

# LAS RELACIONES ENTRE EL EJECUTIVO Y EL LEGISLATIVO: LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN EN AMERICA LATINA

Por GLÁUCIO ARY DILLON SOARES

## SUMARIO

I. LA HERENCIA DE INESTABILIDAD.—II. LA INESTABILIDAD ECONÓMICA CONTEMPORÁNEA.—III. LAS CONDICIONES FACILITADORAS DE LOS PLANES DE ESTABILIZACIÓN.—IV. LOS PLANES ECONÓMICOS Y LOS INSTRUMENTOS DEL PRESIDENCIALISMO IMPERIAL.—V. LA HIPERINFLACIÓN Y SU CONTROL.—VI. SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS PLANES.—VII. EFECTOS DE LOS PLANES ECONÓMICOS SOBRE LA OPOSICIÓN.—VIII. EL AGOTAMIENTO DE LA ESTABILIZACIÓN COMO BASE DE SUSTENTACIÓN POLÍTICA.—IX. CUESTIONES ABIERTAS.

### I. LA HERENCIA DE INESTABILIDAD

La historia de Latinoamérica ha estado marcada, desde sus inicios, por la inestabilidad política y económica. El periodo inmediatamente posterior a la independencia fue particularmente inestable. El territorio latinoamericano estaba habitado por una población, en su mayoría de origen indígena, gobernada por validos de reyes extranjeros que nunca pusieron los pies en América Latina. No existía el sentimiento de *nación*. La independencia dio a luz estados pero no naciones. Tras la primera oleada de movimientos de independencia coronados por el éxito, en rápida sucesión, se proclamó la independencia de provincias, se realizaron anexiones, se produjeron desmembramientos... Hubo guerras civiles y guerras entre las unidades nacionales recién creadas. Aunque la inestabilidad se dio en mayor o menor grado en toda América Latina, fue particularmente intensa en el territorio hoy ocupado por Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela. En América del Sur hubo, hasta cierto punto, dos excepciones a la regla: Chile, donde la aristocracia rural aseguró su hegemonía y creó un estado fuerte por medio de la llamada República de Portales, y Brasil, con la institución del Imperio. En Chile los mandatos presidenciales tenían una

duración de diez años y sólo en una ocasión hubo una interrupción completa de uno de ellos. En Brasil, desde 1822 hasta 1889, hubo sólo dos emperadores. Con todo es preciso relativizar la estabilidad política de esos dos países toda vez que se produjeron innumerables movimientos armados internos, rebeliones y guerras externas. Las guerras de independencia, las guerras entre los países, las rebeliones y las revoluciones internas son caras y muchos países latinoamericanos destinaron a gastos militares un porcentaje elevadísimo de su presupuesto (con frecuencia superior al 80 por 100). Aquél fue un período de gran endeudamiento internacional. Algunos de los empréstitos realizados para costear guerras externas y para sofocar rebeliones y revoluciones internas se hicieron en términos sumamente desfavorables. En América Latina, históricamente, la regla ha sido la inestabilidad, no la estabilidad.

## II. LA INESTABILIDAD ECONÓMICA CONTEMPORÁNEA

Entre 1940 y 1990. Argentina, Brasil y Perú experimentaron tasas muy *variables* de crecimiento de la renta *per capita* y tasas medias muy altas de inflación. Los tres países que tienen una historia inflacionista, hicieron cambios relativamente frecuentes en su moneda y, como los demás países latinoamericanos, se vieron muy afectados por la crisis de la deuda; esta fase también estuvo marcada por amplios períodos dictatoriales, especialmente en Brasil, y por una fuerte inestabilidad, particularmente en Argentina y en Perú. Políticamente, en los tres países, se sucedieron períodos de gran inestabilidad, dictaduras y algunos períodos democráticos. No pretendo que la historia de inestabilidad política y económica, que abarca un amplio período de ciento setenta años, haya afectado de forma misteriosa el comportamiento de las actuales generaciones de argentinos, brasileños y peruanos. Creo, sin poder demostrarlo, que esta tradición se incorporó a la cultura política y económica de esos países. Creo también que la estabilidad política y económica puede convertirse en *un valor en sí misma*, especialmente para aquellas culturas que han conocido largos períodos de inestabilidad. Por mucho que la estabilidad autoritaria no sea deseable, largos períodos de extrema inestabilidad pueden llevar a que poblaciones con creencias democráticas la acepten temporalmente.

Argentina, Brasil y Perú están organizados políticamente en sus territorios de manera diferente. Brasil es el país que más se aproxima a un régimen verdaderamente federal desde el punto de vista presupuestario. Los municipios y, sobre todo, los estados consumen una parte significativa de los ingresos y de los gastos públicos. Los constituyentes de 1988 transfirieron recursos a los municipios, sin asignarles destinos específicos. Aunque Brasil ha oscilado en el grado de dominación federal sobre los estados y los municipios, con un alto grado de concentración durante el Imperio, una relativa dispersión durante la República Vieja, un intento con éxito de concentración del poder político y no tan feliz de concentración del poder presupuestario durante la dictadura de Vargas, hubo una nueva descentralización durante el período democrático de 1945 a 1964, seguida de una amplia concentración del

poder *político* y menor del poder presupuestario durante el régimen militar. En comparación con los demás países latinoamericanos, Brasil es un régimen federal. Sin embargo, las diferencias en la organización política del territorio no impidieron semejanzas en la reorganización política a lo largo del tiempo, ni en la puesta en práctica de programas de estabilización con fuertes semejanzas.

### III. LAS CONDICIONES FACILITADORAS DE LOS PLANES DE ESTABILIZACIÓN

En este artículo examinaremos las semejanzas y las diferencias entre los tres países, elaborando la hipótesis de que hay *condiciones facilitadoras*, entre las que se cuentan la inestabilidad política, el desgaste del poder legislativo y del judicial y la hiperinflación, que predispusieron a la población a ver la relativa concentración de poder en las manos del ejecutivo, así como las aspiraciones a la reelección de los presidentes, como un precio pequeño a pagar por la estabilidad política, económica y financiera. En los tres casos, la concentración del poder en manos de la Presidencia de la República estuvo facilitada por un descrédito profundo de los políticos, la política, los partidos y el poder legislativo. Fue importante asimismo el descrédito del poder judicial, especialmente en Argentina.

Argentina, con un sistema electoral de listas cerradas y con dos partidos políticos, UCR y PJ, de gran tradición histórica, parecía ofrecer un campo más reducido para liderazgos apartidistas o suprapartidistas; el ascenso político y electoral de un candidato supone un ascenso previo *dentro* de un partido. Se confía, por ello, que los candidatos a la Presidencia sean personas acostumbradas a la vida política y *partidista*. Sin embargo, una vez elegido presidente, Menem fortaleció el poder ejecutivo, usando y abusando de decretos, y construyó una Presidencia Imperial, a despecho de la esporádica oposición de importantes sectores de su propio partido.

En Perú la ausencia de esperanza y de luz al final del túnel generó un desencanto que se plasmó en la afirmación, mil veces repetida en el período pre-Fujimori, «*no hay salida*». Este descrédito impidió que la resistencia del poder legislativo al fortalecimiento del ejecutivo hallase eco en la opinión pública. El golpe que disolvió las cámaras legislativas y suspendió el poder judicial no provocó la reacción pública que la oposición esperaba. La imagen de autoridad y de austeridad apartidista, no corrompida por la política, que Fujimori construyó cuidadosamente contrastaba con la imagen de la política corrupta e incompetente. Tras el golpe, Fujimori consiguió mantener durante bastante tiempo una popularidad superior al 70 por 100.

En Brasil el desgaste de los partidos políticos y del sistema político permitió la aparición de Fernando Collor que, en pocos meses, pasó de ser un político secundario a presidente electo de la República para luchar contra los privilegios, los ladrones y los caciques del servicio público. Irónicamente, Fernando Collor, cuyos antecedentes éticos era dudosos ya en el momento de las elecciones, fue elegido en una plataforma contra la corrupción de la política. Una de las bazas electorales de Fernando Henrique Cardoso y de Lula, los dos más votados en las últimas elecciones presidenciales era el

ser percibidos como personas honestas y no como políticos de carrera: el primero, un sociólogo y profesor universitario y el segundo un trabajador, líder sindical.

CUADRO I. *Argentina, Brasil y Perú*  
*Comparación de indicadores seleccionados*

	Argentina	Brasil	Perú
Nivel histórico de inestabilidad política (1).	Medio-alto	Medio	Medio-alto
Dictaduras militares recientes (desde 1964)	1966-1973 1976-1983	1964-1985	1968-1976
Inestabilidad causada por grupos gerrilleros (2)	Media-alta	Baja	Muy alta
Tasa de inflación antes de las elecciones clave	Muy alta	Muy alta	Muy alta
Plan antiinflación	Cavallo	Real	«Fujichoque»
Gobierno(s) que implementaron en plan	Menem I, Menem II	Itamar, Cardoso I Cardoso II	Fujimori I Fujimori II
¿Estaba prohibida la reelección presidencial por la Constitución?	Sí	Sí	Sí
¿Se alteró con éxito la Constitución para permitir la reelección?	Sí	Sí	Sí
¿Favoreció la reelección al candidato y/o al partido que implementó el plan antiinflación?	Sí	Sí	Sí
Métodos empleados para conseguir la reelección	Los tradicionales, presiones políticas	Los tradicionales, presiones políticas	Militares y auto- cráticos.
¿Hubo reelección?	Sí	Sí	Sí

#### IV. LOS PLANES ECONÓMICOS Y LOS INSTRUMENTOS DEL PRESIDENCIALISMO IMPERIAL

Los planes económicos, para beneficiar a la población, pueden ser a medio y largo plazo; sin embargo, para beneficiar *política y electoralmente* a sus autores sus efectos deben ser de rápida implementación. La implementación de un plan econó-

(1) Determinado por el número de presidentes no elegidos constitucionalmente en el período 1945-95 y por el número de presidentes electos que no pudieron terminar su mandato.

(2) Definida por la duración, en años, a partir de 1964, de movimientos guerrilleros significativos y por la intensidad de la represión ejercida contra ellos.

mico en un régimen democrático depende de acuerdos entre los tres poderes, en especial entre el ejecutivo y el legislativo.

En los tres países encontramos una asociación entre el intento del poder ejecutivo de poner en práctica el plan económico estabilizador y las alteraciones en las relaciones de poder entre el ejecutivo y el legislativo. Tales alteraciones acabaron por concentrar más poderes en el ejecutivo.

Los medios para dicha concentración fueron, principalmente, la utilización *con mayor frecuencia de instrumentos ya existentes*, la *reinterpretación* de esos instrumentos, dando mayor extensión al ejecutivo y la *creación* de nuevos instrumentos. No obstante los tres países difirieron también en relación a los instrumentos. En Argentina y Brasil, el ejecutivo se sirvió, sobre todo, de los dos primeros recursos; en Perú, se usaron nuevos instrumentos, claramente inconstitucionales y antidemocráticos.

CUADRO II. *Decretos de urgencia y de necesidad, Argentina*

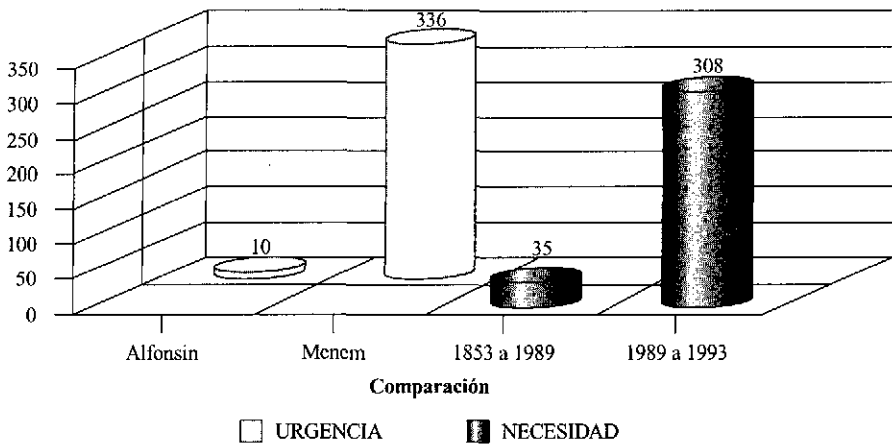
Urgencia		Necesidad	
Alfonsín .....	10	1853 a 1989 .....	35
Menem .....	336	Menem (julio de 1989 a diciembre de 1993) .....	308

En Argentina, los *decretos* tanto de urgencia como de necesidad, fueron usados en forma muy moderada por Alfonsín, y con gran profusión por Menem. Llano, basándose en Ferreria Rubio y Goretti, afirma que Menem «usó con gran intensidad los recursos institucionales a disposición de la Presidencia, para [implementar] su política económica. Los decretos de necesidad y de urgencia, la delegación de poderes del legislativo al ejecutivo y los vetos parciales [confirieron] a Menem poderes legislativos que normalmente pertenece al Congreso». Llanos nos informa además que todos los presidentes constitucionales desde 1853 a 1989 dictaron 35 *decretos de necesidad*, en flagrante contraste con los 308 de Menem desde julio de 1989 a diciembre de 1993 (3). La vinculación con la política económica resulta evidente en el hecho de que cerca del 70 por 100 de los mismos modificaban la estructura normativa de la economía argentina. En cuanto a los *decretos de urgencia*, durante el período presidencial de Alfonsín hubo 10, mientras que con Menem fueron 336 (4). Los

(3) Sobre el Presidencialismo imperial en Argentina, *vid.* MARINA LLANOS: «President-Congress Relationships in Argentina: the Case of Privatisation», trabajo presentado al XVIIIth. World Congress of the International Political Science Association, Seúl, Corea, agosto de 1997; D. FERREIRA RUBIO y MATTEO GORETTI: «Gobernar la emergencia. Uso y abuso de decretos de necesidad y urgencia (1989-1993)», en *Agora*, 3 (1995) y «Gobierno por decreto en Argentina (1989-1993)», en *El Derecho*, núm. 8525, XXXII (1994). Estos autores, así como Ana María Mustapic, son mis fuentes principales sobre las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en Argentina.

(4) Datos de FABIANO SANTOS: «Democracia e Poder Legislativo no Brasil e na Argentina», IPRI, Seminario Brasil-Argentina, Río de Janeiro, 20-21 de noviembre de 1997, pág. 16.

FIGURA 1. *Decretos de Urgencia y de Necesidad, Argentina*  
*Comparación en números absolutos*



vetos parciales son instrumentos de *corrección* de un proyecto de ley, pero también tienen importantes consecuencias en las relaciones ejecutivo-legislativo y en la propia concepción del funcionamiento del estado democrático. Tienen por objeto alterar detalles, más o menos importantes, de un proyecto de ley. Muchos son respuestas a las modificaciones y enmiendas introducidas por el legislativo en proyectos de origen ejecutivo. Mustapic hace hincapié en el uso de los vetos parciales por Menem (5). Elaborando estas importantes ideas, conviene recordar que las comisiones son un importante *locus* de decisión y de negociación en el Congreso argentino. Las propuestas salidas de las comisiones, son, por lo general, *negociadas* dentro de ellas; en esa negociación participan los partidos, incluso los que apoyan al gobierno. Con los vetos del ejecutivo, todo el trabajo propiamente político, interpartidista e interpersonal, de negociación dentro del legislativo, se vuelve inútil.

No sabemos si la amplia utilización de los decretos por Menem, violó la Constitución argentina pero desde luego invirtió toda una tradición.

En Brasil, los instrumentos más parecidos a los decretos argentinos son el decreto-ley y, después de 1988, las *medidas provisionales* (6). A semejanza de Argentina, su uso parece estar vinculado a la puesta en práctica de los planes económicos; pero a diferencia de lo sucedido en Argentina, su uso no está vinculado a una administra-

(5) Vid. ANA MARÍA MUSTAPIC: «Tribulaciones del Congreso en la nueva democracia argentina. El veto presidencial bajo Alfonsín y Menem», en *Agora*, 3 (1995).

(6) En Brasil, el comportamiento del legislativo y su relación con el ejecutivo se vienen estudiando con gran atención. Fabiano Santos, Olavo Brasil, Wanderley Guilherme dos Santos y Argelina Figueiredo y Fernando Limongi, son algunos de los principales autores en ese terreno.

ción en particular. Uno de los críticos de las medidas provisionales, Jorge Vianna Monteiro, en libro reciente, afirma que

— «... las medidas provisionales están determinadas esencialmente por las prioridades y preferencias de los burócratas [transfiriendo] el poder de decisión desde el poder legislativo a la burocracia»;

— «... la intensa presencia legislativa a través de la emisión de medidas provisionales es esencialmente variable —lo que, en sí mismo, resulta un factor de perturbación...»;

— «Tales oscilaciones han estado asociadas al mayor o menor esfuerzo que el gobierno dedica al plan de estabilización económica» (7).

Los datos trimestrales ofrecidos por Vianna Monteiro sobre el número total de decretos-leyes y, tras ellos, de medidas provisionales, muestran un incremento durante varios planes económicos (Cruzado 1, Cruzado 2, Bresser, Verão, Collor 1, Collor 2, Real 1 y Real 2). Los niveles del último trimestre de 1988 y del primero de 1990 son de la misma escala que los de Real 1 y 2.

Vianna Monteiro trabaja, también, con la *relación* entre la producción mensual de medidas provisionales y de leyes; si el valor es superior a 1,0 el exceso se define como positivo y la situación como indeseable desde el punto de vista de la separación y el equilibrio de poderes, si inferior a 1,0 el cuadro pasa a ser negativo y deseable desde el mismo punto de vista.

Este procedimiento plantea problemas:

— Los rótulos positivo y negativo, tal y como los usa el autor, son algo más que meros descriptores algebraicos. Hay un juicio de valor implícito en ellos. Son usados en un contexto que, en ocasiones, *prima* los valores iguales o menores a cero. Cuando es superior a 1,0 se denomina excedente. No hay razón *a priori* que determine que el número de medidas provisionales tenga que ser igual al número de leyes. ¿Por qué no 0,5? ¿o 2,0? ¿o 4,0? No habiendo criterio derivado de una teoría sólida, la media histórica observada en periodos democráticos pasa a usarse, no como norma, sino en cuanto dotada de la fuerza de la tradición.

— La razón que determina si hay excedente está tan influida por la alta producción del ejecutivo como por la baja producción del poder legislativo. Obviamente un legislativo premioso no debe ser confundido con un Presidencialismo Imperial (8).

La transferencia de atribuciones del poder legislativo al ejecutivo no se hizo *manu militari*. Los legisladores cooperaron ampliamente. La enmienda de reelección fue aprobada holgadamente en dos votaciones en cada cámara. En primer lugar, en la Cámara Federal, el 28/01/1997, fueron 336 los votos a favor y sólo 17 los vo-

(7) JORGE VIANNA MONTEIRO: *Economia & Política. Instituições de estabilização econômica no Brasil*. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1997.

(8) La *presentación* de proyectos de ley sigue una lógica en la mayoría de las legislaturas brasileñas. El primer año, se presentan muchos proyectos, en gran parte debido al *stock* acumulado por los diputados de la anterior legislatura. Los años siguientes, el *stock* se va agotando y la presentación (que no ha de confundirse con la producción) vuelve a su tendencia histórica.

tos en contra (9), con seis abstenciones; el 25/02/1997 hubo 368 votos favorables y 112 en contra. Las abstenciones fueron sólo cinco. En el Senado Federal, la enmienda también fue aprobada por amplia mayoría: el 21/05/1997 con 63 votos favorables y sólo seis en contra (10); el 04/06/1997, en segunda vuelta, fueron 62 votos favorables, 14 en contra y 2 abstenciones. Así, por una parte, el poder ejecutivo postergó al legislativo por medio de las *medidas provisionales* pero, por otra, el legislativo aprobó la reelección de un presidente al que muchos legisladores acusaban de actuar como un emperador.

En Perú las modificaciones en las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo se realizaron con instrumentos diferentes. En agosto de 1990, un mes después de asumir la Presidencia, Fujimori anunció las medidas de estabilización; la liberación y desregulación vinieron después, en febrero de 1991. En abril de 1992, Fujimori con el apoyo de las Fuerzas Armadas, simplemente disolvió el Congreso y suspendió el poder judicial. En septiembre, el líder de *Sendero Luminoso*, Abimael Guzmán fue encarcelado y públicamente ridiculizado, al hacerle aparecer en uniforme de presidiario, a rayas blancas y negras. La victoria sobre *Sendero Luminoso* provocó un ascenso en la popularidad de Fujimori (11). En pleno auge de su popularidad, coaccionando a la oposición, Fujimori obtuvo la mayoría en las elecciones legislativas a través de *Cambio 90* y *Nueva Mayoría*. En diciembre del mismo año, se aprobó una nueva Constitución.

Fujimori, haciendo gala del mismo comportamiento que había caracterizado a las dictaduras militares, violó la Constitución, realizó los arreglos institucionales que le favorecían y gobernó como un déspota. Quizás sea mejor definir el régimen peruano no como presidencialismo imperial sino como una *dictadura constitucionalizada*. En abril de 1995, en un país marcado por las arbitrariedades, claramente distinto de Argentina y Brasil, Fujimori fue reelegido con el 64 por 100 de los votos. *Cambio 90* y *Nueva Mayoría* obtuvieron el 52 por 100 de los votos válidos. A diferencia de Argentina y Brasil donde el Ejecutivo hizo uso, y quizás abuso, de instrumentos constitucionales *ya existentes*, en Perú la Constitución fue violada *manu militari* y se pusieron en práctica nuevas reglas favorables al Ejecutivo.

La pregunta para la que no hay respuesta empírica es si, en los tres países, tales planes podrían haber sido llevados a cabo *sin* la transferencia de poderes al ejecuti-

(9) La oposición optó por no asistir.

(10) Varios senadores de la oposición decidieron no asistir.

(11) No se trata aquí de discutir si la guerrilla podría haber tenido un mayor apoyo popular, toda vez que hay varias situaciones históricas en las que algunos movimientos guerrilleros recibieron amplio apoyo de la población. No obstante, las características terroristas, autocráticas y claramente antidemocráticas de *Sendero Luminoso* lo cremistaron con amplios sectores de la población. La derrota militar de *Sendero Luminoso* se percibió como un triunfo espectacular de Fujimori. La toma de la embajada de Japón y el secuestro de un gran número de personas sobre todo del cuerpo diplomático fue vista como un motivo de vergüenza nacional por la población peruana. La invasión de la embajada, incluso en la forma violenta en que se hizo, fue apoyada masivamente por la población peruana y vista como una inesperada victoria de Fujimori de cara a la opinión pública.



vo. Las políticas de estabilización incluyen, cuasi-necesariamente, reducción del *déficit* fiscal y contracción de los gastos públicos. En Latinoamérica, el sector público —civil y militar— ha sido el primero en disfrutar de privilegios distribuidos por el estado, particularmente en el ámbito de la protección social (12). Los funcionarios públicos están muy organizados multiplicando su poder numérico. Con la reducción en el empleo industrial causado por la nueva industrialización, el número de trabajadores ha decrecido o crecido a una tasa mucho más baja que la de los funcionarios públicos. Su creciente peso numérico y el poder derivado de su organización le convierten en un importante sector político y electoral. Difícilmente podrían los diputados ir frontalmente contra los intereses de esa categoría. Además de eso, el hecho de que estas políticas estén siendo puestas en práctica en la década de los noventa, implica que los gastos de transporte sean, en comparación con períodos anteriores, muy bajos, resultando insuficientes para proteger la producción de estos países de la feroz competencia de otros países. En este contexto cobran importancia el *coste Argentina*, el *coste Brasil*, el *coste Perú*. El paquete neoliberal incluye la ofensiva *à outrance* contra el proteccionismo y el nacionalismo. En los casos coronados por el éxito, ello comporta la necesidad de reciclar a buena parte de la fuerza de trabajo, recolocándola física y ocupacionalmente; en los que no ha habido éxito supone altas tasas de desempleo estructural. No resulta fácil al poder legislativo resistir semejantes presiones. En otros dos casos de impacto neoliberal, Chile y México, el poder ya estaba concentrado en el ejecutivo cuando se aprobaron las medidas (13).

## V. LA HIPERINFLACIÓN Y SU CONTROL

La hiperinflación caracterizó a los tres países: en Argentina alcanzó el 4.923,3 por 100 en 1989; Brasil tuvo durante muchos años una inflación superior a 100 por 100 anual, siendo en 1993 de 2.489,1 por 100 y en Perú, la hiperinflación alcanzó el 7.649,6 por 100 en 1990. En los tres países los planes para controlar la inflación tuvieron gran éxito.

Sin embargo, la estabilización no se hizo sin problemas: una de las consecuencias no deseadas de los planes fue el crecimiento de la tasa de desempleo, especialmente del desempleo urbano. En Argentina fue del 6,5 por 100 en 1991, 7 por 100 en 1992, 9,6 por 100 en 1993, 11,5 por 100 en 1994, 17,5 por 100 en 1995 y 17,3 por 100 en 1996 (14). En Brasil, los niveles históricos de desempleo urbano eran más bajos que en Argentina (entre 2 y 3 puntos porcentuales) alcanzando el 5,8 por 100 en 1992, an-

(12) Vid. GLÁUCIO ARY DILLON SOARES: «Democracia electoral, estado desigual y democracia social», en *Centro de Estudios Sociológicos*, El Colegio de México, *Modernización Económica, Democracia Política y Democracia Social* (México: El Colegio de México, 1993), págs. 365-383.

(13) En Chile, las primeras y catastróficas medidas de esta índole fueron tomadas durante la dictadura de Pinochet; en México, hace muchas décadas que el poder ejecutivo es mucho más poderoso que el legislativo que, comparativamente, apenas si tiene voz.

tes de la puesta en práctica del Plan Real, pero han crecido, sobre todo en los grandes centros industriales. El empleo en la industria de la transformación ha caído: con un índice de 100 en diciembre de 1984, era de 120,87 en diciembre de 1989, cayó bruscamente a 111,3 en 1990, como resultado de la política de Collor. En diciembre de 1993 era de 101,92, subió a 103,54 en diciembre de 1994 y ha descendido mes a mes desde entonces (15). En Perú el desempleo también ha crecido y sus niveles son más altos que los del Brasil, pero más bajos que los de Argentina. Evidentemente, es una situación difícil: detrás de esas cifras se esconden dramas humanos y problemas sociales. La incapacidad de esas reformas estabilizadoras de asegurar una tasa de crecimiento suficiente para disminuir el desempleo declarado o, por lo menos, mantenerlo en los niveles anteriores, las viene desgastando continuamente.

La estabilización rindió en los tres países innegables frutos políticos a los agentes estabilizadores: con el auxilio de otras circunstancias, la estabilización hizo posible reformas constitucionales que permitieron la reelección del presidente en los tres

CUADRO III. *Control de la inflación en los tres países, 1989-1995*  
(Tasas anuales de inflación, en porcentaje)

AÑO	Argentina	Brasil	Perú
1989	49.233	18.636	27.753
1990	13.439	15.846	76.496
1991	840	4.758	1.392
1992	176	11.491	567
1993	74	24.891	395
1994	39	9.293	154
1995	18	220	104
1996	0,2	16	12
1997	0,5	7	7

países y, hasta ahora, la reelección efectiva en dos de ellos. Los efectos políticos de la estabilización tienen dos características diferentes pero no contradictorias:

- permiten la concentración de poder en el ejecutivo;
- influyen sobre el comportamiento de la oposición y
- su efecto electoral decae tras algún tiempo.

Es posible que tengamos efectos políticos significativos: en Argentina, una de las tendencias desde la redemocratización es el decrecimiento del bipartidismo imperfecto que caracterizaba la política. Conjuntamente, los peronistas y los radicales

(14) *Desocupação aberta*. Datos de OIT, *Panorama Laboral, 1997*, 4 América Latina y Caribe, pág. 51. Datos referidos a cinco áreas metropolitanas.

(15) Tasa total de empleo *Boletim do Banco Central do Brasil* (Agosto de 1997), pág. 59.

obtuvieron el 86,6 por 100 de los votos en 1983, el 78,5 por 100 en 1985, el 80,2 por 100 en 1987, el 79,5 por 100 en 1989, el 69,5 por 100 en 1991, el 72,3 por 100 en 1993 y el 57,7 por 100 en 1994. La reelección de Menem en 1995 se obtuvo a costa de una cierta inestabilidad, pues el Partido Justicialista obtuvo sólo el 38 por 100 de los votos; aun continuando como el mayor partido de Argentina perdió un 11 por 100 en relación con las elecciones anteriores. La UCR, como señaló Nun (16), también está en franco declive electoral y el bipartidismo electoral, de hecho, que existía en Argentina, puede haber acabado.

## VI. SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS PLANES

Las semejanzas entre los planes económicos no deben ocultar las importantes diferencias que hay entre ellos. El *timing* de los planes en relación a los períodos presidenciales es importante, el plan Real fue lanzado el 1 de julio de 1994, *antes*, por tanto, del inicio del período presidencial de Fernando Henrique Cardoso, cuando éste era ministro de Economía de Itamar Franco. La paternidad política del plan es de Cardoso, aunque la paternidad técnica y económica del plan sea de un equipo de economistas entonces vinculados al PSDB. Como siempre ocurre con planes de alguna duración, hubo que desechar medidas no eficaces y aplicar medidas no previstas inicialmente. Sin embargo el plan Cavallo es muy posterior a la elección y toma de posesión de Menem; Menem tomó posesión el 8 de julio de 1989, de modo anticipado, toda vez que debía hacerlo el 10 de diciembre. Las medidas del plan Cavallo comenzaron a ser aplicadas en enero de 1991, un año y medio después de la toma de posesión. Menem *no* fue elegido con base en el éxito del plan Cavallo. El plan BB redujo drásticamente la inflación argentina a corto plazo, pero ya a comienzos de 1990 la inflación volvió a crecer. Se aplicó entonces el plan Erman II que redujo nuevamente la inflación. La estabilidad sólo se consiguió a través de la convertibilidad y de otras medidas adoptadas en 1991. Finalmente, el llamado «Fuji-choque» fue anunciado a principios del gobierno de Alberto Fujimori.

La opinión pública también reaccionó de forma diferente a los planes económicos. En los últimos tiempos el apoyo a Carlos Menem ha sido considerablemente más elevado que el apoyo a su política económica. En agosto de 1995, el 40 por 100 de la población tenía una imagen positiva de Carlos Menem en la capital federal y en el Gran Buenos Aires, en el mismo año el 21,5 por 100 tenía una imagen positiva de su política económica (17).

(16) José NUN: «Populismo, representación y menemismo» en *Sociedad* (octubre de 1994) pág. 115.

(17) Datos extraídos de *Informes de Coyuntura Económica Política y Social de Latino América*. Situación Latino Americana, año VII, núm. 32, segundo trimestre de 1997, pág. 37.

Ello contrasta visiblemente con los datos divulgados por la *Folha de São Paulo* en relación al apoyo al plan Real y al gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Aunque el rechazo al gobierno de Fernando Henrique Cardoso en aquel momento fuese relativamente bajo, sobre todo considerando la crisis de orden mundial y la caída de la bolsa, todas las investigaciones muestran, consistentemente, que era superior al rechazo al plan Real. En plena crisis, sólo el 14 por 100 de los entrevistados consideraba el plan Real nefasto o pésimo, un 11 por 100 menos que los que tenían la misma opinión de Fernando Henrique Cardoso. En junio de 1997 los porcentajes respectivos eran 8 por 100 y 17 por 100, una diferencia del 9 por 100. En ese periodo el rechazo a Fernando Henrique Cardoso era, aproximadamente, un 10 por 100 superior al rechazo al plan Real. La valoración óptimo/bueno del plan Real que se situaba, entre los habitantes de Sao Paulo, en el 55 por 100 es más alta que la misma valoración de Fernando Henrique Cardoso. Ambas sufrieron un descenso, pero la caída del plan Real fue mayor. La aprobación del plan Real, en junio, era del 66 por 100 al tiempo que la aprobación del Gobierno de Fernando Henrique era de 34 por 100. Hay ahí una diferencia de 32 por 100 y la mayoría de ella se encuentra en la frecuencia de valoración «regular». En este sentido los habitantes de Sao Paulo percibían el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, mayoritariamente, como regular pero con un plan económico, el Plan Real, que se consideraba óptimo o bueno. Incluso la crisis de las bolsas no fue, hasta ahora, suficiente para desacreditar el Plan Real: según el *Data Folha*, en junio de 1997, el 66 por 100 de los entrevistados encontraban el Plan Real bueno u óptimo; incluso después de la crisis de la bolsa este porcentaje se situó en el 55 por 100 (18). Los que consideraban el plan nefasto o pésimo eran minoría —apenas un 8 por 100 en junio de 1997 y experimentaron un ligero crecimiento hasta el 14 por 100 después de la crisis—. Lo que contrasta con el 74 por 100 que afirmaban que el desempleo iba a aumentar y el 42 por 100 que esperaba una reducción en su poder de compra. Todo lo cual demuestra que pese a la previsión de que el desempleo iba a aumentar, la mayoría de la población continuaba encontrando el plan Real bueno u óptimo y solamente el 14 por 100 lo consideraba fatal o pésimo. El 12 de noviembre de 1997, los periódicos anunciaron el resultado de una encuesta de opinión de *Vox Populi* que revelaba que el 56 por 100 de los entrevistados continuaban confiando en el plan Real, el 54 por 100 en el gobierno y el 55 por 100 encontraban que las medidas eran necesarias (19).

En una nueva encuesta de *Vox Populi* (20), divulgada después del paquete de medidas destinado a combatir la crisis de origen asiático, Fernando Henrique seguía ganando en todas las edades, con un 40 por 100 de las preferencias —incluyendo en

---

(18) Es interesante ver como valoró la prensa dicha reducción. El titular de la *Folha de São Paulo* de 02/11/1997 rezaba: «La crisis hace disminuir la confianza en el plan Real». Otro titular podría haber sido: «La confianza en el Real sigue alta pese a la crisis».

(19) La encuesta, realizada en todo el territorio nacional, fue posterior al anuncio de las medidas para preservar el plan Real. Sin embargo, fue hecha *por teléfono*, lo que hace imposible cualquier generalización a toda la población nacional.

(20) *Vid. Correio Braziliense*, 14 de diciembre de 1997, págs. 13-16.

CUADRO IV. *Análisis comparado de la valoración del gobierno de Fernando Henrique Cardoso y del Plan Real, junio a octubre de 1997*

Fechas: 18 a 20/06/97 31/10/97

Valoración	Plan Real	FHC	Plan Real	FHC
Óptimo/bueno.....	66	34	55	31
Regular.....	26	49	30	43
Fatal/pésimo.....	8	17	14	25
No sabe.....	0	1	1	1

el total un 24 por 100 correspondiente a respuesta como «ninguno», en blanco, «no sabe»... etc.—. La misma encuesta revela que el desempleo es el problema al que, según la población, el gobierno debería dar prioridad (con 32 por 100) seguido de la salud (con un 30 por 100). La inflación ya no aparece en la lista de preocupaciones—lo que es muy diferente de una amenaza real de *vuelta a la inflación*. Se observa, en todo este período, un discreto optimismo en relación al futuro de Brasil (21). El cuadro político que resulta de los datos es el de una población que no está entusiasmada con el gobierno ni con el presidente, pero que no quiere arriesgar.

En Perú, la popularidad de Fujimori y de su política económica varían juntas. Las Figuras 2 y 3 muestran cómo, de agosto de 1990 a agosto de 1998, tendían—con excepciones— a crecer y disminuir al mismo tiempo.

En Perú, hubo claras variaciones temporales en las valoraciones: la aprobación de Fujimori creció aceleradamente de agosto de 1991 a abril de 1992, cuando alcanzó su mejor momento, superior al 80 por 100 así como la de su política económica (la primera más elevada que la segunda); durante 1993 y la mayor parte de 1994 se mantuvo entre el 60 por 100 y el 70 por 100 con un nuevo pico en abril de 1995; a partir de ahí, hasta el final de la serie de datos disponibles (agosto de 1998) la tendencia fue claramente descendente, a despecho de los breves períodos de recuperación de popularidad. La figura 3 demuestra que las variaciones en las valoraciones del gobierno Fujimori y de su política económica marcharon juntas: el R<sup>2</sup> de 0,60 (0,64 si usamos un polinomio de segundo grado) lo demuestra.

No obstante, la popularidad depende de otros factores, además de la política económica, y puede fluctuar con factores coyunturales. La popularidad de Fujimori muestra claras subidas, en función de los acontecimientos del secuestro de los diplomáticos por el MLTA en la residencia del embajador de Japón que no estuvieron acompañados de aumento de la aprobación de la política económica.

En el fondo, los datos peruanos confirman una verdad bien conocida: en un contexto en el que los factores económicos tienen prioridad, los gobiernos son valorados en gran medida por sus éxitos o fracasos en el área económica, habiendo, no

(21) El 32 por 100 opinaba que la situación económica mejoraría en los seis meses siguientes, el 36 por 100 que seguiría como estaba y el 24 por 100 que empeoraría.

obstante, un amplio margen para que factores de otra naturaleza, no económicos, influyan en esas valoraciones.

## VII. EFECTOS DE LOS PLANES ECONÓMICOS SOBRE LA OPOSICIÓN

La estabilización no es condición suficiente para garantizar la elección de los que la consiguen, pero tal vez sea condición necesaria para el ascenso de otras fuerzas políticas. Las nuevas fuerzas que, eventualmente, aspiren a crecer electoralmente deben convencer al pueblo de que su propuesta económica es seria y compatible con la estabilización y de que su equipo económico es competente para llevarla a cabo. Los partidos y candidatos tradicionalmente asociados con proyectos inflacionistas son muy vulnerables electoralmente.

En el plano de la política económica se observa una contradicción: el término «neoliberalismo» adquirió connotaciones negativas en amplios sectores de la izquierda política e intelectual. No obstante la mayoría de la población ha apoyado el plan Real así como, en Argentina, apoyó el plan Cavallo y en Perú apoyó la política de choque de Fujimori. En Brasil, parte de la izquierda se opuso al plan Real con resultados electorales desastrosos al no entender que la estabilización es deseada por la mayoría de la población. En otros países, la oposición a los programas de estabilización sólo consiguió vencer las elecciones después de convencer al electorado de que las modificaciones en la política económica serían pequeñas. En Chile la campaña de coalición de centro izquierda, entre cristianodemócratas y socialistas, contra los seguidores de la derecha, se concentró en los aspectos *políticos* y no en los económicos. No se propugnaba la necesidad de cambios radicales en la política económica pero sí la de pequeños cambios con objetivos *sociales* y de apertura *política*. Nun ha señalado que el Frente Grande que pasó del 3,6 por 100 al 13,6 por 100 (y que recibió el 38 por 100 de los votos en la Capital Federal) se concentró en los aspectos éticos (corrupción), políticos y sociales del gobierno de Menem. Oponiéndose claramente al gobierno, no se oponía claramente al programa económico. En 1997, en una conferencia en la Universidad de Brasilia, Manuel Mora y Araujo afirmó que las reformas económicas de Menem habían dejado una herencia ideológica: el pueblo argentino había rechazado el estatilismo y el intervencionismo y, entre otras cosas, había comprendido que el gobierno no gastaba sin que alguien tuviera que pagar por ello. De hecho, FREPASO y UCR parecen haber tenido mucho cuidado en garantizar que la elección de sus representantes traería cambios *éticos* y *políticos* pero que los cambios en la economía serían mínimos.

En Perú, tal vez el político con mayor popularidad sea, hoy, el alcalde de Lima, Alberto Andrade (22). Andrade parece tener aspiraciones presidenciales. Declaró,

---

(22) Andrade fue elegido alcalde de Miraflores en 1993 con el 90 por 100 de los votos. En 1995 fue elegido alcalde de Lima.

recientemente, su intención de transformar su *movimiento* político, *Somos Lima*, en un *partido político*, que se llamaría *Somos Perú*. Andrade ha evitado criticar a Fujimori y su plan económico. Con un tasa prevista de crecimiento para 1997 y 1998 de entre el 5 y el 6 por 100 y la tasa de inflación a fin de año de sólo un dígito (23), difícilmente podría un candidato tener oportunidades de ser elegido presidente con un programa estatalizador e inflacionista.

En Brasil, sectores de la izquierda, electoralmente poco significativos, critican duramente el plan Real y las reformas «neoliberales». Supuesto que el plan Real no fracase, parece poco probable que algún político o partido pueda dominar el escenario político brasileño con un programa estatalizador e inflacionario. No obstante, los trabajadores del sector público están bien organizados y son activos en la defensa de sus privilegios. Además de esto, *surveys* demuestran que una parte considerable de la población, aun no creyendo en el «gobierno», atribuye al Estado una serie de funciones sin preocuparse de su financiación.

#### VIII. EL AGOTAMIENTO DE LA ESTABILIZACIÓN COMO BASE DE SUSTENTACIÓN POLÍTICA

Como baza electoral, la estabilización no tiene *duración indefinida*. Se desgasta. Y los gobiernos estabilizadores deben presentar a la población otros resultados positivos además de la estabilización. El análisis que relaciona los indicadores macroeconómicos con la imagen y con la valoración de los gobiernos en Argentina y en Perú indica que a despecho de los primeros que se mantuvieron en niveles razonables, la segunda va decreciendo. Pocos quieren ahora la inflación y la inestabilidad, y además *otros* actores políticamente más aceptables han incluido la estabilidad en sus programas.

Los presidentes elegidos o reelegidos en el mejor momento de los programas de estabilización no pueden servirse de ello indefinidamente (24). Ya no es suficiente para Carlos Menem y Alberto Fujimori destacar la baja tasa de inflación y el moderado crecimiento económico, satisfactorio en tiempos de crisis. La población quiere más. Hay, por lo menos, dos condiciones que impiden que puedan seguir capitalizando esos buenos resultados. La primera es el mantenimiento de tasas relativamente altas de subempleo y desempleo declarado; la segunda es la emergencia de factores explícitamente *políticos* en la valoración de los dos presidentes.

En Argentina, la corrupción se ha convertido en un criterio para la elección entre partidos y candidatos; en Perú, el comportamiento autocrático y antidemocrático de Fujimori y su asociación con la derecha militar y con figuras ligadas a la corrupción y al favoritismo en el gobierno, hizo que su aprobación descendiese considerablemente

(23) Las previsiones se hicieron antes del colapso de las bolsas.

(24) Estos datos también son anteriores a la crisis de las bolsas.

a lo largo de los años. En los primeros años, la aprobación de Fujimori fue casi siempre superior al 70 por 100, en las elecciones de 1992, los movimientos/partidos que le apoyaban (*Cambio 90* y *Nueva Mayoría*) obtuvieron más del 60 por 100. En 1995, ese porcentaje bajó al 52 por 100 pero todavía permitió a Fujimori gobernar con tranquilidad. La aprobación de Fujimori ha oscilado, pero dentro de límites relativamente bajos. Episodios coyunturales pueden ayudar a recuperarla, pero su efecto es de corta duración. El episodio de la toma de rehenes por el MLTA en la embajada de Japón fue condenado por la opinión pública peruana que se sintió avergonzada ante el mundo por lo que consideraban un acto de terrorismo absurdo. El nacionalismo de los peruanos quedó profundamente afectado con la acción de sus compatriotas guerrilleros. Los peruanos temieron ser vistos como una república bananera, sin ley ni orden, inferior. Y aplaudieron cuando la residencia del embajador fue invadida de manera extremadamente violenta y con la muerte de todos los guerrilleros, quedando claro que muchos fueron sumariamente ejecutados. Subió la aprobación de Fujimori. Sin embargo, terminado el episodio, la aprobación de Fujimori retomó su tendencia descendente. Otros episodios coyunturales aceleraron el descenso en las valoraciones de Fujimori: en 1997, tres escándalos que comprometieron su popularidad (25).

En Brasil, los descensos más importantes en la valoración de Fernando Henrique Cardoso también estuvieron asociados a acontecimientos específicos (26), de naturaleza coyuntural.

En varios gobierno «neoliberales», las razones para la pérdida de prestigio de los presidentes fueron indudablemente *políticas*. ¿Por qué? El fin de las dictaduras y la apertura política trajo la *glasnost*, la transparencia que faltaba a las democracias latinoamericanas. En los tres países, el fortalecimiento del ejecutivo no trajo consigo una dictadura. Las comunicaciones funcionan, la prensa es razonablemente libre (tal vez menos en Perú que en Argentina y en Brasil). Ello implica una mayor *transparencia* del poder público y un crecimiento de la *función de fiscalización* por parte del legislativo y de los *mass-media*. La exigencia es mayor, *pari passu* de la información. Los escándalos e *issues* varían, pero aparecen de modo inexorable minando la popularidad

---

(25) En junio, tres jueces fueron apartados del Tribunal Constitucional. Habían manifestado su oposición a una ley aprobada por el Congreso controlado por Fujimori que permitía la reelección para un tercer período presidencial. Una agente de policía, Leonor la Rosa Bustamante, que trabajaba en cuestiones de seguridad e inteligencia para el ejército, habría sido torturada, según afirmó en un programa de televisión. En principio estuvo internada (léase detenida y aislada) en un hospital militar, pero su abogado, ayudado por la opinión pública nacional e internacional, consiguió que fuese liberada y continuase el tratamiento en un hospital privado. Desde allí facilitó informaciones, difundidas por la cadena *Frecuencia Latina*, incluso sobre planes para asesinar a un periodista de la oposición; el propietario de la emisora de *Frecuencia Latina*, Baruch Ivcher, israelí de nacimiento y ciudadano peruano desde 1984, fue claramente perseguido por Fujimori y sus secuaces perdiendo la ciudadanía.

(26) Las quiebras de bancos y la utilización de recursos del PROER para socorrerlos, un ejemplo inusual de habilidad de la oposición para manipular a la opinión pública y de incompetencia del gobierno para explicar que tales recursos no compiten con otros fines; la matanza de campesinos y sin tierra, a pesar de un apoyo decreciente a las tácticas del MST; el episodio de la compra de votos en el Congreso, con vistas a la reelección, incluyendo el bloqueo de una comisión parlamentaria de investigación.



de los gobernantes basados sólo en la estabilización. Siendo la estabilización económica el punto fuerte del modelo, las críticas se concentran en el desempleo y en la desigualdad, dentro de lo económico y, sobre todo, en los campos político y social.

La conclusión, válida para los tres países, resulta evidente: así como no sólo de pan vive el hombre, no sólo de estabilización vive la opinión pública. La continuidad de una buena valoración requiere otros logros del poder ejecutivo.

## IX. CUESTIONES ABIERTAS

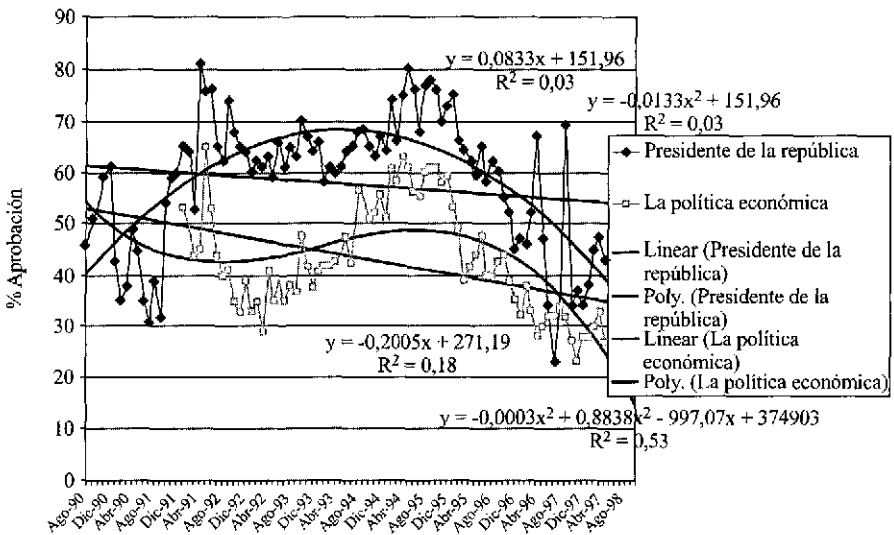
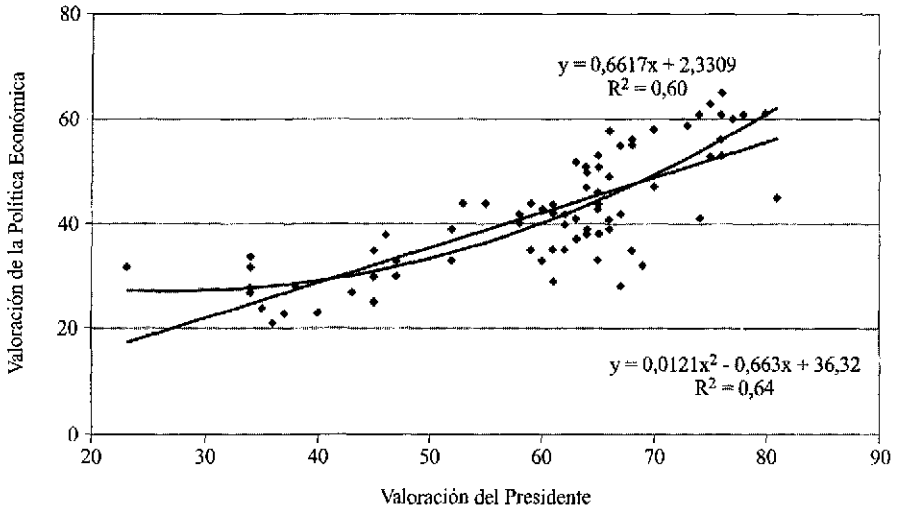
Hay muchas preguntas pendientes acerca del Presidencialismo Imperial. ¿Las alteraciones que observamos en las relaciones ejecutivo/legislativo, asociadas a la puesta en práctica de los planes económicos, son suficientes para configurar un Presidencialismo Imperial o son sólo *momentos imperiales* del presidencialismo? ¿Son, tales relaciones, temporales y se circunscriben a la puesta en marcha políticamente difícil de planes estabilizadores o terminarán por institucionalizarse, caracterizando una nueva estructura relacional entre el ejecutivo y el legislativo? No hay garantía de una única respuesta. Así como los caminos hacia el Presidencialismo Imperial fueron diferentes, nada impide *a priori* que, a partir de ahora, los caminos se diferencien aún más. ¿Se limitan dichas relaciones a determinados *subcampos*, dentro del campo político y económico, por parafrasear la expresión de Poulantzas? Los cambios en estas relaciones comenzaron teniendo como telón de fondo los planes de estabilización pero se fueron ampliando hasta incluir la reforma del Estado, la quiebra de las relaciones corporativas y mucho más. Los economistas argumentan que estas reformas son necesarias para que los planes de estabilización funcionen; algunos incluyen estas áreas dentro de los objetivos de la propia economía. Evidentemente dada esa perspectiva expansionista poco quedará fuera. La educación y la salud ya han sido incluidas; las relaciones sindicales y laborales también. Así, en un sentido que tiene algo de perverso, la ciencia económica recupera la tradición de la antigua Economía Política revelando una vocación peligrosamente totalitaria, ya no en nombre de la justicia social, sino de la estabilización, del control de la inflación y de la inserción en una economía mundial.

No tenemos teoría adecuada para responder a estas preguntas. Y tal vez no tengamos tiempo para las observaciones empíricas necesarias para construir la teoría. En Argentina y en Perú las reformas estabilizadoras parecen haber agotado su prestigio ante la opinión pública, cuyas poblaciones han comenzado a valorar a sus ejecutores desde un parámetro efectivamente universal: el del respeto por la democracia (27).

---

(27) Manuel Mora y Araujo, desde una crítica constructiva de este trabajo, señaló que ésta es una conclusión optimista toda vez que supone que los presidencialismos imperiales serán sustituidos por regímenes más democráticos. Es perfectamente posible que un régimen «imperial» sea sustituido por uno dictatorial. Nada lo impide. Mi optimismo deriva del hecho de que las elites dirigentes de los países estudiados experimentaron una dictadura y sufrieron con ella.

*La relación entre la valoración del Presidente Fujimori y la de la política económica de Perú de enero de 1992 a septiembre de 1989*



*Evolución de las variaciones de Fujimori y de la política económica*

Casi todos los países latinoamericanos presentan una larga historia de inestabilidad política y económica. La inflación es una de las dimensiones más importantes de la inestabilidad económica. Varios países latinoamericanos sufrieron hiperinflación con tasas incompatibles con la actividad económica organizada. En tres de ellos, Argentina, Brasil y Perú, al igual que en otros, se aplicaron planes antiinflación que, con claras diferencias entre sí, se encuadraban dentro de las políticas llamadas neoliberales. La puesta en práctica de estas políticas es políticamente difícil, generando, por parte del ejecutivo, la percepción de la necesidad, real o falsa, de concentrar poderes y de un mandato más largo. Esto implicó cambios en la Constitución para permitir la reelección y, en la praxis política, la transferencia de poderes desde el legislativo al ejecutivo. Aunque llevados a cabo dentro del marco institucional en Argentina y en Brasil, y fuera de él en Perú, la opinión pública los aprobó, lo que puede verificarse tanto por la reelección de los mandatarios como a través de encuestas de opinión. Esto modificó, también, el comportamiento de la oposición que incorporó la estabilidad a sus programas. No obstante, se está pagando un alto coste social por estas medidas que, combinando con su desgaste como baza electoral, abre la posibilidad de que esta etapa, asociada a las personas de Menem, Cardoso y Fujimori esté terminando. Con todo es difícil prever si el carácter imperial de la Presidencia es duradero, tendiendo a institucionalizarse, o si es efímero, llevando a la renegociación de las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo.

*Traducción de Aurelio de Prado Garcia*

