electoral menor y un piso electoral mayor (45% en el 2005).

**Cuadro 7: Desempeño electoral en elecciones presidenciales del Justicialismo (Peronismo), la Concertación y el Frente Amplio entre 1983-2003.**

	1° elección	2° elección	3° elección	4° elección	5° elección	Media	Desvió Estándar
Argentina	37% (1983)	45% (1989)	47,5% (1995)	38% (1999)	60% (2003)*	45,5%	9,2%
Chile	55,1% ** (1989)	58% ** (1993)	47,9% *** (1999)	44,8% *** (2005)		51,5%	6,1%
Uruguay	21% (1984)	21% (1989)	30% (1994)	39% (1999)	50,5% (2004)	32,3%	12,6%

Fuente: Political database 2005. \*Acumularon votos tres candidatos \*\*Candidato demócrata-cristiano \*\*\*Candidato Socialista.

El PJ mantiene oscilaciones pero sostiene un piso electoral relativamente alto, lo que lo convierte en un actor político muy fuerte en un contexto partidario frágil. En otras palabras, el PJ funciona como ancla del sistema de partidos argentino, con los otros partidos compitiendo de forma satelital respecto al Peronismo. Sin embargo, esta solidez electoral se sustenta sobre la base de una estructura partidaria laxa, de baja densidad ideológica, altamente segmentada, con base a liderazgos locales y federales que negocian su alineamiento político sobre la asignación y distribución de recursos estatales. El liderazgo de centro-izquierda actual requiere del soporte electoral del resto de las facciones locales y municipales para sostener los niveles de competencia electoral del movimiento.

El Frente Amplio constituye un partido con un piso electoral menor al de sus vecinos, con mayores niveles de dispersión, en un contexto partidario institucionalizado en donde la competencia electoral inter-bloques es relativamente estable. Finalmente la Concertación, constituye un partido con un piso electoral alto y baja dispersión, lo que lo sitúa como un actor electoral fuerte en un contexto de competencia electoral también estable. Si bien las características coalicionales de ambas fuerzas políticas llevan a integrar partidos con distintas orientaciones programáticas, los trabajos comparados han mostrado que la izquierda uruguaya presenta mayores grados de coherencia ideológica que la centro-izquierda chilena (Luna 2004b). De hecho, la concertación chilena esta compuesta por partidos de centro en el contexto de una competencia partidaria marcadamente mas inclinada hacia a la centro-derecha del espectro político, con pleno consenso respecto al modelo de mercado. Esto provoca que los conflictos en materia programática se traduzcan en tensiones internas hacia la opción por reorientar las políticas liberales de base de mercado construidas en las últimas tres décadas. En la izquierda uruguaya en cambio, su composición partidaria (integrada por partidos heredados o provenientes de la tradición sindical) en el contexto de una competencia enmarcada en la continuidad y reforma del MSI, traduce sus tensiones internas entorno a la necesidad de re-construir o reforzar las políticas estatistas de base corporativa legadas de la era-MSI.

### 5.1.2 Dimensión socio-estructural

Las características de las bases sociales de apoyo de estos gobiernos y el tipo de vínculo que se establecen con dichas bases, constituyen factores importantes para considerar las posibilidades de articular programas de gobierno alternativos. En este aspecto, la literatura ha demostrado que tanto el partido socialista chileno como el peronismo, han transitado importantes transformaciones organizacionales, las que a su vez han provocado su distanciamiento respecto a sus bases sociales tradicionales (Levistky 2003, Roberts 1998). Ya sea bajo las formas de “*party-machine*” en el caso argentino o la combinación de “*profesional party*” con el funcionamiento de máquinas electorales orientadas a nivel municipal en el caso chileno, es claro que ambos sistemas de partidos han visto mutar los formatos de representación corporativos tradicionales, orientados a la conformación de estructuras organizacionales de base y modos de afiliación participacionistas propios de la era MSI (Roberts 2002). Entre otras cosas, los procesos de reforma de los MSI en estos países llevaron al debilitamiento de los movimientos sociales tradicionales que canalizaban los intereses de los sectores populares, fundamentalmente los sindicatos.

En Uruguay sin embargo, en un contexto de formación de una “coalición de veto” para detener y moderar el proceso de reformas (Filgueira-Papadópulos 1997), el Frente Amplio mantuvo un estrecho lazo con sus bases sociales tradicionales (sindicatos, movimientos sociales organizados), aunque bajo un proceso de transformación de dichas bases a partir de las propias transformaciones económicas, como fue el creciente proceso de sobre-representación de los sindicatos públicos y las corporaciones estatistas dentro del movimiento social organizado.

#### *Argentina*

En el marco de la crisis del 2002, los movimientos sociales de sectores medios perjudicados por el descalabro financiero (ahorristas, deudores) y los movimientos de desocupados, (de creciente participación durante los 90), incrementaron sus niveles de movilización. Sin embargo, el ascenso del peronismo logró desactivar de forma creciente la movilización de estos sectores. En primer lugar, el desarrollo de programas sociales focalizados desde el gobierno de Duhalde y continuados en el gobierno de Kirchner, permitieron la desactivación de la protesta, ya sea reduciendo los incentivos para actuar organizadamente como desarrollando políticas de cooptación directas de liderazgos de estos grupos, delegando la distribución de los programas a líderes sociales que pasaron, en algunos casos a ser funcionarios del estado (Grugel-Pía Riggiozzi 2007; Epstein 2006). De esta forma el gobierno peronista logró segmentar la organización social de estos grupos, alineando a parte del mismo, y reduciendo significativamente sus niveles de movilización (Grugel-Pía Riggiozzi 2007; Bonvechi-Giraudy 2007).

El gobierno también logró la lealtad de la principal central sindical del país, la CGT. Aprovechando la herencia de vínculos estrechos entre el PJ y la central, el gobierno se aseguró el apoyo de la misma respecto a las principales políticas de gobierno. Además, esta relación de cooperación garantizó que los sindicatos estuvieran dispuestos a negociar los topes salariales establecidos por el gobierno (Bonvechi-Giraudy 2007). No obstante, el gobierno no ha mostrado una misma política de cooperación con la CTA, central sindical conformada por gremios públicos y del sector educativo, creada en respuesta al apoyo inicial de la CGT a las políticas reformistas de Menem a comienzo de los '90. El reclamo del reconocimiento de la personería jurídica no ha tenido respuesta en el gobierno quien ha preferido mantener

el respaldo del ala tradicional del movimiento sindical.

El alineamiento de la principal central sindical, a lo que se suma la cooptación de los movimientos sociales populares organizados (“piqueteros”) y el funcionamiento de amplias redes clientelares y patronales a nivel federal de tipo “*party machine*” que ha adoptado el peronismo durante los ´90 (Auyero 2004; Stokes 2005; Levistky 2003), minimizan el conflicto social a la vez que garantizan un control efectivo de los grupos organizados y de los sectores populares no organizados. Las instancias de movilización de sectores organizados han sido esporádicas, localizadas y articuladas sobre la base de *issues* muy específicos como la seguridad ciudadana o la independencia del poder judicial (De Luca 2007).

#### *Chile*

El Gobierno de Bachelet asume en un contexto de desconexión de la coalición gobernante con las bases sociales tradicionales de izquierda, debilitados tras el giro hacia la economía de mercado producido tras el régimen militar. Un sistema de partidos orientado a la competencia inter-bloques a nivel de elites, con débiles lazos con movimientos sociales organizados, ha traído aparejado fricciones permanentes a la hora de articular coaliciones estables para políticas de reforma, aún a pesar de la impronta participativa que el actual conducción política ha intentado darle al gobierno.

El movimiento sindical organizado ha aprovechado la oportunidad de apertura de la “agenda re-distributiva” impuesta por el gobierno para movilizarse detrás de reformas electorales que ensanchen la representación electoral de los partidos de izquierda radical, cambios sustantivos en las relaciones laboral recentralizando la negociación laboral, y políticas de re-estructura en áreas como la educación o la seguridad social (Mardones 2007). Sin embargo, los tiempos y la radicalidad de algunas de las reformas propuestas confrontan con el tono moderado y negociador que el gobierno le ha dado a estas agendas, debido tanto a la presencia de sectores internos moderados como al veto impuesto por grupos de interés en cada arena de reforma social.

No obstante, la movilización de movimientos sindicales pujando por una reforma laboral, o la movilización desarrollada por organizaciones estudiantiles para la reforma del sistema público de educación, hacen mención a una marcada intención, en un contexto de atomización y desmovilización de la sociedad civil, de ciertos grupos medios organizados de procurar un giro programático de las políticas de la concertación.

#### *Uruguay*

El gobierno del FA, a diferencia de la concertación en Chile, tiene enlaces institucionalizados con sus bases sociales tradicionales, las cuales ocupan importantes cuotas de poder dentro de la estructura del estado, siendo en algunos casos (empresas públicas, salud, educación) importantes actores de veto para encaminar reformas.

En el último período dichas bases sociales han fluctuado entre el apoyo en políticas sectoriales que reincorporaron algunos de los arreglos corporativos clásicos, (como la negociación laboral) a la disidencia en materia de política macro-económica fundamentalmente en lo que hace al rumbo de algunas de las reformas (política tributaria) como a aspectos específicos como el ritmo de aumentos en materia de política salarial. El vínculo orgánico entre estas bases y las fracciones tradicionales de la izquierda (socialistas, comunistas) ha provocado dos movimientos: por un lado, la capacidad de la central sindical y de otras organizaciones sociales de alinear el apoyo de

dichas fracciones en ciertas arenas sectoriales, en oposición a la conducción liberal en el área económica. Por otro lado, la capacidad de dichas fracciones de lograr postergar demandas específicas y contener la radicalización de la movilización de las corporaciones estatales en momentos límites (como en materia de presupuesto educativo). Los sectores populares incorporados mediante los programas de ingresos focalizados creados en el gobierno de izquierda, no presentan aún formas organizacionales activas, siendo hasta el presente grupos pasivos con baja capacidad para articular demandas.

## 5.2. Dimensiones de economía política

### 5.2.1 El sistema de protección social

Una tercera dimensión refiere propiamente a las características del sistema de protección social. La literatura ha identificado a estos países como aquellos con regímenes de bienestar más desarrollados de la región (Filgueira 1999). Sin embargo, en los últimos treinta años los sistemas de protección social han evolucionado de manera divergente. Chile parece ser un caso típico de transformación hacia un sistema de protección de corte liberal-residual (Castiglioni 2005). El caso argentino parece haber mutado hacia un modelo corporativo-residual (Kaztman 2002). Pese a un desarrollo temprano y extendido de un régimen de bienestar corporativo con características de universalidad, vivió un proceso reconversión depredatoria de sus componentes corporativos, combinada con liberalización de ciertas áreas. Uruguay pareció mutar hacia un modelo corporativo conservador de tipo Europeo clásico (Kaztman 2002). Al igual que Argentina, tuvo un desarrollo temprano y extendido de su régimen de bienestar, también con características de universalidad. Durante las últimas décadas vivió un deterioro de sus componentes estratificados del sistema, incorporando algunos componentes liberales y manteniendo algunos rasgos de universalidad.

La evolución de los indicadores sociales muestra diferencias en los tres países. Mientras Chile muestra una tendencia sostenida hacia la reducción de la pobreza, en Argentina y Uruguay los shocks económicos de fines de los años 90 tuvieron impactos negativos sobre los niveles de pobreza (CEPAL 2006). Sin embargo, estos dos países siguen el proceso regional de leve mejora en los niveles de pobreza e indigencia a partir de la expansión de la economía y la mejora en los niveles de ocupación posteriores a la crisis financiera de comienzos de los años '00 (CEPAL 2006). A modo de ejemplo, la Argentina logró reducir significativamente los niveles de pobreza mostrados en la crisis económica del 2001-2002, constituyendo la tasa de reducción más importante del período tomando los parámetros comparados, de más de un 40%, entre el 2002 y el 2005 (CEPAL 2006). Uruguay muestra reducciones en el mismo período, que si bien no logran ser observados para el período 2002-2005, si se comprueba para el período 2003-2005, (20,9% a 18,7) que es ratificada por los datos de fuentes nacionales disponibles (CEPAL 2006; INE 2006).

**Cuadro 8: Nivel de pobreza Argentina, Chile, Uruguay**

Pobreza (% personas)	1990	1997	2002	2005
Argentina	21,2%	17,8%	45,4%	26%
Chile	38,6%	23,3%*	20,6%**	18,7%***
Uruguay	17,9%	9,5%	15,4%	18,8%

\*1996 \*\*2000 \*\*\*2003

Fuente: CEPAL 2006.

En buena medida, si bien algunos programas sociales focalizados desarrollados en el último lustro en combinación con un vigoroso crecimiento de la economía han logrado tener resultados positivos en materia de reducción de pobreza (en especial de la pobreza extrema), no se han logrado modificaciones significativas en los niveles de distribución. Tras una década y media, estos no muestran variaciones, estabilizándose en torno a altos valores en la comparación regional en el caso de Argentina y Chile (CEPAL 2004; 2006). Es de destacar la estabilidad de la distribución de Chile, a pesar de la sensible mejora en los niveles de pobreza, y el aumento de la Argentina en el período, incluyendo una variación brusca en el período de crisis (2002). Uruguay muestra aún niveles de distribución favorables en términos regionales, aunque similares a los niveles más altos registrados en los países desarrollados.

**Cuadro 9: índice de Gini en Argentina, Chile y Uruguay (CEPAL 2004/2006)**

	1990	1997	2002	2005
Argentina	0,50	0,53	0,58	0,53
Chile	0,55	0,55*	0,56*	0,55
Uruguay	0,49	0,43	0,45	0,45

\*1996 \*\*2000

Fuente: CEPAL 2004; 2006

Estos datos resultan especialmente relevantes teniendo en cuenta que reflejan tendencias estructurales que no han variado. Por un lado, si bien estas economías han recuperado dinamismo, la desigualdad salarial, en el marco de la alta dispersión de la inversión de capital humano, experiencia laboral (como determinantes de los ingresos en el mercado de empleo) en los distintos estratos, provoca que los procesos de re-formalización y expansión laboral tengan un techo en materia de equidad en los propios niveles de empleo e ingresos (CEPAL 2006). Por otro lado, si bien los programas de ingresos han permitido aliviar la emergencia social en estos países, resultan insuficientes para reducir brechas distributivas. Un vistazo a las características más importantes de los sistemas de protección social y las agendas de reforma bajo estos nuevos gobiernos nos permitirá conocer como estos países enfrentan los desafíos sociales presentes en este nuevo siglo.

#### *Argentina*

En la Argentina las características de las reformas variaron de forma inter-sectorial, pero se caracterizaron por el retiro del estado de la prestación directa de los servicios, recortando las fuentes de financiación (localizando prestaciones en agentes privados que las prestan), o restringiendo la población objetivo a la cual se dirigen los servicios. En seguridad social, se creó un sistema privado de ahorro individual; en el área de la educación, se extendió el proceso descentralizador hacia la educación media, así como la transferencia de los servicios (docentes, infraestructura, presupuestales) a las provincias para la implementación de las políticas educativas sin las contraprestaciones presupuestales requeridas. En la salud, la reforma des-reguló las obras sociales y profundizó la autogestión de los hospitales públicos. A sí mismo operó un proceso de descentralización de los servicios públicos, así como una focalización de los mismos hacia los sectores de menores recursos, arancelando la prestación de ciertos servicios.

En el reciente período las políticas sociales sectoriales no han sufrido cambios significativos, salvo la expansión de algunos programas sociales de ingresos (que mantienen básicamente los criterios de selectividad y condicionalidad en su prestación heredados de los años 90) y algunas modificaciones vía ley de los servicios educativos, procurando la re-centralización del sistema. Sin embargo, las modificaciones en áreas como la seguridad social, la salud, y el mercado de empleo (más allá de las políticas de fijación del salario en las áreas formalizadas de la economía) permanecen incambiadas.

Durante el gobierno de Kirchner este gobierno consolidó e intensificó los programas sociales de cobertura focalizada desarrollados por el gobierno antecesor de Duhalde, reforzando los componentes de condicionalidad (Bonvechi-Giraldy 2007). Programas como “familia” o “manos a la obra” procuraron complementar el plan jefas y jefes aportando ingresos en hogares pobres e indigentes a cambio de distintas contrapartidas (concurrencia a escuelas, asistencia sanitaria, etc.). A su vez, la Ley Nacional de Educación sancionada en fines del 2006 revirtió, las reformas introducidas en la Ley Federal de Educación de 1993. La nueva ley fue precedida por el consenso activo de los sindicatos docentes y de los gobiernos provinciales, a los cuales no obstante restó atribuciones al recentralizar la potestad de establecer contenidos educativos y reordenar desde la Nación el diseño de los ciclos primario y secundario (Bonvechi-Giraudy 2007).

#### *Chile*

El sistema de protección social chileno constituye el más consistentemente liberal de los tres aquí analizados. Las políticas emprendidas por la dictadura desde la década del '70, emprendieron el retiro del estado en la prestación de los servicios en áreas como la seguridad social y la educación, y de forma tardía en la salud (Castiglioni 2005). Los servicios fueron descentralizados, focalizados, y transferidos a agentes privados para su prestación (Castiglioni 2005). Mientras los servicios privados fueron dirigidos a sectores medios y altos, los programas públicos estuvieron orientados a los sectores que no pudieran acceder a las prestaciones privadas, generando una segmentación del sistema de cobertura tanto en términos de financiamiento como de calidad de los servicios (Posner 2007). Luego de la instalación de la democracia, el gobierno de la Concertación, mantuvo in-cambiado el sistema de protección social liberal heredado del régimen militar. Los sucesivos gobiernos de la concertación emprendieron reformas “correctivas”: aumento en los niveles de gasto agregado, reformas tendientes a elevar los “beneficios mínimos” en ciertas coberturas, flexibilización de criterios de elegibilidad, reorientación de las franjas de gasto estatal del gobierno central, reformas administrativas tendientes a cambiar las condiciones de prestación de los bienes, incorporación de programas adicionales, etc. No obstante, la democracia mantuvo los cimientos estructurales del sistema liberal de prestación.

En el reciente período de gobierno se han planteado diferentes reformas sectoriales que procuran mejorar los componentes re-distributivos del sistema de protección chileno. Sin embargo, las agendas de reforma se han visto cargadas de bloqueos tanto a nivel de grupos sociales organizados como a nivel del sistema de partidos, produciéndose pocas novedades hasta el momento. El primer año del gobierno de Bachelet estuvo dominada por la discusión de dos arenas de reformas en distintas políticas sectoriales: educación y pensiones (Mardones 2007). A poco de asumir se designó una comisión asesora para tratar la reforma del sistema de pensiones, integrada por técnicos de la concertación y de la alianza por Chile, la coalición opositora. El consejo recomendó el aumento de la edad jubilatoria en mujeres, y la inclusión de un régimen de pensiones mínimas que permitiera asegurar la cobertura de los sectores que

no logran cubrir una pensión con los aportes acumulados. También se propusieron la reducción de las comisiones de las aseguradoras privadas, así como formas de licitación desde el estado de los nuevos aportantes temporales (Mardones 2007). El proyecto tuvo reparos tanto de la central sindical (CUT) (por el aumento de la edad jubilatoria) como de la oposición de la derecha así como de las aseguradoras privadas (Mardones 2007). El proyecto fue finalmente enviado por el gobierno manteniendo la edad jubilatoria en mujeres, y tiene un complejo trámite parlamentario que aún no ha finalizado.

En la educación, el gobierno sufrió una importante movilización estudiantil en contra de medidas arancelarias de ingreso a la prueba para ingreso a las universidades, así como por atrasos en el paso de pases escolares (Mardones 2007). Las movilizaciones se incrementaron en los meses siguientes, incluyendo la re-centralización del sistema público (desde los municipios hacia el ministerio de educación), así como la revisión de los programas de jornada escolar completa. Las movilizaciones desataron la renuncia del ministro de educación, y la creación de consejo asesor para revisar los temas de cobertura estructural de los servicios educativos. También se tomaron medidas referidas al incremento del gasto educativo en áreas como infraestructura, subsidios estudiantiles en materia de transporte y aranceles de ingreso. El informe final del consejo asesor, que contó con la participación de docentes, estudiantes y otros grupos no fue ratificado por los gremios estudiantiles (Mardones 2007).

En materia laboral el gobierno extendió algunos mecanismos de regulación laboral, referido a la sub-contratación personal por parte de las empresas. De forma creciente desde la CUT (principal central sindical) y representantes del PS han hecho hincapié en la necesidad de institucionalizar instancias de negociación salarial a mayores niveles de agregación, de forma de garantizar derechos colectivos para los trabajadores. La oposición ha presentado distintos proyectos en materia de empleo tendientes a mejorar algunas situaciones de regulación del empleo, pero manteniendo en el ámbito de la empresa la negociación laboral. A mitad del 2007, el gobierno designó un consejo asesor para tratar el tema de la equidad social, con representantes políticos y de la sociedad civil. El consejo, deberá trabajar en la redacción de un informe-diagnóstico referido a empleo, ingresos y políticas sociales sectoriales.

### *Uruguay*

En el área de las reformas del sector social, Uruguay mostró signos de eclecticismo. En la seguridad social al igual que Argentina, Uruguay pasó de un sistema de reparto estatal hacia un sistema mixto que incluye un régimen de capitalización individual. A su vez, el estado creó una empresa estatal de ahorro individual, regido bajo el derecho privado que competiría con las otras empresas aseguradoras; la educación significó el área de reformas más decididamente universalista, fundamentalmente en primaria. La reforma estuvo centralizada en el área estatal, no existiendo una descentralización en su implementación ni altos niveles de autonomía de los locales. En la salud, se mantuvo el sistema privado “mutual” y el sistema público, con una incorporación creciente de trabajadores públicos y privados al área mutual. En materia laboral, desde el comienzo de los años 90 el estado apostó a un proceso de creciente descentralización de las relaciones laborales suspendiendo la convocatoria a ámbitos de negociación laboral.

En el actual gobierno, se han planteado una serie de reformas sectoriales que han tenido distintos niveles de éxito. En materia de negociación laboral, el gobierno decidió la re-instalación de la negociación tripartita, mediante la conformación del consejo de

salarios. Estos consejos, convocados por el Poder Ejecutivo, permitieron luego de 15 años de una política de desregulación laboral que localizó la negociación laboral a nivel de la empresa, la negociación colectiva por rama de actividad (Notaro 2007). Como resultado, los sectores asalariados lograron negociar mejores salariales significativas en el período. A su vez, los incentivos para la afiliación sindical mejoraron significativamente el número de adherentes de los gremios, especialmente en el área privada.

En materia de política social, el gobierno ha desarrollado un programa focalizado de ingresos que tuvo como principal objetivo la mejora en los niveles de ingresos de los sectores pobres, especialmente aquellos ubicado en el último quintil de ingresos. El programa establecía un monto fijo a los hogares que se encuentran por debajo de la línea de indigencia, la entrega de vouchers para la compra de alimentos, el apoyo para mejorar el acceso de esta población a los servicios sociales básicos y la creación de programas integrales con componentes de empleo y actividades remuneradas para los sectores beneficiarios (Filgueira-Alegre 2008).

Las reformas en otras arenas sectoriales se presentan virtualmente bloqueadas (en el caso de la seguridad social) o de lenta implementación (en el caso de la salud). En seguridad social, las alternativas manejadas por el gobierno son diversas, y van desde el mantenimiento del actual sistema por parte de las fracciones más liberales, hasta una reforma significativa al actual sistema, dadas por la expansión de pensiones mínimas y una mayor regulación de las aseguradoras privadas. (Filgueira-Alegre 2008).

La reforma en materia tributaria, si bien parece como la reforma sectorial con mayor viabilidad, no se ha eximido de las negociaciones entre las fracciones de la izquierda. La reforma crea el impuesto a la renta, un mecanismo directo de gravamen que sustituye de forma gradual a los impuestos indirectos. La reforma si bien mejora la posición de los sectores populares informalizados al disminuir gradualmente los niveles de tributación indirecta, y a los sectores formalizados más bajos supone gravámenes significativos a sectores de medios ingresos (profesionales, asalariados de cuello blanco”) que integran de alguna forma parte de las bases electorales de la coalición de izquierda.

### *5.2.2 Dimensión económica y fiscal*

Los países de la región han tenido una coyuntura económica particularmente favorable. La economía regional ha estado viviendo un ciclo de expansión, a partir de un contexto mundial caracterizado por el aumento de los precios internacionales de las principales *commodities* y el flujo de capitales a la región (a partir de alto volumen de liquidez existente en los mercados internacionales), lo que ha generado saldos favorables en sus balanzas comerciales y solvencia en materia fiscal (CEPAL 2006). Impulsado por el crecimiento de la demanda y los precios de sus bienes exportables, la Argentina ha tenido un crecimiento acumulado espectacular del 45% en su PBI entre el 2003 y el 2007, mientras Uruguay ha tenido un aumento de su actividad cercana al 35%, durante el mismo período (CEPAL 2007). Chile, no experimentó una crisis financiera como otros países de la región, por lo que la evolución de su economía ha sido claramente más estable. Sin embargo desde el 2003 hasta el 2007, el país andino acumuló un crecimiento cercano al 25%, sin haber tenido caídas significativas en sus niveles de actividad en los años anteriores.

Como resultado, estos países han logrado mediante la acumulación de superávit primarios, cancelar o disminuir sensiblemente sus niveles de endeudamiento externo. Mientras la Argentina logró cancelar la deuda con el FMI., el Uruguay logró reducir su nivel de endeudamiento condicionado, canjeando deuda soberana a largo plazo (CEPAL

2006). Como resultado mientras la Argentina ha reducido su deuda pública a una tercera parte (del 184% en el 2002, al 65% en el 2006), Uruguay logro reducir su endeudamiento en mas de un 40% en el mismo período (del 106% al 62,6% del PBI), mientras Chile mantuvo su posición privilegiada en materia de endeudamiento público, con una deuda pública que apenas supera el 10% del PBI (CEPAL 2006; 2007).

**Cuadro 10: Deuda externa en el sector público 2002-2006 (como % del PBI).**

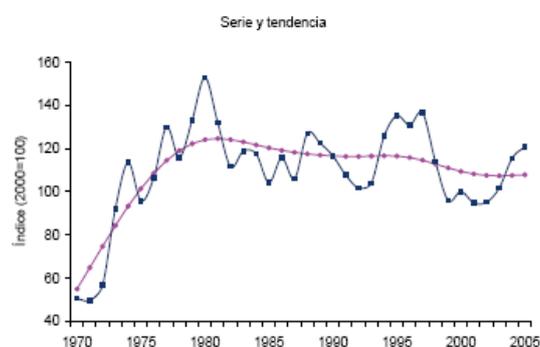
Deuda Publica (sector público como % del PBI)	2002	2003	2004	2005	2006
Argentina	184,4%	144,8%	132,5%	78,4%	65,5%
Chile	22,2%	19,5%	16,8%	12,9%	10,6%
Uruguay	106%	100,4%	78,9%	70,4%	62,6%

Fuente: CEPAL 2006; 2007.

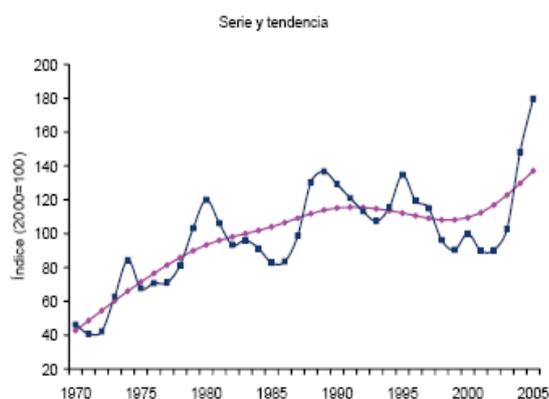
A su vez, el aumento de la demanda de los bienes exportables como el cobre (en el caso de Chile), los granos (Argentina) y derivados agrícolas en el caso de Argentina y Uruguay, permitieron reactivar capacidad disponible en muchas ramas del sector industrial y del área comercial ligada al mismo, favoreciendo la expansión salarial. Esto en combinación con la baja de las tasas de interés en materia de crédito, impulsaron la expansión del consumo privado así como el crecimiento de la actividad interna, repercutiendo en materia de empleo tanto en términos de tasa de actividad como, por primera vez en una década, en materia de formalización de diversas actividades de la economía, fundamentalmente las asociadas a la industria sustitutiva emergente luego de la crisis devaluatoria de estos países (CEPAL 2006).

Sin embargo, la sustentabilidad de esta coyuntura es variable a partir de algunos factores estructurales presentes en las tres economías. Chile es el país menos dependiente respecto a las oscilaciones y variaciones en su balanza comercial, y quizás el caso más estable en relación al impulso exportador actual (CEPAL 2006). El cobre garantiza una demanda sostenida, que ha permitido no solo un crecimiento vigoroso de los ingresos fiscales por dicho concepto (regalías, impuestos a la renta minera) sino el sostenimiento de fondos anti-cíclicos que ponen al cubierto a la economía de ciclos recesivos. Además, el nivel de vulnerabilidad de la misma es sensiblemente menor a la experimentada por Argentina y Uruguay no solo por la baja elasticidad de la demanda de sus productos mineros, sino a partir del menor nivel de dolarización de su economía, y el menor endeudamiento público (CEPAL 2006). Argentina, en estos términos aún presenta en el corto plazo mayor fortaleza fiscal que Uruguay, teniendo en cuenta que al igual que Chile su economía presenta un superávit global (posterior al pago de la deuda), a diferencia del superávit primario que sigue presentando Uruguay (CEPAL 2007). Mientras Argentina cerró el resultado fiscal del 2007 con un superávit global de 1% y Chile con un 8%, Uruguay cerró en negativo con un 1,5% del PBI (CEPAL 2007).

**Grafica 1: Evolución del índice de productos agropecuarios en América Latina 1970-2005. Fuente: CEPAL 2006.**



**Grafica 2: Evolución del índice de productos de metales y mineros en América Latina 1970-2005. Fuente: CEPAL 2006.**



Como muestran las gráficas, mientras el índice de los productos mineros y metales ha aumentado casi un 100% en la última década, en el caso de los productos agropecuarios, este aumento ha sido del 25%, teniendo un comportamiento mucho más cíclico (CEPAL 2006). Así mismo, el índice de precios de productos como el cobre aumento casi un 60% respecto a la década del 90, mientras los productos agropecuarios aumentaron solo 1% en el mismo período. En definitiva, si bien ambas *commodities* están en su fase expansiva, el nivel de expansión de precios y la demanda parecen tener mayor intensidad y mayor sustentabilidad en el caso de los productos mineros que en el caso de los productos agropecuarios.

### **Conclusiones preliminares: hacia una caracterización de las trayectorias de desarrollo de los países del cono sur.**

#### *Argentina*

Argentina mantiene un sistema de partidos bajamente institucionalizado, a lo que debe agregarse un proceso de creciente fragmentación y faccionalización de las elites partidarias. Hoy el gobierno logra, gracias a la localización de amplios recursos estatales y poder político, tejer alianzas transversales con liderazgos regionales y locales, estableciendo acuerdos con elites dirigentes de diversos partidos. De esta forma la divergencia programática se ve diluida por la constitución de un frente electoral controlado por un liderazgo vertical que procura recomponer algunas de las

orientaciones neo-estatistas en materia de políticas de desarrollo. A su vez, las políticas de enlace corporativo tradicionales que históricamente el peronismo ha tenido con el movimiento sindical, garantizan que la articulación y movilización de sectores organizados desate presiones para un re-alineamiento de corte programático en el sistema. El funcionamiento de esta alianza vertical de corte “*party machine*” que logra articular vínculos de forma exitosa con sectores populares fragmentados por un lado, y con movimiento organizados heredados de la era-MSI por el otro (movimiento sindical), le ha permitido al gobierno neutralizar el conflicto social, estableciendo márgenes ensanchados para implementar distintos paquetes de políticas sin posibilidades de focos de veto.

A su vez, la Argentina ha presentado un sostenido aumento del precio de sus bienes exportables, que en combinación con la sensible disminución de los niveles de endeudamiento externo a partir de una exitosa política de canje, le ha permitido mejorar sus márgenes fiscales, aumentar la capacidad de ahorro y expandir la economía en materia de oferta en diversas ramas sectoriales. Si bien la dependencia respecto a los precios internacionales continua siendo alta dada su inserción como productor y exportador de bienes agrícolas, su capacidad de sostener superávits fiscales globales en un contexto de des-endeudamiento genera menores focos de vulnerabilidad que los presentes en la década pasada. Durante el período, aún en un contexto de expansión fiscal, no han existido reformas sectoriales significativas más allá del desarrollo de políticas macroeconómicas heterodoxas y de políticas intervencionistas en el ciclo económico con apoyos sectoriales selectivos a determinado grupos orientados al mercado interno.

En este marco, el giro desarrollista realizado por el ala de centro-izquierda emergente desde el PJ, ha garantizado la recomposición de políticas activas en materia económica, pero con baja capacidad de reformas en las políticas de protección e incorporación social. La fuerte fragmentación del sistema de partidos, y la heredada fragmentación de los canales de organización de los sectores medios y bajos, ha orientado la emergencia de una alternativa política con fuertes incentivos para establecer enlaces que combinan los vínculos corporativos clásicos con grupos organizados, con vínculos clientelares con sectores populares no organizados. Este escenario si bien minimiza eventuales desbordes de crisis en el sistema, genera menores condiciones para una recomposición cuasi-universalista e integradora del modelo de desarrollo argentino. No obstante, a diferencia de Uruguay por ejemplo, las características verticales de intermediación política, la baja competencia política en el marco de una baja institucionalización del sistema de partidos y del PJ en particular dota de una amplia autonomía desde las estructuras estatales para procesar paquetes reformistas que vayan en la dirección de reconstituir ciertos niveles de universalidad e integración en las políticas de desarrollo, claro está, bajo formas menos plurales. No obstante, es esperable, que un sistema de partidos hegemonizado por un aparato partidario de tipo “*party machine*” con baja competencia electoral y en un contexto de expansión o cierta estabilidad fiscal tenga incentivos directos para reforzar las formas de intermediación actuales, sin atraer reformas que pudieran eventualmente, activar nuevos grupos de interés organizados que puedan presentar recomposiciones en el sistema de partidos y el formato de representación presente.

### *Chile*

En Chile la constitución de una coalición institucionalizada pero articulada entorno a *issues* institucionales parece generar tensiones en momentos en donde los

enclaves autoritarios han ido cediendo y la orientación gubernamental debe orientarse a dilemas de política de desarrollo heredadas del régimen militar. En este nuevo marco, se hace patente la creciente divergencia programática entre los distintos partidos de la concertación, generando bloqueos y empates permanentes en la negociación de paquetes de política pública. A su vez, el carácter fuertemente elitista de las estructuras partidarias y su des-conexión con movimientos sociales organizados, le impide movilizar apoyos para destrabar bloqueos programáticos e impulsar una agenda política de reformas. La distancia de la centro-izquierda respecto a sus bases sociales en el marco del debilitamiento de los movimientos sindicales organizados, así como el vínculo en redes clientelares con los sectores populares, ha generado pocas posibilidades de articular coaliciones reformistas de base amplia para enfrentar las reformas a las políticas pro-mercado.

La economía chilena es la que presenta mayores márgenes fiscales y una mayor estabilidad en el largo plazo. A la situación de bajo endeudamiento externo, y alta capacidad de control de shocks financieros externos que ha mostrado, ligado a un crecimiento económico sostenido, le suma una baja elasticidad de los precios de sus principales *commodities* de exportación. El sensible y sostenido crecimiento del cobre garantiza la existencia una demanda sostenida con altos ingresos fiscales y mercados internacionales seguros. Sin embargo, la creciente expansión de los márgenes fiscales que tiene la economía chilena no ha generado, en el horizonte, un cambio significativo de sus políticas sectoriales. La expansión fiscal en el actual sistema político, caracterizado por una negociación inter-elites de los paquetes de política, ha orientado las políticas públicas hacia un claro perfil incremental que no parecen alterar las condiciones de organización y acción de los grupos de interés. De hecho las reformas en curso van camino a desarrollar mecanismos correctivos a las políticas de mercado que no alteran las características estructurales de asignación y localización de excedentes y beneficios sociales.

En definitiva, si bien el actual contexto de estabilidad política y económica garantiza el avance de agendas de reformas en el contexto de un gobierno de centro-izquierda, la ausencia de condiciones para generar coaliciones reformistas transfiere el dilema no ya a cuestiones de ajuste y adaptación como los que presentan los modelos corporativos, sino a correlación de fuerzas *vis a vis* los sectores liberalizados de la economía. Más aún, en un contexto de expansión y sustentabilidad de la economía chilena, los dilemas distributivos se localizan en las condiciones estructurales que presentan el modelo chileno para dirigir los excedentes hacia determinadas áreas de la sociedad. Pese a esto, la alternativa de profundizar la reconstrucción de algunos de los mecanismos de solidaridad vertical que fueron destruidos tras las reformas de mercados, no parecen viables en un contexto de alta competencia partidaria, y creciente tensión al interior de la coalición de centro-izquierda. No obstante, como contra-partida, una virtual desarme de la lógica competencia inter-bloques, podría generar condiciones para realinear la misma bajo ejes programáticos, generando efectos positivos sobre la recomposición del vínculo con bases sociales tradicionales. Esto permitiría darle viabilidad a una agenda de reformas programáticas mínima que permita la recomposición de ciertas alianzas reformistas en al menos algunas arenas sectoriales claves.

### *Uruguay*

En Uruguay la coalición de izquierda se ha articulado entorno a una fuerte defensa del MSI, por lo que en términos programáticos aparece como más cohesiva

que la coalición chilena. Sin embargo, el ascenso al gobierno ha intensificado la puja entre las fracciones más liberales de la coalición, y las fracciones más orientadas a las políticas de base corporativa tradicionales. El fuerte disciplinamiento interno que muestra el FA, sumado a la presencia de un liderazgo presidencial con amplio consenso interno, ha permitido zanjar los conflictos y avanzar en programas de reforma. Sin embargo, esto tiene como resultado un mayor eclecticismo y menor consistencia sectorial en materia de políticas, como lo muestra la combinación de distintos híbridos que combinan reformas corporativas, con políticas focales y ortodoxia macro-económica. Los vínculos pluralistas con los movimientos medios organizados en el marco de la permanencia de las políticas pro-MSI han generado una importante movilización y desbordes bajo el gobierno de izquierda de dichos sectores. Esta situación ha generado un proceso de negociación interna de programas de reforma en el interior de la izquierda y de esta con organizaciones de interés, que va en la línea de introducir reformas parciales a los paquetes de política, conforme las mismas activan la movilización de grupos organizados, y son canalizadas por alguna fracción interna de la coalición.

Uruguay presenta una economía en recuperación a partir del empuje exportador mostrado por los bienes agrícola-ganaderos. Sin embargo, a la alta elasticidad de los precios de los bienes de exportación, se le suma el alto endeudamiento público relativo existente, que en un contexto de alta dolarización de la economía genera un equilibrio fiscal endeble que aumenta los niveles de vulnerabilidad de la economía de cara a posibles shocks externos, y puede llegar a recrudecer en un futuro las contradicciones existentes en materia de consistencia sectorial del programa de reformas llevados adelante.

En este sentido en el contexto de un sistema de partidos institucionalizado y de importante movilización de los grupos organizados heredados de la era MSI, la coalición de izquierda se enfrentan a bloqueos endógenos para activar políticas de reforma de mayor consistencia, provenientes de sus propias bases sociales y electorales. El contexto de expansión fiscal ha logrado minimizar los efectos de las pujas distributivas existentes. Sin embargo, un contexto de creciente enlentecimiento del crecimiento económico, en el marco de una mayor vulnerabilidad internacional, genera escenarios propicios para recrudecer los desbordes de los sectores organizados, sin que puedan ser canalizados exitosamente por la coalición. La clave de la estabilidad del actual sistema de competencia política y del programa de reformas de la izquierda, radica en la capacidad que tenga esta de alinear a sus bases sociales y electorales en paquetes programáticos con eventuales beneficios diferenciales en distintas arenas sectoriales. Esto también dependerá de la capacidad de la propia izquierda de mantener unificada a la coalición, que en un contexto de puja por el liderazgo podría tener incentivos para “desalinearse” de las políticas gubernamentales y plegarse al reclamo de muchas de las corporaciones pro-MSI. Nuevamente un escenario de restricción fiscal e intensificación de las pujas distributivas podría ser propicio para tales estrategias “*free raider*” que debilitarían la cooperación al interior de la coalición y de esta forma la posibilidad de secuenciar reformas importantes en el modelo de desarrollo.

En síntesis, tanto Argentina, Chile como Uruguay constituyeron países con sociedades que bajo características distintas presentaron niveles de integración y bienestar distintivos en el continente. Las transformaciones en sus modelos de desarrollo responden en parte a características socio-políticas específicas, que fueron a su vez re-dimensionadas por dichas transformaciones. A comienzos de siglo, los tres países se enfrentan a la presencia de opciones políticas de signo reformista. Los dilemas

y alternativas que enfrentan para seguir vías que logren un recuento con ciertos niveles de integración heredados del pasado son distintos en los tres casos. La forma que estas alternativas sean procesadas responde en parte a opciones estratégicas tomadas por actores. Sin embargo, el reconocimiento de ciertas tendencias estructurales permite establecer las probabilidades que dichas acciones sean emprendidas.

## Bibliografía consultada

- Alegre Pablo** (2007) "Matrices socio-políticas y patrones de reforma en el Cono Sur: entre la ruta populista y autoritaria. El caso Uruguayo en perspectiva comparada", *Revista Chilena de Ciencia Política, Santiago*.
- Auyero, Javier** (2004) "Política, desigualdad y dominación en la Argentina Contemporánea", *Revista Nueva Sociedad* número 193, 2004.
- Bayón, Cristina; Saravi, Gonzalo** (2002). Vulnerabilidad social en la argentina de los años noventa: impactos de la crisis en el gran Buenos Aires, En Kaztman, R. *Trabajo y Ciudadanía Trabajo y Ciudadanía: Integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Cebra.
- Bonvechi, Alejandra; Giraudy, Agustina** (2007) "Argentina. Crecimiento económico y concentración del poder institucional", *Revista de Ciencia Política, Chile*.
- Buquet, Daniel; Chasquetti, Daniel** (2005). "Elecciones Uruguay 2004: Descifrando el cambio", *Revista de Ciencia Política de Chile*, Vol.25, N°, Santiago.
- Burgess Katrina, Levitsky Steven** (2003) "Explaining Populist Party Adaptation in Latin America: Environmental and Organizational Determinants of Party Change in Argentina, Mexico, Peru and Venezuela", *Comparative Political Studies*, Vol 36 n°8.
- Cameron, Max** (2007) "Latin America's: parties, populism and social movements in the post-neoliberal era", paper presented in the seminar "Latin America's Turns?: Political Parties, Insurgent Movements, and Alternative Policies", British Columbia, Vancouver.
- Calvo, Ernesto** (2005) "Argentina, elecciones legislativas 2005: consolidación institucional del kirchnerismo y territorialización del voto", *Revista de Ciencia Política, volumen 25 N°*, Santiago.
- Castañeda, Jorge**. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* (May/June).
- Castiglioni, Rosanna**. (2005) *Retrenchment versus Maintenance: The Politics of Social Policy Change in Chile and Uruguay, 1973-1998*. London: Routledge.
- CEPAL** (2004). *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.
- CEPAL** (2006). *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.
- CEPAL** (2007). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*.
- Chasquetti, Daniel** (2007). Uruguay 2006: "Éxitos y Dilemas del Gobierno de izquierda", *Revista de Ciencia Política de Chile*, Vol.especial, Santiago.
- Chasquetti, Daniel** (2005). "Presidente fuerte, partido fragmentado y disciplina legislativa en Uruguay" en *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004-2005*, Banda Oriental-ICP, Montevideo.
- Collier, Ruth y Collier David** (1991) *Shaping the political arena. Critical Junctures, The labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey.
- Corrales, Javier** (2006) *The Backlash against Market Reforms and The Left in Latin America in the 2000s*, Department of Political Science Amherst College.
- Cleary, Matthew** (2006) "Explaining the left's resurgence". *Journal of Democracy* October 2006, Volume 17, Number 4.
- De Luca, Miguel** (2007) "Argentina: Instituciones débiles, Economía a los tumbos", Instituto Portugués de Relaciones Internacionales, Universidad de Lisboa.
- Etchemendy, Sebastian** (2001) "Constructing Reform Coalitions: The Politics of Compensations in Argentina's Economic Liberalization" *Latin American Politics and Society*, Vol. 43, No. 3.
- Etchemendy, Sebastian** (2004) "Repression, Exclusion and Inclusion: Government-Union relations and Patterns of Labor Reform in Liberalizing Economies, *Comparative Politics* 36, N°3.
- Epstein, Edward** (2006) "The Piquetero Movement in Greater Buenos Aires: Political Protests by the Unemployed Poor during the Crisis", in *Broken promises?, the Argentine crisis, and the Argentine democracy*, Edward Epstein and David Pihon-Berlin (Eds).
- Filgueira, F.** (1999). "Tipos de welfare y reformas sociales en América Latina: Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada". *Reforma do Estado e mudança institucional no Brasil*. M. A. Melo.

Recife, Editora Massangana.

- Filgueira, Fernando y Papadópulos, Jorge** (1997) "Putting Conservatism to good Use? Long Crisis and Vetoeed Alternatives in Uruguay" in John Chalmers et al. (eds.) *Rethinking Representation and Participation in Latin America*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- Filgueira Fernando y Moraes Juan Andrés** (2000) *Contextos y estrategias de las Reformas Institucionales en la seguridad social, la educación y la salud en Uruguay*, Revista de Ciencia Política n° 12, Montevideo.
- Filgueira, Fernando; Alegre, Pablo** (2007). "Logros y fracasos de una ruta de reforma híbrida: estructura de riesgo y protección social en el Uruguay", International Institute for Labor studies (IILS), OIT, Ginebra (en prensa).
- Gamboa, Ricardo; Segovia, Carolina** (2006) "La elecciones presidenciales y parlamentarias en Chile, diciembre 2005-enero 2006", Revista de Ciencia Política, vol.26 número 1.
- Garretón, Manuel; Cavarozzi, Marcelo; Cleaves, Peter; Gereffi, Gary; Hartlyn, Jonathan** (2003) *Latin America in the Twenty First Century: Toward a New Socio-Political Matrix*, Miami: North-South Center Press.
- Gibson, Edward L** (1996), *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*, Baltimore (Maryland): John Hopkins University Press.
- Gibson, Edward; Suarez Cao, Julieta** (2007) "Competition and power in federalized party systems", Working paper, program in Comparative-Historical social science, Northwestern University.
- Kaufman, Robert** (1979) "Industrial change and Authoritarian Rule in Latin America: A concrete Review of the Bureaucratic-Authoritarian model", en *The new Authoritarianism in Latin America*, Princeton University Press, New Jersey.
- Kaztman, Rubén** (2007). "La calidad de las relaciones sociales en las grandes ciudades de América Latina: viejos y nuevos determinantes", Revista Pensamiento Iberoamericano Número 1, segundo número.
- Kitschelt, Herbert** (2000). "Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities." *Comparative Political Studies*. Vol. 33.
- Kurtz, Marcus** (1999) "Chile's Neo-Liberal Revolution: Incremental Decisions and Structural Transformation, 1973-89" *Journal of Latin American Studies*, 31: Part 2.
- Kurtz, Marcus** (2002) "Understanding the Third World Welfare State after Neoliberalism: The Politics of Social Provision in Chile and Mexico" *Comparative Politics* Vol. 34:3.
- Lanzaro, Jorge**. (2000). "El Frente Amplio: un partido de coalición entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno". *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°12, Instituto de Ciencia Política, Montevideo.
- Lanzaro, Jorge** (2006) *La "tercera ola" de las izquierdas latinoamericanas: entre el populismo y la social-democracia, Aportes para una agenda de investigación*, Clacso.
- Levitsky, Steve** (2003) *Transforming Labor-Based Parties in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven; Murillo, Victoria** (2003) "Argentina weathers the storm", *Journal of Democracy*, Volume 14, Number 4.
- Lora, Eduardo** (2001) *Las reformas estructurales en América Latina: Que se ha reformado y como medirlo*. BID, Documento de trabajo.
- Luna, J. Pablo**. (2004a). "¿Entre la espada y la pared? La transformación de las bases sociales del FA y sus implicaciones de cara a un eventual gobierno progresista". En Lanzaro (coord.). *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Fin de Siglo. ICP. Montevideo.
- Luna, Juan Pablo** (2004b). "De familia y parentescos políticos: ideología y competencia electoral en el Uruguay contemporáneo", en Lanzaro, Jorge (coord.) *La izquierda Uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Editorial Fin de Siglo, Montevideo.
- Luna, Juan Pablo** (2007) *Blossoming in the desert: Is the left really growing in contemporary Latina America? Why? For How long?*, paper presentado en el seminario "Latin America's Turns?: Political Parties, Insurgent Movements, and Alternative Policies", British Columbia, Vancouver.
- Mahoney, James** (2006) "Analyzing Path dependence: lessons from the Social Sciences", en Andreas Wimmer y Reinhart Kössler *Understanding change: models, methodologies, and Metaphors*, Basingstoke: Pal grave Macmillan.
- Mainwaring, S, Scully, T.** (1995): *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Mainwaring Scott, Torcal, Mariano** (2000) *Social Cleavages, Political Legacies, and Post Authoritarian Party Systems: Chile in the 1990s*, Kellogg Institute Working Paper series #278. Notre Dame: University of Notre Dame.
- Mardones, Rodrigo** (2007). "Chile, todos íbamos a ser reinas", *Revista de Ciencia Política*, volumen

especial, Santiago.

- McGuire, James** (1997) *Peronism without Peron Unions, Parties and Democracy in Argentina* Stanford: Stanford University Press.
- Moreira, Constanza.** (2004). *Final del juego. Del bipartidismo tradicional al triunfo de la izquierda en Uruguay.* Trilce. Montevideo.
- Moore, Barrington Jr.** (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston: Beacon Press.
- Murillo, Victoria** (2001) *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America* Cambridge University Press, Comparative Politics Series.
- Notaro, Jorge** (2007) *Los consejos de salarios en el Uruguay*, Serie documentos de trabajo, Instituto de Economía, Montevideo.
- O'Donnell, Guillermo** (1997a) "Estado y alianzas en la Argentina 1956-1976" En *Contrapuntos Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, editorial Paidós, Buenos Aires.
- O'Donnell, G.** (1997b) "¿Democracia delegativa?", en *Contrapuntos Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, editorial Paidós, Buenos Aires.
- Ostiguy, Pierre** (2002) *The high and the low in politics: Argentina's two dimensional political space in Comparative perspective*, APSA.
- Panizza, Francisco** (2005) "The Social democratisation of the American Left", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*.
- Payne, Mark; Zovatto Daniel; Mateo Díaz, Mercedes** (2006) "La política importa: democracia y desarrollo en América Latina", BID.
- Pierson, Paul** (2004) *History Institutions and social analysis*, Princeton University Press.
- Posner, Paul** (1999) "Popular Representation and Political Dissatisfaction in Chile's New Democracy" *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 41, No. 1.
- Paul Posner** (2007). "Development and collective action in Chile's neoliberal democracy", *Political Power and Social Theory*, vol.18.
- Roberts, Kenneth** (1998). *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru*, Stanford University Press.
- Roberts, Kenneth** (2002) *Social Inequalities without Class Cleavages in Latin America's Neoliberal Era*. Studies in Comparative international development, Vol. 36.
- Roberts, Kenneth** (2006a), *Latin's America Populist Revival*, department of government, Cornell University.
- Roberts, Kenneth** (2006b). "Left, Right and the legacies of neoliberal Critical Junctures in Latin America", paper presented in the American Political Science Association Annual Meeting, Philadelphia.
- Rueschemeyer, Dietrich, Huber Evelyne y Stephens John** (1992). *Capitalism Development and Democracy*. Chicago: Chicago University Press.
- Schamis, Hector** (2006) "Populism, Socialism and democratic institutions", *Journal of Democracy* Volume 17, Number 4.
- Scully, Timothy** (1992) *Party Politics in Nineteenth and Twentieth in Chile*, Stanford University Press.
- Stokes, Susan** (2005) "Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina" *American Political Science Review*, vol 99 number 3.
- Tironi, Eugenio y Agüero, Felipe.** (1999). "¿Sobrevivirá el Actual Paisaje Político Chileno?". *Estudios Públicos* 74.
- Valenzuela, Arturo; Damert, Lucía** (2006) "Problem of success in Chile", *Journal of democracy*, vol.17, number 4.
- Weyland, Kurt.** (1999) "Economic Policy in Chile's New Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 41(3).
- Weyland, Kurt** (2007) *What is Right about Latin America's Left?* Manuscript Universidad de Texas.
- Williamson, John** (2000) "What Washington means by reform", en *Modern Political Economy in Latin America*, Washington.
- Yaffé, Jaime** (2005). *Al centro y adentro: La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*, Linardi y Risso, Montevideo.