

LAS IDEAS. SU POLÍTICA Y SU HISTORIA:

Recursos Naturales, Populismo Rentista y Tentaciones Hegemónicas en América del Sur

Sebastián Mazzuca

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) (Argentina)

Recibido: 10-12-12

Aprobado: 23-12-12

Resumen

El boom en los precios de los recursos naturales de la primera década del siglo veintiuno ha sido una bendición para todas las economías de Sudamérica. Para algunos regímenes políticos, con todo, obró como una maldición. En Venezuela, Ecuador, Bolivia y, en menor medida la Argentina, la bonanza de las materias primas propició la emergencia del “Rentismo Populista”, un nuevo tipo de coalición socio-política basada en la incorporación económica de los sectores informales y financiada por las ganancias extraordinarias de las exportaciones de recursos naturales. Basado en una nueva estructura fiscal, el populismo rentista a su vez indujo la intensificación de los mecanismos plebiscitarios de accountability vertical y la neutralización de las restricciones propias de la accountability horizontal. Este texto explora las condiciones bajo las cuales un shock exógeno común a toda la región, la bonanza de las materias primas, se difundió a lo largo de la región con diferentes efectos coalicionales. También define los mecanismos que vinculan a la coalición del populismo rentista con la emergencia de formas hegemónicas y plebiscitarias de accountability. Con el fin de resaltar las novedades y las continuidades del populismo rentista, el texto sitúa la coalición en perspectiva histórica, inspirado en los primeros trabajos de Guillermo O’Donnell sobre la economía política de Argentina y Brasil como fuente de similitudes y contrastes. Asimismo, compara a las “hegemonías

plebiscitarias” con las democracias delegativas, un concepto central en los trabajos más recientes de O’Donnell sobre regímenes políticos.

Palabras claves: régimen político, giro a la izquierda, populismo económico, recursos naturales, América del Sur.

Abstract

The price boom of natural resources in the first decade of the 21st century has been a blessing for all South American economies. For some political regimes, however, it was an institutional curse. In Venezuela, Ecuador, Bolivia, and to a lesser extent Argentina, the commodity boom made possible the emergence of “rentier populism,” a new type of political coalition, based on the economic incorporation of the informal sector and funded by windfall gains from exports of natural resources. Based on a new fiscal structure, rentier populism in turn fostered the intensification of plebiscitarian mechanisms of vertical accountability and neutralized constraints of horizontal accountability. The paper explores the conditions under which a common exogenous shock, the commodity boom, spread across the region with differential coalitional effects. It also delineates the mechanisms that link the rentier populism coalition to the emergence of plebiscitarian and hegemonic forms of accountability. In order to highlight old and new in rentier populism, the paper places the coalition in historical perspective, using Guillermo O’Donnell’s earlier work on political economy as a source of contrasts and similarities. Likewise, “plebiscitarian hegemonies” are compared with delegative democracies, the key concept in O’Donnell’s later work on institutions.

Keywords: political regime, turn to the left, economic populism, natural resources, South America.

El Boom de los Recursos Naturales: una Nueva Economía

Para los futuros libros de historia económica latinoamericana, el siglo veintiuno habrá comenzado con un pequeño retraso de dos años y medio. El retraso, con todo, fue compensado de sobra no sólo por el enorme crecimiento de la riqueza que ocurrió a partir del segundo semestre de 2002, sino también por la mejor distribución de los recursos derivados del nuevo crecimiento¹. La demorada primera década del siglo veintiuno ha sido una de las mejores de la historia, especialmente para América del Sur: por expansión del producto, comparable a las décadas pico de desarrollo primario-exportador de fines

¹ Véase CEPAL (2010) y Sinnott, Nash y de la Torre (2010).

del siglo diecinueve y similar a la de 1960-70, que albergó el “milagro” del despegue industrial brasileño. Los latinoamericanos de hoy pueden con orgullo reclamar que su década es incluso mejor que ninguna otra conocida: mejor que las de 1880-90 por más equitativa, y superior a la de 1960-70 por menos inflacionaria. Crecimiento sostenido acompañado de redistribución y baja inflación es una auténtica novedad en 200 años de desarrollo económico. Por si fuera poco, el nuevo desarrollo económico de América Latina coincide con la consolidación de la democracia en casi toda la región.

La inauguración de la “década dorada” no podría haber sido más oportuna. Los latinoamericanos, dirigentes y ciudadanos de a pie por igual, habían cerrado el siglo veinte bajo el signo del escepticismo, si no de la desesperanza. Tras la década perdida de 1980-90, que además de contracción económica estuvo marcada por niveles altísimos de inflación, las ilusiones despertadas a comienzos de los noventa por el cambio de patrón de desarrollo a favor de los incentivos de mercado y la propiedad privada, se desmoronaron a poco de andar con otra “media década perdida” a manos de la recesión de 1997-2002. Ante la constatación de que ni el viejo desarrollismo estatal ni la nueva apuesta al mercado ofrecían soluciones duraderas a los problemas de crecimiento económico, la aceptación resignada del subdesarrollo se impuso como la actitud más prudente entre líderes, analistas y opinión pública². Justo en ese momento, China y Greenspan lo cambiaron todo. La emergencia de China como potencia industrial y consumidora voraz de materias primas, combustibles, metales y proteínas, a su vez estimulada por el respirador artificial monetario con que la Reserva Federal revivía la capacidad de consumo norteamericana, colocó a las economías latinoamericanas frente a una de las oportunidades de crecimiento económico más grandes y fáciles de aprovechar de su historia³. En el año 2000, para comprar el aparato de teléfono celular más rudimentario hacía falta el dinero equivalente a entre 10 y 15 barriles de petróleo. Apenas una década más tarde, un barril y medio alcanza para comprar un I-phone. Cien toneladas métricas de soja en junio de 2002 compraban un modelo intermedio de Toyota. En junio de 2011, compran un BMW de lujo. En poco tiempo, Prebisch volvió a morir. Para hallar términos de intercambio tan favorables para los productos que América latina puede ofrecer en abundancia es preciso remontarse al último tercio del siglo diecinueve, cuando el capitalismo mundial hiciera de Argentina, Brasil, Cuba y México los primeros “mercados emergentes” de la historia desde su rol de abastecedoras de los insumos de la Revolución Industrial inglesa⁴.

² Véanse Weyland (2004), Walton (2004) y Huber y Solt (2004) para un debate sobre cómo evaluar el desempeño de las reformas neoliberales en América latina.

³ Aunque son múltiples las reseñas de esta coyuntura económica, además de Sinnott, Nash y de la Torre (2010), e Eyzaguirre, Kaufman, Phillips y Valdés (2011), véase *The Economist* (2009) para una brillante visión de conjunto.

⁴ Coatsworth (2005) ofrece una excelente periodización de la historia económica de América latina, con incisivas síntesis y nuevas reflexiones acerca de las causas del subdesarrollo. Glade (1986) es

Los nuevos términos de intercambio ya no son ningún misterio para quienes analizan la economía de los países de América latina. Más importante, los ciudadanos de San Pablo o los pueblos rurales de la Media Luna boliviana pueden palpar las consecuencias en sus propios bolsillos. Sin embargo, menos tangibles, las repercusiones políticas del boom de las materias primas latinoamericanas han sido sistemáticamente ignoradas. Y ello a pesar de que el boom está íntimamente conectado con las dos tendencias políticas que han marcado el inicio del siglo veintiuno: la convergencia generalizada en gobiernos y políticas de izquierda, por un lado, y la divergencia entre izquierdas institucionales y radicalismos plebiscitarios por el otro⁵.

Las Fuentes Naturales de la Convergencia Redistributiva y la Divergencia Plebiscitaria

El “giro a la izquierda”, que con la elección de Ollanta Humala en junio de 2011 en Perú ha sido experimentado por todos los países de América del Sur excepto Colombia, debe su consolidación, aunque no su origen, a la bonanza económica. La causa más importante del origen del giro es obviamente el hecho demográfico de que el votante mediano de cualquier país de América latina es pobre, es decir, que su ingreso es sustancialmente menor al PBI nacional per capita. En consecuencia, cualquier movimiento o partido político que proponga la redistribución progresiva de la riqueza cuenta en principio con una ventaja electoral considerable frente a las alternativas conservadoras (descontando los efectos de las “identidades” políticas). Sin embargo, sólo cierta holgura fiscal permite que el programa de redistribución sea viable y, por lo tanto, que el gobierno de izquierda se mantenga en el poder. Sin boom económico, no habría holgura fiscal. Y sin holgura fiscal, los gobiernos de izquierda enfrentarían el dilema de hierro: traicionar su mandato electoral (es decir, revertir hacia la derecha), o sumirse en el desgobierno que acarrea el desfinanciamiento.

Al igual que la convergencia en la izquierda, la divergencia plebiscitaria tiene causas separadas para su origen y para su consolidación. El origen de los movimientos plebiscitarios radicales ha sido la bancarrota de los partidos políticos tradicionales, resultado del agotamiento serial de su capital político tras gestiones de gobierno que fueron demasiado corruptas o demasiado impotentes frente a largos períodos de deterioro económico, con Venezuela, Ecuador y Bolivia como casos ejemplares. La *consolidación* de los radicalismos plebiscitarios es en cambio resultado del boom económico, y está ligada en particular con el tipo de recurso económico que hace de motor del crecimiento, y la forma en que el

quizá la mejor visión panorámica del surgimiento de los “primeros mercados emergentes”.

⁵ Véase Castañeda (2006) para la versión original de la idea de un giro a la izquierda “correcto” (the “right” left en su juego de palabras) y otro “errado.”

Estado captura la renta que el recurso genera. Tanto en Argentina como en todos los países andinos menos Perú y Colombia, el principal beneficiario económico del boom de las materias primas no ha sido ningún actor privado local, ninguna firma multinacional y ninguna clase social en particular. El primer beneficiario del boom ha sido el gobierno. El Estado es el principal o el único dueño de hidrocarburos en Venezuela, Ecuador y Bolivia, el principal productor de cobre en Chile y, por medio de impuestos a la exportaciones, el titular de la porción más grande de la renta sojera en Argentina. Los cinco países se aproximan, aunque en distintos grados, a lo que se conoce como “Estado Rentista”, la situación extrema de un Estado cuyos ingresos derivaran en su totalidad de la renta de un producto primario de propiedad completamente nacional. En cambio, en Perú las minas de oro y de cobre son privadas, en Brasil y Uruguay la renta agropecuaria es casi completamente privada y, dada la estructura societaria de Petrobras, la distribución de la renta petrolera brasileña es equitativa entre el Estado y un gigantesco pool de accionistas minoritarios repartidos por todo el mundo.

El modo como los gobiernos extraen los recursos para su financiamiento determina qué sectores le exigen rendición de cuentas, su estructura de *accountability*⁶. El tipo extremo de Estados Rentista no debe nada a nadie y en principio carece de motivación política para trabar el pacto de “representación a cambio de impuestos”, una fuente canónica de derechos civiles y políticos, así como de controles institucionales sobre la autoridad ejecutiva. Cuatro de los cinco países que más se acercan al Estado Rentista, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina, en orden de proximidad al tipo ideal, han quedado sometidos a formas radicales plebiscitarias de ejercicio del poder, mientras Chile, más rentista que Argentina y Ecuador, ha mantenido, si no acelerado, su trayectoria ascendente de calidad institucional⁷. Chile podría *consolidar* un gobierno radical plebiscitario; sin embargo es el único caso que desde el retorno de la democracia ha carecido de las condiciones para su *surgimiento*. Por si fuera poco, Chile tiene “doble” inmunidad contra los radicalismos plebiscitarios. A diferencia del resto de los países que se aproximan al polo de los Estados rentistas, cuando la región recibió los primeros vientos de cola en 2002, en Chile el cobre *ya* era estatal, mientras que en Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador el gobierno decidió luchar con sectores privados por la apropiación del *stock* minero o del flujo generado por la producción agropecuaria. El combate por la propiedad de grandes bloques de recursos económicos agravó la polarización política que en general acompaña el surgimiento de radicalismos plebiscitarios. Para los gobiernos que lo libraron, el éxito en ese combate consolidó su poder.

⁶ La estructura de *accountability* es combinación taxonómica de las dimensiones vertical y horizontal presentada por O'Donnell (1992).

⁷ Véase Aninat, Londregan, Navia y Vial (2006) para un análisis del papel y fortaleza de las instituciones chilenas como contexto de su proceso de toma de decisiones de política económica y social. Para una actualización, Navia (2009).

Entre los Estados no rentistas, el efecto del boom de los recursos naturales tiene menores implicancias políticas, aunque Brasil, además de haber evitado el radicalismo plebiscitario, con el ascenso al poder y predominio del *Partido dos Trabalhadores*, un partido de izquierda moderado y más programático que clientelista, parece haber aminorado las prácticas patrimoniales que dominaban su política desde tiempos inmemoriales⁸. Uruguay, al igual que Chile, salió de la dictadura con una democracia que se ha auto-perfeccionado con el ejercicio mismo de los derechos políticos, y la victoria del *Frente Amplio*, otra izquierda moderada y programática, ha simplemente acelerado la trayectoria. Por último, dentro del grupo de Estados no rentistas, sólo Perú cumple las condiciones para el *surgimiento* de radicalismos plebiscitarios, y sólo lo hace en parte: cuenta con el hartazgo generalizado frente a la corrupción de la clase política y la exclusión económica de amplios sectores de la población, pero ha cumplido una década casi ininterrumpida de crecimiento del producto nacional. La victoria de Humala es sin duda reflejo de esta constelación de factores⁹. Tiene Perú el potencial para consolidar un gobierno radical plebiscitario, pues la creación de un Estado Rentista por medio de la nacionalización de las minas es un expediente mucho más sencillo que para cualquiera de los países que han escapado a la tentación plebiscitaria. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió en la coyuntura re-nacionalizadora de Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador, Perú tiene mucho que perder, especialmente la reputación de ambiente de negocios confiable que refleja su grado de inversión.

La abundancia de recursos naturales puede perfeccionar las instituciones políticas, pero también puede *envenenarlas*. Los peligros de envenenamiento son mucho mayores en los Estados que ya son rentistas o que pueden volverse rentistas sin excesivo esfuerzo, lo cual está determinado por la estructura física de su economía y los modos de extracción asociados. La filosofía política liberal, más allá de sus defectos y sesgos de clase, apuntó como ninguna otra el dilema fundamental del Estado moderno. No es posible garantizar la protección de vidas y propiedades, el más básico de los bienes públicos, sino por medio del control monopólico de los medios de violencia. Pero el mismo poder que hace posible semejante servicio público, cuando carece de límites fuertes y cae en manos de dictadores o déspotas, se convierte en fuente de todo tipo de males públicos: opresión política, predación económica, trampas de subdesarrollo. En todos los países de América del Sur, el boom económico de los recursos naturales, al fortalecer la posición fiscal del Estado, revirtiendo lo que hasta fines de siglo veinte parecía una decadencia semi-secular inexorable, reforzó el poder de los gobiernos nacionales. Aplicado a la experiencia reciente de los países de América latina, el dilema de la filosofía liberal, por tanto, sólo se ha hecho más agudo con la bonanza económica y fiscal: la nueva cuota de poder bajo control de los

⁸Hagopian, Gervasoni y Moraes (2009) ofrecen mediciones sistemáticas de la transformación pro-programática en el sistema de partidos brasileño.

⁹Véase Levitsky (2011).

Estados puede facilitar la generación de los bienes públicos que hacen falta para el desarrollo político y económico de la región -el boom como bendición- pero puede también traducirse en riesgos mayores de despotismo y volúmenes superiores de corrupción, agravando los viejos déficits de ciudadanía de las nuevas democracias latinoamericanas -el boom como envenenamiento. Sólo bajo ciertas circunstancias, un Estado más poderoso es un Estado mejor.

La inmunidad chilena frente al envenenamiento de otros países rentistas y las mejoras institucionales de Brasil en el contexto de un Estado no rentista que de todas maneras se benefició enormemente del boom de los recursos naturales sugieren que la estructura física de la economía y los modos de extracción no son el único factor que genera efectos divergentes en la “política de los tiempos fáciles”¹⁰. El hecho obvio pero crucial es que el boom económico no ha operado en el vacío en ninguna parte del mundo. Golpeó a los países ricos en recursos naturales en el mismo momento del calendario, pero los encontró en diferentes coyunturas de sus trayectorias políticas y sociales. Diferentes configuraciones de condiciones locales, además de la estructura física de su economía, hicieron que el shock externo fuera “refractado” en diferentes resultados institucionales¹¹. En América del Sur, condiciones económicas y demográficas compartidas por casi todos los países, especialmente altos niveles de pobreza y gran tamaño de los sectores informales, hicieron que el boom fuera procesado de modo diferente que en otros países ricos en materias primas como Canadá o Australia, y que las rentas extraordinarias derivadas de la nueva abundancia fueran ante todo puestas al servicio de diferentes objetivos sociales. Al mismo tiempo, condiciones diferenciales dentro de América del Sur, como la efectividad y naturaleza de los partidos políticos, hicieron que el boom se tradujera en mejora de la calidad institucional de los gobiernos democráticos de Chile, Brasil y Uruguay, y desmantelamiento de las defensas contra los abusos del poder presidencial en Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador. De modo que la nueva abundancia económica obró sus efectos en la política de América del Sur tamizada por dos filtros, uno compartido por casi toda la región, los rasgos globales de la estructura social, y otro divergente, los sistemas de partidos políticos.

La combinación de los nuevos precios internacionales con la persistente desigualdad social de las economías nacionales cambió drásticamente los parámetros que habían dominado la actividad política en las últimas décadas del siglo veinte. Ella hizo posible el ensamble de nuevas coaliciones políticas, incorporando sistemáticamente a los sectores informales y marginados que habían crecido de forma sostenida al calor de la larga crisis de la deuda de 1982 y como consecuencia a medio plazo de las posteriores reformas de mercado. Si la

¹⁰ Gurevitch (1986) es el pionero y mejor ejemplo del estudio de la política en “Hard Times.” No hay paralelos de estudios de la política en “Good Times.”

¹¹ En el modelo causal de refracción un macro-proceso internacional provoca un shock común a toda una región, que distintos países, con condiciones de refracción propias, procesan de diferentes formas y con diferentes consecuencias institucionales. Mazzuca (2010a).

economía de Prebisch fue puesta de cabeza con los precios de las materias primas en tiempos de China, la sociología política de Germani revivió de forma inesperada con las transferencias condicionales de dinero, una tecnología de redistribución económica que se propagó como incendio entre los países de América latina apenas las condiciones fiscales lo hicieron factible. Casi medio siglo después de la ola originaria de “política de masas”, todo el continente volvió a experimentar con la incorporación política de la capa de los sectores más desprotegidos de la sociedad. Como entonces, es de nuevo la intervención estatal deliberada la que ofrece una reducción de los altísimos riesgos que las economías de mercado imponen a quienes no han podido acumular porciones siquiera módicas de capital físico y humano. A diferencia de entonces, sin embargo, el nuevo Estado de Bienestar es minimalista, ofrece la cobertura social más rudimentaria, orientada al rescate de la situación de indigencia, aunque no de la pobreza. El hecho de que la incorporación del trabajo informal y el desempleo estructural haya ocurrido en un contexto de apertura al mercado internacional -a su vez fuente fundamental de financiamiento del Estado del Bienestar minimalista- es otro contraste crucial con la incorporación originaria, que por lo general desembocaba en puestos de trabajos formales en sectores industriales protegidos por el Estado y, por añadidura, en organización sindical. La nueva incorporación no producirá nuevos trabajadores formales, ni nuevos sindicatos, ni nuevos “labor parties”. La incorporación por medio de transferencias condicionales no es un invento de la nueva abundancia económica, pero antes del boom de los recursos naturales no había sido una estrategia sistemática dentro los países que tímidamente la habían iniciado, Chile, Brasil y México, ni había entrado en el menú de opciones de gobierno en los países a los que luego se difundió. El boom hizo posible la propagación de la nueva tecnología redistributiva. Y en el proceso reconfiguró las posibilidades de coalición social y política, lo cual a su turno colocó a los diferentes países en patrones alternativos de ejercicio del poder, configurados alrededor de estructuras opuestas de *accountability*.

Las Formas del Envenenamiento

El envenenamiento institucional puede adoptar diferentes formas según afecte al Estado mismo (envenenamiento como pretorianización), a la forma de *acceso* al poder del Estado (autocratización), o la forma de *ejercicio* del poder (despotización)¹².

¹² Evalúo la utilidad de distinguir el acceso del ejercicio del poder para el estudio de los procesos de democratización y burocratización en Mazzuca (2010b). El ejercicio del poder puede ser desdoblado en una dimensión madisoniana, referida a la efectividad de pesos y contrapesos, y una dimensión weberiana, referida a la efectividad/probidad de la administración. En este texto dejo de lado la segunda dimensión del ejercicio, aunque el boom de los recursos naturales puede también acarrear la maldición de la “patrimonialización” en el sentido de “rent-seeking.”

Pretorianización. El conflicto violento es la maldición por excelencia de la abundancia de recursos naturales. La distribución de los beneficios derivados del boom casi siempre instiga pujas políticas, y el conflicto puede desbordar los canales de resolución previstos por las instituciones oficiales¹³. En América latina, sin embargo, el boom fue una bendición para la gobernabilidad. Entre 1996 y 2002, el lustro de recesión económica previo a la escalada de los precios de las materias primas, dos de los seis países que luego serían los mayores beneficiarios económicos del boom, Venezuela y Argentina, sufrieron episodios agudos de pretorianismo, que incluyeron los procesos mellizos de quiebra generalizada de los partidos políticos tradicionales y protestas callejeras anti-políticas masivas. Tres de esos países, Bolivia, Ecuador y Argentina, protagonizaron la tendencia de las “presidencias interrumpidas”, marcada por la evaporación de la autoridad política en contextos de intensa movilización popular. Todo cambió al poco tiempo, con las primeras repercusiones fiscales tangibles del boom de las materias primas. Los gobiernos de Chávez, el matrimonio Kirchner, Morales y Correa restauraron la autoridad presidencial. Tras desmovilizar la protesta, recuperaron la gobernabilidad y al tiempo fueron re-electos o ratificados con altísimos niveles de apoyo popular. La restauración de la autoridad se efectuó bajo el signo de la redistribución económica. “Teníamos que apagar el incendio,” sostiene Alberto Fernández, el Jefe de Gabinete de la presidencia de Kirchner, “y la única manera era dar planes sociales, y la única plata que teníamos era la de los impuestos a la soja”¹⁴.

Autocratización. La democracia dahliana es otra de las posibles víctimas de la maldición de los recursos naturales¹⁵. La autocratización ocurre cuando el acceso al poder se torna menos competitivo, sea por la prohibición o el boicot contra la oposición, o cuando la competencia por el acceso se hace menos inclusiva, lo cual ocurre siempre que se nieguen derechos políticos a segmentos de la población. Todos los países de América latina excepto Cuba entraron a la década de la abundancia económica con regímenes de acceso democráticos. En América del Sur, según el consenso académico, Venezuela perdió gradualmente el acceso democrático a manos de un escalonamiento de ataques certeros por parte del presidente Chávez, que afectaron mucho más a la competitividad que a la participación¹⁶. La pérdida de competitividad del régimen se hizo conspicua en 2006 con las embestidas contra los medios de comunicación opositores, en especial *Radio Caracas*, pero había comenzado ya con la reforma constitucional de 1999, que eliminó el financiamiento oficial de los partidos políticos y por añadidura estableció una sustancial asimetría entre gobierno y oposición en su capacidad proselitista. Aunque las agencias de evaluación de régimen siguen

¹³ Para la definición original y una teoría del pretorianismo, véase Huntington (1968).

¹⁴ Fernández (2011). Entrevista con el autor. 3 de Junio.

¹⁵ Dahl (1972) desagrega la democracia en las dimensiones de competencia y participación.

¹⁶ Véase Corrales y Penfold (2007) y, para el concepto de autoritarismo competitivo y aplicaciones de caso, incluido el venezolano, Levitsky y Way (2010).

clasificando a Bolivia como una democracia, el gobierno de Morales también ha propiciado, aunque en grado menor, la autocratización del acceso. A diferencia de Venezuela, la principal víctima en Bolivia no han sido las condiciones de competencia sino la participación, y no de los electores, sino de los candidatos electos de la oposición, como los alcaldes de Sucre y Potosí, Jaime Barrón y René Joaquino, quienes han padecido la persecución de tribunales de justicia abiertamente instigados por el gobierno bajo raquíticos pretextos legales. En Ecuador, a poco de asumir en 2007, el presidente Correa propició la remoción del congreso nacional de 57 legisladores de la oposición sin viso alguno de razón, anulando así el veredicto de las urnas como mecanismo de acceso. El episodio no se ha repetido y por lo tanto no conforma una tendencia clara de autocratización. Como clones del gobierno de Chávez, los de Morales y Correa han emprendido una batalla retórica de alta intensidad, de connotaciones pretendidamente épicas, contra los medios de comunicación establecidos. Pero sólo Correa ha ido más allá de las palabras: el control indirecto de la prensa bajo amenaza de intervención presidencial, iniciado con la expropiación de *Gamavisión* a mediados de 2009, se extendió, de forma más permanente, con los poderes de injerencia conferidos por la reforma constitucional de mayo de 2011.

En paralelo a la autocratización, sin embargo, los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia han intensificado los mecanismos “verticales” de rendición de cuentas de los titulares del poder ejecutivo por medio de un aumento extraordinario de las oportunidades para que el electorado ratifique o remueva a los mandatarios de la cúspide del Estado¹⁷. Cuando no pusieron en juego la presidencia en consultas populares y revocatorias, Chávez, Morales y Correa lo hicieron indirectamente a través de referéndums de reforma constitucional, donde aprobación de reforma y respaldo a la gestión estaban tácita pero irreversiblemente atados. Exhibiendo un nivel de convergencia que no puede ser casual, a los pocos meses de su asunción, los tres presidentes convocaron a sendos referéndums sobre reforma constitucional y elecciones de asambleas constituyentes (1999, 2006 y 2007, respectivamente), que a su vez dieron paso, una vez completo el trabajo de las asambleas, a otra ronda de consultas populares para la aprobación del nuevo texto (1999, 2009 y 2008). Todas las reformas incluyeron la cláusula de re-elección y, por medio de un nuevo reloj para el período presidencial, dieron a Chávez y Correa la oportunidad de someterse a una temprana prueba de renovación de mandato (2000 y 2009). Chávez y Morales además se expusieron a consultas populares de revocación (2004 y 2008) y, como veterano dentro del trío, Chávez a su vez enfrentó una segunda contienda de re-elección presidencial en 2006. Chávez y Correa también impulsaron referéndums para una segunda reforma constitucional (2009 y 2011), que en el caso del presidente venezolano significó autorización para su candidatura a un tercer mandato presidencial a partir de 2012 (sin contar la fracción de mandato previa a la primera reforma

¹⁷ Conaghan (2008) reseña los tintes plebiscitarios de la presidencia de Correa.

constitucional). Entre re-elecciones presidenciales, consultas revocatorias, referéndums de reforma y elecciones de asambleas constituyentes, Venezuela desde el ascenso de Chávez al poder ha plebiscitado a su presidente siete veces con un respaldo medio del orden del 60%, Ecuador lo hizo con Correa cinco veces, a razón de una vez por año y apoyo cercano al 65%, y Bolivia lo hizo con Morales tres veces, una vez cada dos años y con un apoyo también cercano al 65%. En Bolivia y Ecuador, las presidencias interrumpidas a manos de la protesta social fueron sustituidas por presidencias recargadas al compás de plebiscitos seriales. En la Argentina, que a diferencia de los países andinos no muestra signo alguno de autocratización, los Kirchner no han impulsado ningún plebiscito. Pero la frecuencia de las elecciones para la renovación parcial del Congreso (cada dos años), que por influjo de gobierno y oposición son equiparadas a un voto de confianza hacia la gestión presidencial, provee a la democracia argentina de un sustituto funcional del frenesí plebiscitario de los países andinos.

Hegemonización. A pesar de los signos visibles de autocratización en Venezuela y los más tenuous en Bolivia y Ecuador, la principal víctima de la maldición de los recursos naturales en América del Sur no ha sido la forma de acceso al poder sino la forma de ejercicio. Como en principio las formas de acceso y las formas de ejercicio del poder pueden responder a patrones causales diferenciales, conviene mantener una clara demarcación analítica entre la autocratización y la hegemonización como formas alternativas del envenenamiento del régimen político. Como lo advirtiera originariamente Montesquieu, una democracia “sin frenos ni contrapesos” sobre el poder ejecutivo es más hegemónica que una autocracia donde los poderes legislativo y judicial controlan de cerca la gestión del jefe de Estado y la legislatura participa de forma activa en la elaboración de políticas¹⁸. En distintos grados pero con idéntico signo, los regímenes de Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina han sido hegemonizados. Así como las afiebradas ratificaciones plebiscitarias confieren a los gobiernos de estos países un marcado tono mayoritarista, la hegemonización los hace distintivamente *anti-minoritarios*. Sólo en el Congreso pueden las minorías políticas participar del gobierno, y sólo jueces independientes permiten a la oposición disentir sin temor a la persecución. La manera convencional de medir la hegemonización, el recuento de los decretos presidenciales, respalda la noción de que los presidentes Chávez y Néstor Kirchner gobernaron en gran parte al margen del Congreso. Es sin embargo la evaluación cualitativa de la relación entre ejecutivo y legislativo la que ofrece las medidas más válidas de hegemonización. En Venezuela y en menor medida en Argentina los Congresos han cedido al poder Ejecutivo el gobierno de la

¹⁸ Antes que los Federalistas, Montesquieu ([1748] 1949), inspirado en la distinción aristotélica entre *politeia* (gobierno para el bien público) y *despoteia* (gobierno para el bien privado del gobernante), re-conceptualizó el despotismo como la forma de gobierno donde el soberano no respeta la ley ni la división de poderes. Como Montesquieu asociaba al despotismo con el uso del terror, en este capítulo, siguiendo el trabajo de Natalio Botana sobre las hegemonías presidenciales, “hegemonía” reemplaza a “despotismo” para restringir el foco a temas puramente institucionales sobre la relación entre los poderes del Estado y evitar referencias al uso del terror.

economía nacional. No es que nadie haya arrebatado a los legisladores sus poderes a punta de pistola, lo cual habría en realidad significado la autocratización del régimen de acceso, como ocurrió con Fujimori en Perú en 1992. Las fuentes más frecuentes de la hegemonización del ejercicio han sido en realidad el desinterés del bloque oficialista en cuestiones de alcance nacional, la incapacidad de los bloques de oposición de resolver problemas de acción colectiva, o simplemente la falta de formación técnica adecuada¹⁹. Chávez ha nacionalizado por decreto numerosos activos económicos y definido en su despacho el presupuesto nacional por delegación explícita de la legislatura, con la cual prácticamente no ha habido decisión económica relevante que haya sido consultada o negociada con la oposición.

Año tras año, Néstor y Cristina Kirchner han obtenido del Congreso poderes extraordinarios de legislación económica a pesar de la extinción de circunstancias de emergencia que pudiesen justificar la delegación. Para el diseño del presupuesto nacional, la “llave maestra” de la legislación económica argentina, el Congreso ha aprobado propuestas del presidente que, al subestimar deliberadamente los ingresos fiscales, en la práctica otorgaban al Jefe de Gabinete la capacidad discrecional de asignar grandes bloques de recursos fiscales en el curso del año, a medida que las ingresos mensuales superaban las estimaciones. La decisión de usar las reservas de moneda fuerte del Banco Central para pagar deuda externa, una de las tres medidas económicas más importantes del gobierno de los Kirchner, ha sido tomada por decreto (diciembre 2009). Sin embargo, la Argentina de los Kirchner es un caso de hegemonía moderada. Por caso, en 2008, la nacionalización de los fondos de pensión, otra de las decisiones económicas clave del gobierno kirchnerista, fue ampliamente discutida en el Congreso y, tras ricos debates parlamentario, sumó para su aprobación final el apoyo decidido del bloque de legisladores socialistas. La ley de “Asignación Universal por Hijo” (2009), la versión argentina del sistema de transferencias condicionales que se difundieron en América latina, había sido originalmente un proyecto de ley de la Coalición Cívica, un partido de oposición. Más allá del enojo de sus autores por la apropiación presidencial del crédito en la opinión pública, el trámite reflejó una capacidad de intervención en el gobierno por parte de la minoría parlamentaria que no ha existido en la Venezuela de Chávez. En marzo de 2008, el intento de la presidente Cristina Kirchner de subir nuevamente los impuestos a las exportaciones agrarias, originalmente un decreto presidencial, despertó niveles de resistencia social tan altos que la presidente se vio forzada a transformarlo en proyecto de ley y someterlo al debate parlamentario. El Congreso rechazó el proyecto por mínimo margen, propinó una dura derrota al gobierno y en el proceso descubrió la posibilidad de imponer límites a la autoridad presidencial. La fuente última de los límites fue más social que institucional, aunque el modesto rol del Congreso de oficiar de caja de resonancia de resistencias sociales es ya un signo de moderación despótica que distingue a la Argentina de los países andinos.

¹⁹ Para el caso argentino, véanse Tommassi (2008) y Mustapic y Bonvacchi (2011).

Hegemonía Plebiscitaria, Democracia Delegativa, Populismo Clásico y Neo-populismo

Por sus regímenes de acceso y ejercicio del poder, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina forman un grupo especial de países en América de Sur. Son, en distintos grados, *hegemonías plebiscitarias*. En el tipo polar de hegemonía plebiscitaria, el mecanismo vertical de rendición de cuentas, por medio del cual el electorado ratifica o revoca el mandato del gobierno, es activado con máxima frecuencia, mientras son desactivados indefinidamente los mecanismos horizontales de control sobre la presidencia por parte de legislaturas, jueces y auditorías. Acceso plebiscitario y ejercicio hegemónico están funcionalmente conectados en el tipo polar. En la perspectiva del presidente plebiscitario y sus partidarios y votantes, la permanente ratificación popular de la gestión tiene precedencia lógica y política sobre cualquier otro tipo de rendición de cuentas. El electorado es el máximo tribunal político y su constante respaldo torna irrelevantes las valoraciones de otros órganos del Estado. El régimen chavista de Venezuela, con siete ratificaciones plebiscitarias y casi total control de la economía por parte del poder ejecutivo, es el caso más próximo al tipo polar. La Argentina bajo los Kirchner, quienes han confiado en sustitutos informales del plebiscito y no han logrado asegurarse el control total de la política económica, es el caso más moderado del grupo. Ecuador de Correa y Bolivia de Morales ocupan una zona intermedia.

A pesar de obvias similitudes con las democracias delegativas, las hegemonías plebiscitarias son un tipo diferente de régimen político²⁰. Las democracias delegativas, que en la concepción original de Guillermo O'Donnell estaban ejemplificadas por los regímenes de Menem en la Argentina y Collor en Brasil, son, ante todo, *democracias*. Las hegemonías plebiscitarias, en cambio, pueden no serlo: en la Venezuela de Chávez el acceso al poder es cada vez menos competitivo y, medido por esa vara, es un caso de autoritarismo electoral²¹. El concepto de hegemonía plebiscitaria contiene principalmente información acerca de la forma de ejercicio del poder, es un subtipo dentro del género de las hegemonías, y provee deliberadamente escasa información acerca del acceso, sólo referida a la intensidad y naturaleza de las elecciones presidenciales. La inclusión de esa caracterización módica del acceso en el concepto de hegemonía plebiscitaria se debe a que, por hipótesis, el componente plebiscitario está integralmente vinculado al ejercicio del poder "sin frenos ni contrapesos" que define al género hegemónico. Ambos rasgos, hegemonía y plebiscitarismo, son o bien complementarios o tienen orígenes comunes. La competitividad del régimen, en cambio, responde a otros patrones causales.

²⁰ Véase O'Donnell (1992).

²¹ Que Chavez cuente con una mayoría de votos indisputada no cambia el hecho de que la oposición obtiene menos votos de los que conseguiría si el presidente no manipulara las condiciones de competencia.

Las democracias delegativas, originalmente asociadas a grandes reformas económicas pro-mercado, tenían a su vez dos características que las diferenciaban del “populismo clásico”: las delegativas eran democracias *desmovilizadoras* de los sectores populares y, en tándem, revertían las políticas de redistribución del ingreso asociadas al desarrollismo estatista. Las hegemonías plebiscitarias, en cambio, tienen fuertes conexiones empíricas -aunque no analíticas, pues la definición es puramente institucional-, tanto con la *re-movilización* de los sectores populares, como con la redistribución progresiva del ingreso, especialmente el derivado del nuevo boom de los recursos naturales. Precisamente porque las democracias delegativas carecían de esas características definicionales del populismo clásico es que O’Donnell con razón ha rechazado la caracterización de los regímenes de Menem, Collor o Fujimori como “neo-populistas”²².

Las democracias delegativas, además, estuvieron asociadas al gobierno de los tecnócratas. Empíricamente, las hegemonías plebiscitarias de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina han sido eminentemente anti-tecnocráticos. De hecho, un rasgo común a estos casos es el relativo vaciamiento de capital humano y conocimiento técnico en los ministerios de economía, una tendencia opuesta a la que han seguido los gobiernos de izquierda institucional de Chile y Brasil. Entre los consumidores del concepto, se equiparó a la democracia delegativa con la quiebra de la *accountability* horizontal, a su vez medida con cierto reduccionismo por medio de inventarios de decretos e intentos re-eleccionistas. No obstante, la noción original de O’Donnell es mucho más rica que la simple eliminación de los pesos y contrapesos e incluye también a la emergencia de un presidente con *mandato salvador*, elemento que apunta a componentes inter-subjetivos de líderes y seguidores, como expectativas y percepciones compartidas, forjadas al calor de crisis a las que los protagonistas habían atribuido dimensiones apocalípticas. Aunque no forma parte de la definición de las hegemonías plebiscitarias, en todos los casos empíricos, del más extremo al más moderado, el presidente hegemónico-plebiscitario es también portador de un mandato salvador. Sin embargo, a diferencia de los casos históricos de democracia delegativa, el mandato salvador de las hegemonías plebiscitarias no ha traicionado en ningún caso las promesas programáticas con las que sus presidentes hicieron campaña como candidatos y lograron el ascenso al poder. Quizá por ello mismo sea que las hegemonías plebiscitarias puedan activar el frenesí plebiscitario apenas instalados en el cargo. La democracia delegativa de Menem o Fujimori, quienes hicieron como presidentes lo opuesto a lo que prometieron en campaña, habría muerto en cualquier momento de la primera mitad del período si enfrentaba una coyuntura de tipo plebiscitaria. La de Collor así lo hizo. Tras la reversión de las promesas electorales, los presidentes delegativos siguieron arrogándose el mandato salvador, pero el electorado, con buenas razones, se sentía traicionado. De sobrevivir a la traición original, los presidentes delegativos pudieron revalidar su mandato salvador sólo hacia el final de sus primeros períodos. En las hegemonías

²² O’Donnell (1995).

plebiscitarias no ha habido traición al mandato salvador original, ni en el corto ni en el largo plazo.

La relación entre hegemonía plebiscitaria y populismo depende del tipo de populismo. El “populismo clásico” se refiere a una coalición socio-política, a una política económica o a una combinación de ambos, mientras el “neopopulismo”, un concepto acuñado en parcial contraposición al del populismo clásico, se refiere exclusivamente a un tipo de liderazgo político²³. En ninguno de los dos casos, es el populismo un tipo de régimen (sea de acceso o de ejercicio del poder), mientras la hegemonía plebiscitaria es, como la democracia delegativa, exclusivamente un tipo de régimen. Si bien no existen conexiones analíticas entre hegemonía plebiscitaria y populismo, sea clásico o nuevo, las relaciones empíricas son relevantes. Según la definición de neopopulismo, que incluye centralmente un líder político que moviliza desde arriba a grandes contingentes de apoyo popular, la Bolivia de Morales claramente no es neopopulista. La mayoría de los movimientos sociales que conforman la alianza del *MAS* se habían activado políticamente con anterioridad a la aparición de Evo Morales²⁴. Tras coordinar de forma relativamente autónoma la elección de un líder común, ninguno de los movimientos cambió su fisonomía. La base electoral de Evo ha tenido un peso en el ascenso al poder del *MAS* mucho más afín al rol de electores activos que la de seguidores pasivos. En cambio, el otro atributo del neopopulismo, el uso de una retórica anti-establishment de alto voltaje como recurso de movilización, sí es un rasgo compartido con todos los casos empíricos de hegemonía plebiscitaria. Desde los “pelucones” de Correa y la “burguesía proyanqui” de Morales a las “oligarquías” de Chávez y los “grupos concentrados” de Cristina Kirchner, todos los líderes de las hegemonías plebiscitarias presentan a su público un enemigo a combatir hasta las últimas consecuencias, con el que no se puede negociar y del que es preciso no descuidarse en ningún momento²⁵. El encendido proselitismo anti-establishment presenta un carácter tan sistemático dentro de cada caso y tan coincidente entre los casos que prácticamente excluye la posibilidad de que se deba a la casualidad. Pero las invocaciones retóricas son un rasgo que, dentro de la explicación de las hegemonías plebiscitarias de las próximas secciones, termina siendo un elemento “superestructural”, interesante por su recurrencia en el tiempo y repetición a través de los casos, pero accesorio a la dinámica política y ocupando el último tramo de una larga cadena causal compuesta de factores más fundamentales.

En tanto el populismo clásico era un tipo de coalición y política económica y la hegemonía plebiscitaria es un régimen político, no existen conexiones entre las definiciones de uno y otro²⁶. Caracterizan fenómenos de diferente orden. Por

²³ Para el concepto estrictamente político de neopopulismo, centrado en un tipo de liderazgo, véase Weyland (2001) y la útil reseña de Barr (2009).

²⁴ Sobre la clasificación del *MAS* boliviano como neopopulismo, véase Roberts (2007).

²⁵ La retórica anti-establishment es un atributo central para el concepto de neopopulismo de Barr (2009).

²⁶ Para la comparación que sigue, el concepto populismo clásico está basado en O'Donnell (1972) y Collier (1978).

ello mismo, es posible explorar conexiones causales entre uno y otro, en particular, evaluar si coaliciones y políticas similares a las del populismo clásico son las causas detrás del auge o la consolidación de las hegemonías plebiscitarias. El populismo clásico era una coalición, propiciada desde el Estado, entre las primeras generaciones de trabajadores fabriles y las empresas nacionales productoras de bienes de consumo. Políticas de redistribución de ingresos, especialmente del sector rural al urbano, medidas de expansión de derechos sociales y regímenes de protección arancelaria impulsarían el desarrollo industrial semi-autárquico del país. Los ganadores económicos del modelo asegurarían el éxito político de los líderes de la coalición populista. La fuente del populismo clásico había sido la intersección de grandes procesos sociales y económicos, nacionales e internacionales. El lento pero sostenido deterioro de los términos de intercambio para los productos primarios en los que América latina se había especializado se combinó con tendencias demográficas, industriales y urbanas que, originadas durante el período agroexportador, fueron alcanzando umbrales políticamente críticos, y de ese modo abrieron un nuevo espectro de posibilidades coalicionales, incluida centralmente la populista.

La hegemonía plebiscitaria es el régimen político que refleja la emergencia y dominio de un nuevo tipo de coalición social. Como la del populismo clásico, la nueva coalición pivotea alrededor de un nuevo sector social, hijo también de una larga acumulación de procesos sociales y económicos, y cuya incorporación política es de nuevo posible por una inflexión en los precios de las materias primas. Sin embargo, el nuevo actor social y la intersección de macro-procesos que le han abierto la puerta coalicional tienen muy poco en común con los del populismo clásico. El populismo clásico era una coalición industrial. La coalición de la hegemonía plebiscitaria es la del populismo rentista.

El Populismo Rentista: la Teoría

En el caso extremo del populismo rentista, caricatura sin contraparte empírica en ningún lugar del mundo ni momento de la historia, sólo dos actores componen la alianza dominante: el gobierno y los sectores informales, la mayoría de la población. El gobierno es dueño único de un recurso natural por el que los mercados internacionales pagan un alto precio. De la explotación y venta de ese recurso, el gobierno obtiene dinero que reparte entre sus miembros y los sectores informales. El recurso natural del populismo rentista se puede explotar sin nuevas grandes inversiones dentro de los horizontes de tiempo políticamente relevantes. Ello se debe a que la tecnología y el capital físico requeridos o bien no son muy caros o bien fueron expropiados por el gobierno a un inversor privado. A cambio del dinero que asigna a los sectores informales, el gobierno obtiene votos, que garantizan la mayoría electoral, así como el “control de las calles”, la movilización física de sus partidarios para

mantener a raya a los sectores excluidos de la alianza: inversores expropiados y demás actores de la economía formal (la formalización de un sector de la economía es unilateral: extrae recursos de él pero no devuelve bienes ni servicios públicos). La coalición del populismo rentista está metida de lleno en el mercado internacional de bienes, pero se auto-excluye del mercado de capitales. Necesita tanto de uno como puede prescindir del otro. El comercio externo es la fuente fundamental de la renta, mientras el capital internacional es una fuente innecesaria de condicionamientos.

Las bases de sustento económico y apoyo político del populismo rentista definen su estructura institucional de rendición de cuentas. La *accountability* vertical del jefe de gobierno rentista hacia los sectores informales es la manera más económica de mantener el poder. Los sectores informales son, después de todo, los más baratos de comprar. La alternativa de abandonar a la mayoría y formar el ejército mínimo necesario para reprimir al resto de la población acarrea ciertamente costos económicos mayores y promete réditos políticos menos seguros. Como cualquier coalición dominante, el populismo rentista no tiene motivos espontáneos para establecer “frenos y contrapesos” sobre sus posiciones de poder. En general, los actores más interesados en la *accountability* horizontal son aquellos que tienen las menores probabilidades de formar parte de la coalición dominante y los mayores temores frente al uso discrecional del poder del Estado, por ejemplo, grupos e individuos que han hecho fuertes inversiones en capital humano o físico, requieren largos horizontes temporales para recuperar su inversión, y son la presa más apetecible para la coalición dominante. La efectividad de la demanda de *accountability* horizontal depende de cuán importantes son los grupos que la plantean dentro de la economía política de la coalición dominante. Cuando la coalición dominante es la del populismo rentista, la efectividad de la demanda de *accountability* horizontal es ínfima. El gobierno no necesita de las minorías en la economía formal para financiarse, y la mayoría informal exige sólo revalidación plebiscitaria como garantía del flujo de transferencias económicas. La hegemonía plebiscitaria es una estructura de *accountability* hecha a medida del populismo rentista: niveles mínimos de la horizontal, el componente despótico, e intensificación máxima de la vertical, el componente plebiscitario. El populismo rentista como coalición *causa* el régimen despótico plebiscitario.

El populismo rentista y el régimen asociado parecen invencibles. Y lo son, siempre y cuando se mantengan las condiciones iniciales: alto precios internacionales del recurso natural, bajos costos de la tecnología de explotación y gran tamaño de los sectores informales. Una pequeña variación en cualquiera de las condiciones coloca mucha presión sobre la estabilidad de la coalición y puede por añadidura provocar el desmantelamiento del régimen. Si el precio internacional de la materia prima cae al punto de que las finanzas de la coalición se achican prohibitivamente, o el tamaño de los sectores informales deja de ser suficiente para garantizar victorias electorales, el régimen acaba, ya sea porque es reemplazado por una coalición completamente nueva o porque el presidente

despótico incorpora a su vieja coalición a sectores de la economía formal que a cambio de apoyo exigen garantías institucionales contra la predación, por ejemplo, participación en legislaturas efectivas sobre las decisiones de gasto. Si el costo de la tecnología de extracción sube por encima de la capacidad de ahorro de la economía, el populismo rentista debe salir de su asilamiento de los mercados financieros internacionales y a cambio de nuevas inversiones aceptar condicionalidades que moderan los rasgos despóticos del régimen. Fuerte mientras duren las condiciones que mantienen la coalición del populismo rentista, la hegemonía plebiscitaria es con todo extremadamente frágil frente a pequeñas variaciones de los parámetros de su economía política.

El Populismo Rentista: Origen Político y Casos Empíricos

A fines del siglo veinte, las coaliciones populistas rentistas eran inimaginables en el contexto latinoamericano. Aunque uno de sus componentes, los sectores informales, estaba disponible, el otro, las rentas de los recursos naturales, era políticamente insignificante. La bonanza de las materias primas de comienzos del siglo veintiuno acercó la pieza que faltaba al rompecabezas del populismo rentista. Pero no todos los países lo armarían. Es que entre la disponibilidad de los insumos económicos y demográficos por un lado, y la efectiva construcción de una nueva coalición de poder por el otro, se levantan barreras propiamente políticas que pueden abortar el proceso. La más importante de esas barreras es el conjunto de alianzas, partidos y movimientos políticos que dominan la escena antes del boom de los recursos naturales. Ellos pueden prevenir la emergencia de tentativas populistas o, si de todas maneras ocurren, combatirlas. Por su parte, los aspirantes a líderes de la coalición populista rentista cotejan los costos de vencer las resistencias del *status quo* y el tamaño de la recompensa por la apropiación del recurso natural. En los cinco países andinos, donde las exportaciones de hidrocarburos o metales representan entre el 81.5% (Venezuela) y el 32% (Bolivia) de la exportaciones totales, y los ingresos fiscales por la explotación primaria son entre el 52.1% (Venezuela) y el 19.2% (Perú) de los ingresos totales, las recompensas del uso político de los recursos naturales son potencialmente enormes. Sólo en Chile, sin embargo, las barreras de entrada al populismo rentista se han mantenido altas. Y ello porque en los otros cuatro países una crisis de representación política de una intensidad sin precedentes hizo añicos en el curso de unos pocos años movimientos políticos que en algunos casos llevaban décadas de vida. En la Argentina, una crisis política de similar magnitud a la de los Andes (menos Chile), de la mano de la recesión económica más grave de su historia, causó tanto estrago entre la clase política y tanta movilización de los sectores informales que hizo de una economía mucho más diversificada un escenario propicio para la emergencia del populismo rentista. Las crisis de Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador derribaron las barreras políticas que se

interponían entre la disponibilidad de los insumos sociales y económicos y el armado efectivo de la coalición populista rentista.

Cuatro de las cinco crisis -la venezolana es la excepción- fueron en parte secuelas del “lustro económico perdido” de 1997-2002, que llevó las tasas de desempleo y subempleo en Argentina, Bolivia y Ecuador a niveles políticamente insostenibles, a su vez reflejo de la profundidad y velocidad extrema con que se habían implementado las reformas de mercado (sólo Chile bajo Pinochet y Perú bajo Fujimori hicieron experimentos de reforma similares). En los cinco casos, aunque con menos intensidad en Venezuela, los sectores informales fueron protagonistas de las protestas que hicieron que lo que era una crisis de representación se transformara en una crisis de gobernabilidad terminal. Salvo en Argentina, quienes luego serían los arquitectos de la coalición populista rentista y presidentes plebiscitarios fueron también líderes de las protestas que empujaron a los gobiernos al abismo. Néstor Kirchner era dirigente de uno de los partidos en bancarota y por lo tanto había estado del lado receptor de la protesta. Su prioridad en los primeros meses como presidente fue atraer a su coalición en ciernes a los sectores informales movilizados durante la crisis, no como socio menor, proveedor sólo de votos, sino como aliado estratégico que, al aportar el control de las calles, sumaría una carta clave para enfrentar a los sectores económicos de los que se planeaba extraer los recursos financieros del rentismo populista.

Con la bancarota de los partidos tradicionales y los sectores informales “disponibles” para nuevas lealtades políticas, las vísperas del boom de los recursos naturales encontraron a Argentina y los países andinos menos Chile con el camino despejado para la emergencia del populismo rentista. En Brasil, Chile y Uruguay la recesión de cambio de siglo no provocó ni remotamente una crisis de gobernabilidad. Frente al desgaste natural del gobierno en tiempos difíciles, los sistemas de partido de Brasil y Uruguay contaban con una opción de recambio fresca pero institucionalizada, el PT y el Frente Amplio. Para los dirigentes del Frente Amplio la apuesta por el populismo rentista no cerraba por ningún lado: ni los sectores marginales eran tan amplios ni los recursos naturales del país tan valiosos. El PT, por su parte, podía incorporar desde el gobierno a los sectores informales como una nueva capa a sus bases originales de apoyo. Eso mismo es lo que unos dos años antes había comenzado a hacer de forma sistemática el gobierno de la Concertación en Chile.

De todos los dirigentes despótico-plebiscitarios, Kirchner fue el único cuyo comienzo de mandato fue casi simultáneo con el inicio de la bonanza de los recursos naturales. Más aún, la fórmula para la construcción de la alianza populista rentista fue descubierta casi por accidente pocos meses antes de su asunción, durante la presidencia transicional de Eduardo Duhalde, en un intento desesperado y poco convencido por recuperar dosis mínimas de gobernabilidad en un país que en dos años había colocado a la mitad de su población bajo la línea de pobreza. El ministro de economía del gobierno transicional, a su vez elegido por descarte, creó impuestos a la exportación de soja para pagar seguros

de desempleo a los sectores más golpeados. Kirchner advirtió rápidamente los dividendos en capacidad de gobierno que se podían obtener al re-distribuir recursos de un sector primario en auge económico entre los sectores informales movilizados. La simple aritmética política del populismo rentista hubiera sido descubierta tarde o temprano, pero si no hubiera llegado a tiempo a las manos de Kirchner, probablemente también él habría sido víctima de las presidencias interrumpidas. Fue la aplicación de esa fórmula lo que le permitió hacerse del liderazgo de los sectores informales que dirigentes como Morales y Correa ya habían obtenido antes de alcanzar la presidencia, y que en parte los catapultó a ella. Chávez llegó a la presidencia antes del boom, pero fue la suba del precio del petróleo a partir de 2002, que de hecho precedió a las subas de las demás materias primas, la que le permitió extender su dominio cuando las reservas de legitimidad que había acumulado entre 1997 y 2000 a base de confrontación con la vieja “partidocracia” venezolana mostraban ya las primeras señales de agotamiento. En Bolivia y Ecuador, el boom de precios de los hidrocarburos precedió en dos o tres años al ascenso de Morales y Correa. A diferencia de Chávez y Kirchner, ambos dirigentes sabían con considerable antelación a su victoria de las posibilidades que el boom internacional abría al populismo rentista. En Bolivia, la apuesta ya estaba clara para el momento de la *Guerra del Gas* de 2003, el conjunto de protestas convergentes que forzaron al presidente Sánchez de Lozada a revertir un mega-contrato de exportación a América del Norte a través de Chile y finalmente a renunciar a su cargo. El boom de los recursos, que en Bolivia y Ecuador ocurrió en medio de la crisis de gobernabilidad, asestó al viejo orden su golpe de gracia: al subir la recompensa política de una futura coalición populista rentista, redobló la determinación de lucha entre sus potenciales beneficiarios.

Estas diferencias sutiles de *timing* y organización política, así como otras más estructurales, como nivel de desarrollo económico, peso demográfico de los pueblos originarios, posición geoeconómica internacional –ninguna de ellas se interpuso en el camino que vio a los cuatro casos converger en la tentativa de construcción del populismo rentista. La combinación de niveles políticamente críticos de postergación de los sectores informales, una crisis terminal de los actores políticos conocidos, y la explosión de los precios de las materias primas, generó una coyuntura tan favorable para la victoria de la coalición del populismo rentista que cualquier otra diferencia entre los casos quedó eclipsada. En Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador, los nuevos gobiernos coincidieron en la creación de una de las economías políticas más sencillas de la historia de América latina, incluso más simple que la del populismo industrial: apenas instalados, todos ellos procedieron a la apropiación de la maxi-renta de los recursos naturales y, sin solución de continuidad, implementaron transferencias en gran escala hacia los sectores informales.

En 2001 el gobierno de Chávez estableció por ley que la empresa estatal PDVSA debería tener participación mayoritaria en la explotación de todos los pozos de petróleo de Venezuela, lo cual afectó a 33 *joint ventures* con empresas

multinacionales que operaban en la cuenca del Orinoco. Dos de ellas, ENI y Total, abandonaron el país. Una año más tarde, Chávez avanzó en el frente impositivo: aumentó las regalías de las empresas petroleras privadas de 1% a 30% y los impuestos del 34% al 50%. Por decreto, en 2007 la participación mínima de PDVSA en las *joint ventures* de extracción pasó de 51% a 78%. El fortalecimiento de la posición económica de PDVSA hizo posible el lanzamiento de las Misiones Bolivarianas, el intento más comprensivo de la presidencia de Chávez de incorporar a los sectores informales. Más aún, las Misiones nacieron como “hijas” de PDVSA, pues su creación incluyó la innovación de que la asistencia social que hasta entonces se distribuía a través de ministerios fuera en adelante administrada directamente por la petrolera estatal. Las Misiones Bolivarianas incluyen programas de educación como las Misiones Robinson (creada en 2003, para alfabetización) y Ribas (2003, educación básica), de servicios de salud como la Misión Barrio Adentro (2003) y de alimentación como la Misión Mercal (2004).

En Bolivia, la nacionalización del gas ocurrió cuatro meses después de la asunción de Morales, con la ocupación militar, un gesto puramente simbólico, de los yacimientos de Tarija, la segunda reserva más grande de América latina. La principal empresa afectada fue Petrobras, la semi-estatal brasileña, cuyos recursos quedaron en propiedad de YPF. El gobierno de Morales también compró los paquetes accionarios de las tres empresas en que las privatizaciones habían dejado a YPF con participación minoritaria. Los contratos de extracción de gas con empresas privadas dejaron de ser de riesgo compartido (pago proporcional a los beneficios) y se transformaron en contratos de servicio (pago fijo). Además, la división entre Estado y privados del pastel derivado de las ganancias por venta de gas fue invertida: los impuestos pasaron del 18% al 82%. En términos relativos, ningún estado se enriqueció tanto como el boliviano por la combinación de nacionalización y boom de precios: entre 1997 y 2007, los ingresos por regalías mineras crecieron 929% y por impuestos sobre hidrocarburos 626%. Sólo con los últimos, el gobierno boliviano en 2008 recaudó 1.600 millones de dólares. En casi todas las leyes o decretos de nacionalización, aumento de participación accionaria, y de elevación de impuesto, la consideración política principal ha sido la incorporación de los sectores informales. Los ingresos de la renta del gas financian las transferencias de dinero en efectivo a los sectores más vulnerables, incluido el Bono Juancito Pinto, de 29 dólares anuales, para alumnos de escuelas primarias públicas (implementado en octubre de 2006), la Renta Dignidad para mayores de 60 años, de 340 dólares por año (abril 2007), y el Bono Juana Azurduy, que transfiere 257 dólares a embarazadas y madres de niños menores de dos años bajo la condición de que cumplan revisiones médicas periódicas (mayo 2009). A pesar de sus grandes yacimientos de petróleo, Ecuador en la década de 1990-2000 no era un Estado dependiente de los recursos minerales: las empresas petroleras pagaban impuestos por un promedio de apenas 20% de sus ingresos, lo cual estaba lejos de generar el volumen de recursos fiscales requeridos por las

coaliciones del rentismo, populista o de cualquier tipo. Primero como Ministro de Economía del gobierno de transición Alfredo Palacio y luego como presidente, Correa llevó los impuestos al 50% cuando el barril de petróleo tocó los 70 dólares (2006) y a 80% un año más tarde. Petrobrás ha decidido abandonar gradualmente el país y casi todas las demás empresas multinacionales han paralizado sus inversiones. Pero los nuevos impuestos aseguraron al gobierno Correa el arsenal fiscal del populismo rentista. Su plan de asistencia social es el *Bono de Desarrollo Humano*, que cubre un millón y medio de hogares (el 45% del total).

Por razones puramente físicas -el volumen colosal de las reservas petroleras venezolanas- los Estados de Bolivia y Ecuador no pueden alcanzar el grado de rentismo (ingresos fiscales por hidrocarburos sobre ingresos fiscales totales) que caracteriza al de Venezuela. El argentino es el Estado menos rentista de los cuatro. Su economía es mucho más diversificada que la de Venezuela, y mucho más grande que la de Ecuador y Bolivia. Además, su principal recurso natural, la tierra, levanta barreras físicas y políticas insalvables para la expropiación y explotación por parte del Estado. Pero el Estado puede tomar control de la comercialización, estableciendo un monopsonio legal o extrayendo impuestos al comercio internacional. El gobierno de Menem (1989-1999) había eliminado los impuestos a las exportaciones. Bajo la denominación de “retenciones,” fueron re-establecidos por decreto del gobierno de transición de Eduardo Duhalde en marzo de 2002. Las exportaciones de soja sin procesar pagarían 10% y las de soja procesada 5%. Un mes más tarde ambos impuestos subieron al 20%. El dinero así recaudado se usó para pagar subsidios de desempleo a casi dos millones de personas. El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) mantuvo los impuestos y sus usos hasta casi el final de su mandato, aunque para entonces los subsidios cubrían a menos personas (1.2 millones) gracias a la vigorosa recuperación de la economía en el contexto del boom de los recursos naturales. En 2007, un año plebiscitario, Kirchner aumentó las retenciones sojeras al 24% (procesada) y 27% (sin procesar), con el objetivo subsidiar el consumo de los sectores de menos ingresos. Tras la victoria de su esposa Cristina en las elecciones presidenciales de octubre, los impuestos volvieron a subir, al 32% y 34%, en parte para cubrir las cuentas del pasado año electoral. Los recursos de la renta sojera, que el gobierno nacional ha podido concentrar sin compartir con las provincias, acercaron al Estado argentino al modelo rentista como nunca en su historia.

Ninguno de los cuatro países posee todos los atributos, en toda la intensidad, del tipo ideal de populismo rentista. Pero, a partir del boom de las materias primas, los cuatro casos se han movido en la dirección del caso polar, mientras Chile, Brasil y Uruguay lo han hecho en la dirección opuesta. Los cuatro países también difieren entre sí en cuanto a su proximidad al caso extremo. El punto clave desde el punto de vista de la inducción causal, es que el ordenamiento de los casos en función de su grado de populismo rentista es concomitante con el ordenamiento respecto del tipo polar de hegemonía plebiscitaria. Venezuela, el caso que más se aproxima al extremo del populismo rentista, es también el

máximo caso empírico de hegemonía plebiscitaria. Argentina es el caso con los rasgos más tenués, tanto de la coalición como del tipo de régimen. Bolivia y Ecuador son casos intermedios.

Pero correlación no es causalidad. Como el número de casos es demasiado pequeño para hacer pruebas estadísticas, es preciso verificar la existencia de mecanismos que conecten causa y efecto, es decir, de procesos que, originados en las coaliciones del populismo rentista, generen los rasgos institucionales del régimen despótico plebiscitario. Es útil distinguir los mecanismos que generan la hegemonía plebiscitaria en dos familias, dependiendo de si la coalición del populismo rentista se halla en formación, todavía luchando por obtener sus recursos y afirmarse en el poder, o si el populismo rentista está ya consolidado como coalición dominante. Si el populismo rentista está en proceso de formación, es decir, si existen todavía recursos naturales por confiscar o espacios entre los sectores informales por captar, las instituciones -legislaturas, jueces y leyes- que se interpongan en el camino serán declaradas enemigos, pues ellas amenazan la supervivencia del populismo rentista. Constitucionalmente, en la Argentina los impuestos son fijados por el Congreso, pero las dos subidas de impuestos a las exportaciones de soja en 2007 fueron producto de decretos presidenciales. El país había salido ya de la emergencia económica pero las necesidades de un año electoral hicieron que el presidente recurriera a una legislación de la dictadura, el Código Aduanero, para dar a sus decretos un viso de legalidad. La construcción del populismo rentista requirió poderes despóticos.

Cuando el populismo rentista está consolidado en el poder, dos mecanismos generan los rasgos despótico-plebiscitarios, y ambos tienen su origen en la bonanza de los recursos naturales. El boom de precios, al mejorar las condiciones de vida de las bases de apoyo en los sectores informales, propicia la búsqueda semi-permanente de ratificación plebiscitaria. A su vez, la ratificación plebiscitaria envalentona al presidente a saltar cualquier control por parte de los demás poderes del Estado, cuya potencial oposición a los actos de gobierno es expuesta como desacato a la voluntad de la mayoría. La seguidilla de ratificaciones despeja cualquier duda acerca de la vigencia del veredicto mayoritario. En este mecanismo, la plebiscitación semi-permanente extiende un cheque en blanco para el uso de poderes despóticos. El otro mecanismo es fiscal. El recurso natural, cuando sus precios son lo suficientemente altos, cubre la totalidad de las necesidades fiscales de la coalición del populismo rentista. Con el recurso nacionalizado, la coalición no debe negociar con nadie el flujo de sus ingresos, lo cual la independiza de cualquier actor, nacional o internacional, que pudiera exigirle calidad institucional. Un alto funcionario de varios gobiernos argentinos recientes, que de ningún modo podría ser acusado de afinidad hacia el neoliberalismo ni de complicidad con los organismos financieros internacionales, al ser interrogado por la diferencia entre los gobiernos de Menem y Kirchner en cuanto al uso discrecional de fondos, contestó: “¡por lo menos con Menem de tanto en tanto te auditaba el FMI y algo había que emprolijar!”. Para mucha

gente es preferible la falta total de auditorías que una auditoría del FMI. Pero el principio general se aplica: para que el gobierno haga concesiones, buenas o malas para el bien público, debe depender para su supervivencia de sectores que le reclamen devoluciones a cambio de su contribución. En la coalición populista rentista nadie reclama reducciones del poder despótico.

Es la relativa simpleza de la coalición y la economía política del populismo rentista lo que está detrás de su baja demanda de “frenos y contrapesos” anti-despóticos. El populismo industrial era una coalición más heterogénea, compuesta de sectores de mayor desarrollo organizativo, y su economía política propiciaba mayor sofisticación institucional y de *policy-making*. Los trabajadores fabriles del populismo industrial se incorporaban a organizaciones, los sindicatos, que los organizaban funcionalmente y de forma permanente. La solidaridad de los sectores informales es intermitente y a lo sumo de base territorial. Los trabajadores fabriles obtenían de su organización recursos de protesta, como la huelga, que podían hacer daño real a la economía política. Los sectores informales pueden como máximo tomar la calle, lo cual de ningún modo es una amenaza seria para el comercio del recurso natural y la situación fiscal del gobierno rentista. Para cuidar sus cuentas, el gobierno del populismo industrial debía preocuparse por la productividad de la economía, y por ello atender no sólo a los intereses de los trabajadores sino también a los de los empresarios nacionales. Ello indujo el desarrollo de instituciones -justicia laboral, negociaciones paritarias, institutos técnicos, Estado del Bienestar expandido- que contrasta con la rusticidad de los mecanismos políticos del populismo rentista, esencialmente el plebiscito y el Estado del Bienestar minimalista.

Los países andinos son casos más extremos de hegemonía plebiscitaria que la Argentina precisamente por el diferente grado de complejidad de la coalición y economía política subyacentes. Mientras Chávez y Morales han organizado sus bases de apoyo en comunidades de base eminentemente territorial, en la Argentina han revivido las negociaciones paritarias entre patronales y trabajo formal, especialmente en los sectores más directamente relacionados con el auge de los recursos naturales (transporte de carga, metalurgia, *upstream* petrolero). Poco advertida, las paritarias han sido una clara mejora de la calidad de la democracia argentina. En los países andinos, los viejos partidos desaparecieron en la crisis, mientras en Argentina el peronismo no sólo la sobrevivió sino que recuperó rápidamente el dominio. Aunque no salió indemne. La crisis obró un cambio irreversible en el partido: lo decidió a incorporar a los sectores informales como actor central, no ya periférico, de su coalición de poder. La diversificación de la economía argentina y la durabilidad de las instituciones sindicales, con todo, evitaron que el peronismo perdiera su componente populista industrial. La de los Kirchner, y la de cualquier peronismo futuro, es una coalición populista mixta, en parte industrial, en parte rentista, y ello previene en parte expresiones extremas de la hegemonía plebiscitaria. Por otra parte, el hecho de que el recurso natural explotable en la Argentina sea la tierra, de propiedad privada y fragmentada, ha

forzado al peronismo a librar batallas distributivas que los populismos rentistas andinos han podido ahorrar. En Venezuela y Bolivia, Chávez y Morales lograron con un golpe de escritorio transformar la explotación de hidrocarburos al reemplazar los contratos de riesgo compartido con empresas privadas en contratos de retribución fija por servicios de extracción. El equivalente funcional de esa transformación en la Argentina, el proyecto de retenciones móviles a las exportaciones de soja de 2008, no sólo se topó con la primera resistencia que los Kirchner no pudieron derribar, sino que revivió la actividad del Congreso, que hasta entonces había funcionado como “escribanía del Ejecutivo” según la caracterización de oficialistas y opositores por igual.

Conclusiones

En América del Sur la bonanza de los recursos naturales ha hecho más poderosos a todos los Estados. El nuevo poder en algunos casos fue una bendición, y en otros envenenó las instituciones. En Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina, el boom propició la consolidación de regímenes despótico-plebiscitarios. Estos regímenes, que pueden ser autoritarios o democráticos, combinan máxima intensidad de la rendición de cuentas vertical y mínima intensidad de la rendición de cuentas horizontal. Chile, el único país con una economía física compatible con la hegemonía plebiscitaria, sin embargo no experimentó la crisis previa al boom que en los otros casos causó la emergencia de la coalición del populismo rentista. El populismo rentista es la base social de los nuevos despotismos plebiscitarios.

A fines de siglo veinte, todos los países de América latina enfrentaban el doble desafío de lograr tasas de crecimiento económico más vigorosas y de reducir los niveles de desigualdad social, atendiendo especialmente el problema de la pobreza y la informalidad. El giro generalizado a la izquierda en América del Sur se ha centrado en la “incorporación” de sectores informales por medio de la construcción de Estados de Bienestar minimalistas basados en transferencias condicionales de dinero. Esta incorporación marca la recuperación de derechos sociales, largamente demorada por crisis y reformas estructurales. Las transferencias del Estado de Bienestar minimalista atienden en parte el problema del crecimiento: al incentivar educación y salud mejoran la productividad de la población. Esas mejoras, sin embargo, no son suficientes para lograr el crecimiento económico sostenido. El crecimiento requiere inversiones voluminosas en infraestructura, tecnológica de punta y capital físico. En Brasil, Chile y Uruguay, el giro a la izquierda, además del Estado de Bienestar minimalista, ha propiciado fortalecimientos y reformas institucionales para atraer esas inversiones. En cambio, en los casos de las coaliciones populistas rentistas, la bonanza de los recursos naturales ha *eximido* al gobierno de esas complejas tareas de construcción institucional. Venezuela, Bolivia, Ecuador y en menor medida Argentina han podido construir el Estado de Bienestar minimalista sin

necesidad de atender el problema de la productividad de la economía formal y los sectores no rentistas. Barriles de petróleo y buenas cosechas postergan la agenda de la productividad. Y con ella una de las fuentes más poderosas de cambio en las formas de ejercicio del poder del Estado. Los populismos rentistas también ponen en riesgo la conquista de la nueva ciudadanía social, un logro indiscutido que comparten con las izquierdas socialdemócratas. Los derechos sociales del populismo rentista serán tan sustentables como el boom de los recursos naturales. Y si la historia económica enseña algo, es que los booms no son eternos.

Bibliografía

Andersen, Lykke E., y Mauricio Meza. 2001. "The Natural Gas Sector in Bolivia: An Overview." *Andean Competitiveness Project*. La Paz: Universidad Católica Boliviana.

Aninat, Cristóbal, John Londregan, Patricio Navia, y Joaquín Vial. 2006. "Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes in Chile." Washington, DC: Inter-American Development Bank.

Barr, Robert. 2009. "Populists, Outsider and Anti-establishment Politics." *Party Politics* 15, 1: 29-58.

Bales, John y Tassos Haniotis. 2010. "Placing the 2006/08 Commodity Price Boom into Perspective" Policy Research Working Paper 5371. Washington, DC: The World Bank.

Campodónico, Humberto. 2008. "Renta petrolera y minera en países seleccionados de América Latina." Documento de proyecto. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Castañeda, Jorge. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs*, 85, 3: 28-43.

CEPAL. 2010. "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe." http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2010/esp/index.asp

Coatsworth, John. 2005. "Structures, Endowments, and Institutions in the Economic History of Latin America," *Latin American Research Review* 40, 3: 126-144.

Colburn, Forrest D. 2009. "Latin America: Captive to Commodities." *Dissent* 56, 1: 29-32.

Collier, David. 1978. "Industrial Modernization and Political Change: A Latin American Perspective," *World Politics* 30, 4: 593-614.

Conaghan, Catherine M. 2008. "Ecuador: Correa's Plebiscitary Presidency." *Journal of Democracy* 19, 2: 46-60.

Corrales, Javier, y Michael Penfold. 2007. "Venezuela: Crowding Out the Opposition." *Journal of Democracy* 18, 2: 99-113.

Cypher, James Martín. 2010. "South America's Commodities Boom: Development Opportunity or Path Dependent Reversion?" *Canadian Journal of Development Studies* 30, 3-4: 635-662.

Dahl, Robert. 1972. "Polyarchy. Participation and Opposition." New Haven, CT: Yale University Press.

Deese, William, and John Reeder. 2007. "Export Taxes on Agricultural Products: Recent History and Economic Modeling of Soybean Export Taxes in Argentina." United States International Trade Commission.

Eyzaguirre, Nicolás, Martín Kaufman, Steven Phillips, y Rodrigo Valdés. 2011. "Managing Abundance to Avoid a Bust in Latin America." IMF Staff Discussion Note SDN/11/07. Washington, DC: International

Monetary Fund.

Glade, William. 1986. "Latin America and the International Economy, 1870–1914." In Leslie Bethell (ed.), *Latin America since 1930: Economy, Society and Politics*, Cambridge University Press, 1986.

Gurevitch, Peter. 1986. *Politics in Hard Times*. Ithaca: Cornell University Press.

Hagopian, Frances, Carlos Gervasoni and Juan Andres Moraes. 2009. "From Patronage to Program. The Emergence of Party-Oriented Legislators in Brazil." *Comparative Political Studies* 42: 360-391.

Huber, Evelyn, y Fred Solt. 2004. "Successes and Failures of Neoliberalism." *Latin American Research Review* 39, 3: 150-163.

Huntington, Samuel. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

Levistky, Steven. 2011. "Peru's Surprising Left Turn." *Journal of Democracy*. Forthcoming.

Levistky, Steven y Lucan Way. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*. New York, NY: Cambridge University Press.

Mazzuca, Sebastián. 2010a. "Macrofoundations of Regime Change." *Comparative Politics* 4, 3: 1-19.

———. 2010b. "Access to Power versus Exercise of Power: Reconceptualizing the Quality of Democracy in Latin America." *Studies in Comparative International Development* 45, 3: 334-357.

Medina, Leandro. 2010. "The Dynamic Effects of Commodity Prices on Fiscal Performance in Latin America." IMF Working Paper WP/10/192. Washington, DC: International Monetary Fund.

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat. ([1748] 1949). *The Spirit of the Laws*. New York: MacMillan, 1949.

Navia, Patricio. 2009. "The Chilean Left: Socialist and Neoliberal." In J. Burdick, P. Oxhorn and K. M. Roberts (eds.) *Beyond Neoliberalism in Latin America? Societies and Politics at the Crossroads*. New York, NY: Palgrave Macmillan.

Nem Singh, Jewellord T. 2010. "Governing the Extractive Sector: The Politics of Globalisation and Copper Policy in Chile." *Journal of Critical Globalisation Studies* 3, 60-88.

O'Donnell, Guillermo. 1972. *Modernización y Autoritarism*, Buenos Aires. Paidós.

———. 1992. "¿Democracia Delegativa?" *Cuadernos del CLAEH*, 17, 61, 25-40.

———. 1995. "Democracias y Exclusión." *Ágora. Cuaderno de Estudios Políticos*, 5.

———. 1999. "Estado y Alianzas en la Argentina, 1956-1976". In Guillermo O'Donnell, *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre el*

autoritarismo y la democratización. Buenos Aires: Paidós: 31-68.

Portes, Alejandro, y Kelly Hoffman. 2003. "Latin American Class Structures: Their Composition During the Neoliberal Era." *Latin American Research Review* 38, 1: 41-82.

Pribble, Jennifer, y Evelyne Huber. 2010. "Social Policy and Redistribution under Left Governments in Chile and Uruguay." Working Paper 177. Colegio Carlo Alberto.

Riggirozzi, Pía. 2010. "Social Policy in Post-Neoliberal Latin America: The cases of Argentina, Venezuela and Bolivia." *Development* 53, 1: 70-76.

Roberts, Kenneth. 2007. "Latin America's Populist Revival." *SAIS Review* 27,1: 3-15.

Sinnott, Emily, John Nash y Augusto de la Torre. 2010. *Natural Resources in Latin America and the Caribbean. Beyond Booms and Busts?* Washington, DC. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

The Economist. 2009. "Special Report on Latin America." *The Economist*, September 9th.

Walton, Michael. 2004. "Neoliberalism in Latin America: Good, Bad, or Incomplete?" *Latin American Research Review* 39, 3: 165-183.

Webb, Steven B. 2009. "Managing Mineral Wealth in Middle-Income Countries: Political economy in five examples from Latin America." Unpublished Manuscript.

Weyland, Kurt. 2001. "Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics." *Comparative Politics* 34, 1: 1-22.

———. 2004. "Assessing Latin American Neoliberalism: Introduction to a Debate." *Latin American Research Review* 39, 3: 143-149.

———. 2010. "The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory." Unpublished Manuscript. University of Texas at Austin.

