





## POPULISMO: ¿DICTADURA O DEMOCRACIA?



NICOLÁS LYNCH GAMERO

# Populismo: ¿dictadura o democracia?



Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
Universidad del Perú. Decana de América  
Fondo Editorial  
Facultad de Ciencias Sociales

ISBN

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú  
N.º 2017-16101

© Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
Fondo Editorial

Av. Germán Amézaga 375, Ciudad Universitaria, Lima 1, Perú  
Teléfono: (01) 6197000, anexos 7529 y 7530  
Correo electrónico: fondoedit@unmsm.edu.pe

© Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
Facultad de Ciencias Sociales

Av. Germán Amézaga 375, Edificio José Carlos Mariátegui  
Ciudad Universitaria, Lima 1, Perú  
Teléfono: (01) 6197000, anexo 4009

© Nicolás Lynch Gamero

Fotografías de la cubierta:

A color: Walter Hupiu (mayo de 2016).

En blanco y negro: «Los chalacos protestan de las elecciones municipales».

En *Variedades* (26 de diciembre de 1908), año IV, n.º 43, p. 1379.

Primera edición

Lima, noviembre de 2017

Impreso en el Perú / *Printed in Peru*

*Queda prohibida la reproducción total o parcial de la presente edición,  
bajo cualquier modalidad, sin la autorización expresa del autor.*

# Índice

Introducción	
Lo nacional-popular en América Latina	9
<b>La disputa por la democracia en América Latina /13</b>	
El punto de mira	15
Los atributos de la democracia	22
Las necesidades de la democracia	25
La democratización y el tipo de desarrollo capitalista	30
Dependencia, soberanía y democracia	32
¿Cómo se expresa esto en América Latina?	33
El tiempo largo de la democratización	41
El contraste: la experiencia peruana	45
La crisis de los gobiernos de izquierda	55
¿Contraste y fin de ciclo?	67
Bibliografía	71
<b>Los malos usos del concepto «populismo» en América Latina /77</b>	
¿Para qué sirve hoy el populismo en América Latina?	78
¿De qué evaluación se parte?	79
La democracia que permite entender el populismo	81
El populismo como conducta política	83
El populismo como programa y movimiento	87

Las transiciones y la falacia de la consolidación	92
Cómo el neoliberalismo terminó con las transiciones	95
El giro a la izquierda	97
Conclusión	100
Bibliografía	101

### **Neopopulismo: un concepto vacío /105**

El populismo como sentido común negativo	106
El populismo latinoamericano como generalización	109
¿Qué es el populismo latinoamericano?	110
El populismo: ¿agotamiento o fracaso?	117
El «estiramiento» conceptual	120
Algunas aplicaciones del concepto	131
Conclusión	135
Bibliografía	137



## Introducción

### Lo nacional-popular en América Latina

El título de este pequeño volumen —*Populismo: ¿dictadura o democracia?*— es equívoco a propósito. Está puesto para llamar la atención sobre el tratamiento errado que dan al tema los grandes medios de comunicación y buena parte de la academia, cuando caracterizan como populistas a los movimientos y gobiernos que pretenden cambios sociales, queriendo significar con esta palabra «demagógicos» e «irresponsables».

La intención, por ello, es describir una forma de hacer política en el último siglo en América Latina. Se trata de una empresa difícil porque está atravesada por la contradicción entre una región con características similares y los tiempos heterogéneos de los distintos países que la conforman. Sin embargo, lo que hace al fenómeno distinguible es que su origen y desarrollo está estrechamente ligado a los grandes momentos políticos democráticos del subcontinente. Me refiero a la lucha antioligárquica, las transiciones a la democracia, el combate al neoliberalismo, el giro a la izquierda y las restauraciones respectivas.

«Populismo», el nombre que se ha usado para esta caracterización, es equivocado para sus fines, ya que ha referido a distintos fenómenos en diferentes momentos de la historia política moderna. Incluso en América Latina hay una encarnizada polémica

mica sobre su significado. Este debate contrasta el uso mediático dominante, que lo considera una conducta de determinados actores políticos, con el de aquellos que creemos que se trata de un movimiento sociopolítico con un programa de justicia social y reivindicación nacional, y un liderazgo básicamente caudillista. Por ello, prefiero hoy el término «nacional-popular», que tiene una referencia estructural, es más preciso programáticamente y da mejor cuenta de sus intenciones democratizadoras.

Esta forma de hacer política consiste en la construcción de una hegemonía en la región que avance en la identificación de las mayorías populares con un nosotros colectivo, constituyendo pueblos, naciones y Estados que expresen al conjunto y a la diversidad de cada país. De allí el término «nacional-popular» para nombrarlo, haciendo uso del préstamo gramsciano que ejecutaran Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola (1982) casi cuarenta años atrás. El vehículo de este esfuerzo colectivo ha sido la democracia, partiendo de lo que Carlos Vilas denomina «la democratización fundamental» (1995), es decir, la lucha por la democratización como igualdad social y su expresión, difícil y compleja, en la política.

Este punto es central en la argumentación porque el intento de identificar pueblo con nación en la política latinoamericana ha sido secularmente resistido por quienes favorecen su antítesis: el orden colonial. El expediente para esta resistencia ha sido y es la acusación de dictadura al proceso de construcción hegemónico, obviando la existencia de los programas de democratización social y señalando como inevitable que las llamadas hegemonías terminen en gobiernos autoritarios manejados por caudillos excluyentes.

Las páginas que siguen, por el contrario, plantean la cuestión como reza el título del artículo central, «La disputa por la

democracia en América Latina». La construcción hegemónica de lo nacional-popular es la disputa por la democracia en la región, por el logos y la práctica del régimen que señala quiénes y cómo deciden nuestro futuro.

El asunto entonces va más allá de las conductas del caudillo de turno y sus ocasionales interlocutores, y tiene que ver con las estructuras y cómo estas producen y destruyen, condicionan a la postre, actores individuales y colectivos, en el esfuerzo por instituir discursos y prácticas alternativas a las dominantes.

Ahora bien, el planteamiento de esta construcción hegemónica no está exento de sus propias contradicciones, tal como lo señala la ciencia social latinoamericana en sus críticas al llamado populismo en el último medio siglo. Quizás la piedra de toque sea la necesidad del pluralismo en la propuesta política para que la hegemonía guarde su eficacia democrática. El pluralismo, en este sentido, no solo forma parte del arsenal liberal en la lucha contra sus imaginados adversarios, ayer oligárquicos y hoy izquierdistas, sino que es, asimismo, el elemento que distingue a una propuesta transformadora en este mundo que ha globalizado el imperio de los mercados, pero también, contradictoriamente, algún o algunos logros democráticos.

El pluralismo se vuelve central luego de la caída del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría. El final de los totalitarismos pone a la democracia en primer plano justo cuando se construye la hegemonía nacional-popular a principios de siglo XXI. Este momento fue diferente del que atravesó la misma hegemonía a mediados del siglo anterior, cuando la preocupación era la movilización popular y la igualación social, pero no principalmente la democracia representativa. Se produce entonces un cambio en el período reciente del giro a la izquierda que le permite competir eficazmente con el régimen de élites que insiste

en instaurar la perspectiva liberal democrática. Esto no quita que en algunos casos de crisis extrema afloren los fantasmas del pasado reeditándose los virajes al autoritarismo político, pero ello es la excepción y no la regla en una región que insiste en la profundización de la democracia.

De esta manera, la insistencia en la democratización y sus consecuencias en la construcción de la hegemonía nacional-popular pasan a ser el eje que atraviesa cada contribución.

San Marcos, octubre de 2017

## La disputa por la democracia en América Latina

Escribo sobre el giro a la izquierda en América Latina y lo que este ha significado como etapa excepcional de avance para la región, que no se vivía desde la fundación de nuestras repúblicas. Lo hago desde un punto de vista y un lugar de enunciación contrarios al clima de época que se atravesó en estos años: el Perú neoliberal que negó y sigue negando a esta América Latina progresista. Por eso hoy, que este giro parece extinguirse, recuperemos *contrario sensu* las virtudes que caracterizaron a esta izquierda.

Me empeño en ello porque, en estos momentos de crisis y quizás de fin de ciclo de esta política, en América Latina se tiende a tomar al revés el fenómeno que ha caracterizado los casi últimos veinte años de la región. Las alternativas habrían sido el problema y no el estado de cosas existente agudizado por la ofensiva neoliberal. Al respecto, los enemigos del giro a la izquierda y los gobiernos progresistas —la derecha y sus aliados externos, principalmente los Estados Unidos— celebran el fin de la anormalidad que habrían significado estos gobiernos y predicen una «vuelta a la democracia», es decir, al orden político de competencia restringida entre las élites, como han sido estos regímenes políticos. Mientras que los adversarios desde la misma izquierda y extrema izquierda toman la oportunidad para señalar las limitaciones de estos procesos, llegando al ex-

tremo de decir que no habría habido giro a la izquierda y que la existencia de estos gobiernos sería la causa del retroceso a la derecha neoliberal.

Ver la realidad de América Latina desde el Perú es especialmente aleccionador. En este país hemos tenido, en el último cuarto de siglo, la instauración, primero en dictadura y luego en democracia, del modelo económico neoliberal y de un régimen político en cada momento a su servicio. Desde el Perú hemos extrañado la inclusión social que brindan los derechos; el goce de las libertades que permiten la movilización popular; una economía que tome en consideración, aunque fuera mínimamente, las necesidades de la mayoría y del país como entidad soberana; incluso, la posibilidad de discrepar con las decisiones que toman los gobernantes sin ser tildados de terroristas o anti-sistema. Asimismo, se ha añorado el respeto en el concierto internacional, que nos es negado por la actitud servil de las élites que nos gobiernan.

Hay múltiples entradas al tema, pero yo he escogido la que me parece más importante porque en ella hacen síntesis todas las demás: la controversia democrática. Creo que la clave de la actual situación de América Latina es el contraste, muchas veces la competencia e incluso la confrontación entre dos tipos de democracia. La democracia limitada, de origen liberal representativo, que en algún momento llamáramos particularista, y la democracia de mayorías, voluntad participativa y vocación universal que los medios hegemónicos desprecian como populista. La disputa no es nueva, ni solo de la historia reciente, se hunde quizás un siglo en los avatares de nuestras repúblicas, pero nunca como en los últimos veinte años ha sido tan encarnizada. Por ello, sostengo que este contraste, entre avances y retrocesos, es lo que marca la historia reciente de la región.

La mayor parte de los gobiernos progresistas, entre los que destacaron los de Argentina y Brasil, han sido cambiados por gobiernos neoliberales de derecha. También Venezuela, el caso emblemático de un giro a la izquierda sin atenuantes, se debate en una crisis sin salida a la vista. Un proceso que sucede con mayor o menor violencia institucional y hasta física, pero que parece marcar una nueva tendencia. En esta se reafirman también países de trayectoria derechista como Perú y Colombia, y con más problemas, México. Chile continúa teniendo una situación particular pero la tensión tampoco le es ajena. En todos ellos encontramos elementos de la confrontación entre los dos tipos de democracia en juego, pero también de la descomposición de los propios gobiernos, progresistas y neoliberales, contaminados de problemas históricos —entre los cuales destaca la corrupción— insuperados en la región. Si esta crisis se convertirá en fin de ciclo, todavía no lo podemos saber, pero lo que sí es claro es que está permitiendo un contraste entre dos caminos políticos que redefinirán la democracia en América Latina.

### **El punto de mira**

Quizás no haya otro tema como la democracia que deba ser pensado desde el Sur para poder producir un enfoque no solo crítico sino también orientador sobre el futuro de este régimen político y de la región, en términos más generales. Sin embargo, esto significa una operación intelectual que parece haber caído en desuso, más allá del esfuerzo encomiable y en muchos sentidos monumental que empezara Carlos Franco (1998) con su obra *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Por eso, hacerlo es una cuestión no solo intelectual y académica,

sino también política, con el riesgo consiguiente, porque existen adversarios poderosos y un orden establecido —toda una constelación de poder— en contra.

Pero ¿qué es pensar desde el Sur? Es pensar desde este espacio que llamamos, con todos sus problemas históricos y etimológicos, América Latina. No creo que esto sea un malentendido como sugiere Malamud (2016), ni tampoco que haya faltado teoría para aprehenderlo, como dice José Aricó (1980) en su recuento del pensamiento de Marx sobre el tema. Menos que haya que asumir el abordaje del subcontinente como *terra incognita* o región enigmática, porque los latinoamericanos no ponemos en valor su inmensa riqueza (Reid 2009). Por el contrario, creo que se trata de un espacio que nació como territorio colonial, estableciendo un proceso de dependencia estructural con sucesivos centros de poder planetario, que solo se transforma parcialmente con la independencia que configuran nuestras repúblicas y que luego entra en un largo conflicto entre democratización y autoritarismo que no termina hasta nuestros días. En este proceso es que la región adopta un nombre y busca una identidad.

La dependencia colonial determina en dos sentidos América Latina: como dependencia externa de poderes imperiales extranjeros y como el establecimiento de relaciones sociales de carácter colonial al interior de los diferentes países, que tienen en el factor racial una cuestión central (Quijano 2011). La dependencia externa vuelve a nuestras economías productoras de materias primas al servicio del desarrollo capitalista global e importadoras de mercancías de los países centrales, configurando un intercambio desigual que hace imposible nuestro desarrollo. No hay enigma, entonces, sino brutal dependencia que se renueva con el neoliberalismo. Asimismo, la persistencia



de relaciones coloniales en nuestras sociedades que lastran la democratización y la fragmentación que esta tensión supone en los distintos países lleva a muchos a pensar que lo diverso anula las posibilidades de unidad e identidad. Por el contrario, si tomamos una perspectiva crítica frente al proceso histórico de avances y retrocesos, y se plantea un proyecto de democracia y autonomía hacia el futuro, la región encuentra su lugar en el mundo ya no dividida como provincias de un imperio, sino como una unidad en la diversidad latinoamericana que puede tener un lugar propio y no subalterno en el mundo globalizado. Algo de esto ocurrió en América Latina entre 1998 y 2016 —por ello la importancia de los gobiernos de izquierda— y en ello jugó un papel central la democratización y su plasmación en democracia. De allí lo fundamental de la exploración a la que estamos procediendo.

Empero, este ver desde el Sur se hace más agudamente contrastante si miramos desde el Perú, la plaza reaccionaria por excelencia en la región, en la que la hegemonía neoliberal es de tal profundidad que los que dominan hacen pasar por cierto lo que es falso. Tal es el caso del supuesto éxito económico que exhibe como razones el crecimiento del PBI —privatizado, monopolizado y extranjerizado— y la reducción de la pobreza monetaria, pero ocultan la desigualdad, la casi inexistencia de empleo con derechos y el abismal intercambio desigual, que bloquean el desarrollo. Mirar desde el Perú, por ello, es mirar con expectativa los avances de nuestros vecinos por lo ya alcanzado, a pesar de los retrocesos que pudieran haber en la crisis del giro a la izquierda, y mostrar también a los latinoamericanos la desgracia en la que pueden caer si hacen caso a los cantos de sirena de la derecha. En otras palabras, mirar desde el Perú, es mirar con esta carga de la dominación neoliberal encima, la

que paradójicamente permite apreciar con la distancia de quien mira, de alguna manera desde el pasado, lo que se ha avanzado en América Latina y ver, con esa misma distancia también, los errores cometidos.

La democracia no es tampoco un tema ajeno a la construcción hegemónica neoliberal en el mundo. Esta construcción se da, en un primer momento, entre la crisis capitalista de 1973 y la caída del Muro de Berlín en 1989. Significa un cambio de época y está marcada por el predominio del capital financiero, crecientemente sin contrapeso alguno. Su reflejo en América Latina tiene sus campos de ensayo en el Chile de Augusto Pinochet, a partir de 1973, y en la Argentina de Rafael Videla, a partir de 1976. Pero se plasma como modelo único en la década de 1980 cuando se plantea desde los Estados Unidos (el Plan Brady) y especialmente desde los organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial y BID) como la única solución a la entonces «crisis de la deuda», refiriéndose a la impagable deuda externa que habían contraído los países de América Latina. La respuesta neoliberal se sintetiza en el denominado Consenso de Washington en el que el economista John Williamson (1989) resume las exigencias señaladas.

No se trata, sin embargo, de un fenómeno solamente económico. Es ante todo un fenómeno político (Harvey 2005). Un proyecto político que busca restituir el poder de clase, perdido en momentos socialdemócratas y populistas, y que apunta directamente a la reorganización del Estado para convertirlo, una vez más, como diría Karl Marx, en el directorio de los intereses de la élite dominante. Por esa necesidad de control político es que, de acuerdo a las circunstancias, se sirve de dictaduras para instalarse, así como de democracias de carácter limitado en las que los derechos ciudadanos están restringidos. Pero la expan-

sión neoliberal en el planeta no se dará sin tropiezos, de allí las crisis de 1998 y sobre todo del 2008, que evidenciarán las limitaciones de la dominación sistémica del capitalismo y nos mostrarán las dificultades que, hasta la actualidad, tienen para recomponerse.

La controversia democrática, por ello, se da en este contexto de cambio de época global y construcción de hegemonía neoliberal. Surge en buena medida como una reacción, tanto práctica como teórica, a las limitaciones que desde la política se quieren imponer a los ciudadanos y busca darle significados distintos a esta actividad fundamental, en la que se juega el poder pero también la identidad de nuestros pueblos.

Enfrentamos, sin embargo, un bloqueo epistemológico. Desde el sur de América y específicamente desde el Perú, el análisis vuelve a estar atrapado en el presentismo, es decir, en tratar de dar cuenta de lo que sucede en la actualidad o a lo sumo desde 1974 (Huntington 1991), fecha que se considera para la perspectiva liberal (y su aupamiento neoliberal) como el inicio del último ciclo democrático. Para esta visión, la democracia es entendida como el modelo importado del mundo occidental desarrollado; su estudio, como el fenómeno que aparece ante nuestros ojos, y el análisis, violentamente restringido a la conducta de los actores. Si lo ponemos en términos del dilema que planteara Juan Linz en 1978, se trata de anteponer el cómo suceden los fenómenos políticos al porqué de los mismos.

Este modelo importado nos refiere al «parecido de familia» que señala José Nun (2000) para nuestra adquisición democrática. El parecido de familia es una manera de conocer en la que las realidades que queremos calificar se refieren a un patrón determinado. En este caso, las «realidades democráticas» se refieren al modelo de democracia liberal representativa que se

práctica en la mayoría de los países occidentales desarrollados y que es contra el cual se quieren contrastar nuestros regímenes políticos para calificarlos como más o menos democráticos. El estudio de estas realidades se da como una operación empírica que refiere a la existencia en la práctica política de determinadas características y rebaja la importancia de lo normativo, esquivando así el debate tanto en la teoría como en la práctica democrática. El análisis, asimismo, se centra en la pesquisa de la interacción entre los actores, de preferencia, los actores individuales. Es interesante al respecto el renacimiento explícito de la agencia individual, que había estado relativamente oculta en el análisis político por la hegemonía marxista durante décadas. La obra de autores como O'Donnell (2010) y Mainwaring y Pérez Liñan (2013) son un buen ejemplo de ello. El asunto de la agencia se tornará crucial, como veremos más adelante, porque por esta vía se plantea suprimir a los actores colectivos y, a través de ellos, la presencia de las estructuras.

Esto a pesar de que nos hallamos en una conmoción que tiene como factor central a la crisis de los gobiernos de izquierda. Ese es nuestro presente, una conmoción que nos delata otros tiempos y debería exigirnos respuestas de un calado mayor. Hay, sin embargo, la tendencia en el análisis mediático dominante a señalar que esta crisis termina una «anormalidad» y que pasado este ciclo, que no se duda en llamarlo «autoritario», volveríamos a la tendencia —el eterno presente— que marca América Latina desde la década de 1980 y en algunos casos antes, la famosa tercera ola que nos trajo desde el norte Samuel Huntington (1991).

El presentismo es entonces la temporalidad del discurso hegemónico. Las cosas no existen fuera del momento presente. La historia no es tomada en cuenta, no solo para la definición de

la democracia en nuestra región, sino tampoco para el concepto de democracia que ya nos traen armado para el análisis. Frente a él, sin embargo, podemos explorar los tres momentos constitutivos —como a señalado René Zavaleta— de la democracia en América Latina, 1930, 1978 y 1998. El fondo histórico de algo distinto. Frente a una supuesta normalidad presentamos una historia, lo que nos permite observar la cuestión democrática en una luz diferente. Pero, sobre todo, cambia el lugar desde donde se mira. Ya no es el eterno presente visto desde un lente importado, extraño al fin y al cabo, para mirar. Ahora se trata de situarnos en nuestra construcción histórica.

La conmoción actual entonces adquiere otra relevancia. Ya no es una conmoción que nos va a llevar a lo que siempre fue la región. Ahora se puede presentar como una crisis, ciertamente la crisis de los gobiernos de izquierda, que mirada desde la construcción histórica puede ser un legado, una oportunidad y en este sentido también una alternativa futura. La conmoción, sin embargo, incluye un choque, ya no solo contraste, entre dos conceptos y prácticas distintas en la región, un choque institucional y a veces físico que ha traído las víctimas respectivas y pide más. En otras palabras, la situación se ha polarizado. En esta menudean los atajos y se ha convertido en expediente fácil acusar al otro o a los otros de dictadura. Este registro se encontró primero en los medios de comunicación, ahora también habita en el intercambio académico.

Empero, de nuevo, ¿qué es mirar desde el Sur y desde la historia? Es mirar desde nuestra experiencia democratizadora por descolonizar nuestras sociedades. Desde la experiencia de la democratización social como democratización fundamental a la que se refiere Carlos Vilas (1995). Mirar desde allí, lo que la democratización nos brinda como regímenes políticos partici-

pativos y representativos para ver si existe una consulta crecientemente democrática entre los que manejan el Estado y el conjunto de la población sobre las decisiones que afectan a todos (Tilly 2007). Como señalamos, América Latina ha tenido en los últimos casi cien años tres momentos constitutivos: 1930, el de la lucha antioligárquica; 1978, el de la transición democrática y 1998, el del giro a la izquierda. En un *continuum* de onda larga, tenemos un proceso de democratización que va construyendo ciudadanía e instituciones, y produce cada tanto formas democráticas. Primero entre dictadura y dictadura, y luego como una generalización democrática en los últimos veinte años que nos tocará más adelante distinguir.

## Los atributos de la democracia

Podríamos pensar que la discrepancia entre las propuestas que chocan está en los atributos del concepto, pero es peor. El problema primero está en la omnipotencia de los que representan al paradigma dominante democrático liberal. Teóricos de la política tan importantes como Samuel Huntington (1991) o Giovanni Sartori (1989) ignoran o descartan que existan otros conceptos de democracia que no sean el suyo. Aquellos que buscan un espacio intermedio como Robert Dahl (1971, 1985, 1989) son crecientemente dejados de lado por el mundo académico establecido. Hay que acudir a los críticos como Macpherson (1981), Held (1987) o Tilly (2007), para observar las discrepancias en los atributos de la democracia.

Sumariamente el debate es

- sobre el ámbito de la democracia, si es vida social o solo régimen político, o ambos;

- sobre los mecanismos del ejercicio, si es representación o también participación;
- sobre la definición nuclear, si estriba en procedimientos e instituciones o en una relación sociopolítica;
- sobre los derechos que esta ampara, si son nada más civiles y políticos o se incluye también los sociales y culturales;
- sobre los agentes de la misma, si son básicamente individuos o también partidos y movimientos sociales;
- sobre los intereses que se expresan, si se trata de intereses personales o de agrupaciones más complejas, como raza, género o clase;
- en resumen, sobre las diferencias entre el titular (el pueblo) y el ejecutor de su voluntad (los políticos).

Dos teóricos de origen más bien liberal como Robert Dahl (1971) y Bernard Manin (1997), conscientes de las tensiones y las diferencias, se negarán a llamar «democracia» al producto de sus reflexiones sobre la denominada democracia liberal. Dahl concibe a dicho régimen político como una poliarquía o régimen de competencia entre múltiples minorías y Manin como un gobierno representativo —haciéndose eco de los padres fundadores de la Constitución de los Estados Unidos—, donde la función de los electores es autorizar gobiernos. En otras palabras, un régimen de minorías por oposición al concepto clásico que indica a la democracia como régimen de mayoría.

Nos vemos entonces en dificultades para encontrar un mínimo común denominador en las definiciones de democracia ya que los atributos que proponen unos serían insuficientes para los otros. Más bien, lo que existe son mínimas condiciones políticas de funcionamiento de un régimen electoral, como

pueden ser las llamadas «democracias restringidas» o «democracias delegativas», regímenes representativos particularistas como llamaba Franco o poliarquías en el caso de Dahl, que pueden permitir en el futuro una mayor democratización, de acuerdo a la correlación de fuerzas entre los actores.

A las muchas aristas sobre el concepto se suma el robo de la historia. De su historia y de la nuestra. Nos traen un concepto de democracia liberal que no tendría historia, más allá de la prolífica bibliografía sobre su génesis en los países desarrollados y específicamente el mundo occidental, de la que puede ser un botón de muestra el libro de Barrington Moore (1966), *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, o los varios tomos sobre la historia del mundo moderno de Eric Hobsbawm. Pero también el robo de nuestra historia al querer presentarnos una realidad en la que habría existido la democracia en un pasado remoto, la democracia oligárquica suponemos, que habría sido extinguida por las dictaduras militares y el populismo; y ahora, al reaparecer con las transiciones, volvería a ser atacada por el llamado populismo.

El caso es que, luego de la caída del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, cuando pierde vigencia la contradicción entre totalitarismo y democracia que promovía el liberalismo dominante en el mundo occidental y cuando en América Latina se empiezan a observar las graves crisis a las que lleva el modelo neoliberal, quedan con más claridad expuestas las limitaciones de la democracia representativa. De esta forma, las ideas de la democracia como vida social, acción colectiva, ciudadanía, participación, derechos sociales y culturales, control del titular —el pueblo— sobre los ejecutores —los políticos— van quedando sobre la mesa como una forma de renovar y profundizar un concepto que pierde legitimidad entre la población.



## **Las necesidades de la democracia: Estado, nación, legalidad, ciudadanía y partidos**

A la tensión entre los atributos de la democracia que están en debate debemos agregar las necesidades para que este régimen político funcione. Pasada la época del dominio del elitismo en la teoría política, desde diversas perspectivas (Linz y Stepan 1996, Tilly 2007) se señalan las necesidades que tiene la democracia para existir. Primero Estado, luego nación, le sigue la legalidad, en ese curso la agencia —individual y/o colectiva— y finalmente los partidos políticos.

Si nos atenemos a la definición de Tilly (2007) de que la democracia es una forma de organizar la relación entre el Estado y los habitantes de un determinado territorio en un tiempo específico, la democracia necesita del Estado o, mejor dicho, no existe sin él. Además, un determinado país se democratiza en tanto la mayoría de sus habitantes ganan derechos y controlan recursos que se disputan con las élites que manejan el Estado, mientras que el país regresiona en tanto las élites reaccionan y le arrebatan a las mayorías derechos y recursos, recuperando poder político y especialmente estatal. Asimismo, el desarrollo democrático está en directa relación con la capacidad estatal para cumplir sus funciones como autoridad legítima. Mal podríamos pensar en una democracia fuerte sin una capacidad estatal correlativamente alta.

Por ello, si pensamos la región desde este parámetro estructural, buena parte de América Latina no ha terminado de articular democracia con Estado, especialmente porque no se ha superado el orden autoritario por excelencia que es el Estado oligárquico. Más allá de las guerras civiles centroamericanas, las dictaduras militares del Cono Sur, la guerra sucia en los países

andinos y las frustradas transiciones a la democracia, el poder oligárquico no cesa de reaparecer. Este, por lo demás, significa autoritarismo y en el mejor de los casos limitadísima competencia política. Asimismo, el Estado nacional-popular, característico de los países más avanzados de la región, tampoco se ha terminado de asentar, enfrentando los embates de las redivivas oligarquías por la vía militar o neoliberal. En muchos casos también se busca establecer un Estado neoliberal sin pasar por el orden nacional-popular o directamente regresionando al patrimonialismo oligárquico como es el caso del Perú. Esto hace que la capacidad estatal para consolidar la democracia sea reducida tanto por el patrimonialismo, que está en la base de la corrupción, como por la reducción de las funciones estatales a través de la privatización.

Patrimonialismo y privatización son dos características de los Estados en América Latina que se intersecan en significado y que han limitado su democratización. El patrimonialismo, característica heredada de la colonización ibérica, lleva a los gobiernos a pensar que los recursos públicos son de propiedad privada, por lo tanto constituye la base de la corrupción en los diferentes niveles subnacionales y nacional del Estado latinoamericano contemporáneo. La privatización, me refiero a la traída en los últimos veinticinco años por el neoliberalismo, pone en la esfera del mercado funciones estatales esenciales, como educación, salud, pensiones, incluso seguridad; cuestiona derechos ciudadanos a la libertad y el bienestar, y reduce el imperio de la democracia.

De manera similar, la identidad nacional —en América Latina, principalmente formada a partir del Estado— es un elemento central para lograr una democracia consolidada, la cual se afirma sobre la base de una comunidad que significa un «piso

común» para gestionar eficazmente un nosotros democrático. La definición del Estado, si más colonial o más nacional, marca las posibilidades del proyecto democrático y polariza las posiciones sobre su posición hacia el futuro.

Al Estado y la nación se suma el Estado de derecho, cuestión anterior a la democracia como tal (O'Donnell 2010), pero indispensable para el funcionamiento del régimen democrático. En América Latina, sin embargo, esta es una realidad opaca que se divide entre la legalidad formal, propia de la racionalidad burocrática; la legalidad informal, vinculada a la actividad paralela producida por la desigualdad y la pobreza, y de muchas formas conectada con el mundo formal; y la legalidad mafiosa, típica de la actividad delincinencial que cada vez gana más terreno en la región como crimen organizado. Este cruce de legalidades afecta y restringe el ejercicio de la democracia y en algunos lugares amenaza su existencia.

Pero la democracia necesita agencia para poder funcionar. Esta es de crucial importancia porque de su represión o impulso depende la democratización o la regresión democrática de un determinado país. Aquí como en tantos otros puntos sobre el tema hay un muy importante debate entre los que afirman la ciudadanía como agencia principalmente individual (Mainwaring y Pérez Liñan 2013; O'Donnell 2010), que se proyecta en personalidades y/o conjuntos de personalidades que se agrupan en diversas instituciones o partidos; y los que afirmamos además la existencia de intereses comunes, muchas veces expresados en clases que generan acción colectiva, y movimientos sociales (Bottomore 1992). Si estos colectivos tienen éxito, influyen la competencia y el conflicto político mismos entrando en la disputa por la agregación y articulación de intereses que desarrollan los partidos.

El debate sobre la agencia fue importante en la época de las transiciones a la democracia. Mientras que los impulsores de la teoría de las transiciones ponían el énfasis en los ciudadanos como individuos y en las personalidades políticas, ya fueran gobernantes u opositores (O'Donnell y Schmitter 1986); sus críticos (Bernis Collier 1999) resaltaban el papel de los colectivos, y especialmente los trabajadores, en los procesos de transición y en la construcción de la ciudadanía. En concreto para el caso peruano desarrollé en el libro *La transición conservadora* (Lynch 1992) el papel de los sindicatos obreros y los frentes regionales en la transición democrática en el Perú en la segunda mitad de la década de 1970. Allí puntalicé cómo fue que los grandes paros nacionales de 1977 y 1978 hicieron que los militares se decidieran a lanzar la transición, pero cómo, asimismo, las dirigencias de los partidos tradicionales pactaron rápidamente con estos últimos y tomaron el control del proceso. De igual forma, este debate incide en la valoración distinta que se tiene de la movilización popular en relación a la consolidación democrática. Mientras que las posiciones nacional-populares suelen valorar las movilizaciones como un elemento democratizador, los liberales optan por tomarlas como una herramienta autoritaria de movimientos y/o regímenes caudillistas. Por ello, en este último tiempo, cuando se contrastan opciones democráticas, la agencia, sea individual o colectiva, vuelve a estar en el centro del debate.

El dilema sobre la valoración de la agencia se convierte en central en la disputa democrática por el papel protagónico que tuvieron los movimientos sociales en la llegada y consolidación del giro a la izquierda. Lo nuevo en la democracia social o de mayorías que intenta este giro tiene en los movimientos y más específicamente en la sociedad movilizada su apoyo clave. Asimismo, las dificultades en la relación movimientos–gobier-

nos de izquierda va a ser también factor de su crisis. Igualmente, desde la derecha, la sociedad movilizada será el ogro que demuestra *per se* el carácter autoritario del giro, para luego, oportunamente allí donde se producen movilizaciones en contra de los gobiernos de izquierda, como ha sido el caso del Brasil, verlos como sus salvadores.

Asimismo, la agencia tiene que ver con la construcción de un espacio de competencia por el poder que distintos autores, partiendo de Antonio Gramsci, (Arato y Cohen 1992; Linz y Stepan 1996) denominan sociedad política, en la que los actores más importantes son los partidos como instrumentos de la agregación y articulación de intereses, pero no solo ellos, también están los medios de comunicación, las grandes empresas, incluso los militares y las personalidades, cada vez más prominentes en una sociedad que privilegia el espectáculo. La sociedad política y sus protagonistas son fuertes no por ellos mismos sino en tanto expresen una sociedad civil organizada y movilizada. La conexión o desconexión entre sociedad civil y sociedad política está en la base de las posibilidades de democratización o regresión («desdemocratización») en una sociedad determinada.

América Latina vive hoy un nuevo momento de tensión entre democratización y regresión por la drástica recomposición y cambio de roles que sufre su sociedad política. Los partidos han ido paulatinamente dejando de cumplir un papel central en la confección de la agenda pública y en la toma de decisiones de los asuntos del Estado. Asimismo, su capacidad para organizar a la sociedad se ha reducido por la fragmentación que produce el neoliberalismo y el flujo instantáneo de información que producen las nuevas tecnologías. A estos fenómenos globales se suma el desprestigio de la política y de sus actores, para bien y

para mal, los caudillos tradicionales, los partidos, la protesta en general, que se quieren tomar como algo del pasado que afecta, paradójicamente, el bien común. Pugnan por reemplazar a los partidos, los grandes medios de comunicación y personajes ajenos a la política misma que muchas veces tratan de obtener un rédito particular con su participación. La sociedad política enfrenta entonces, en un momento de crisis de la democratización, el rediseño de su composición.

### **La democratización y el tipo de desarrollo capitalista**

La democratización en el tiempo largo que va de 1930 al 2016 está estrechamente ligada al tipo de desarrollo capitalista que se da en América Latina. Esto que podría parecer una verdad de Perogrullo es, sin embargo, sistemáticamente obviado cuando se hace un análisis de la democracia en la región y más todavía del proceso histórico de democratización. Por ello, nos damos el trabajo de hacer un breve resumen de la relación señalada.

Se trata de un desarrollo capitalista dependiente, vinculado a las necesidades del mercado mundial. Es un capitalismo que se caracteriza por privilegiar la extracción de materias primas —minerales, petroleras, gasíferas y agropecuarias— para la exportación, de acuerdo a las necesidades de los centros de producción manufacturera en un mundo crecientemente globalizado. Este es el papel que el capitalismo mundial le ha asignado a la región y supone una relación de dependencia no solo entre los países de América Latina y el mundo, sino un ordenamiento, que se ha venido en llamar heterogeneidad estructural, dentro de cada uno de nuestros países. Este tipo de desarrollo capitalista dependiente genera, como ya señalamos,

un intercambio desigual, donde tendencialmente —más allá de los años de *boom*— bajan los precios de las materias primas que exportamos y suben las de los productos manufacturados que importamos. Asimismo, este tipo de capitalismo bloquea el propio desarrollo de nuestras sociedades porque impide la generalización de las relaciones capital-trabajo y el desarrollo de los mercados interiores dentro de cada país. En la mayor parte de los casos el porcentaje de la PEA que tiene un empleo con derechos es minoritario, en algunos casos como el peruano drásticamente minoritario. La mayor parte de la población tiene trabajos que se ubican en el llamado «polo marginal de la economía» o más coloquialmente «informalidad», que se relaciona directa o indirectamente con las empresas formales pero que carecen o tienen sus derechos laborales severamente recordados (Quijano 1977, 1998).

Esta situación afecta gravemente los procesos de participación y representación políticas, y dificulta la identificación de intereses por parte de los distintos sectores del electorado, aumentando aún más el espacio para el clientelismo y limitando de manera severa las posibilidades de la democracia, lo que ha llevado, como señalamos, a ponerle los apellidos de delegativa, particularista, limitada y/o restringida, etc. Esta dificultad de representación pasa a ser una característica estructural por excelencia para el desarrollo de la democracia, lo que ha producido una volatilidad electoral, a veces extrema como en el caso peruano, y ha incrementado la capacidad del electorado para tolerar la corrupción de políticos inescrupulosos. Esto se refleja en las dificultades de los actores políticos para representar en términos democráticos a una sociedad crecientemente fragmentada, especialmente en esta época de capitalismo neoliberal.

## **Dependencia, soberanía y democracia**

Estas condiciones de la democracia se supone que deberían darse en un país soberano, con una economía propia y un Estado independiente. Sin embargo, esto no es así. Si algo caracteriza a la región desde su aparición como espacio diferenciado en el planeta en el siglo XVI es su condición dependiente. Primero, con la conquista, se expresa una dependencia de carácter colonial; luego, con las independencias del siglo XIX, aparece una dependencia de carácter semicolonial; y por último, con la globalización neoliberal, se afirma un tercer momento de carácter semicolonial, neocolonial o poscolonial. Esta situación de colonialidad ha debilitado o aun negado el proceso de constitución de los Estados latinoamericanos y en especial su cristalización como Estados-nación, que son antes que nada Estados soberanos. Ello establece una limitación de fondo para la consolidación definitiva de las democracias en América Latina.

Si algo nos trajo el «encantamiento» de las transiciones fue el olvido del debate sobre la dependencia «cuando más era necesario», como nos recuerda Carlos Franco (1998). Empezamos, como no lo habíamos hecho en América Latina en todo el tiempo largo de la democratización, a definir una democracia ajena a la condición dependiente. Se nos dijo en la época y se ha repetido después (Reid 2009) que se trataba de que los latinoamericanos asumiéramos la responsabilidad sobre nuestros problemas y no se la echáramos a los demás, en especial a las grandes empresas extranjeras que venían a invertir en la región. A esto se quiso reducir el problema de la dependencia y más específicamente la llamada «teoría de la dependencia».

Sin embargo, lo que caracterizó a los movimientos nacional-populares que se forjaron en la lucha antioligárquica es la



bandera de una democracia inclusiva de la mano con el reclamo de la independencia nacional. Haya de la Torre, un ícono de esos tiempos, lo va a señalar con toda claridad en su contribución primigenia *El antiimperialismo y el APRA*, que data de 1936, afirmando que la lucha por la independencia no es solo una afirmación de soberanía, sino también un necesario enfrentamiento con quien organizaba esa dominación que era el imperialismo norteamericano. Pero esta saga continúa con las contribuciones de Raúl Prebisch (1981) en la dirección de la Cepal en la década de 1950 y en el debate sobre la «teoría de la dependencia» en las décadas de 1960 y 1970, que tendría entre sus protagonistas principales al primer Fernando Henrique Cardoso y a Enzo Faletto (1969), así como a Ruy Mauro Marini (1973), desde una perspectiva ortodoxamente marxista. En este debate alcanzamos a comprender que no se trataba solo de un fenómeno de imposición externa a la región sino también de una articulación entre esta dominación externa, las clases dominantes locales y la estructuración de nuestras sociedades, por lo que la dependencia se define como un fenómeno tanto internacional como doméstico y supone la explotación económica, la opresión nacional y la organización de la sociedad dependiente, donde se cruzan las contradicciones étnicas y clasistas. Esta articulación es la que hace fatal el fenómeno de la dependencia y la urgencia de librarnos de ella.

### **¿Cómo se expresa esto en América Latina?**

Es fundamental el cambio de época mundial para situarnos en el actual debate sobre la democracia y la disputa por ella. Durante la Guerra Fría, hasta la caída del Muro de Berlín en 1989, el

parteaguas en la política, desde el punto de vista de las fuerzas no solo de izquierda sino de centroizquierda y nacional-populares en general, no se daba en torno a la democracia, sino al cambio social. Tal era la preocupación que este causaba que uno de los máximos teóricos del imperio norteamericano en esa época, Samuel Huntington (1968), puesto en la disyuntiva sobre cuál era la prioridad en las sociedades en desarrollo, si el cambio o el orden, se manifestó inequívocamente por el segundo y señaló las graves perturbaciones que causaba el afán de cambio. Además, en la mayor parte de los casos se consideraba que este último solo era posible por la vía de la revolución armada, las experiencias mexicana, boliviana, cubana y nicaragüense estaban allí para demostrarlo. El intento de Allende de hacer un cambio en democracia le costó la vida a él y a miles de sus compatriotas. El propio peronismo, más allá de los avances logrados, pagó cara su osadía, con sucesivas represiones y miles de muertos. Pero de 1989 en adelante, al caer el Muro de Berlín y luego desaparecer la Unión Soviética y quedar una sola superpotencia, cambiaron los términos del debate. Cualquiera propuesta política, las de transformación social incluidas, debe darse dentro de un régimen democrático y de pluralismo y competencia entre diversas opciones para que tengan legitimidad entre la población y a nivel regional y global. La democracia dejó así de ser una propuesta sospechosa de las élites y pasó a convertirse en un estándar mínimo para hacer política. De inmediato, sin embargo, surgieron desafíos al paradigma democrático liberal que renovaba las formas de dominación política y se lo empezó a contrastar con propuestas democratizadoras que incluían planteamientos de cambio social. En otras palabras, el conflicto ha pasado a ser parte de dos propuestas que se dicen democráticas, una para negar el cambio social y otra para promoverlo.

La inclusión del pluralismo político como una característica clave para renovar la perspectiva nacional-popular o el populismo inicial la plantea Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola (1981) en un artículo seminal sobre el problema varias décadas atrás. Allí señalan que la perspectiva organicista del populismo en América Latina con la que se pretende constituir al pueblo como sujeto y reificarlo en el Estado —donde el caso paradigmático es el peronismo— debe ser reemplazada por una perspectiva plural. Alfred Stepan (1978), por otra parte, recuperando la tradición orgánico-estatista del pensamiento político, señala en su libro sobre el gobierno de Juan Velasco Alvarado en el Perú que esta tradición es útil para analizar la recuperación unitaria de la sociedad civil (versus una posible recuperación plural) que pretende realizar el autoritarismo «desde arriba», es decir, desde la propia autoridad estatal. Recuperar el pluralismo para De Ípola y Portantiero significa evitar el estatismo presente en la propuesta populista y su proyección en la voluntad inapelable del líder que suele devenir en diversas variedades de autoritarismo, tanto en el movimiento social como en el ejercicio del gobierno.

En este debate hay también quien absolutiza el paradigma democrático liberal, como es el caso de Kurt Weyland (2013), y considera una amenaza para la democracia en su conjunto a los gobiernos que protagonizaron el giro a la izquierda en la región, especialmente Venezuela, Ecuador y Bolivia<sup>1</sup>. El cambio institucional para hacer posible las reformas sociales propuestas, como fueron las nuevas constituciones que aprobaron sendas asambleas en los países señalados, habrían sido maniobras auto-

---

1 Me refiero a las constituciones promulgadas en Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 y Bolivia en 2009. El proceso constituyente último que se desarrolla en Venezuela tiene otras connotaciones que señalaremos líneas más adelante.

ritarias de los gobernantes. No importa si estas constituciones fueron aprobadas en su momento por abrumadoras mayorías populares. Aquí se pone el principio liberal de limitación del poder del Estado por encima del principio democrático de la soberanía popular, que es a la postre el origen del orden democrático en la sociedad moderna.

Esta es una tensión central en la propuesta nacional-popular, tanto antes como ahora. Por ello, es pertinente señalar que la preocupación de Weyland parece, a la postre, que puede concretarse en Venezuela. Cabe, por ello, hacer una acotación al proceso constituyente de 2017 en ese país, en curso cuando se escriben estas líneas. Allí, a diferencia del proceso análogo que convocara el gobierno naciente de Hugo Chávez en 1998, no se han respetado plenamente ni los principios de soberanía popular ni de pluralismo político, lo que cuestiona seriamente su carácter democrático. Se transgrede el primero, de soberanía popular, porque no se ha consultado en referéndum a la ciudadanía, como sí lo hizo Chávez en su momento, sobre la necesidad de la convocatoria constituyente; y el segundo, de pluralismo, porque dada la polarización política existente en Venezuela entre el gobierno de Nicolás Maduro y la oposición de derecha, la convocatoria no es el resultado de una negociación entre los actores en conflicto, sino una salida unilateral del gobierno de Maduro destinada a cambiar el terreno de disputa —de la Asamblea Nacional a la Asamblea Nacional Constituyente— para sacar del juego político a la derecha. Por último, el tipo de elección diseñada, por individuos que representarían sectores sociales y productivos u organizaciones populares, apunta a marginar a los partidos que no apoyen la iniciativa, lo que nos recuerda a las «democracias» del socialismo real, que no eran otra cosa que la justificación de los regímenes de partido único

o a lo sumo de partido hegemónico, donde hay otras agrupaciones aparte de la gobernante que, eventualmente, tienen derecho a existir pero nunca a ganar.

Continuando con nuestro argumento, señalaremos que la perspectiva de cambio para la transformación social dentro de los cauces democráticos aparece así como fundamental para los gobiernos nacional-populares. Sin esta perspectiva, pierden su razón de ser. Esta, sin embargo, es una discrepancia de fondo con el enfoque liberal, más todavía en su sesgo neoliberal de absolutización del mercado. Para los liberales, los afanes transformadores deben subordinarse a los límites establecidos al poder del Estado, no importa si las reglas han sido cambiadas previa consulta popular. Esta discrepancia en torno al tema del cambio para la transformación está presente desde el principio del giro a la izquierda y servirá de base para el posterior calificativo de autoritarios a los gobiernos que se atreven a transformar en democracia, no importa si son escrupulosos en la consulta al soberano que es finalmente el pueblo.

Lo que vivimos hoy con la crisis de los gobiernos de izquierda es entonces el más reciente de los actos por definir el camino democrático de la región. En este caso se trata de la contraofensiva de las élites contra los avances populares desarrollados de 1998 en adelante. No es una contraofensiva para imponer un régimen abiertamente autoritario, sino para retomar el proyecto de democracia restringida y represión a los movimientos sociales que se implantó con las transiciones y retrocedió frente al giro a la izquierda. Este último, asimismo, no ha sido, no podía ser, una situación blanco/negro, como en la época de las revoluciones. Ha sido un período reformista de avances, retrocesos y transacciones, pero con un norte de democratización, nacionalización e integración de y entre los países que entraron en ese proceso.

Situados en el dilema ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos? ¿Qué han hecho los gobiernos de izquierda? Antes que nada, ser fieles a sus electores. En una región en la que era moneda corriente decir una cosa en campaña y hacer otra en el gobierno, empezó a haber consonancia entre lo que se dice y lo que se hace. Son memorables las traiciones a sus electores de Carlos Menem en la Argentina en 1989 y de Alberto Fujimori en el Perú en 1990, que dijeron una cosa en campaña y aplicaron, apenas llegados al poder, paquetazos neoliberales contras sus pueblos. Este gran cambio político de hacer lo que se dice, fue especialmente resentido por los poderosos históricamente acostumbrados a burlar o hacer burlar el veredicto popular cuando les era contrario a sus intereses.

En este sentido, los gobiernos de izquierda, acorde con el origen de su poder, recuperaron la política y fortalecieron el Estado para hacer transformaciones en la sociedad. Esa centralidad que el neoliberalismo había negado con los ajustes, dándosela al mercado, empezó a regresar a la política. Ello ha permitido entender la democracia como producto de una relación entre la sociedad y el Estado en la que ciudadanos y colectivos adquieren derechos para constituirse como sujetos del régimen democrático. En este proceso le dan protagonismo a los movimientos sociales, fortaleciendo a la sociedad organizada, tanto a favor como incluso en contra del gobierno mismo. Asimismo, desde el Estado suele desarrollarse una política económica de estímulo a la demanda y redistribución del ingreso, así como programas para combatir la desigualdad y la pobreza. Por último, una autonomía en política exterior, especialmente de los Estados Unidos, e importantes iniciativas de integración regional para poder integrarnos colectivamente al mundo.

Una particularidad, sin embargo, de los gobiernos nacional-populares es la prominencia del líder y la importancia que tiene este en la interpelación, de arriba hacia abajo, del pueblo movilizado. Este liderazgo, que suele ser carismático, empieza como una comunidad de creyentes que confía en las cualidades sobrenaturales del líder, pero corre el riesgo de convertirse en una comunidad, casi exclusivamente de clientes atentos a la prebenda que viene desde el poder (Weber 1979, Lynch 2000). En esta tensión, entre creyentes y clientes, es que se mueve el liderazgo populista, desbrozando el camino para producir transformaciones, pero a la vez tentando al líder y su séquito inmediato con un acomodo perfecto que lo puede hacer pensar en la eternidad.

Un elemento decisivo en esta relación líder-pueblo movilizado es el discurso. Se trata histórica y actualmente de un discurso polarizante en el que los elementos ejes son pueblo y oligarquía, y nación e imperialismo. Desde la orilla liberal se critica agriamente esta división porque se la considera opuesta al pluralismo que efectivamente supone un *mainstream*, por tomar el término inglés para el mismo, que podríamos denominar «espacio de consenso» en el régimen político, que es el que permite llegar a acuerdos no solo coyunturales sino sistémicos o, más bien, constitutivos. El problema en América Latina es que, a pesar de las instituciones democráticas formales, persiste la contradicción pueblo-oligarquía y nación-imperialismo, o algunas de sus variantes actuales en la época de esta globalización y la hegemonía planetaria del neoliberalismo. Si ponemos el asunto en los términos de Gino Germani (1965) la impronta nacional-popular sigue respondiendo a esa transición inacabada entre sociedad tradicional y sociedad moderna. Sin este discurso y su realización práctica en políticas de gobierno no se

justificaría el afán transformador de quienes levantan banderas nacional-populares.

La autonomía de los Estados Unidos había sido una bandera fundamental de los movimientos sociales que están en el origen de los gobiernos de izquierda y juega un rol central en el giro a la izquierda, en especial en la lucha contra las iniciativas de libre comercio que había tenido los Estados Unidos. Así, en noviembre del 2005 en Mar de Plata, Argentina, coinciden la III Cumbre de los Pueblos con la IV Cumbre de las Américas. Confluyen un importante grupo de movimientos sociales de la región con un conjunto de presidentes y líderes regionales progresistas liderados por el entonces presidente de la Argentina, Néstor Kirchner. Este bloque rechazó la propuesta del entonces presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, de establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), iniciativa estadounidense que venía de la presidencia anterior de Bill Clinton en 1994. El rechazo colectivo fortaleció a la naciente Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y al anterior Mercosur, dando origen años más tarde a la Celac. Todos estos organismos apuntaron a poner en práctica el objetivo de integración y autonomía regional, para proceder a una posterior integración global bajo la idea de que la soberanía de cada país necesitaba de la autonomía de la región para establecerse definitivamente.

Estas acciones que tuvieron un motor en las acciones de los movimientos sociales contrarios al neoliberalismo produjeron modificaciones, de diferente tipo y magnitud en cada caso, en el régimen político de los gobiernos de izquierda. Se fue de una política de ampliación de derechos en Argentina, Uruguay y Brasil, a una política de refundación republicana en Venezuela, Ecuador y Bolivia. Sin embargo, todos coincidieron en la ur-



gencia de la autonomía y la integración regionales como una necesidad de cada uno de sus procesos nacionales. En los distintos casos se trató de cambios que profundizaron la democratización social y política, quitándoles o reduciendo el poder de las élites que antes habían ostentado el mismo. Se inauguró así otra política que se alejó de la exclusiva competencia entre las élites como definición del régimen democrático y trajo al escenario de la disputa por el poder a la movilización popular. Este cambio de manos de muchos recursos materiales y parte del poder del Estado es el motivo fundamental de la contraofensiva derechista.

### **El tiempo largo de la democratización**

Ahora bien, esta contraofensiva derechista se entiende plenamente si la ubicamos en el tiempo largo de la democratización latinoamericana que va de la lucha antioligárquica al giro a la izquierda.

La lucha antioligárquica y su deriva en la organización de movimientos populistas o nacional-populares y de izquierda, que en algunos casos llegan a ser gobierno, significan el primer gran momento democratizador moderno en la región que transcurre aproximadamente entre 1930 y 1980. Su demanda inclusiva de reclamar el voto para toda la población adulta masculina y las demandas de acción estatal, justicia social y soberanía nacional van a significar un cambio radical frente a la exclusión oligárquica y una efectiva democratización al promover la participación vía la movilización y la organización de importantes sectores de la población. Se trata, sin embargo, de una participación que no siempre culmina en representación

política; además, cuando los movimientos nacional-populares, en esta primera etapa, llegan al gobierno suelen caracterizarse por su autoritarismo. La democratización, por ello, se da principalmente en el plano social, como una demanda de igualdad que se empieza a plasmar en derechos, pero que es débil en los planos civil y político.

Las transiciones a la democracia de las décadas de 1970 y 1980, que se dan como respuesta a las dictaduras militares de la época que con matices significativos recorren América Latina, son el segundo momento democratizador. A diferencia del primer populismo, son transiciones a democracias representativas de tipo liberal, con reconocimiento de derechos civiles y políticos, pero con recortes o incluso abolición de los derechos sociales. Como señalamos, coinciden en el tiempo con la crisis de la deuda que tiene como respuesta la receta neoliberal, sintetizada en el Consenso de Washington. Son democratizadoras, sin embargo, porque recuperan la democracia electoral y los derechos humanos frente al horror de las dictaduras militares. Ese aspecto liberal del régimen democrático que despertaría en su momento una adhesión mayoritaria, porque establecía o devolvía derechos que las dictaduras negaban. Sin embargo, su negativa a acoger los derechos sociales que estaban firmemente asentados en varios países en el momento anterior de la democratización tiene como explicación, tal como insistiría Carlos Franco, el terrorismo de Estado practicado por los militares que los actores políticos de centro e izquierda no querían arriesgar a repetir.

Esta contradicción en el proyecto de las transiciones las lleva al fracaso impidiendo que pasen luego de la elección de un gobierno democrático al momento de la consolidación del régimen. Es lo que he denominado la «falacia de la consolidación» (Lynch 2009). En la teoría de las transiciones (O'Donnell

y Schmitter 1986) se suponía que luego de una primera etapa de la transición, con la elección de un gobierno en elecciones limpias, se iniciaba una segunda etapa de consolidación del régimen democrático. La consolidación se debía caracterizar por la estabilidad y estaba dada porque la democracia se reconocía como la única vía para hacer política por parte de los actores involucrados. Sin embargo, la región se caracteriza porque las democracias no se consolidan luego de las transiciones, justamente porque buena parte de los actores en juego no consiguen satisfacer sus demandas, especialmente de bienestar social, con esta democracia de carácter liberal, restringida a los derechos individuales y políticos. Producto de este fracaso de la consolidación liberal es que surge el giro a la izquierda.

Hay autores, sin embargo, que van más allá. Ya Norberto Bobbio en su clásico *Liberalismo y democracia* (1992) señala que el paradigma democrático liberal se forma en la convergencia, no siempre cómoda, entre liberalización y democratización. Este proceso da paso a condiciones de posibilidad en las que liberalismo y democracia son compatibles o incompatibles, de acuerdo a los tiempos. El paradigma democrático liberal se expande en el mundo a partir de la segunda mitad del siglo XIX y con más fuerza luego de la Segunda Guerra Mundial, en este último período profundizando su carácter democrático con la incorporación de los derechos sociales y la expansión en el mundo occidental del Estado social o de bienestar. Sin embargo, a partir de la crisis capitalista de 1973 y más precisamente de la caída del Muro de Berlín en 1989, a pesar de que surgen los cuestionamientos al elitismo desde la democracia participativa, se produce también un grave retroceso. La soberanía popular retrocede frente a la libertad de mercado. Esto lo señala Juan Carlos Monedero (2017) cuando dice que la de-

mocracia en los tiempos de neoliberalismo ha dañado el paradigma mismo de la democracia liberal, reduciendo los aspectos democráticos y ampliando los liberales. Monedero denomina a este fenómeno «vaciamiento democrático», lo que afecta definitivamente los derechos sociales pero también avanza sobre los derechos civiles y políticos en función de disciplinar a los ciudadanos para recuperar las ganancias y los mercados para las grandes empresas.

El giro a la izquierda, por lo menos entre 1998 y 2016, es el tercer gran momento democratizador en América Latina. Sucede por la crisis de las transiciones que no se consolidan y es producto de grandes movilizaciones sociales en el subcontinente. Del Caracazo venezolano en 1989 y el «que se vayan todos» argentino de 2001, hasta las movilizaciones frente al desgobierno y el vacío de poder en Ecuador y Bolivia entre 2003 y 2006. La acción colectiva que se convierte en movimiento social y después en propuesta política, y los nuevos actores democráticos que querían entrar a una sociedad política privativa de las élites son los que inician este nuevo momento democratizador. Como ya señalé, lo que esto significa como nuevo papel de la política, del Estado, de la ampliación y profundización de la democracia, de la distribución de riqueza, de defensa de la soberanía y de promoción de la integración de la región llevará a América Latina a un momento único en su historia. Una nueva etapa que pone a la región en condición de redefinir su identidad frente al reto de integrarse autónomamente en el planeta. Como se dijo en el auge de este período, nunca desde la época de la independencia, doscientos años atrás, había vivido América Latina un momento que le permitiera perfilarse como un sujeto de contornos distinguibles y objetivos propios de cara a los otros actores de la globalización.

El giro a la izquierda hoy no adquiere su verdadero significado si no se comprende que es tributario y a la vez superación de los dos momentos anteriores. Ya no es el primer populismo porque se da en democracia y competencia política, justamente las limitaciones y el autoritarismo de algunos casos —la Venezuela de Chávez y Maduro— se dan por incompreensión de esta característica de la escena continental y casi mundial. Pero tampoco se parece al liberalismo de las transiciones porque es muy claro en señalar la importancia de redefinir la política con la movilización y organización social que se traduce en la construcción de una identidad mayoritaria y el hecho contundente de que la democracia debe producir bienestar. Esto se expresa en que las distintas experiencias progresistas crean o recrean, en algunos casos, una identidad política popular que trasciende a los propios gobiernos. Es lo que Ernesto Laclau (2011) denominó la construcción de un pueblo con clara conciencia de sus reivindicaciones y sus adversarios/enemigos históricos.

### **El contraste: la experiencia peruana**

Entre los países de América Latina donde no hubo un giro a la izquierda en las últimas dos décadas, podemos contar a México, Colombia, Chile y Perú. Pero solo en este último la crisis de su transición a la democracia tuvo, casi inmediatamente, una salida por la derecha con el golpe de Estado de abril de 1992. Este golpe produjo modificaciones al sistema político, primero en dictadura y luego en democracia, que afianzaron el modelo neoliberal y se establecieron en una nueva Constitución hecha a la medida de los límites del régimen en cada momento permitido.

En México y Colombia se continuó con una política anterior, que se acentuó durante las presidencias de Carlos Salinas de Gortari, que firmó el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, y Álvaro Uribe, que firmó el Plan Colombia con los Estados Unidos para renovar sus fuerzas armadas y policiales, y enfrentar a la insurgencia de izquierda. El caso de Chile es el más controvertido de los señalados porque desarrolló en su momento, fines de la década de 1980, una transición que se consideró emblemática, recuperando la democracia con sus libertades civiles y políticas, pero manteniendo intacto el modelo neoliberal implementado en dictadura por Pinochet. La crisis de ese arreglo también les ha llegado pero veinticinco años después de ocurrida la transición y sin posibilidad a la vista, todavía, de que las calles aspiren a ser gobierno.

¿Qué hace que unos giren a la izquierda y otros afirmen el neoliberalismo? Creo que, por lo menos en el caso del Perú, Colombia y México, el peso de la violencia en la interacción política va a ser decisivo. El conflicto armado interno en el Perú, que duró hasta mediados de la década de 1990, tuvo, entre otras, secuelas que significaron el afianzamiento de la dictadura de Fujimori y Montesinos. La larga estela de la violencia en Colombia tiene en el Plan Colombia un hito fundamental para la recuperación de la iniciativa del Estado. La violencia delincriminal asociada al narcotráfico en México tiene el aval e incluso la participación del Estado en sus diferentes niveles. Estos diferentes procesos, para llevarse adelante, han necesitado de gobiernos autoritarios y/o democracias restringidas que empujaban con las necesidades económicas de la propuesta neoliberal, derrotando a la izquierda y arrebatándoles la iniciativa política a algunos sectores que hubieran podido señalar un camino distinto.

El Perú, por su parte, ha pasado de la democratización casi sin democracia que caracterizó la segunda mitad del siglo XX a la democracia sin democratización que tenemos hoy día. Es decir, de la movilización social y política en la lucha antioligárquica (1930-1978) por derechos y participación que incurrió con suerte variable en el Estado y consiguió importantes reivindicaciones, a un régimen de competencia restringida que reprime el movimiento social y dificulta su conformación como alternativa política.

Para entender este pasaje hay necesidad de analizar un conjunto de elementos tanto del período largo 1930-1978, como del momento 1978-1992, anterior al actual período político, que configuraron una situación distinta y de contraste con la tendencia que llegaría a ser dominante en la región.

Los años de dictadura militar y democracias tuteladas a partir de la ruptura antioligárquica de 1930 postergan la llegada, a diferencia de otros países de la región, del reformismo político. Incluso la impronta nacional-popular, de la cual el Perú es precursor con el nacimiento y el desarrollo del APRA, supone una importante movilización y organización de sectores populares, pero no una toma del poder y ni siquiera —más allá del intento con Bustamante y el Frente Democrático Nacional— del gobierno nacional. Tenemos así, como decimos en otra parte, una democratización sin democracia (Lynch 2014), en la que se produce una importante movilización por justicia social y soberanía nacional que resulta violentamente reprimida por las clases dominantes vía las Fuerzas Armadas y no logra plasmarse en régimen político democrático. Lo que en el resto de América Latina se da entre las décadas de 1930 y 1950, en el Perú ocurre tímidamente en la década de 1960 y con más claridad con el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, entre

1968 y 1975, como una versión tardía del populismo clásico latinoamericano.

Sin embargo, la derrota del velasquismo y el tipo de transición a la democracia que se da luego, van a presagiar el camino de restauración conservadora que vivimos hasta hoy (Lynch 1992). A diferencia de otros procesos latinoamericanos, donde las dictaduras militares habían sido una respuesta a las reformas de gobiernos populistas o abiertamente de izquierda, en el Perú tuvimos al velasquismo como una dictadura militar nacionalista y de izquierda que transitó a una democracia conservadora. La transición tuvo así el sentido inverso que había tenido en el Cono Sur de América Latina.

Esta transición conservadora tuvo a su vez tres productos: la hiperinflación, Izquierda Unida y la lucha armada de Sendero Luminoso y el MRTA. La hiperinflación fue el resultado del desmanejo de la economía durante el primer gobierno aprista de Alan García; Izquierda Unida, una coalición de partidos de izquierda que potenció la movilización social que venía del velasquismo, pero cuya división impidió que tuviera mayores éxitos electorales; y la lucha armada, una insurgencia con poca relación con los movimientos sociales de la época y que, en el caso del grupo más importante, Sendero Luminoso, desarrolló prácticas abiertamente terroristas. La hiperinflación llevó al caos económico y destruyó buena parte del tejido social, dando legitimidad a los posteriores ajustes neoliberales. Los gobiernos elegidos, por su parte, respondieron con la represión abierta tanto a la protesta social como a la lucha armada. En el caso de la insurgencia, la respuesta estatal significó la abdicación de las responsabilidades de los gobiernos elegidos y la entrega del problema a las Fuerzas Armadas y Policiales. Estas desarrollaron una política de «guerra sucia» que combatió el terrorismo senderista con terror de



Estado, sentando las bases para la hegemonía reaccionaria posterior. La confluencia de hiperinflación, división de la izquierda y guerra sucia llevó al vacío político que desembocó en un fin de época<sup>2</sup> en el Perú con el golpe del 5 de abril de 1992.

La hegemonía neoliberal se construye entonces sobre la «tábula rasa» del período anterior y ello le da una vitalidad que no imaginamos desde la banda progresista. Este «borrón y cuenta nueva» tiene que ver, sobre todo, con la memoria colectiva de dos décadas especialmente importantes de lucha social, como fueron las de 1970 y 1980. Es inaugurada además por un doble hecho surgido de lo anterior y que la refuerza: el triunfo sorpresivo de Alberto Fujimori —el *outsider* de la época— en las elecciones generales de 1990 y el autogolpe del mismo en abril de 1992. Elecciones y golpe de Estado dejan al resto de fuerzas en clara minoría social e inexistentes políticamente. El proceso cerró una etapa, la democracia conservadora, y abrió otra de hegemonía neoliberal, primero en dictadura (1992-2000) y luego en una democracia restringida (2000-presente).

De esta manera, la hegemonía empieza a construirse en dictadura, lo que les permite a una coalición reaccionaria compuesta mayoritariamente por poderes fácticos —militares, grandes empresarios, tecnócratas y organismos financieros internacionales, todos bajo la tutela de los Estados Unidos— hacerse no solo del gobierno, sino también del poder del Estado. La consecuencia es la captura del Estado por personal que viene de la empresa privada y los organismos de seguridad, y está formado ideológicamente en los principios del neoliberalismo, por lo que

---

2 Me refiero al fin de la época de lucha antioligárquica, que comienza con la crisis histórica de la dominación oligárquica en 1930, que da paso al surgimiento de diversas opciones políticas reformistas y revolucionarias que buscaron infructuosamente constituir un régimen democrático y un sistema de partidos; y culmina con el hundimiento de estos intentos y el triunfo de la ofensiva neoliberal en abril de 1992.

ponen especial cuidado en el mantenimiento de su hegemonía. Esta captura persiste hasta hoy y es uno de los elementos que ha permitido la continuidad en la dominación sobre la sociedad.

Además, esta hegemonía se construye sobre una nueva base material. Se produjo un ajuste económico en 1990 y se da un conjunto de legislación que transforma la economía entre 1990 y 1992. En resumen, se privatiza, concentra y reprimitiza la economía, lo que la lleva a que sea controlada por una docena de empresas, principalmente extranjeras, asentadas en los negocios minero, gasífero y financiero. Con esta captura se constituye el Estado neoliberal con sus características de orden político excluyente, repotenciando el patrimonialismo (la no distinción entre el bolsillo privado y el tesoro público) que nos ha acompañado en toda nuestra historia republicana anterior. Aloja asimismo a la república criolla como un orden institucional que se caracteriza por la debilidad de su comunidad ciudadana y de su Estado de derecho, protagonizando de nuevo la frustración democrática republicana.

Asimismo, el Estado neoliberal desarrolla una relación con el resto de la sociedad basada en el clientelismo, la organización de los sectores populares en un mecanismo de favores por apoyo político y el desarrollo de programas sociales de corte asistencialista y ejecución focalizada, que tienen como objetivo «la reducción de la pobreza». Ello les permite procesar ya en democracia una disminución, al menos de la pobreza por ingresos, de aproximadamente 25 puntos porcentuales. Estas políticas se desarrollan en contraposición de las políticas sociales universales que buscan establecer servicios públicos para fortalecer a las personas como sujetos de derechos, lo que había caracterizado en alguna medida al tibio Estado reformista anterior, que quiso consolidarse entre 1962 y 1990. De hecho, la base política del

fujimorismo hasta el día de hoy está en las redes de clientela establecidas por la dictadura de la década de 1990, y su estilo de campaña política tampoco ha variado, pues insiste en el intercambio de favores por votos.

Empero esta hegemonía continúa construyéndose en democracia. Luego de la caída del gobierno de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos, y la huida de ambos del Perú, se da paso a una breve transición que supuestamente regresa al país al orden conservador de la década de 1980, pero contradictoriamente inscrito en el respeto a la Constitución golpista impuesta por la dictadura en 1993. Un orden que se parece más a la «democracia barata» (Franco 1998) que los norteamericanos vendieron con el paquete de las transiciones de las décadas de 1970 y 1980 que a una verdadera democracia representativa. La realidad de este régimen político está en la gramática de su nacimiento, se trata de una democracia regida por la Constitución de un gobierno autoritario. La ciudadanía recuperó algunas libertades políticas, pero no los derechos sociales conculcados. Así, las elecciones no fueron suficientes para brindar orden a la democracia recuperada y las movilizaciones sociales continuaron, enfrentando una creciente represión por parte de las autoridades elegidas. La transición entonces significó una democracia a medias, imposible de dar estabilidad y por lo tanto de consolidar el régimen político.

Esto configura un período de prosperidad falaz, como señalara Jorge Basadre (1968) para otros momentos de la historia del Perú. En los años de mayor auge del modelo primario exportador (2001-2013) hay un promedio de 6% anual de crecimiento y el PBI se multiplica por dos (BCRP 2014). Un crecimiento de la riqueza jamás visto en la historia peruana. Sin embargo, esto contrasta con un reparto absolutamente desigual

de la misma. De acuerdo con la Cepal (2011), el ingreso del 20% de la población más rica es 18.5 veces mayor que el del 20% más pobre. Asimismo, el porcentaje de la PEA que tiene trabajo con derechos se restringe para el año 2012 al 12% (Gamero 2012) y el de los trabajadores en condiciones de informalidad, al 75%. Tenemos entonces que el modelo neoliberal, que reprimitiza, reconcentra y extranjeriza la economía, produce una aguda desigualdad, que es encuadrada por la restricción democrática señalada.

Es importante al respecto hacer mención a la creciente legislación de «criminalización de la protesta» que empezó con Alejandro Toledo y ha continuado con Alan García, con Ollanta Humala y ahora con Pedro Pablo Kuczynski. La mención reiterada de los que protestan como «antisistema», en referencia a su oposición al modelo neoliberal, y su trato abierto como delincuentes han sido uno de los ejes de polarización política. Esto ha sido especialmente claro en la represión a los movimientos agrarios y ambientales que se oponen a la minería que depreda los ecosistemas y destruye otras actividades económicas, así como al movimiento magisterial que conmovió al país a mediados de 2017.

Esto nos lleva a caracterizar la movilización popular como acciones colectivas de protesta que se dan en determinados momentos y en distintos puntos del país pero no todavía como movimientos sociales que tienen organización permanente, liderazgo y continuidad en el espacio y en el tiempo. Es decir, la movilización popular en el Perú no se ha reorganizado con la profundidad que tuvo décadas atrás, entre 1970 y 1990, cuando sí logró que las acciones colectivas de protesta se convirtieran en movimientos sociales y estos a su vez en lo que se denominó el movimiento popular o en las palabras de Sinesio López «la

sociedad civil popular». Ejemplos de ello han sido las movilizaciones contra la depredación minera de la agricultura y el medio ambiente, que tuvieron su punto más alto en Cajamarca contra el proyecto minero Conga el 2012 y en Arequipa contra el proyecto minero Tía María el 2015. En los dos casos se paralizaron los proyectos pero no se cambió la política pública al respecto ni tampoco se le dio una dimensión nacional y continua al movimiento. Lo mismo sucedió con las movilizaciones juveniles contra el reparto de cargos públicos en julio de 2013, denominado el movimiento contra la repartija, y las movilizaciones contra la ley de trabajo juvenil o ley «Pulpín» entre el 2014 y el 2015. Ambos casos tuvieron éxitos inmediatos al lograr la derogatoria de las medidas que las motivaron, pero no consiguieron permanecer como movimientos con liderazgos articulados en el espacio y en el tiempo.

El neoliberalismo, sin embargo, continuó cosechando importantes votaciones e incluso mayorías electorales en democracia, siempre con nuevos pero efectivos disfraces. Alejandro Toledo gana en 2001 aprovechando el movimiento antidictatorial y su origen indígena, «el cholo sano y sagrado», y prometiendo algunos cambios en el modelo neoliberal, para finalmente no hacer nada. Alan García, con un cinismo mayor, hace campaña el 2006 desde una crítica abierta al modelo neoliberal para terminar siendo su mejor implementador. Ollanta Humala, por último, gana el 2011 con un programa nacional-popular para traicionarlo en el primer año de gobierno y dar un viraje radical al neoliberalismo. Sin embargo, las últimas denuncias, investigaciones y acusaciones periodísticas y judiciales sobre hechos de corrupción contra estos tres expresidentes, ocurridas principalmente a partir de 2016, son de tal magnitud que difícilmente se puede pensar que tengan futuro político.

La decepción electoral agudiza el desprestigio de la política y de las instituciones. En el 2015, de acuerdo a Latinobarómetro, al final del gobierno de Ollanta Humala, la participación electoral era del 81%; la satisfacción con la democracia, del 24%, la aprobación presidencial, alrededor del 20%, y la aprobación del Congreso, de solo 8%. Esta tremenda brecha entre participación, satisfacción y aprobación nos da una idea de la precarización de la democracia en el Perú y del sentimiento ciudadano de decepción y de cinismo frente a la política.

Esta situación se agudiza en los últimos tres años en que se produce un drástico bajón en las cifras de crecimiento económico de la década anterior y disminuyen los recursos para repartir y las ilusiones que el neoliberalismo genera en la población. Algunos resultados de las últimas dos vueltas electorales de 2016 son demostrativos al respecto. Por una parte, en la primera vuelta, la población que podemos considerar decepcionada del proceso —que votó en blanco, viciado o no fue a votar— fue aproximadamente el 35% del registro electoral, más de 8 millones de personas de un registro de 22. Y por otra, el sorprendente ascenso de Verónica Mendoza, la joven candidata de izquierda, quien subió de 2 al 20% y ocupó el tercer lugar. Asimismo, para la segunda vuelta, se generó un amplio movimiento democrático para impedir el triunfo de Keiko Fujimori, la hija del otrora dictador Alberto Fujimori, quien cumple condena por ladrón y asesino. El movimiento «No a Keiko» logró un frente transversal de izquierda a derecha y le permitió a Pedro Pablo Kuczynski, un neoliberal sin relación con el fujimorismo, ganar ajustadamente la presidencia.

Sin embargo, el espectro político consagra la hegemonía neoliberal. El Perú tiene un presidente que es directo representante del capitalismo transnacional y el Congreso es abrumado-

ramente controlado por una fuerza política que hizo el ajuste neoliberal de 1990, dio el golpe de Estado de 1992 e hizo aprobar al año siguiente una Constitución *ad hoc* a sus propósitos. Asimismo, gobernó al país en dictadura durante ocho años y tiene a sus principales líderes presos por haber violado sistemáticamente los derechos humanos y liderado el saqueo del Estado como nunca se había hecho en la historia republicana. El conflicto entre la derecha transnacional y la derecha delincinencial deja poco espacio a cualquier alternativa que plantee continuar con la democratización del país.

El Perú es así el ejemplo de la democracia restringida, el país en el que fracasa con más claridad la promesa de la consolidación democrática y donde se naturaliza con más éxito esta democracia a medias como una auténtica democracia representativa. ¿Seguirán este camino los países que tuvieron gobiernos de izquierda y ahora giran a la derecha neoliberal?

### **La crisis de los gobiernos de izquierda: entre la herencia y la voluntad**

La crisis de los gobiernos de izquierda se debate entre lo que heredaron y lo que hicieron.

Los gobiernos de izquierda surgen de los movimientos sociales que se enfrentan a los ajustes económicos de los gobiernos neoliberales y su sometimiento al orden económico global a través, principalmente, de los Estados Unidos. Esta es su marca de carácter —de estigma para la derecha neoliberal, de deuda para la izquierda alternativa— que nunca podrán saldar. Este origen les da una fuerza singular, resentida desde siempre por el orden establecido, pero también supone retos que no necesariamente

van a poder encarar con éxito. De hecho, una parte de los movimientos que los apoyan en un primer momento señalan que una vez ganado el gobierno se busca subalternizarlos, negando el rol protagónico que tuvieron en el origen de los mismos. Este reclamo, sin embargo, no es general sino que se da en determinadas coyunturas y sobre reivindicaciones, usualmente económicas, específicas. Heredan, por ello, una agenda de protesta que tratarán de convertir, con suerte y voluntad variable, en programa de gobierno, aunque podrían seguir limitados por condiciones que no siempre sabrán manejar.

A la raíz está una comprensión equivocada de la relación entre sociedad y política que en muchos casos llevó a la desconexión. Por un lado, se postula que las reivindicaciones de los movimientos sociales deben convertirse tal cual en políticas de gobierno, mientras que por otro se quiere dejar de lado los reclamos sociales una vez que se alcanza el poder. Los movimientos creen que se trata de un *continuum* entre la calle y el Estado, mientras que los gobiernos se incomodan cuando desde la sociedad les reclaman por las promesas incumplidas. El caso es que efectivamente hay una distinción entre sociedad y política que es difícil reacomodar cuando los que ganan elecciones están apoyados por el movimiento popular organizado. Esto es especialmente cierto para los gobiernos —porque les cabe a ellos una responsabilidad especial— que después de muchas décadas ganaron elecciones con la sociedad movilizada y no pueden transformar esta relación ancestral. Ello hace que se debilite su propuesta de democratización hasta un punto en el que vuelven a enfrentar la amenaza y/o la realidad del retroceso.

La relación entre los gobiernos de izquierda y los diferentes movimientos sociales dista, sin embargo, de ser uniforme. En Bolivia tenemos un gobierno que nace estrechamente ligado a



los movimientos sociales aunque tiene problemas posteriores. Ecuador es otro que tiene apoyos y oposiciones desde un inicio. En Argentina y Brasil existen partidos que tienen una relación histórica con los movimientos sociales, pero una permanente negociación, cuando están en el gobierno, con algunos colectivos que pasan poco a poco a la oposición. En Venezuela hay una oposición de la antigua organización sindical y el intento, no siempre feliz, de tener una base popular propia. A pesar de las tensiones, queda, luego de quince años y más, la necesidad del vínculo y su indispensable renovación de cara al futuro, un aspecto de la política que ciertamente no está en la agenda de la derecha neoliberal.

La situación económica que encuentran es en general mala y en algunos casos terminal, producto de la entrega de los recursos naturales y los programas económicos de ajuste que no funcionaron. La situación va de la resistencia a las consecuencias de los ajustes, del caso emblemático de Venezuela con el Caracazo, a la crisis efectivamente terminal, con ejecutivos y presidentes que huyen en Bolivia y Argentina. El encontrar una situación económica tan mala es también una ventaja porque les permite llevar adelante políticas distintas y contrastar sus resultados, más o menos inmediatos, con el desastre anterior.

Estos gobiernos heredaron, asimismo, un Estado débil que no había terminado el tránsito, en diferentes grados, del Estado oligárquico a un Estado democrático. Las dificultades mayores para alcanzar el Estado democrático venían del autoritarismo de raigambre colonial en el que el orden político se construye más desde arriba y desde afuera que desde la sociedad. Se trata de un autoritarismo que ha tenido como actores en diferentes momentos a oligarcas, militares y también caudillos populares, que todavía se resisten, vía la repetición, a abandonar el escena-

rio de la historia. Junto con el autoritarismo, la excrecencia de estos Estados débiles ha sido la corrupción. En el Estado patrimonial que heredamos de la Colonia no hay diferencia entre el bolsillo privado y el tesoro público. El patrimonialismo persiste a través de varias formas estatales y adquiere nuevamente lozanía, si cabe, con el Estado neoliberal, pero también se reedita con los gobiernos de izquierda.

Un elemento más es la transnacionalización o desnacionalización del Estado, sobre la que llaman la atención Bringel y Falero (2016) en América Latina. Este fenómeno es antiguo pero se agudiza con el neoliberalismo y se profundiza con las dictaduras militares del Cono Sur, en la década de 1970, a las que Guillermo O'Donnell (1982) llamó en su momento «burocrático-autoritarias». Sin embargo, se profundiza aún más en democracia, en el momento de la crisis de la deuda y su solución en el Consenso de Washington, alentado por el FMI, el Banco Mundial y el BID, para alcanzar su punto culminante en los llamados «tratados de libre comercio». Ya entrado el siglo XXI, estos se imponen parcialmente, sobre todo en los países que apuestan por la integración subordinada a los Estados Unidos y forman la llamada Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú). Esta transnacionalización del Estado hace más difícil el giro a la izquierda, especialmente en los países más grandes, con Estados más complejos, como Brasil y Argentina, cuya dinámica de relación con el capitalismo transnacional es muy difícil de cambiar.

De manera similar, la herencia de régimen político no presagiaba algo mejor. La democracia que heredan, pero a la vez contra la cual se levantan los movimientos sociales y políticos que están en el origen de los gobiernos de izquierda, es la democracia restringida producto de las transiciones. Esta era una

democracia que criminalizaba la protesta y buscaba impedir el ingreso de las alternativas populares al sistema político por lo que la ciudadanía, y más la ciudadanía organizada, quería ver algo distinto. Esto es lo que producen las mayorías electorales abrumadoras de los primeros años que suelen durar más de una década alentadas por gobiernos que, luego de mucho tiempo, y quizás por primera vez, hacían lo que decían. Estas mayorías abrumadoras no son solo mayorías electorales, sino que constituyen junto con la movilización una identidad popular con el programa progresista y el caudillo de turno, lo que se llama la formación de un pueblo (Laclau y Mouffe 1994; Laclau 2011), que puede ser el colectivo social y político que haga trascender la experiencia de izquierda.

La forma de hacer política y el ejercicio del gobierno también cambia. La competencia entre élites, propia de la democracia restringida, vuela por los aires frente a la movilización popular. El argumento represivo que había sido moneda corriente en la región con los gobiernos neoliberales no sirve, porque la población movilizada rebasa la capacidad represiva de esos regímenes. Es una movilización que se da, además, contra las medidas económicas neoliberales que no funcionan y afectan a millones de personas. Se impone así una nueva forma de hacer política, expresada en el pueblo en las calles. La movilización crece en todos los casos, incluso a favor y en contra de los gobiernos de izquierda ya instaurados, los cuales se debaten entre la autonomía, la cooptación y el enfrentamiento. Conforme estos gobiernos avanzan, las contradicciones se agudizan, pero parece que esta dinámica de hacer política trasciende al progresismo en el poder. Paradójicamente, la derrota de estos gobiernos no termina con esta forma, tan alabada y aborrecida, de expresarse y parece que será un nuevo ingrediente en la región.

Los críticos de izquierda (Modonessi y Svampa 2016), sin embargo, dirán que los gobiernos nacional-populares no son fieles a su origen en los movimientos sociales y a la agenda emancipatoria que estos levantan. Señalarán más bien que no proponen cambios de fondo al modelo neoliberal, propician una «participación controlada» de los movimientos y carecen de «conceptos horizonte» en sus planteamientos. En otras palabras, no se constituyen en una alternativa real al capitalismo neoliberal por lo que fracasan en su cometido.

En estas condiciones de movilización social contra las políticas de ajuste y privatización, de Estado débil y corrupto, de aguda dependencia del capitalismo global, principalmente de los Estados Unidos, de democracia restringida y gobierno de las élites es que los gobiernos de izquierda asumen el poder. Es cierto que hay dos dinámicas en los mismos. Por una parte, aquellos que tienen una perspectiva refundacional, desarrollando procesos constituyentes que les permiten actuar con una nueva institucionalidad política, como es el caso de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Por otra, los que se mueven dentro de la institucionalidad que encuentran, como es el caso de Brasil, Uruguay y Argentina<sup>3</sup>. Se ha querido contraponer a unos casos con otros, sobre todo por parte de los críticos de izquierda al giro progresista, considerando que los primeros al haber cambiado la institucionalidad que encuentran pueden hacer cambios más radicales. Sin embargo, creo que de lo que trata cada cual es de actuar de acuerdo a las condiciones de cada país, para poder proceder a los cambios que esas condiciones permiten.

---

3 Es justo señalar, sin embargo, que en Brasil (1989) y Argentina (1994) se habían hecho importantes reformas constitucionales posteriores a las transiciones a la democracia.

En todos los casos, el blanco es el modelo neoliberal. Sin embargo, más allá de la retórica, en ningún caso se trata de un programa anticapitalista. Por más que en Venezuela el chavismo habla de «socialismo del siglo XXI», incluso allí se le da poco contenido a la etiqueta. En general, como ya señalamos, se busca el fortalecimiento del Estado, también como actor económico, con miras al desarrollo del mercado interno y la proyección del país a nivel regional, en bloques, para que a su vez estos integren a la región al mundo globalizado. Se trata del desarrollo de un capitalismo nacional y subcontinental para integrar en mejores condiciones la región al mundo. Es cierto que hay matices, donde en un extremo está Brasil, que incide más en la lucha contra la desigualdad y la pobreza, y el financiamiento de derechos sociales, tocando poco el modelo mismo; pasando por Argentina, que incide en el incremento del consumo y el mercado interior, y Venezuela, que subraya el reparto de la riqueza petrolera y postula un imaginario socialismo comunal, despertando tarde a la necesidad de la diversificación productiva; hasta Ecuador y Bolivia, que comparten las características generales del giro pero con una prudente política macroeconómica. Tal como señala Monedero (2017), se trata de un programa posneoliberal pero no poscapitalista.

Esto nos remite a la historia de América Latina en la que el mayor éxito social y político, y en muchos casos también económico, lo tuvieron los movimientos y gobiernos nacional-populares que pretendieron un desarrollo capitalista hacia dentro y la integración con los vecinos, a diferencia de muchas agrupaciones de la izquierda marxista que con su prédica socialista quedaron aisladas. Las razones vienen de la realidad misma, los primeros respondieron mejor a las necesidades de trabajo, mercados internos, fortalecimiento de lo público y soberanía

nacional, que los segundos. El debate teórico y la competencia política al respecto ha sido larga, casi un siglo, y creo que la orientación posneoliberal, no necesariamente poscapitalista, de los gobiernos de izquierda —más allá de la retórica— se mostró acertada, lo que no quiere decir que no se afinaran cuestiones, como la reprimarización de las economías, que a la postre resultarían letales. Pero, insisto, señalar que no se trata de un modelo anticapitalista es importante porque se afirma en el camino posible de desarrollo de la región. El desarrollo nacional, por otra parte, explícitamente negado por el neoliberalismo, puede sentar las bases para otros desarrollos posteriores que supongan formas de organización económica alternativas. Pero también deslinda con aquellos puntos de vista que ven en la ausencia de anticapitalismo la razón del fracaso de estos gobiernos, cuando ese no fue, en casi todos los casos, el objeto de los mismos.

Empero, en ningún caso se avanza con éxito sostenido un modelo que supere la actividad extractiva de materias primas para la exportación, como sector fundamental de la economía, lo que permite un auge en el momento de subida de los precios de estas y contribuye al declive una vez que el *boom* pasa con las consecuencias del caso. La dependencia de las materias primas incluso aumenta durante el período de los gobiernos de izquierda, siendo en la actualidad mayor que a fines del siglo XX (Burchardt 2017). Nos encontramos con la paradoja entonces que la expansión en términos de derechos sociales se financió, sobre todo en el caso de Venezuela, con la renta (en este caso petrolera) producto de los precios altos señalados. Es inevitable por ello asociar la crisis del progresismo con un ciclo de precios bajos, un ciclo que ya empezó en el 2012 con la baja de los precios de las exportaciones de materias primas no petroleras y que se agudiza a partir del 2014 con una baja de los precios de

las exportaciones petroleras. Si asociamos estas bajas con las dificultades de la economía mundial podemos decir que estamos en el inicio de un ciclo general de precios bajos para las materias primas con el perjuicio consecuente para la región. La dificultad para encontrar una política económica que supere esta característica histórica de las economías latinoamericanas quizás sea la mayor limitación de los gobiernos de izquierda.

En lo que sí caen, al menos tres de los más importantes de estos gobiernos: Venezuela, Brasil y Argentina, es en la corrupción. Esta cruza los niveles de Estado, régimen y gobierno. Históricamente vamos del Estado patrimonial que heredamos de la colonia al régimen político, en dictadura y democracia, y a los gobiernos de izquierda mismos. Es verdad que la corrupción es una herencia antigua que reciben estos gobiernos, pero también lo es que no son eficaces en eliminarla, sino que se aprovechan de ella y en algunos casos la usan para suplir sus deficiencias en el manejo de la democracia. Es más, este uso de la corrupción por parte de quienes se suponía que eran los llamados a combatirla fue uno de los elementos de desprestigio más agudos que usó con gran éxito la derecha y que incluso hoy, luego de que algunos de estos gobiernos han dejado el poder, sigue jugándoles en contra como un tema clave que sacan sus rivales para eliminarlos políticamente. Es importante también remarcar el papel que tienen los medios de comunicación, controlados por el orden neoliberal, en estas campañas de desprestigio, sesgando sus informaciones en desmedro de los políticos que han favorecido los cambios.

Un punto de crisis que también samaquea a los gobiernos de izquierda es la proyección regional y mundial que pretenden y la reacción que esta causa. Desde el inicio del giro en 1998, con la llegada al poder de Hugo Chávez, es clara la pro-

yección que estos gobiernos se plantean. Los logros, como ya señalamos, son significativos, pero ellos mismos provocan una reacción de magnitud. Si las reformas sociales, económicas y democráticas producen una reacción significativa a nivel doméstico al afectar intereses históricamente establecidos, el tratar de variar la correlación de fuerzas a nivel latinoamericano para que las reformas señaladas tengan una proyección regional y puedan efectivamente realizarse, alcanza intereses mayores que harán sentir su fuerza. A las iniciativas que los gobiernos de izquierda potencian, como Mercosur, e impulsan decisivamente su creación, como Unasur y Celac, los enemigos del giro a la izquierda —puntualmente el expresidente peruano Alan García— contestan lanzando, con el apoyo decisivo de Estados Unidos, la Alianza del Pacífico en el 2009, que agrupa a Chile, Perú, Colombia y México. La Alianza del Pacífico reniega de la integración regional y asume como propósito central el desarrollo de la relación unilateral, de cada uno, y quizás del nuevo bloque, con Estados Unidos. De esta manera, la Alianza del Pacífico es la continuación del proyecto del ALCA, que fue derrotado en Mar de Plata el 2005, pero que se mantiene como el eje de la política de los Estados Unidos hacia América Latina. La Alianza del Pacífico, no obstante su endeblez como proyecto económico y comercial, significa un duro golpe político para los esfuerzos de integración regional que no parece, a pesar de su continua irrelevancia, haberse superado hasta hoy.

Vemos entonces que la democracia, la economía, la corrupción y la integración son los temas sustantivos que van a llevar a la crisis a los gobiernos de izquierda.

El pueblo movilizado que produce las abrumadoras mayorías electorales de los primeros años se queda como base de apoyo y no pasa a tener una mayor participación en dos aspectos



que permitirían acotar la democracia de élites: el control de la representación política y la participación directa o semidirecta en mecanismos de toma de decisiones, sobre todo a nivel local y regional. Las mayorías electorales van sufriendo así un progresivo desgaste, a la par que se deteriora también esta nueva forma de expresión política que es la movilización. Aquí es central la figura del caudillo, de un indudable contenido positivo como factor simbólico de liderazgo para el proceso de transformación, pero que a la postre, si se perenniza, sobre todo por la vía de la reelección, puede terminar siendo un lastre para la democratización. No es fácil producir este cambio en términos democráticos porque los adversarios de derecha, al ver que se quiere cambiar la dinámica de la competencia entre élites por el pueblo movilizado y la participación más directa, denuncian inmediatamente el asunto como «dictadura de mayoría», incluyendo en ello a la movilización y al caudillo, lo que lleva a una polarización política que todavía no ha encontrado salida en ningún país de la región.

La polarización es inevitable por los objetivos transformadores que se pretenden, los cuales afectan un conjunto de intereses establecidos que provocan una reacción de los actores afectados. Esta reacción que en el pasado estuvo a la raíz de muchos golpes militares se traduce hoy en la formación de coaliciones sociales y políticas que en la mayor parte de los casos cuentan con el aval e incluso la ayuda de los Estados Unidos y que, desde un primer momento, se oponen a las transformaciones. Pero la polarización pasa de favorecer los cambios a crear una situación política complicada con el avance del proceso que suele tentar a las clases medias, muchas veces favorecidas por las políticas del progresismo, así como a sectores moderados a una alianza con los opositores de derecha a las reformas. La metodología de la

reacción suele ir de la participación electoral al «golpe blando», que articula de acuerdo a la situación el golpe parlamentario, la movilización de los desafectos, el desabastecimiento de productos esenciales, el ahogamiento financiero y el ejercicio de la violencia selectiva, etc. De esta manera, se convierte en un reto formidable para los gobiernos de izquierda mantener las reglas del pluralismo político y continuar a la vez con el proceso transformador.

En la economía, al igual que en la política, tenemos también una polarización sin salida aparente porque se quieren propiciar —en los marcos del capitalismo como ya señalamos— cambios importantes. La limitación común ha sido el mantener la matriz exportadora de materias primas como el sector dominante en las economías de la región, que no permite una apuesta distinta a largo plazo. Frente a los cambios, además, el capitalismo financiero, nacional e internacional, desarrolla políticas de boicot que van de la hostilización hasta la guerra abierta como se ha demostrado en los casos de Argentina, Venezuela y más recientemente Brasil. Una de las salidas frente al boicot es la integración económica regional que se empezó, aunque con éxito desigual, teniendo como enemigos tanto al capitalismo internacional y su política de tratados de libre comercio como a los propios intereses de corto plazo de los países en cuestión. Sin embargo, la contraofensiva de los Estados Unidos, junto con la crisis de los propios gobiernos de izquierda, paraliza los efectos iniciales de la integración regional y las organizaciones que la promueven.

La corrupción, en cambio, es una verdadera derrota para la izquierda y los movimientos nacional-populares que llegaron al gobierno, una derrota de la cual tendrán que dar cuenta corrigiendo las prácticas que llevaron a ella y señalando los factores estructurales de Estado y régimen político que la propiciaron.

Sin embargo, en lo inmediato, las denuncias de corrupción mantienen a las fuerzas progresistas a la defensiva y mientras estas no deslinden políticamente y hagan creíble una autocrítica sobre el punto difícilmente van a poder retomar la iniciativa política.

La crisis se debe entonces a la herencia recibida y pobremente transformada en función de los objetivos programáticos levantados, así como a la falta de creatividad y profundización en los cambios económicos y democráticos que permitieran unos países y una región con bienestar e independencia nacionales, así como un mayor involucramiento de los ciudadanos en las decisiones que les competen.

### **¿Contraste y fin de ciclo?**

En el contraste tenemos el más grande intento por democratizar América Latina desde que existe como entidad diferenciada en el planeta. Los principales países en extensión, población y PBI han estado inmersos en el proceso de señalar un camino económico, social y político distinto para la región. Esto ha sucedido junto con una voluntad de integrarse, a contrapelo de los tratados de libre comercio, autónomamente al mundo. Empero, ha sido una acción que ha tenido enormes dificultades para lidiar con su herencia, mantener su articulación con los movimientos sociales que le dieron origen, desarrollar las políticas adecuadas en los planos económico y democrático y a la vez enfrentar a los enemigos internos y externos cuyos intereses necesariamente tenía que afectar.

Frente a este intento de democratización hay países que también han ido de la dictadura a la democracia de élites, pero

sin intentar romper sus lazos de dependencia con los países desarrollados, especialmente con los Estados Unidos, ni cambiar su modelo económico. Este es el caso emblemático del Perú que, con sus cifras de gran crecimiento —mientras dura el ciclo de auge de los precios de las materias primas— en contraposición con la falta de empleo, la desigualdad y la desaceleración de la inversión, le señalan un futuro magro a quien siga sus pasos.

Sin embargo, nos encontramos en un cruce de caminos, en el que el intento de democratización está relativamente parado y tampoco parece haber propuestas viables en la otra banda.

Casi todo indica, por los resultados políticos habidos a partir de 2015, que se trata de una crisis. El asunto es ver si esa crisis se convertirá en el fin del ciclo izquierdista en la región. Como señalé al principio, lo que está en juego en esta crisis es el tipo de democracia que se construirá en América Latina hacia el futuro. ¿Será una democracia restringida basada en el modelo neoliberal como la que tenemos hoy en el Perú o será una democracia avanzada que honre a las mayorías electorales e impulse la participación de la población, como la que se ha tratado de construir en los últimos casi veinte años en la región? En cualquiera de los dos casos creo que vamos a un momento cualitativamente distinto del anterior. Si es hacia la derecha, será definitivamente diferente del giro anterior que fue hacia la izquierda, basta ver si la derecha ha aprendido algo (aunque por la experiencia con Macri y Temer no lo parece) y renueva sus formas de dominación. Si es hacia la izquierda, tendrá que tratarse de una izquierda que busque corregir sus errores para no volver a transitar el mismo camino hacia la crisis.

¿Podemos llamar a estos gobiernos, que formaron parte del giro a la izquierda, populistas? Si fuera solo cuestión de nom-

bres no valdría la pena detenerse en este punto. Sin embargo, los medios de comunicación de derecha han logrado hacer del término populismo un insulto para denigrar a cualquier gobierno que no sigue los dictados neoliberales por lo que es importante aclarar la cuestión. Al respecto, estos medios entienden populismo como una conducta de ejercicio demagógico e irresponsabilidad política por parte de un líder y sus seguidores, por lo que se la achacan a cualquier personaje de estas características, sea de izquierda o de derecha, en cualquier parte del mundo. Este perfil tiene, en este enfoque, una necesaria deriva autoritaria que constituiría «el mal de nuestro tiempo» (Vargas Llosa 2017).

A diferencia del uso mediático, en el presente trabajo he concebido a los gobiernos de izquierda como aquellos que han levantado un programa de transformaciones sociales, económicas y políticas en democracia, que buscaban el bienestar de la mayoría de la población, promoviendo lo derechos sociales y la independencia nacional de sus respectivos países. Han desarrollado, asimismo, por los menos entre promesas electorales y ejercicio de gobierno, una consecuencia muy significativa entre lo que se dice y lo que se hace, estableciendo de esta forma otro contenido ético para su actividad. Estos movimientos han generado también líderes importantes, más o menos similares al caudillo latinoamericano clásico, quienes han sido fuente de éxito al encarnar la propuesta, pero también de problemas especialmente cuando se han querido perennizar en el cargo.

Es indudable que estos gobiernos de izquierda heredan rasgos sustantivos del populismo latinoamericano de la época de la lucha antioligárquica y comparten el afán de democratización social del mismo y su lucha por la independencia nacional. Sin embargo, en el caso de los gobiernos últimos, se trata de una

promoción de la democratización social en un marco de democracia política y de una lucha por la independencia nacional en la época de la globalización neoliberal, claramente distinta a la Guerra Fría. Subrayo la relación entre democratización social y democracia política porque este no es un camino necesario en el populismo clásico que tuvo resultados autoritarios importantes. Los nombres que se les ha puesto, desde una perspectiva de aprecio a esta propuesta, han sido distintos: de izquierda, progresistas, nacional-populares, de centroizquierda, populistas de izquierda (Sandbrook 2014). Pero siempre señalando a la democratización social, y por lo tanto política, como la bandera que los distingue. Muy lejos, ciertamente, de la perspectiva autoritaria —como calificativo general— que se pretende endilgarles.

Pero en cualquier caso, creo que se marcha hacia un fin de ciclo, el fin del ciclo de este giro a la izquierda en América Latina. Un fin de ciclo que deja retos inéditos porque nunca, desde la independencia de las potencias europeas en el siglo XIX, la existencia y la identidad de nuestra América, como región autónoma en el mundo, ha estado en disputa como en las últimas décadas. Es más, en esta disputa ha quedado claro que existe un planteamiento económico y político alternativo que, más allá de las limitaciones que haya podido tener, se ha mostrado posible y con un importante contingente ciudadano, durante muchos años mayoritario, que lo ha respaldado. Queda por ver si este contingente ciudadano se puede constituir en un pueblo que asume identidad con lo planteado y lo logrado, y si ha desarrollado esta capacidad para ponerla en acción nuevamente en el futuro.

## Bibliografía

- Aricó, José (1980). *Marx y América Latina*. Lima: Cedep.
- Arato, Andrew y Jean Cohen (1992). *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press.
- Banco Central de Reserva del Perú (2014). Recuperado de <http://estadisticas.bcrp.gob.pe/graficos.asp?sConsulta=26274201415250>
- Bernis Collier, Ruth (1999). *Paths Towards Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bobbio, Norberto (1992). *Liberalismo y democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bottomore, Tom (1992). «Citizenship and Social Class, Forty Years On». En T. H. Marshall y Tom Bottomore (ed.), *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press.
- Bringel, Bruno y Alfredo Falero (2016). «Movimientos sociales, gobiernos progresistas y Estado en América Latina». *Caderno CRH*, 29 (3), 27-45.
- Burchardt, Hans-Jürgen (2017). «La crisis actual de América Latina: causas y soluciones». *Nueva Sociedad*, (267), 114-128.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Comisión Económica para América Latina (Cepal) (2011). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. 2.<sup>a</sup> edición. Lima: Cepal-Cieplan.
- Dahl, Robert (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert (1985). *A Preface to Economic Democracy*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

- Dahl, Robert (1989). *Democracy and its Critics*. New Haven and London: Yale University Press.
- Franco, Carlos (1998). *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Friedrich Ebert.
- Gamero, Julio (2012). *El trabajo decente en el Perú. Una mirada en el 2011*. Lima: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Centro Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, Programa Laboral de Desarrollo.
- Gamero, Julio (2013). *El trabajo decente en el Perú. Una mirada al 2012*. Lima: PLADES y IESI.
- Germani, Gino (1965). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Harvey, David (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Haya de la Torre, Víctor Raúl (1972). *El antiimperialismo y el APRA*. Lima: Editorial Amauta.
- Held, David (1987). *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Huntington, Samuel P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press.
- Laclau, Ernesto (2011). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (1994). *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*. London and New York: Verso
- Latinobarómetro (2015) Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>.



- Linz, Juan y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lynch, Nicolás (1992). *La transición conservadora. Movimiento social y democracia en el Perú 1975-1978*. Lima: El Zorro de Abajo ediciones.
- Lynch, Nicolás (2000). *Política y antipolítica en el Perú*. Lima: DESCO.
- Lynch, Nicolás (2009). *El argumento democrático sobre América Latina. La excepcionalidad peruana en perspectiva comparada*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
- Lynch, Nicolás (2014). *Cholificación, república y democracia. El destino negado del Perú*. Lima: Otra Mirada.
- Macpherson, C. B. (1981). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez Liñán (2013). *Democracies and Dictatorships in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Malamud, Andrés (2016). «El malentendido latinoamericano». *Nueva Sociedad*, (266), 32-44.
- Manin, Bernard (1997). *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Marini, Ruy Mauro (1973). *Dialéctica de la dependencia*. México: Ediciones Era.
- Modonessi, Massimo y Maristella Svampa (2016). «Post-progresismo y horizontes emancipatorios en América Latina». *Rebelión*. Recuperado de <http://rebellion.org/noticia.php?id=215469>

- Monedero, Juan Carlos (2017). «La democracia agredida. Populismo, posdemocracia y neoliberalismo». *Nueva Sociedad*, (267), 142-155.
- Moore, Barrington (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy. Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Nun, José (2000). *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- O'Donnell, Guillermo (1982). *El Estado burocrático-autoritario: 1966-1973. Triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- O'Donnell, Guillermo (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore and London: The John Hopkins University Press.
- Portantiero, Juan Carlos y Emilio de Ípola (1981). «Lo nacional popular y los populismos realmente existentes». *Nueva Sociedad*. (54), 7-18.
- Prebisch, Raúl (1981). *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Quijano, Aníbal (1977). *Imperialismo y «marginalidad» en América Latina*. Lima: Mosca Azul Editores.
- Quijano, Aníbal (1998). *La economía popular y sus caminos en América Latina*. Lima: Mosca Azul Editores.
- Quijano, Aníbal (2011). «Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina». Edgardo Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. 2.<sup>a</sup> edición. Buenos Aires: Ediciones Ciccus-Clacso.

- Reid, Michael (2009). *El continente olvidado. La lucha por el alma de América Latina*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Sandbrook, Richard (2014). «La izquierda democrática en el Sur del mundo». *Nueva Sociedad*, (250), 42-57.
- Sartori, Giovanni (1989). *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. México: Alianza Universidad.
- Stepan, Alfred (1978). *The State and Society. Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press.
- Tilly, Charles (2007). *Democracy*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Vargas Llosa, Mario (2017). «El nuevo enemigo». *La República*, domingo 5 de marzo.
- Vilas, Carlos (1995). «Estudio preliminar. El populismo o la democratización fundamental en América Latina». Carlos Vilas (comp.), *La democratización fundamental*. México D. F.: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Weber, Max (1979). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weyland, Kurt (2013). «The Threat from the Populist Left». *Journal of Democracy*, 24 (3), 18-32.
- Williamson, John (1989). *What Washington Means by Policy Reform? Latin American adjustment. How Much has Happened?* Washington D. C.: Institute for International Economics.
- Zavaleta, René (2013). *Obra completa. Tomo II: ensayos 1975-1984*. La Paz: Plural editores.



## Los malos usos del concepto «populismo» en América Latina\*

La crítica suele hacerse contra el poder. En este proceso es cuando surgen los espacios de intercambio y las corrientes de pensamiento (Eagleton 1984). Qué mejor ejercicio de crítica entonces que desmontar los significados del concepto populismo en una región del mundo como es América Latina, de agudos contrastes y encarnizados debates sobre el poder. Porque en América Latina el populismo como movimiento, y luego como concepto, nace contra el poder —oligárquico en este caso— y quiere ser revivido en los últimos años cuando el poder —ya no oligárquico sino neoliberal— vuelve a estar amenazado. Y mejor todavía haciendo la crítica en contraste con el uso, también latinoamericano, de la democracia. Algún populismo ha sido la bestia negra para algún concepto de democracia y al revés. Visto el debate desde el hoy de fines de 2010, queremos afirmar, junto con Enrique Dussel (2010), que en la región ha habido un populismo auténtico o histórico y un populismo peyorativo, el primero como reivindicación del pueblo, más allá de que sea entidad fabricada o sujeto real, y el segundo como miedo al mismo. Cosa parecida ha ocurrido con la democracia. Esta ha oscilado entre el concep-

---

\* Una versión en inglés de este artículo fue publicada con el título «The Bad Uses of Populism in Latin America» (2013) en Enrique Peruzzotti y Martin Plot (ed.), *Critical Theory and Democracy. Civil Society, Dictatorship and Constitutionalism in Andrew Arato's Democratic Theory*. Nueva York: Routledge.

to importado que nos vendieron las oligarquías primero y los ideólogos de las transiciones después, y lo que se ha elaborado en la región como resistencia a las dictaduras y también como construcción política alternativa. Por todo esto, el uso académico de la relación entre populismo y democracia es indesligable del debate político inmediato sobre la misma y, en este camino, del potente uso mediático de estos conceptos.

Es momento entonces para desentrañar las luces y las sombras de los usos señalados en una realidad históricamente jalonda por sus importaciones y sus creaciones autóctonas. Creo que lo que ha sucedido con el uso del populismo, por lo menos desde mediados de la década de 1990, ha sido un reemplazo y no una crítica. Se ha reemplazado con una palabra de supuestos significados múltiples lo que ha debido ser un análisis de la crisis de la democratización latinoamericana. Por ello, pretendo explicar, en las siguientes líneas, la posible relación positiva y no excluyente entre populismo y democracia en la región latinoamericana.

### **¿Para qué sirve hoy el populismo en América Latina?**

La palabra populismo ha invadido nuevamente los análisis políticos en América Latina. Esta vieja conocida, o desconocida para algunos, quiere explicarlo todo. Ayer, era el populismo histórico —los movimientos y/o gobiernos nacional-populares, lo que se ha venido en llamar el populismo latinoamericano— el que creíamos estaba acotado en su concepto y su ubicación histórica estructural. Pero luego, en la década de 1990, han aparecido el populismo neoliberal o neopopulismo, que quería explicar la traición de antiguos partidos populares y el clientelismo de esa década, y después el populismo radical de algunos de los países

cuyos gobiernos viran a la izquierda en años recientes. Todo esto, para ceñirnos nada más a la organización académica de estos usos, sin tomar en cuenta la profusa reiteración mediática del populismo que sirve para desprestigiar cualquier política o político que no le guste al orden neoliberal.

¿Se trata del mismo fenómeno para cuya interpretación sirve el mismo concepto o de fenómenos distintos que necesitan conceptualizaciones diferentes? He sostenido en diversas partes lo segundo y creo que lo que busca la invasión de años recientes es evitar el análisis de la crisis de la democracia liberal, específicamente elitista, en la región antes que profundizar en el estudio de los fenómenos nuevos. Para ello, se busca destruir el significado original del populismo histórico en América Latina, de manera que quede la idea de que el populismo es simplemente una conducta que puede ser repetida en cualquier momento y que hoy se expresa en estos gobiernos que buscan construir nuevos órdenes políticos en la región.

Por esto creo que al populismo, en su sentido histórico e interpretativo, hay que entenderlo como un primer momento de la democratización latinoamericana, un primer momento que abre posibilidades para el desarrollo democrático tanto liberal como participativo. Esta perspectiva del populismo como posibilidad democrática es ciertamente distinta a la del populismo como amenaza autoritaria y promotora del desorden que usualmente se presenta.

### **¿De qué evaluación se parte?**

Los que creen que el populismo como categoría sigue siendo útil sostienen, en su mayor parte, que con el giro a la izquierda en América Latina estaríamos viviendo una regresión autoritaria en

la región. Una regresión que estaría poniendo en peligro los treinta o más años de democracia casi ininterrumpida que llevamos en esta zona del mundo. Esta concepción asume que América Latina se habría integrado desde, aproximadamente 1978, a lo que Samuel Huntington (1991) denomina «la tercera ola» de democratización en el planeta. Esta evaluación supone una contraposición entre democracia, liberal en este caso, y populismo; en la que el progreso estaría de parte de la primera y el atraso de parte del segundo. Esta evaluación se contrapone a otra que no considera lo sucedido como una regresión o amenaza de regresión autoritaria, sino como una profundización democrática en la región, para cuya caracterización es insuficiente resucitar una categoría y se debe, más bien, destacar los elementos de crisis, cuestionamiento y propuesta democráticos. Para esta evaluación, lo que sucede es que se agudiza la contradicción entre la democracia en su versión liberal tipo Huntington, que se restringe a derechos individuales y políticos, y el ajuste económico neoliberal, por la vía de las políticas de *shock*, que busca eliminar los derechos en general. Esta contradicción es desarrollada en la región por los movimientos sociales de resistencia que luego se expresan en triunfos electorales y eventualmente en gobiernos que buscan desarrollar la democracia integrando las reivindicaciones de la sociedad.

Lo que sucede es que el nuevo cambio de la centralidad del mercado a la centralidad de la política<sup>1</sup> causa una conmoción profunda en los grupos de poder de la región porque se desplazan intereses, sobre todo económicos, que se habían establecido —creían que firmemente— a la sombra de la hegemonía neoliberal, y eventualmente ven amenazados, por la vuelta del

---

1 Norbert Lechner (1996) usa estos términos, en la década de 1990, para describir el proceso contrario de transición de la centralidad de la política y más específicamente del Estado a la centralidad del mercado.



Estado y la regulación económica, sus derechos de propiedad. Asimismo, esta democratización suele entrar en tensión con el entendimiento liberal que el individuo propietario tiene del pluralismo político (Macpherson 1970), en el que se confunden libertades con propiedades, como es el caso del debate sobre las leyes que pretenden regular los oligopolios privados sobre los medios de comunicación en Argentina y Ecuador.

### **La democracia que permite entender el populismo**

Por esta razón, para entender la relación entre populismo y democracia es fundamental partir de una definición de esta última que permita efectivamente dar cuenta del proceso de democratización de América Latina y, dentro de él, del fenómeno populista<sup>2</sup>. Esta definición no puede restringirse a la de la democracia elitista que venden las transiciones de las décadas de 1970 y 1980, un concepto minimalista que entiende ese régimen político como un conjunto de procedimientos de carácter básicamente electoral, que garantiza a los ciudadanos algunos derechos individuales y políticos, pero excluye los derechos sociales. Un régimen cuyo objetivo es la defensa de la vida y la propiedad de los individuos ciudadanos y su encauzamiento electoral, que se preocupa de que las elecciones sean libres pero no tan justas. Desde este punto de vista, lo que sucede hoy en América Latina es, efectivamente, una regresión autoritaria, porque para ampliar la democracia existente se tiene que afectar el dominio de los individuos, en este caso, grandes propietarios, que suelen tener capturado al Estado

---

2 Para una ampliación de este punto se puede consultar *El argumento democrático sobre América Latina* (Lynch 2009), donde me explico sobre la construcción de otro enfoque democrático.

y puesto al servicio de sus intereses. Por ello, quiero ensayar un concepto distinto de la democracia que pueda articular actores, instituciones y estructuras, con una visión histórica del problema.

Planteo un enfoque que entiende la democracia como una forma de vida social y organización institucional, producto de la relación entre el Estado y la población de un determinado territorio a lo largo de un proceso histórico (Weber 1979, Tilly 2007). En este régimen, a través de mecanismos acordados por los pobladores que se vuelven ciudadanos, se toman las decisiones correspondientes. La democracia es así producto del conflicto y la cooperación entre intereses sociales y estatales en disputa por los recursos de la comunidad. La democracia también supone un Estado y una nación, o al menos una referencia de identidad nacional en proceso de construcción (Linz y Stepan 1996). Asimismo, un Estado con la capacidad soberana para tomar las decisiones indispensables para su desarrollo y no caer presa de poderes ajenos al mismo. Sin Estado ni referente de identidad nacional es imposible la construcción democrática. De igual manera, el régimen democrático no puede ser una república vacía, como fueron muchas democracias nominales en América Latina hasta bien entrado el siglo XX. La democracia necesita de ciudadanos que se desarrollen y no sean restringidos en su calidad de sujetos de derechos. Por último, la democracia debe contar con mecanismos de mediación, más allá incluso de los tradicionales partidos políticos, que agreguen y articulen los intereses sociales para que estos estén adecuadamente representados por organizaciones que desarrollen un proceso de competencia plural en los marcos del Estado de derecho, con miras a asumir el gobierno respectivo.

Esta definición de la democracia que responde a la dinámica de las fuerzas sociales en cada lugar permite enfocar mejor el

proceso de democratización de la región, que tiene tres períodos: el populista o nacional-popular, entre 1930 y 1978; el de las transiciones y el neoliberalismo, entre 1978 y 1998; y el del giro a la izquierda entre 1998 y el presente. Democratización significa aquí ampliación de la democracia, pero no sólo ni en primer lugar como multiplicación de electores que votan, sino también como individuos que acceden a derechos y se convierten en ciudadanos. El orden de los tres tipos clásicos —individuales, políticos y sociales— en la definición de Marshall (1996) puede variar, pero la idea es la formación de un sujeto con derechos. Así, del primer período recojo la política de inclusión de todos, por la vía de la movilización que se opone a la exclusión oligárquica; del segundo, los derechos humanos, la participación electoral y el Estado de derecho frente al horror de las dictaduras militares, y del tercero, la justicia social, el nuevo rol del Estado y la independencia nacional a contrapelo de la lógica mercantil y la exclusión neoliberal. En esta perspectiva ubico el populismo como una primera etapa en el proceso de democratización de América Latina. Una etapa en la cual, por primera vez, se considera a todos los habitantes de un país como sujetos políticos de referencia, como primer paso del reconocimiento ciudadano, todavía parcial, que se les confiere. Este reconocimiento del otro es de una extraordinaria repercusión social y será la base para la construcción de un régimen representativo.

### **El populismo como conducta política**

Los que usan la categoría indistintamente —para ayer, hoy y mañana— suelen entenderla como una conducta política del líder en relación a sus seguidores —entendidos como masas—

con un discurso de reivindicación popular y nacional, y el planteamiento de políticas supuestamente irresponsables<sup>3</sup>. Una conducta cuya retórica desarrolla una «confrontación maniquea» entre el pueblo y la oligarquía (Torre 2008) como eje de su actuación. En este proceso, el líder, con diferentes grados de carisma, desarrolla una red de clientela en la que intercambia favores por votos y encuentra su base de apoyo político. Así entendido, el populismo puede desaparecer y reaparecer para dar cuenta de una conducta similar en diferentes épocas. El concepto definido de esta forma ha pasado de la academia a los medios de comunicación y se usa como un comodín para calificar a cualquier alternativa a la democracia elitista que levante reivindicaciones populares.

Quizás la variante más interesante de este uso conceptual sea aquella de Enrique Peruzzotti (2008) que señala al populismo como una forma de democracia directa, en crítica a la democracia representativa, de tipo elitista, cuya inspiración estaría en Carl Schmitt (1982). El problema, según el enfoque schmittiano, serían las mediaciones, institucionales en este caso, que impedirían la identidad entre el pueblo y sus gobernantes para alcanzar el objetivo de la unidad política. Peruzzotti explica, y ello aumenta nuestro interés, este tipo de recuperación de la democracia por el populismo como una reacción contra las democracias elitistas o minimalistas latinoamericanas en general y más recientemente contra la denominada democracia delegativa que plantea O'Donnell (1992). Sin embargo, y su propia apelación a Schmitt ya lo presagiaba, Peruzzotti no le encuentra salida democrática a esta democracia populista y termina insistiendo en un campo político de mediaciones que promuevan la

---

3 Una excepción en este uso ahistórico, pero con una connotación positiva distinta, es la que desarrolla Ernesto Laclau, tal como veremos más adelante.

vigilancia (*accountability*) horizontal de la sociedad organizada frente al poder político. Esta es una preocupación válida frente al problema de la crisis institucional. Sin embargo, también puede ser una forma más de decir que el populismo, por más alternativas que quiera presentar, es al fin y al cabo una opción autoritaria.

Otros tributarios de la definición conductual del populismo fueron los que en la década de 1990 acuñaron el término neopopulismo, ellos fueron Keneth Roberts (1995) y Kurt Weyland (1997). Como he señalado en otra oportunidad (Lynch 1999) lo que sucedió, por parte de quienes plantearon ese viaje conceptual, fue un caso de estiramiento epistemológico que, tal como explica Sartori (1970), consiste en quitarle al concepto original su atributo sustantivo para convertirlo en una vaguedad con la que se puede hacer casi cualquier cosa. En este uso del populismo como «neo» privilegiaron la acción del líder sobre el contenido social democratizador y las eventuales consecuencias políticas del mismo. Sus ejemplos, por lo demás, los refutan por sí solos. En ellos mezclaban a Collor, Menem y Fujimori, postulando una conjunción de neoliberalismo y populismo, en la que querían equiparar la formidable expropiación que sufrimos los latinoamericanos en los noventas con la redistribución promovida por el populismo clásico, solo por el hecho de se trataba de acciones hechas desde arriba y por la vía de una red de clientela.

Empero, los usos del populismo como conducta no pararon en el intento de explicar a gobernantes neoliberales. Se han proyectado a la presente década para explicar también a lo que hoy se denomina populismo radical (Torre y Peruzzotti 2008). En este caso las luces han estado enfocadas en Hugo Chávez de Venezuela, Rafael Correa de Ecuador y

Evo Morales de Bolivia. Para ellos, el calificativo ha estado relacionado con los temas de la institucionalidad y de los movimientos sociales. En Venezuela por la destrucción por parte de los partidos tradicionales de lo que había antes de Chávez, lo que le permite a este llenar la escena con movilizaciones y arreglos institucionales manejados desde arriba, y en los casos segundo y tercero por una debilidad institucional ancestral. En el tema de los movimientos sociales, Kenneth Roberts (2008) se apura en aclarar que la Bolivia de Evo Morales tampoco califica como populista en la versión conductual por la tradición de autonomía de los movimientos sociales frente al Estado, lo cual también incluiría al gobierno actual. Quedan solamente los casos de la Venezuela de Chávez y el Ecuador de Correa. El primero puede ser un intento de resurrección populista condenado al fracaso por el destiempo con su propio país. La institucionalidad destruida por la partidocracia a la que derrota Chávez estaría reapareciendo ahora en una oposición democrática que tiene lo que le falta al caudillo, es decir, pluralismo. El caso de Correa es más complejo y quizás sea el más parecido a la saga del populismo clásico que emerge, este sí, del «túnel del tiempo». Un liderazgo que busca constituir un pueblo definido claramente por su oposición a la partidocracia, una precaria institucionalidad que le da espacio al movimiento y al líder, y un programa que apela a la reivindicación nacional. Sin embargo, se presenta más respetuoso con sus opositores y más pragmático en la arena internacional, lo que lo aleja de un estricto guion ideológico y lo hace aparecer más plural. Así, el tal populismo radical sería la realidad de un conjunto de gobiernos nacionalistas de izquierda con alguna herencia populista, para bien y para mal, de acuerdo a cada historia nacional.

## **El populismo como programa y movimiento**

Por otra parte, quienes lo ubicamos históricamente entendemos el populismo o, como prefería Gino Germani (1965), lo nacional-popular como un movimiento social y político que a veces se convierte en gobierno y que tiene por objetivo nacionalizar el Estado e integrar «desde arriba» a los sectores populares en la sociedad moderna, por la vía de la participación como movilización. En este movimiento juega un papel central el líder con el que se identifican los seguidores, quienes forman una comunidad emocional o carismática en relación al mismo. Estos seguidores son reconstruidos como «pueblo», sujeto que encuentra su dinámica y finalmente su identidad en el imaginario populista, en el enfrentamiento con una oligarquía excluyente.

En esta última definición, el populismo latinoamericano es un fenómeno acotado en el tiempo, que pertenece, en términos generales, al momento de tránsito entre la sociedad tradicional y la sociedad moderna, tal como señala Gino Germani (1965). Un tránsito, por supuesto, que puede durar tiempos distintos en cada sociedad, pero que suele estar asociado al momento, más o menos largo, de ruptura con el régimen oligárquico e inicio de la institucionalización estatal nacional, en la que se forma la democracia política basada en una república de ciudadanos y se busca la autonomía económica en el proceso de integrar a los habitantes de un determinado país a un mercado nacional.

En este contraste conceptual surge el tema de la democracia. Para aquellos que entienden el populismo como conducta, la tentación autoritaria es la tendencia dominante y quizás la única en el populismo. El papel del líder en la relación vertical con sus seguidores oscurece todo lo demás y las masas pasan a ser una referencia manipulable del primero. A esta visión ayuda

la perspectiva que pone el todo por encima de las partes, de lo cual es buen ejemplo el planteamiento de «Estado antimperialista» de Haya de la Torre (1972), que alejaría al populismo del pluralismo y lo llevaría a negar la competencia política.

Esta visión, sin embargo, por sus límites de enfoque presentista, deja de lado el proceso del populismo latinoamericano. Primero, en la participación como movilización social y política, que supone una puerta de acceso a la ciudadanía, en muchos, casos la primera para las mayorías populares. La participación como movilización alcanza su significado por contraste con la exclusión de la sociedad y el régimen político oligárquico. Incluso, en algunas realidades, por contraste con las instituciones de la democracia oligárquica, que eran regímenes políticos de competencia restringida. En esta movilización, los sujetos de la política dejan de ser las élites y pasan a serlos todas las personas que pertenecen al territorio del país en cuestión. La ciudadanía y finalmente la sociedad se amplían drásticamente. Este tipo de participación es el inicio, inclusive, de la política moderna en América Latina.

Segundo, en la posibilidad que abre este proceso para la integración democrática representativa, donde el efecto más importante de la impronta populista es la ampliación del sufragio y en algunos casos la competencia política. Es más, por esta vía muchos partidos populistas se convierten en partidos democráticos y se someten a las reglas de la democracia electoral.

Tercero, por las oportunidades para la autoconstitución de los sujetos populares, lo cual se expresa en el mayor protagonismo de las organizaciones sociales, quizás en un primer momento como parte de un movimiento ligado a un partido o a un caudillo, o como sostén de un gobierno, pero siempre como una forma de organización de intereses sociales mayoritarios.



Por último, como señala Carlos de la Torre (1992), en el terreno de la subjetividad por el acceso a una dignidad simbólica en sociedades racistas y excluyentes.

Sin embargo, tanto Germani (1965, 1973) como Vilas (1995) creen que el mayor efecto político del populismo está en la democratización social. Para ellos, se trataría de la ruptura con la subordinación de carácter servil y del final de la exclusión de la mayoría social de las instituciones dominantes, lo que lograría una libertad antes desconocida en la vida cotidiana y multiplicaría la cantidad de individuos en disposición de representación. Esto significará que la población acceda, por medio de sus propias organizaciones sociales, a la participación y a sus derechos garantizados por el Estado, e implicará el desarrollo consecuente de la ciudadanía, así como, el fortalecimiento de la sociedad civil.

El rasgo inclusivo y la democratización social quizá sean las características más importantes del populismo, porque ambos les dan un poder a las mayorías del que antes carecían, el cual, por lo demás, suele trascender al mismo fenómeno. Este poder, surge y en muchos casos promueve una ciudadanía social distinta a la ciudadanía restringida a algunos de los derechos individuales y políticos de la democracia elitista. De allí que la promoción de los derechos sociales por el populismo sea equiparada con una conducta irresponsable que daña y no beneficia a la gente, porque está dando poder a quienes no lo tenían en desmedro de las élites tradicionales.

Ahora bien, el proceso populista abre una posibilidad de democratización, nada más y nada menos. Una posibilidad que no es una necesidad ineludible, pues depende de los actores y de la historia de cada país. El populismo puede devenir muy bien en un gobierno autoritario y no en uno democrático, tal

como fue el régimen de partido hegemónico en México durante más de setenta años. Lo mismo sucede con las organizaciones sociales. Estas pueden continuar atadas a la prebenda y venderse al mejor postor, convirtiéndose en mercenarias, o romper con la tutela populista para mejor, es decir, autoconstituirse como organizaciones independientes del Estado y/o del movimiento político para definirse como sujetos libres que pasan a defender los intereses de sus afiliados.

Todo esto hace del populismo la primera gran ola democratizadora en América Latina, posterior a los regímenes oligárquicos, que de manera gruesa podemos ubicar entre 1930 y 1978. Esto es importante de remarcar porque, durante la época de las transiciones a la democracia, el asunto se empaquetó tan bien que se asumía implícitamente que aquellas transiciones daban inicio a la única democratización latinoamericana. En realidad, las transiciones comenzaron la segunda ola democratizadora en la región, que sucede aproximadamente entre 1978 y 1998, la que finalmente da paso, como veremos luego, al momento actual de giro a la izquierda que constituye la tercera gran ola democratizadora en América Latina.

Sin embargo, el populismo corresponde a una etapa del desarrollo de América Latina y no constituye una forma de hacer política que puede reaparecer en cualquier momento. El considerar al populismo históricamente determinado nos lleva a señalar que es un fenómeno agotado, que cumplió un papel en el desarrollo del Estado, la sociedad y la economía en la región, pero que una vez que estos se desarrollan pasa a mejor vida. Por supuesto que el tiempo populista no es el mismo en todos los países y tenemos también propuestas tardías que por esta razón suelen estar condenadas al fracaso. Un ejemplo temprano de agotamiento fue la dictadura militar del general Juan Velasco en

el Perú, en la década de 1970; un ejemplo tardío es el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela, que involucre de un origen democrático a formas autoritarias. Ello tampoco quiere decir que no haya rasgos populistas, como el caudillo carismático y las redes de clientela, que se reproducen en la política latinoamericana, pero ellos son, en el contexto actual, herencias más que rasgos de un modelo siempre presente.

Una posición singular en este debate, que insiste en el uso ahistórico pero con una apreciación positiva del populismo, es la de Ernesto Laclau (1979, 2005). Para Laclau el populismo es una interpelación discursiva desde un liderazgo, tema y caudillo hegemónicos, que constituye el sujeto pueblo por oposición a sus enemigos, el bloque en el poder u oligarquía en el caso latinoamericano. Una interpelación donde el líder y el lazo afectivo que establece con el pueblo juega un rol central. El populismo, entonces, más que una conducta, vendría a ser una forma específica de construir lo político en un espacio de precariedad institucional. Si bien discrepo del uso ahistórico, creo que es interesante el proceso de construcción de la identidad populista a partir de un centro hegemónico caracterizado por el líder y la construcción del sujeto pueblo en contraposición a sus enemigos, como señala Laclau. Ello también permite entender mejor el fenómeno populista desde la perspectiva histórica planteada.

Aquí, creo que habría que resaltar un aspecto que suele generar aguda controversia. Me refiero a la oposición entre pueblo y oligarquía, típica del populismo, que Carlos de la Torre considera maniquea y sin la cual no se entiende este fenómeno político. ¿Es exclusivo del populismo el constituir sujetos a partir de una oposición? Creo que no. Tanto el populismo como diversos tipos de propuestas, entre las que se encuentran las izquierdistas, constituyen sujetos y trazan un campo político

a partir de oposiciones. El problema es, más bien, si esto es inherentemente autoritario o no. No lo creo tampoco. Las oposiciones son indispensables cuando hay necesidad de establecer una nueva hegemonía. Para terminar con la oligarquía hubo que enfrentarla; para terminar con las dictaduras militares de los años setenta y ochenta también; para terminar con la pareja dispareja de neoliberalismo y transiciones de igual forma. El problema no son las oposiciones sino que la nueva hegemonía tenga una orientación democrática.

Oposiciones, irreductibles en este caso, y hegemonías suelen ser conceptos ajenos al pluralismo liberal que entiende a los actores en competencia no antagónica por el poder, traducido para este solo como gobierno. El problema de este pluralismo liberal es que viene de realidades como una hegemonía ya dada y, por lo menos a la vista, incuestionable, tan incuestionable que suele desaparecer a los ojos de casi todos. Ello no quiere decir que cierta hegemonía que ha constituido determinado orden o régimen político no exista. De allí proviene, me parece, el temor a las oposiciones y seguro también a las nuevas hegemonías que son propias no solo del populismo, sino también de la profunda renovación democrática por la que está avanzando la región en los últimos años.

### **Las transiciones y la falacia de la consolidación**

Lo que no ven quienes pretenden saldar el análisis de la realidad latinoamericana actual calificando de populistas a los nuevos gobiernos de la región es el proceso de transformación democrática ocurrido. Estos analistas asumen (Levine y Molina 2007), siguiendo a Huntington, que vivimos un curso demo-

crático ininterrumpido, por lo menos desde 1978, que estaría presentando problemas en los últimos años por los supuestos populismos.

Las denominadas transiciones a la democracia que dieron inicio a la segunda ola democratizadora en América Latina, ocurrida entre 1978 y 1998, con el pasaje de dictaduras a gobiernos elegidos, fueron un fenómeno político de extraordinaria importancia que trajo de vuelta el Estado de derecho con las reglas, al menos formales, que acompañan al mismo. Entre las cuestiones que esta democracia trae de vuelta o inaugura en algunos casos están los derechos humanos, en especial el derecho a la vida, tan importante luego de las represiones policiales y militares ocurridas. Estas reglas son el gran aporte de las transiciones y de los regímenes liberales que ellas constituyen, porque su incumplimiento había sido moneda común en la historia de la región y, luego de su casi desaparición durante las dictaduras, se crea una conciencia, por ejemplo, negativa que hoy es difícilmente reversible.

Las reglas, sin embargo, que reivindicó como virtud son también la gran limitación de esta democracia inaugurada con las transiciones, ya que por la pobreza y la desigualdad existentes en la región las reglas no bastan como promesa de la política, esta última debe también garantizar derechos y proveer bienes públicos que faciliten el bienestar de la población. Estas democracias se constituyeron, no obstante, como regímenes de tipo liberal representativo que garantizan un mínimo de derechos civiles y políticos pero dejan de lado los derechos sociales. Estos regímenes, además, se completaron en el tiempo —en algunos casos antes, en otros después de establecidos— con el modelo económico de ajuste neoliberal del llamado Consenso de Washington. La visión conservadora le ganó así a la progresista

en el proceso de las transiciones, vendiendo con éxito la idea, en muchos casos inicialmente cierta, de que la «ruptura pactada» y la moderación política eran la mejor receta para las transiciones exitosas. En términos de Estado, el triunfo de la visión conservadora significó también el triunfo de un Estado excluyente, a contrapelo del Estado nacional-popular que había tenido la vocación de ser de todos o al menos de la mayoría. Este Estado excluyente es el que va a entrar en crisis años después cuando es incapaz de satisfacer las demandas de los excluidos del modelo neoliberal.

Por esto señalo que las democracias producto de las transiciones se van a entrapar en la fase de la consolidación. Va a suceder lo que denomino la «falacia de la consolidación». Juan Linz y Alfred Stepan (1996) señalan que las democracias se consideran consolidadas cuando esta es el «único juego posible» en un determinado país, es decir, cuando los distintos actores sociales y políticos consideran que solo pueden alcanzar sus objetivos por medios democráticos. Empero, esto entra en contradicción con el modelo neoliberal, que se basa en una masiva expropiación de derechos a las mayorías populares, especialmente trabajadoras, así como en una masiva expropiación de bienes públicos a favor de algunas minorías que se supone deben iniciar o reiniciar el movimiento económico. Esta expropiación de derechos y bienes públicos significa también una transferencia del poder político de manos de sindicatos, organizaciones populares, partidos y el propio Estado; para dárselo a otros, grandes empresarios, tecnócratas afines al modelo y organismos de seguridad.

En estas condiciones en las que la política no puede cumplir el papel de aliviar la desigualdad social, sino que más bien la agudiza, mal puede ser la democracia, en un sentido liberal

representativo, el único juego posible. En términos de cálculo estratégico es lógico que los que ven disminuido su poder traten de recuperarlo por la vía de la movilización de masas. Este va a ser el caso de varias de las crisis que en América Latina dieron origen a los movimientos de resistencia antineoliberal primero y finalmente a gobiernos de izquierda y centroizquierda. Por ello señalo que la lógica de verificación del cumplimiento de determinadas reglas resulta equivocado para analizar el problema de la consolidación democrática. Es indispensable, para ello, avanzar a otro concepto de democracia.

### **Cómo el neoliberalismo terminó con las transiciones**

Veamos primero cómo se ha producido la crisis de la democracia elitista producto de las transiciones en el conflicto entre la participación electoral y la exclusión económica y social.

En el proceso de democratización latinoamericano la pareja dispareja de transiciones y neoliberalismo significa una regresión frente a la primera ola democratizadora caracterizada por el populismo histórico. La inclusión que caracteriza a este último frente a la exclusión del primero llevaría a la pareja a disolverse y a las transiciones al fracaso como proyecto político. El neoliberalismo significa, como señalamos, una enorme expropiación de bienes sociales y públicos por la vía de la restricción de derechos y las privatizaciones, pero también la imposición de una lógica mercantil en el desarrollo social, así como la apertura económica indiscriminada con el consecuente desempleo masivo y la coartada de la informalidad, por lo que se abandona la meta de la inclusión económica y el pleno empleo al que aspiraba el proyecto nacional-popular.

El neoliberalismo es posible en América Latina por una combinación de dos factores: el agotamiento económico y político del populismo, y la hegemonía planetaria de un nuevo modelo económico que se asume como la única salida a la crisis capitalista causada por la subida de los precios del petróleo en 1973. Además, es implementado por la vía de terapia de *shock* (Klein 2007), es decir como un paquete de medidas económicas elaborado por un grupo de tecnócratas aislados de la población y lanzado por una élite política en un momento de vacío y desconcierto social que creaba las condiciones propicias para su aceptación. El objetivo era triple: aplicar de manera inmediata un nuevo modelo; causar temor en la población y en ese proceso borrar de la memoria colectiva los derechos y servicios sociales anteriores; y desacreditar, por último, en un momento de desconcierto y con la bandera de una supuesta eficacia, a los opositores.

Esto se completa con una dinámica de traición-represión de partidos y gobiernos tanto autoritarios como democráticos, así como de la resistencia inicial de distintos movimientos sociales. La dinámica comienza con la represión de las dictaduras militares en el Cono Sur de América Latina, que ensayaron las primeras formas de neoliberalismo en la década de 1970. Se continúa con las traiciones abiertas y frontales a sus promesas electorales de presidentes como Carlos Menem en la Argentina y Alberto Fujimori en el Perú. Y tiene hitos muy significativos en la derrota de los movimientos sociales en Bolivia en la década de 1980 y en la formidable resistencia popular al ajuste en el Caracazo venezolano de 1989. Esta dinámica de traición-represión y resistencia incuba una contradicción que finalmente se expresaría en el giro a la izquierda en América Latina en la última década.



## El giro a la izquierda

La elección de una docena de gobiernos distintos y la reelección de varios de ellos a partir de 1998 marca el inicio de un tercer período en la democratización de América Latina y es indudable que representa un cambio frente al período inmediatamente anterior de transiciones y neoliberalismo. Este es el núcleo de nuestro debate: ruptura o continuidad en la democratización de la región. He llamado, por su contenido, «giro a la izquierda» al cambio producido (Lynch 2009). Creo que se trata de un movimiento de reforma social y democrática que busca recuperar la justicia social en la distribución de los recursos, promover la participación de la población en la toma de decisiones, afirmar al Estado como actor protagónico y una mayor autonomía de los Estados Unidos. En primer término, va a significar un cambio muy importante con la etapa anterior porque se eligen gobernantes que hacen lo que dicen, en contraste con aquellos que desarrollaban su campaña con una plataforma y luego hacían lo que querían.

En la mayor parte de los casos, son movimientos que se convierten en gobiernos por la vía de la movilización social, los cuales llevan a sus expresiones políticas al triunfo electoral, así como a sucesivas ratificaciones por la vía de las urnas. Todo lo cual la corrobora como una tendencia que se inscribe en el proceso de democratización. Asimismo, en términos ideológicos, significa la vuelta de la política y de lo público como ordenadores de la vida social, en contra del discurso tecnocrático del predominio del mercado y de la lógica microeconómica del costo-beneficio, que se había convertido en el sentido común mediático de referencia.

¿Por qué es de izquierda? Para muchos observadores, que parten principalmente de un punto de vista marxista, está en

duda la calificación izquierdista de este giro, debido a que no se trata de un movimiento anticapitalista. Sin embargo, creo que el fenómeno expresa lo que ha sido la lucha por la justicia social y la democracia en el último siglo en la región, retomando lo que ha distinguido a la lucha de la izquierda en el mundo que es, como señala Bobbio (1996), el combate contra la desigualdad social y no exclusivamente la lucha anticapitalista. Se nutre en este sentido de una rica tradición latinoamericana que incluye, en la perspectiva de Emir Sader (2008, 2009) los movimientos y gobiernos populistas, la izquierda marxista y los movimientos sociales antineoliberales de los últimos años.

Este cambio señala también un desplazamiento hegemónico en América Latina, del dominio neoliberal al actual giro a la izquierda. Esta nueva hegemonía está todavía en proceso de consolidar su liderazgo, pero ya tiene claro que su objetivo es conseguir un lugar para América Latina en el mundo multipolar actual, a una prudente distancia de la hegemonía anterior que tenía como eje a los Estados Unidos.

Sin embargo, este movimiento no está exento de tentaciones autoritarias, en algunos casos por la resistencia al cambio que manifiestan los actores sociales y políticos que gozaban de la situación anterior, así como también por el propio personalismo de algunos de estos liderazgos que colisionan con la competencia plural entre distintas opciones políticas. Por ello señalo que esta tercera etapa en la democratización latinoamericana tiene tres posibles caminos de desarrollo: la mayor democratización, que parece ser el escenario dominante actual; la revolucionarización, que combina la demagogia con la polarización frente al imperio del norte; y la regresión neoliberal, que es lo contrario a lo que sucede en la actualidad y es promovida por los Estados Unidos, los gobiernos de derecha y sus aliados internos en cada país.

En la década que ha transcurrido, creo que se ha afirmado la tendencia a la democratización, tanto en los procesos que han optado por el camino constituyente, como Bolivia y Ecuador, como en aquellos que se han insertado en regímenes democráticos que venían de atrás, como Brasil, Uruguay y Argentina. Quizás la excepción sea Venezuela, que habiendo sido el país que inició esta tercera etapa democratizadora, tiene un giro cada vez más autoritario que lo ha llevado a un agudo conflicto con la oposición sin solución a la vista. El eje derechista, por otra parte, se mantiene como tal con la victoria en Chile de un candidato conservador y el éxito del continuismo en Colombia, aunque enfrenta retos importantes por parte de oposiciones izquierdistas tanto en México como en el Perú. No ha sucedido, como esperaban algunos observadores, una regresión simple y llana a la hegemonía neoliberal anterior y, más bien, aunque sin la velocidad inicial, se asienta el nuevo proceso democratizador.

La piedra de toque en esta nueva situación en la región es el respeto al pluralismo político, en otras palabras, el respeto a la oposición por parte de los gobiernos de izquierda y centroizquierda. Esto presenta aristas en todas las democracias latinoamericanas, pero más en aquellas que buscan construir un orden con una nueva hegemonía política. En el momento anterior, de las transiciones y el neoliberalismo, la fuerza ideológica que logra la pareja es lo suficientemente grande como para presentarse como una democracia «de todos», hasta ser derrotada por los movimientos sociales y las opciones políticas antineoliberales. En este nuevo momento, cuando se busca incluir los derechos sociales como un componente indispensable del orden democrático, los que defienden un régimen que se restringe a los procedimientos señalan que se les pretende excluir del sistema político. El reto del momento es entonces cómo incluir a todos

los actores en una democracia efectivamente ampliada, cuya definición vaya más allá de los derechos individuales y políticos, con una ciudadanía social que recoja los reclamos de justicia e independencia nacional existentes.

## **Conclusión**

Lo que se ha desarrollado en América Latina en la última década y más no son regímenes populistas que amenazan la democracia, sino movimientos y gobiernos de izquierda y centroizquierda que impulsan programas de reforma social y política. Estos movimientos y gobiernos promueven una nueva hegemonía política que plantea una mayor participación ciudadana, tanto en los procesos de toma de decisiones como en la repartición del excedente económico, por lo que desliga al régimen democrático del interés exclusivo de los grandes propietarios. La calificación de populistas busca evitar el análisis de la crisis de la democracia de élites en la región y ocultar esta falencia con un concepto, al que los medios de comunicación le dan un contenido peyorativo; a la par que promover el olvido del populismo histórico de la memoria colectiva en la región.

Lo interesante, sin embargo, es que esta situación permite el desarrollo de nuevos enfoques democráticos que buscan recoger lo que sucede en América Latina en la actualidad. Estos nuevos enfoques recuperan a la democracia como un régimen que resulta del vínculo entre ciudadanos y Estado, y del conflicto entre diversos intereses sociales. Asimismo, señalan la necesidad del Estado nacional para el desarrollo democrático y la importancia de mecanismos de mediación entre ciudadanos y poder político para que pueda existir pluralismo.

Por último, se plantea también que los regímenes resultantes de la última etapa de desarrollo político constituyen la tercera ola democratizadora en la región. A contrapelo de la imagen que quisieron vender las transiciones treinta años atrás, la democracia ha sido en la región un proceso que ha contado con la inclusión populista, las reglas de las transiciones y los derechos sociales, y la independencia nacional vueltos a ser puestos sobre la mesa en los últimos años.

## Bibliografía

- Bobbio, Norberto (1996). *Left and Right: The Significance of a Political Distinction*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dussel, Enrique (2010). «El pueblo, lo popular y el populismo» (pp. 113-131). *Pensando el mundo desde Bolivia. I Ciclo de Seminarios Internacionales*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Eagleton, Terry (1984). *The Function of Criticism*. London: Verso.
- Germani, Gino (1965). *Política y sociedad en una época de transición: De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires: Paidós.
- Germani, Gino (1973). *Democracia representativa y clases populares*. México: Serie Popular Era.
- Haya de la Torre, Víctor Raúl (1972). *El antimperialismo y el APRA*. 4.ª edición. Lima: Amauta.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

- Klein, Naomi (2007). *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. Nueva York: Metropolitan Books.
- Laclau, Ernesto (1979). *Política e ideología en la teoría marxista*. México: Siglo XXI editores.
- Laclau, Ernesto (2005). *On Populist Reason*. London: Verso.
- Lechner, Norbert (1996). «Las transformaciones de la política». *Revista Mexicana de Sociología*, 58 (1), 3-16.
- Levine, Daniel H. y José Enrique Molina (2007). «La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada». *América Latina Hoy*, (45), 17-46.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lynch, Nicolás (1999). «Neopopulismo: un concepto vacío». *Socialismo y Participación*, (86), 63-80.
- Lynch, Nicolás (2009). *El argumento democrático sobre América Latina*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
- Macpherson, C. B. (1970). *La teoría política del individualismo posesivo*. Barcelona: Fontanella.
- Marshall, T. H. (1996). «Citizenship and Social Class». En T. H. Marshall y T. Bottomore (ed.), *Citizenship and Social Class*. Londres: Pluto.
- O'Donnell, Guillermo A. (1992). «¿Democracia delegativa?». *Cuadernos del CLAEH*, 17 (61), 5-20.
- Peruzzotti, Enrique (2008). «Populismo y representación democrática» (pp. 77-96). En Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti (ed.), *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito: Flacso. Sede Ecuador.

- Roberts, Keneth (1995). «Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America. The Peruvian Case». *World Politics*, 48 (1), 82-116.
- Sader, Emir (2008). «The Weakest Link?». *New Left Review*, (52), 5-31.
- Sader, Emir (2009). *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Sartori, Giovanni (1970). «Concept Misformation in Comparative Politics». *The American Political Science Review*, 64 (4), 1033-1053.
- Schmitt, Carl (1982). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tilly, Charles (2007). *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Torre, Carlos de la y Enrique Peruzzotti (2008). «Introducción. El regreso del populismo» (pp. 11-19). En Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti (ed.), *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito: Flacso. Sede Ecuador.
- Torre, Carlos de la (1992). «The Ambiguous Meanings of Latin American Populisms». *Social Research*, 59 (2), 385-414.
- Torre, Carlos de la (2008). «Populismo, ciudadanía y Estado de derecho» (pp. 23-54). En Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti (ed.), *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito: Flacso. Sede Ecuador.
- Vilas, Carlos (1995). «Estudio preliminar. El populismo o la democratización fundamental en América Latina». Carlos Vilas (comp.), *La democratización fundamental*. México D. F.: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Weber, Max (1979). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Weyland, Kurt (1997). «Neopopulismo y neoliberalismo en América Latina: afinidades inesperadas». *Pretextos*, (10), 7-43.



## Neopopulismo: un concepto vacío\*

El propósito de este artículo es problematizar la caracterización de «neopopulismo» que un conjunto de textos recientes (Roberts 1995, Weyland 1997, Novaro 1995, Sanborn y Panfichi 1996, Grompone 1998, Crabtree 1999) hacen de algunos nuevos liderazgos políticos en América Latina. El interés por esta discusión estriba en que esta caracterización deforma el concepto original de «populismo» del cual parte y que esta deformación promueve el uso peyorativo, no solo por académicos sino también por periodistas y políticos, tanto del concepto original «populismo» como de su actualización «neopopulismo».

La raíz de esta deformación está en equiparar populismo con clientelismo y personalismo, mientras se ignora el efecto democratizador que la influencia populista tuvo en América Latina. Esta ignorancia lleva a entender al populismo, hoy en la forma de neopopulismo, exclusivamente como un elemento autoritario recurrente que aparece cada cierto tiempo en la historia de la región y que impediría el desarrollo democrático de la misma, particularmente la afirmación de las instituciones representativas democrático-liberales. En esta visión co-

---

\* Una primera versión de este artículo fue publicada en *Socialismo y Participación* (1999), (86), 63-80.

rremos el riesgo de descartar para la construcción democrática de América Latina todo lo que significó el populismo como acceso a derechos, tanto sociales como políticos, a la construcción de ciudadanía consecuente, al desarrollo de la sociedad civil y los espacios públicos, y, por primera vez en la región, a la construcción de «estados de compromiso», en los que grandes coaliciones sociales y políticas afrontaban desde el poder estatal la conducción del desarrollo de sus respectivos países. Las consecuencias autoritarias que en muchos casos también tuvo el populismo no nos pueden llevar a descartar su legado democrático ni menos a usarlo siempre de manera peyorativa y como sinónimo de autoritarismo irresponsable que se puede aplicar a cualquier liderazgo que busca una relación directa con la población.

### **El populismo como sentido común negativo**

Uno de los motivos más importantes de la ofensiva ideológica neoliberal en América Latina, ciertamente anterior a la discusión sobre neopopulismo, ha sido el ataque a todo lo que significaba, como bueno y malo, el legado histórico populista. Este ataque se ha convertido en el curso de los últimos quince años en una suerte de «sentido común» negativo para referirse al pasado y como tal ha sido adoptado por los medios masivos de comunicación. Cualquier política que promueva el gasto fiscal o la intervención del Estado en la economía es calificada de populista. Lo mismo sucede con la conducta demagógica que se descubre en algún político. Es más, tan extendido se encuentra el uso peyorativo del término populismo que periodistas y medios de comunicación, que en otros tiempos se destacaran por

su apoyo a políticas, movimientos y/o partidos populistas, se han sumado a la moda dominante<sup>1</sup>.

La inspiración de esta deformación cotidiana que se promueve en los medios es más clara cuando se refiere a temas económicos, y aquí sí que hay un texto académico que ha servido en buena medida para alimentar la deformación. Me refiero al artículo «The Macroeconomics of Populism» de Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (1991), donde se reduce el populismo a la esfera económica y se lo identifica con el excesivo gasto fiscal, una política expansiva y el afán redistributivo que trata de responder a las demandas populares. En este texto se trata a las políticas económicas de los regímenes nacional-populares como «experimentos» y se analizan las variables económicas como «cosas» que son distorsionadas si se manejan en función de los diversos intereses sociales<sup>2</sup>.

Sin embargo, no es el mal uso periodístico ni su sesgo económico lo que más nos preocupa. Hay otro uso que se ha difundido en los últimos años, de corte académico pero referido a la política y de fuentes más precisamente norteamericanas (Roberts 1995, Weyland 1997), que pretende actualizar el concepto como «neopopulismo» para caracterizar a ciertos

- 
- 1 No parece, por otra parte, que la palabra goce de buena reputación entre los propios partidos o movimientos que en América Latina tienen de algún prestigio especial, porque no existe partido ni movimiento que se autodenomine «populista». Esta es en realidad una caracterización posterior que intenta sistematizar los atributos comunes de un fenómeno político regional. El propio Gino Germani, quizás el académico más importante que se ha ocupado del populismo latinoamericano, prefiere hablar de movimientos nacional-populares y no de populismo.
  - 2 Es importante señalar que este tratamiento de las políticas económicas que se achacan a gobiernos populistas se emparenta con el debate en la economía política clásica, entre aquellos que entienden la economía como una relación entre grupos sociales y los que la definen como la administración de recursos escasos. El contraste entre la «cosificación» y la «politización» de las políticas económicas lo encontraremos así a lo largo de todo el debate sobre la economía bajo el populismo e incluso en la discusión sobre la naturaleza misma del fenómeno populista.

gobiernos latinoamericanos, entre los que Alberto Fujimori es ejemplo privilegiado, que aplican políticas económicas neoliberales mientras sus líderes mantienen un significativo contacto y eventualmente apoyo populares. No sería importante, como ya señalé, este uso como deformación conceptual si al hacerlo no se desnaturalizara el concepto de populismo, en particular el significado democratizador, social y políticamente hablando, que el movimiento de ese nombre ha tenido en la política latinoamericana en este siglo.

Con esta reivindicación de su significado democrático no queremos declarar vigente el populismo como propuesta política, sino tan solo tener clara la importancia del legado populista para entender mejor las bases desde las que se continúa en la construcción de la democracia en la región. El populismo como propuesta política y como movimiento real ya hizo su camino en nuestros países construyendo lo que existe de democracia entre nosotros, pero también agotándose en el esfuerzo. Negar la impronta democrática del populismo es por ello negar lo que de trayectoria democrática ha habido en América Latina y de esa manera abonar en favor de proyectos unívocamente autoritarios.

Me parece importante, además, referirme a dos perspectivas sobre el significado del populismo «clásico» o «histórico» en América Latina, dos perspectivas que parten de una visión completa del mismo —como concepto y como fenómeno— pero que, curiosamente, no lo consideran un asunto agotado, sino más bien recurrente en la política de la región. Por un lado, están los que tienen una visión negativa del populismo, porque señalan, como dice Julio Cotler (1991), que «los populismos son más fuertes en crear bloqueos que soluciones», y por otra, los que tienen una visión positiva del mismo, porque, como sos-

tiene Carlos Franco (1991), el populismo «es capaz de diversos destinos históricos». Los inventores del neopopulismo, aunque sin partir de la definición clásica como hace Cotler, parecerían inspirarse en la consecuencia de su pensamiento, mientras que los que apreciamos positivamente al fenómeno estaríamos más cerca de Franco, pero pensando en las posibilidades de transformación del populismo antes que en algún intento de repetición del mismo.

Considerar al populismo como un fenómeno histórico y agotado es lo que nos permite, al mismo tiempo, asociarlo con un período específico de la historia regional y mundial, y a la vez apreciar su legado democrático, pero como herencia de la que hay que aprender y no como una cultura o un sujeto que debamos despertar o revivir. Esta perspectiva nos libra de la urgencia que padecen algunos por encontrar populistas y neopopulistas a cada paso, especialmente allí donde no pueden explicar los fenómenos que suceden.

### **El populismo latinoamericano como generalización**

La refutación fácil a nuestras preocupaciones nos diría que el populismo, en general, e incluso el latinoamericano, en particular, ha tenido diversas acepciones, lo cual ya ha llevado a algunos analistas (Roxborough 1984) a descartarlo como categoría útil para caracterizar procesos o situaciones políticas. Creo que esta polisemia del populismo latinoamericano se debe más a una confusión sobre el tipo de categoría conceptual a que nos referimos que sobre su contenido intrínseco. Tomando la reflexión de Sartori (1970) en «Concept Misformation in Comparative Politics», diría que el populismo latinoamericano es un concepto de nivel de

abstracción medio-alto<sup>3</sup> con una característica fundamental: su efecto democratizador, que si se encuentra ausente lo desnaturaliza por completo. Esto convierte al populismo latinoamericano en un concepto relativamente general pero útil para el análisis político. Los que prefieren al populismo como un concepto abierto y elástico a la manera del «cajón de sastre» dirían en cambio, también siguiendo a Sartori, que populismo no es una generalización, sino una generalidad con las características, decimos nosotros, de vaguedad y oscuridad respectivas. Es decir, el concepto puede referir, según algunos, a diversas realidades, en términos de tiempo y espacio, pero sin que se definan o definiendo mal el atributo que mejor lo caracteriza. Esto configura, de acuerdo con el mismo texto de Sartori, un caso de «estiramiento conceptual», es decir, se pretende abarcar con un mismo concepto realidades que no encajan en él por no tener las propiedades o atributos que la noción original supone o, en otras palabras, extender el alcance de un concepto a nuevas entidades pero manteniendo la intensidad de los significados que lo definen, lo que lógicamente distorsiona el concepto en cuestión.

## **¿Qué es el populismo latinoamericano?**

Se trata de un movimiento social y político, y, a veces, un régimen estatal que se distingue por propiciar la incorporación

---

3 Sartori define el rango en una escala de abstracción como una extensión del concepto a una entidad mayor que lleva a una disminución de sus atributos o propiedades reduciendo su connotación. En tanto mayor la entidad, menores las diferencias, pero aquellas que quedan permanecen precisas. Esto nos permite distinguir, según el mismo autor, entre generalizaciones y generalidades. De las primeras podemos decir que son una colección de elementos específicos que nos pueden llevar a conceptos generales pero rigurosos, mientras que las segundas no precisan o no priorizan bien sus atributos y solamente nos llevan a la vaguedad y a la oscuridad conceptual.

«desde arriba» de los sectores populares a la política (Weffort 1973, Vilas 1995). Un fenómeno que se da en una etapa histórica específica, el tránsito de la sociedad tradicional a la sociedad moderna en la América Latina del siglo XX (Germani 1965), y que se caracteriza por la importancia que tiene el líder carismático y su séquito respectivo en su aparición y desarrollo. Hay aguda polémica por referir el populismo a la transición entre sociedad tradicional y sociedad moderna. ¿Cuándo empieza y cuándo termina esta transición? sería la pregunta, y ¿cómo afecta esto al fenómeno populista? Es difícil fijar el principio y el término de este pasaje, aun desde la América Latina del fin del siglo XX. Sin embargo, el período de ruptura con la dominación oligárquica y el intento de autonomía económica, como países y como región, para hacernos «un lugar bajo el sol», pueden acabar de caracterizar mejor la etapa a la que nos referimos y señalar a lo nacional-popular como su expresión política predominante. ¿Qué significa este pasaje de lo tradicional a lo moderno? El paso de la acción prescriptiva a la electiva nos dirá Germani en clave estructural-funcionalista, donde las proporciones entre una y otra se van invirtiendo en el curso del proceso frente al momento inicial de la experiencia populista, allá por la tercera década de este siglo, y todo ello por obra principalmente de los movimientos, partidos y/o coaliciones que podríamos denominar nacional-populares.

El populismo además plantea una formulación discursiva en la que opone un «nosotros», que define como el pueblo y/o la nación, a un «ellos», las élites dominantes u oligarquía y los poderes imperialistas extranjeros, que serían los que impedirían el desarrollo (Laclau 1977)<sup>4</sup>. En este proceso de incorporación,

4 Creo importante la consideración del populismo también como una formulación discursiva, o ideológica como preferiría Laclau. Sin embargo, no comparto su idea de

que se produce a través de la movilización social y política de nuevos contingentes que van accediendo a la ciudadanía, se abre la posibilidad de la integración política por la vía institucional de representación democrático-liberal. Sin embargo, en la mayoría de los procesos populistas la integración institucional tiende a frustrarse, primero porque la movilización suele desbordar la institucionalidad existente y luego por el predominio de las formas de representación por identificación entre el líder y la masa, ya sea por medio del carisma o la prebenda. El populismo significa también una multiplicación de la participación (Germani 1965), tanto vía la movilización, a pesar de que esta suele ser subordinada a las élites dirigentes (Di Tella 1973, Weffort 1973) y, en consecuencia, no produce procesos de autoconstitución en los sujetos populares; como por medio de sus efectos en la ampliación del derecho del sufragio y en el mayor protagonismo de las organizaciones sociales de base en la solución de sus problemas específicos. Todo ello supone, asimismo, en términos subjetivos, como señala Carlos de la Torre (1992), el acceso a una dignidad simbólica en sociedades racistas y excluyentes.

Esto no quiere decir que el populismo no tenga características autoritarias; de hecho, la relación vertical entre el líder y la masa, el tipo de ligazón entre ambos vía el carisma o la prebenda, la limitación que el populismo puede suponer en las condiciones de la competencia político-electoral cuando se vuelve hegemónico, así como la división de campos entre amigo y ene-

---

la ahistoricidad del mismo que le permite trasladar la explicación para dar cuenta de fenómenos políticos de apelación masiva en distintas latitudes y tiempos. El tipo de proceso político de movilización, participación e incorporación que es organizado por el discurso que opone pueblo-oligarquía no supone las mismas sociedades ni tiene las mismas consecuencias en la América Latina del siglo XX que en la Rusia de los zares, en la Italia de la posguerra o en la China de Mao.



migo que establece son características que abonan en un sentido autoritario. Es más, la incorporación, vía movilización, al ser impulsada desde arriba, abre posibilidades tanto de democratización como de afirmación de un liderazgo y una estructura autoritarias. Esta posibilidad-oportunidad puede desenvolverse en un sentido o en otro y su desarrollo depende de la conducción política que se establezca.

Sin embargo, Germani primero y luego Vilas señalan que la característica más importante del populismo es lo que significa como democratización social. Germani (1965, 1973) se referirá a su significado como libertad en la esfera de la vida cotidiana, una libertad que modifica la relación amo-esclavo y permite el pasaje de la acción prescriptiva a la acción electiva, lo que multiplica las opciones inmediatas de los individuos, y Vilas (1995) agregará, siguiendo a Mannheim, su significado como democratización fundamental, por incorporación de nuevos contingentes antes excluidos, lo que permite la ampliación sustantiva de individuos que buscan representación. Esto supone el acceso de la población a la participación vía el desarrollo de sus propias organizaciones, el acceso a derechos sociales garantizados por el Estado, el ensanchamiento consecuente de la ciudadanía y, en este sentido, el fortalecimiento de la sociedad civil. La democratización social abre posibilidades y además establece cimientos para una mayor y mejor democracia política, pero no necesariamente tiene una relación causal con la misma ni garantiza una mayor estabilidad futura de este tipo de régimen<sup>5</sup>.

---

5 Democratización social y democracia política no necesariamente coinciden. Es más, en diversos casos, Perón en la Argentina y Velasco en el Perú, regímenes populistas con distinto grado de autoritarismo, propiciaron una importantísima democratización social; mientras que gobiernos con distintos niveles de formalidad democrática en América Latina, el caso de Menem en la Argentina o de Bolivia desde 1985, se esfuerzan por recortar los elementos de democratización social presentes en esas realidades.

A esto debemos agregar que democratización social en un grado mayor de desarrollo, que significa romper con la tutela populista, es también y sobre todo la capacidad de autoconstitución de los individuos como sujetos libres, que pueden organizarse con independencia del Estado y definir en uno u otro sentido sus opciones políticas. Ello no es un resultado automático del populismo, pero la participación y movilización por él promovidas pueden ayudar a que el proceso social tome este camino<sup>6</sup>.

Por supuesto que todo esto depende de la orilla desde donde se miren las cosas. Para quienes mandaban en un régimen autoritario u ocupaban los espacios de una democracia restringida, las dificultades de competencia que tendrán en una situación de hegemonía populista harán ver esta influencia como autoritaria. De igual manera, los sectores populares que, aprovechando la hegemonía populista, quieran autoconstituirse como sujetos autónomos y sean reprimidos, también sentirán al régimen como autoritario. Pero, por otra parte, quienes accedan al usufructo de derechos sociales, e incluso al voto, producto de la impronta populista, ciertamente tendrán una impresión diferente. Lo que quisiera subrayar, en cualquier caso, es la oportunidad que se abre con el populismo para la ampliación sustantiva de la democracia, tanto social como política, en América Latina.

Esto me lleva a afirmar algo que generalmente se olvida en los análisis políticos recientes sobre América Latina: el hecho de que el populismo sea la primera gran ola democratizadora,

---

6 Esta reflexión, por supuesto, es objeto de aguda controversia. Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola (1981) en un artículo fundamental sobre el tema señalan, por ejemplo, que no hay continuidad sino ruptura entre la constitución populista de los sujetos populares y la autoconstitución de los mismos, o aquella que pueda entenderse y/o promoverse desde una perspectiva socialista. Lo que no niega que el populismo pueda significar una oportunidad, es decir, una opción de libertad para los que siempre han estado excluidos.

posterior a los regímenes oligárquicos, en la región, que produce gobiernos elegidos en base a la ampliación (a veces universalización) del sufragio y la competencia entre diversas opciones políticas. Esta primera gran ola democratizadora es la que termina con dictaduras militares en algunos casos (Cono Sur, Brasil y Bolivia) o con el agotamiento de los partidos populistas en otros (Perú y parece ser que Venezuela). Realizo este señalamiento para distinguir entre la primera ola democratizadora, impulsada por el populismo, y una segunda, que sería la que se desarrolla a partir de las transiciones a la democracia en América del Sur y México, y el fin de las guerras civiles en Centroamérica. La diferencia es pertinente porque es tal la cantidad de literatura especializada sobre la democratización en curso que a veces parece que fuera la única de la historia latinoamericana. Esta distinción, además, permite comparar entre los elementos de movilización y democracia social, presentes en la democratización impulsada por el populismo, y el énfasis en los procedimientos, las instituciones y los derechos humanos<sup>7</sup>, presentes en las transiciones recientes. Hasta ahora las críticas han ido de un lado, señalándose el excesivo énfasis del populismo en los derechos sociales, pero dado que las democracias latinoamericanas actuales presentan serios problemas para avanzar en su consolidación, sería bueno que las críticas empezaran a tomar el camino opuesto, buscando integrar los derechos sociales en la búsqueda de una institucionalidad democrática sólida.

Sobre la identificación del populismo con una determinada política económica creo que es importante dejar claras algu-

---

7 Los derechos humanos en sus varias generaciones, de acuerdo con la definición de las Naciones Unidas, incluyen también a los derechos sociales. Sin embargo, la imagen pública de los mismos los relaciona a lo sumo con el derecho a la vida y a la seguridad física de las personas, y quizás con algunos otros derechos pero de carácter más bien individual. En este último sentido es que usamos el término en el texto.

nas cuestiones. El populismo como una propuesta nacionalista buscaba también el desarrollo de una economía nacional que integrara en términos productivos a los sectores populares mayoritarios que, principalmente, migraban del campo a la ciudad. Por ello, como dice Vilas (1995), desarrolla políticas que tienden a una economía extensiva que propiciaría la creación de un mercado nacional. En realidad, en un primer momento, en las décadas de 1930 y 1940, los distintos elementos de lo que después se llama una política económica populista son una necesidad práctica por la crisis de las economías de exportación en la región y, recién en un segundo momento, esta necesidad práctica se sistematiza como política económica. Además, como señala David Collier (1979), hay que distinguir las características que desarrolla el proceso en los diferentes países y el desarrollo diferenciado de cada uno de los elementos en realidades que comparativamente tenían un desarrollo desigual. Hay que recordar también que lo que se podría considerar la «gran síntesis», los trabajos de la Cepal y en especial los aportes de Raúl Prebisch, de las políticas económicas en los regímenes nacional-populares recién se desarrolla en los años cincuenta, lo que origina enconadas polémicas con críticos tanto desde la derecha liberal como desde la izquierda socialista. Podemos, entonces, hablar de una economía del populismo en el curso o después de la experiencia populista, pero no *ex-ante*, es decir, como un proyecto articulado que la precedió. Esta precisión es importante porque le quita el ingrediente conspirativo al ataque neoliberal contra las políticas económicas que no siguen sus pautas y hace ver que el populismo, en el terreno económico, fue en buena medida una reacción frente a los fracasos anteriores del manejo oligárquico-exportador de inspiración liberal en la región.

## El populismo: ¿agotamiento o fracaso?

En cuanto al balance académico y sus consecuencias políticas<sup>8</sup>, porque de allí parten las connotaciones tanto positivas como negativas respecto del populismo, tenemos básicamente tres direcciones: aquellas que apuntan a sancionar el fracaso del populismo como propuesta económica y política; otras, por el contrario, que señalan el agotamiento del mismo en tanto propuesta y movimiento; y por último los que insisten en su vigencia por considerar que, más que una propuesta, el populismo constituye un modo de hacer política en América Latina. Los críticos que señalan el fracaso atacan tanto desde la izquierda, apuntando a la insuficiencia del populismo para traer cambios radicales en las sociedades en que tuvo influencia, como desde la derecha, señalando que las políticas populistas habrían desviado el «sano» desarrollo exportador y la orientación liberal de los gobiernos oligárquicos que las precedieron. En particular, estas últimas, que han retomado fuerza con la hegemonía neoliberal, achacan los problemas seculares de América Latina a quienes habrían intentado solucionarlos, los movimientos y regímenes nacional-populares, buscando justificar así las dificultades propias del neoliberalismo en boga para traer bienestar y estabilidad a la región. Caen aquí en lo que Hirschman (1991) denomina una falacia de la retórica reaccionaria, es decir, el culpar de los problemas a los que los denuncian e intentan solucio-

---

8 El populismo es un concepto como pocos en el análisis académico de la política, cuya taxonomía tiene consecuencias importantes en el análisis político práctico. Al convertir al populismo en insulto en la política cotidiana, como resultado de una determinada jerarquización de sus atributos, se aspira a objetivos que van más allá de la resonancia inmediata del concepto. De la misma manera, al congelar al populismo como instancia redentora de males seculares, se le osifica como categoría analítica sin explorar las posibilidades de transformación que promueve su influencia.

narlos y no a aquellos que los originan. Esto ha llevado incluso a algunos analistas neoliberales como Vittorio Corbo (1992) a recrear supuestas arcadias económicas «guiadas por la teoría clásica del comercio internacional» que habrían existido en América Latina en el período previo al populismo, las que habrían sido perturbadas por la irrupción nacional-popular. Se descarta de esta manera el papel de la crisis de la economía de exportación de productos primarios, agudizada por la crisis mundial de 1929, como una de las causantes centrales del surgimiento del populismo y de las políticas que este va configurando.

Por otra parte, definitivamente el populismo no fue una propuesta revolucionaria, en el sentido anticapitalista del término, sin embargo, produjo una ruptura entre las clases propietarias y los detentadores del poder político, que se supone crucial para el desarrollo político de estas sociedades. Es cierto que esta no fue la única ruptura, porque en varios países las oligarquías debieron ceder el manejo cotidiano del poder a los militares para mejor defenderse de los movimientos sociales y los partidos populares, pero sí fue una ruptura fundamental porque significó que una élite con otros objetivos económicos y políticos tomaba el control de la situación. Esta diferenciación social entre clases propietarias y élites políticas que, en los países de Europa occidental por ejemplo, fue crucial para el desarrollo del Estado moderno, en la mayoría de los países de América Latina donde sucedió, fue y es considerada un asalto del poder por extraños y nunca perdonada por los propietarios. El que estos últimos hayan podido mantener como válido este reclamo premoderno es una muestra del atraso en el proceso de construcción estatal en América Latina que va a favor y no en contra de la influencia populista. Es lógico entonces que, desde la derecha, la hegemonía neoliberal vaya acompañada de

reacción oligárquica, como un componente más que se suma a esta hegemonía y que no significa, porque los tiempos ya no permiten una restauración aristocrática.

Sin embargo, los logros históricos del populismo, o mejor, de los movimientos nacional-populares en América Latina están a la vista, aunque esta sea una época en que muchos no los quieren ver. En términos políticos, la mayoría de lo que existe como democracia representativa en la región fue constituida en algún momento por movimientos y/o partidos nacional-populares, ya fuera por ellos o a partir de su influencia<sup>9</sup>. En términos económicos, igualmente, la infraestructura física y la estructura productiva moderna de la región fue también producto de políticas impulsadas por gobiernos populistas<sup>10</sup>. Por último, lo que existe o existió, en términos de derechos sociales para los sectores populares, fue también producto del populismo. Todo esto hecho con un sentido de integración nacional, buscando formar Estados-nación allí donde antes no habían sino haciendas, cacicazgos provinciales, enclaves exportadores y consules extranjeros que eran eventualmente coordinados por Estados manejados por élites aristocráticas.

---

9 Este es un punto crucial para la apreciación del legado populista. Pero algo tan sencillo como la influencia, en términos de incorporación de los sectores populares, del peronismo y el radicalismo en Argentina, del aprismo en el Perú, del velasquismo en el Ecuador, del MNR y la Revolución boliviana de 1952, del varguismo en el Brasil, de Acción Democrática y el Copei en Venezuela, de Gaitán dentro del Partido Liberal en Colombia, de la revolución de 1910 y sus sucedáneos en el PNR, PMR y PRI, en México, parece que despertaran una formidable resistencia para ser tomados en cuenta, no solo como impulso a la democratización social en sus respectivos países, sino también como impulsores, de acuerdo a cada realidad, de la ampliación de la participación político-electoral.

10 Es elocuente al respecto el contraste entre el crecimiento anual del PBI de diecinueve países de América Latina entre 1950 y 1980, que se sitúa en el 5.5%; con el crecimiento del PBI para los mismos países para el período 1981-1998, que es del orden del 2.2%. (Información proporcionada por la Cepal, vía Internet). O sea que el crecimiento logrado bajo políticas neoliberales es bastante menos de la mitad que aquel conseguido con las denominadas políticas populistas.

El problema del populismo fue insistir en las mismas formas de relación política con la población cuando la democratización había progresado multiplicando a los ciudadanos. Esta multiplicación, sin embargo, afirmó solo lo relativo a los derechos sociales y no a los derechos individuales, ni tampoco a veces a los derechos políticos<sup>11</sup>. Otro inconveniente fue insistir también en la misma política económica cuando «la industrialización por sustitución de importaciones» se había agotado, presa de sus propias contradicciones, llevando el modelo a su crisis y haciendo imposible continuar con políticas de desarrollo exclusivamente «hacia adentro». Es decir, el populismo como movimiento y gobierno dejó de ser alternativa al no haber sabido superar los impases promovidos por sus propias políticas, así como tampoco adaptarse a las transformaciones ocurridas en el mundo. Por ello es que proclamar su vigencia basándose en razones de cultura política, porque tal o cual país «secreta populismo», puede llevar a convertir algunos rasgos efectivos de la política latinoamericana en una fatalidad histórica que impida ver los elementos que mejor nos puedan conducir a la consolidación de las instituciones democráticas.

## El «estiramiento» conceptual

De acuerdo a la definición que hacemos del concepto de populismo, podemos decir entonces que la actualización del mismo como neopopulismo, tal como pretenden Keneth Roberts

---

11 Esta debilidad intrínseca de la ciudadanía que promueve el populismo será el «talón de Aquiles» de la democracia resultante, promoviendo el desprecio de los procedimientos institucionales y llevando el crecimiento de expectativas y su posterior frustración a niveles que las jóvenes democracias latinoamericanas muchas veces no podrán soportar.



(1995) y Kurt Weyland (1997), sería un caso de «estiramiento» conceptual. En efecto, para ambos autores la característica central del populismo latinoamericano es el tipo de relación que se establece entre el líder y su masa de seguidores, que como señala Roberts constituye un impulso movilizador de arriba hacia abajo promovido por líderes personalistas, que evita o subordina a las formas de mediación política. Esta relación, en el caso de la actualización neopopulista, tendría su base material en el clientelismo a nivel micro que desarrollan los presidentes (Menem, Collor, Fujimori, por ejemplo) a través de programas selectivos a los grupos específicos de los sectores más pobres, generalmente en el sector informal, de la población. Este reparto de regalos y pequeños proyectos sería el símil de las políticas económicas redistribucionistas a nivel macro que desarrollaron los gobiernos populistas en otras épocas. Kurt Weyland se extiende para señalar que esta actualización neopopulista no existe sola sino en estrecha relación con el neoliberalismo. Esto es así porque los neoliberales necesitan de una cobertura política para implementar sus recetas, la que les sería proporcionada por la ilusión de alivio que produce entre los sectores más pobres el clientelismo a nivel a micro, por la confrontación que los líderes neopopulistas desarrollan con la clase política tradicional y la sociedad civil organizada, y por el uso masivo del Estado que, más allá de la prédica ideológica, ambos necesitan para sus propósitos<sup>12</sup>.

Roberts destaca el ejemplo de Alberto Fujimori y Weyland, los de Fujimori, Collor y Menem. Nos ocuparemos de Fujimori pues parece ser el más socorrido entre estos autores del «neopo-

12 En un texto posterior (Weyland 1999), el autor afirma esta relación como central para definir los nuevos liderazgos políticos estudiados y ya no habla tanto, aunque no deja de hacerlo, de neopopulismo, sino se refiere más al fenómeno que intenta caracterizar como «populismo neoliberal». El razonamiento, sin embargo, es casi literalmente el mismo que en el artículo publicado en español en 1997.

pulismo». Para Roberts, Fujimori es un populista desde su aparición en la escena política, primero por su oposición a las políticas de «ajuste económico» que propugnaba Mario Vargas Llosa y el Frente Democrático durante la campaña electoral de 1990; segundo por su enfrentamiento frontal con los partidos durante el período constitucional de su gobierno entre julio de 1990 y abril de 1992, y finalmente por su «populismo» económico a nivel micro que el autor rebautiza como neopopulismo. El facilismo de esta caracterización es patente. Fujimori se opone al ajuste siguiendo a la corriente predominante en la época, tanto entre los partidos como entre la opinión pública y más en su condición de *outsider* a la búsqueda de votos que por identidad con algún movimiento de cambio. Sería interesante aquí que el autor explorara la caracterización de *outsider*, que menciona pero no desarrolla, por ser este un camino más sugerente para entender el fenómeno político que el del neopopulismo. La identificación de su oposición a los partidos con alguna forma de populismo es más arbitraria todavía. Roberts la remite a la división que hacían los populistas entre el pueblo y la oligarquía, pero aun si aceptamos que Fujimori buscara encarnar a un polo, «el pueblo», hay una diferencia de naturaleza entre una connotación social y política como la que tiene el concepto oligarquía y la estrictamente política que tienen los partidos.

Pasamos ahora al núcleo del asunto, la relación a nivel micro, a través de regalos y pequeñas obras que Fujimori desarrolla activamente con los sectores más pobres de la población a partir del golpe de Estado de abril de 1992. Para Roberts como para Weyland, este tipo de relación es el más importante y es el que permite la actualización conceptual de populismo a neopopulismo. Empecemos por considerar esta política, tal como lo hace Roberts, como la «base material» del neopopulismo, en

comparación implícita con las políticas económicas redistribucionistas del populismo clásico. Más allá del efecto positivo o negativo de estas últimas, no cabe ni siquiera comparar entre el «alivio» que reparte Fujimori y las políticas de redistribución que construyeron la América Latina que conocemos. Los objetivos son radicalmente distintos, el primero pretende amortiguar una miseria que es promovida por sus propias políticas mientras que los segundos buscaban integrar una economía nacional que diera trabajo productivo a la población. Peor todavía, el reparto fujimorista, como lo reconoce el propio Roberts, citando a Félix Jiménez, no cubría hacia 1994 ni el 10% de las necesidades de la población más pobre del Perú.

En cuanto al carácter vertical de la relación, donde el líder tiene la iniciativa, diera la impresión que esta configurara un parentesco clave entre el concepto populismo y su actualización neopopulista, y señalara un intrínseco carácter autoritario para todo lo que sea o parezca populista. Tal como señalamos líneas arriba, este aspecto supone la consideración inicial del populismo como una conducta política que establece un líder personalista con sus seguidores. En esta definición se deja de lado el carácter de movimiento social y político de incorporación de los sectores populares a la política nacional, de allí el nombre «populismo», su posibilidad eventual de convertirse en régimen estatal, que Weffort va a calificar como «estado de compromiso», y el momento histórico de transición al que este fenómeno pertenece. Pero sobre todo se obvia la democratización social que el populismo significa y la posibilidad de democracia política que puede implicar.

Preguntémosnos qué incorporación ha efectuado Alberto Fujimori de los sectores populares a la política activa. La respuesta es sencilla: ninguna. Su régimen prefiere a los individuos

como espectadores antes que participantes y más bien ha sido cuidadoso en reprimir cualquier demanda de participación que surgiera, en especial si se genera entre los sectores supuestamente beneficiados con su política de regalos y pequeñas obras. La práctica de desaparición de la legislación laboral ha reducido drásticamente la sindicalización y ha dejado a los trabajadores a merced del capital. Asimismo, aquellos que reciben el favor de los regalos presidenciales deben de cuidarse de acallar cualquier voz disonante en sus filas, de lo contrario se les suspende inmediatamente la ayuda, tal cual han experimentado las señoras de los comedores populares de Lima. Menos todavía podemos decir en cuanto a incorporar sectores populares a su alianza en el Estado<sup>13</sup>. A diferencia de esto, la relación líder-masa en el populismo clásico suponía un intercambio de lealtades en función del poder. El líder se afirmaba como tal, pero los sectores populares a través de sus organizaciones también ganaban un lugar en el proceso de toma de decisiones, en particular en los asuntos que más directamente les competían. Es más, las organizaciones sociales promovidas por el populismo en muchas partes trascendieron a este fenómeno político, ganando en autonomía y convirtiéndose en una garantía organizativa de los derechos conquistados. Recién en tiempos recientes, con motivo del asalto neoliberal, es que estas organizaciones se han visto debilitadas y sus huestes diezmadas. No es pues una situación, la de gobernantes como Fujimori, ni de lejos comparable con

---

13 Es importante diferenciar entre el tipo de cooptación clientelista que promueve el régimen de Fujimori y que eventualmente puede resultar en la movilidad tutelada de algunos sectores sociales, de la mano de sus aparatos de seguridad, del proceso de democratización social que se produjo en el Perú en décadas anteriores. Puede haber movilidad sin democratización, ya que esta última significa autonomía para poder tomar opciones, o, al menos, la base organizativa necesaria para que la democratización pueda desarrollarse.

las experiencias populistas en las que, según Gino Germani, la participación era un componente central.

Asimismo, se deja también de lado la ubicación histórica del fenómeno populista, característica que permite entender su factibilidad y por lo tanto su agotamiento debido a un contexto determinado. El populismo como fenómeno político característico de la transición entre sociedad tradicional y sociedad moderna combina elementos que Germani denomina «no contemporáneos» dentro de una misma sociedad, lo que hace posible que la movilización que se produce contenga elementos diversos que abran distintas alternativas, tanto autoritarias como democráticas, al proceso de incorporación política.

Pero lo que es quizás más importante y que una caracterización como la de neopopulismo borra de la definición básica de populismo es el carácter social democratizador del mismo y las posibilidades que abre para el desarrollo de la democracia política. La democratización social, concepto cercano para latinoamericanos y europeos, ha sido siempre difícil de entender para la ciencia política en los Estados Unidos. Quizás el diferente desarrollo político de este país, donde los reclamos sociales no han adoptado un carácter clasista, haga complicado asir el concepto. Sin embargo, la ausencia de mención de esta consecuencia fundamental del populismo no es gratuita, parte más bien de absolutizar la relación vertical entre líder y masa como la característica definitoria del fenómeno en cuestión. El neopopulismo se convierte así en un régimen autoritario o por lo menos proclive al autoritarismo. Definido en estos términos es difícil pensar consecuencias democratizadoras ya sea del populismo o del neopopulismo. Por ello quizás, tanto Roberts como Weyland, señalan que neopopulismo sería otra forma de denominar a lo que O'Donnell (1994) señala como «demo-

cracia delegativa», una forma de democracia restringida que se postula como el modelo resultante (y decepcionante) de las transiciones de las décadas pasadas<sup>14</sup>.

Weyland, sin embargo, no se queda en señalar a los «neopopulistas» de la década de los noventa (Fujimori, Menen y Collor) y postula la existencia de una «primera ola» de neopopulistas que habrían sido Alan García, Raúl Alfonsín y José Sarney. ¿Qué habría definido a esta primera ola? Nunca queda claro. Solo da algún detalle sobre García y para variar se equivoca. Dice que a García se le puede considerar neopopulista porque a pesar de aplicar las mismas políticas económicas del populismo clásico intenta buscar una nueva base social en los informales que constituían la mayoría de la población del Perú. Pero sucede que Alan García únicamente se refirió al sector informal, a través de la imagen de la «pirámide social», en su campaña electoral, no llevando adelante la reactivación económica prometida a partir de este sector y más bien recurriendo a medidas económicas ya tradicionales en el populismo latinoamericano que se encaminaban a reactivar el consumo de los sectores formales de siempre (Iguíniz, Basay y Rubio 1993). En cuanto a Alfonsín y Sarney no se conocen apelaciones de los mismos al sector informal y más bien se les podría ligar con el populismo por las políticas económicas que adoptaron durante su gestión. Sin embargo, si tomamos en cuenta las trayectorias políticas de estos líderes, la caracterización de populista se podría dar, quizás, a Alfonsín, pero difícilmente a Sarney, un político más bien ligado a los sectores conservadores de su país.

---

14 Esta caracterización del neopopulismo como democracia delegativa es, sin embargo, controvertida, si es que en ella se incluye al régimen que encabeza Alberto Fujimori. El propio O'Donnell en su texto original sobre el tema señala que el Perú de Fujimori podría considerarse una democracia delegativa hasta el autogolpe del 5 de abril de 1992. Luego de esa fecha, este pasa a ser un gobierno simplemente autoritario.

¿Cuál es la confusión en términos teóricos que ocurre en esta definición de populismo primero y de neopopulismo después? La confusión consiste en considerar un aspecto del populismo clásico, la relación clientelista que el líder mantiene con sus seguidores, como el aspecto fundamental del mismo y de cualquier actualización que se pretenda. Ciertamente en el populismo clásico existe el clientelismo como una forma de relación mediada por prebendas, pero esta no es la característica que lo define. Este rasgo está más bien subordinado a la participación en movilizaciones sociales, donde también importa la creencia en un discurso y un líder carismático que lo enarbola, lo cual define el significado del movimiento y su posible consecuencia democratizadora. Es más, podemos decir que el clientelismo tiene una incidencia mayor en la decadencia de los movimientos populistas cuando otros elementos que median la relación entre líder y masa han desaparecido o tienen una incidencia menor, como es el caso del carisma<sup>15</sup>. Sin embargo, este mayor peso del aspecto clientelista de la relación no significa que el mismo pase a definir al populismo, en todo caso puede ser un síntoma de su transformación en algo distinto. Por eso, no podemos afirmar que el populismo como tal es un fenómeno recurrente en la política latinoamericana, diríamos mejor que es el clientelismo en sus variadas formas el fenómeno recurrente que muchos buscan resaltar.

---

15 En el caso del APRA en el Perú hemos desarrollado en un texto anterior (Lynch 1990) que en este partido se produce el pasaje de una «comunidad de creyentes» que siguen a un líder carismático, en un período inicial, a una «comunidad de clientes», dominante en un segundo momento, cuando el carisma que organiza a los creyentes pasa a segundo plano por incumplimiento de las promesas fundacionales. Esto no quiere decir que en la primera etapa no exista clientelismo o que en la segunda no exista carisma, simplemente señala el elemento predominante en cada período.

Ahora bien, otra pista que quizás nos permite explicar este intento de identificar clientelismo con populismo sea la influencia del conductismo en el análisis político, también especialmente en los Estados Unidos, lo que llevaría a entender el populismo como una conducta o un estilo de hacer política entre el líder y sus seguidores, en desmedro de otras interpretaciones, que privilegian los elementos histórico-estructurales, de acción colectiva y participación, presentes en el fenómeno. Asimismo, no está de más mencionar, aunque habría que hacer un seguimiento detallado del asunto, el parentesco que puede haber entre estas interpretaciones contemporáneas del populismo en América Latina hechas por académicos de los Estados Unidos y las interpretaciones que se hacían en los años cincuenta del populismo norteamericano de la vuelta del siglo reseñadas por Carlos Vilas (1995). Al respecto, señala Vilas, Richard Hofstadter, influyente autor de la época, en su libro *The Age of Reform* (1955), desarrolla una visión negativa del movimiento populista en su país, al que califica de tener una visión provincialista, pasadista y conspirativa, lo que llevaría a Víctor C. Ferkiss (1957) a emparentar al populismo norteamericano con el fascismo. Creo que la preocupación subyacente puede ser el percibir características antipluralistas en el populismo e incluso alguna vinculación con el socialismo por la insistencia de aquel, tanto en los Estados Unidos como en América Latina, en la intervención estatal y la justicia social.

Otro ejemplo interesante de esta obsesión conductista es el texto de Kaufman y Stallings (1992) porque relaciona una definición económica del populismo latinoamericano como expresión política de medidas redistributivas, a la manera de Dornbusch y Edwards (1991), con el comportamiento de distintos gobiernos en la historia de diversos países de la región.



Es decir, conjugan los dos errores usualmente existentes en el mal uso del concepto para presentarlo de manera especialmente negativa. Estos autores van a entender así el populismo como una forma de oportunismo político que hace uso de la economía para conseguir ganancias, principalmente electorales, en el corto plazo. Sin embargo, a diferencia de otros enfoques conductistas sobre el tema, realizan una referencia estructural a la desigualdad latinoamericana para explicar el origen del populismo, aunque en este esfuerzo no lo vean como un intento de solución, en un momento histórico específico, de dicha desigualdad, sino como un atajo recurrente para servir a intereses más inmediatos y pedestres.

Pero, volviendo a los difusores del término comentado, lo más curioso de todo es que tanto Roberts como Weyland intenten también justificar la actualización del concepto populismo, usando la literatura sobre el análisis conceptual en política comparada, en particular el texto de Sartori (1970) al que ya nos hemos referido y el de Collier y Mahon (1993) que discute los aportes del anterior. Para justificar la categoría neopopulismo, Weyland usa la «escala de abstracción» de Sartori y señala que en la dirección descendente de esta escala populismo político y liberalismo económico son compatibles en el nivel más abstracto y forman una alianza en el nivel más concreto. Sin embargo, Sartori no habla, en la formulación de su escala de abstracción de parejas de conceptos, tal como propone Weyland, sino de conceptos individuales cuyo viaje (*conceptual travelling*) a través de diversos casos debe evitar el estiramiento conceptual. Si, según Weyland, del matrimonio entre el populismo político y el liberalismo económico nace el neopopulismo, no nos explicamos cómo es que este concepto pueda relacionarse con su antecedente, ni cómo tampoco pueda evitar ser una deforma-

ción de aquel. En todo caso, Weyland, para seguir más de cerca la reflexión de Sartori, podría habernos dicho que el concepto neopopulismo es una actualización del concepto populismo pero con un nivel de abstracción más bajo. Esto último también hubiera sido discutible porque como señalamos líneas arriba la definición que se hace de neopopulismo abandona lo que son los atributos centrales del populismo, sin embargo, habría por lo menos intentado seguir las orientaciones de Sartori. Quizás por ello, en un artículo posterior, Weyland (1999) ya no insiste tanto en el uso de la categoría neopopulismo y prefiere la simple y llana mención de lo que considera un matrimonio de conveniencia como «populismo neoliberal». El prefijo «neo» además hubiera resultado explícitamente fuera de lugar porque en este artículo el autor pretende estirar el concepto populismo para explicar también a algunos nuevos liderazgos que surgen en Europa oriental después de 1989.

En cuanto a Roberts, parece ser que dándose cuenta de las dificultades que podía traer el uso de la reflexión clásica de Sartori sobre el estiramiento conceptual, prefiere acudir a las reflexiones de Collier y Mahon sobre las «categorías radiales»<sup>16</sup>. La revisión que estos últimos hacen de los aportes de Sartori los llevan a prestarse reflexiones interesantes de la epistemología sobre «categorías con parecido de familia» y «categorías radiales», y buscar aplicarlas al análisis de la política comparada<sup>17</sup>. El problema es que Roberts no nos dice cómo evita el estiramiento

---

16 En este caso los autores usan «categoría» como sinónimo de «concepto».

17 Las categorías radiales son para Collier y Mahon un patrón de definición donde el significado general de la categoría está ubicado en una subcategoría central que corresponde al mejor caso o al prototipo de tal categoría y las subcategorías no centrales son variantes de la primera que no necesariamente comparten atributos definitorios entre ellas y solo lo hacen con la subcategoría central, por eso la figura radial para representar a este patrón de definición.

to conceptual con la ayuda de las categorías radiales. Collier y Mahon señalan que la forma de ayudarnos con las categorías radiales para evitar el estiramiento conceptual consiste en calificar la categoría que queremos actualizar con un adjetivo que dé cuenta del sentido en que pretendemos dicha actualización, pero sin desnaturalizar, por supuesto, la categoría original, porque si no la empresa perdería todo sentido. Por ejemplo, si seguimos la línea de razonamiento de Roberts, este debería referirse a «microclientelismo populista», lo cual, más allá de discutir su pertinencia, sería más exacto que neopopulismo. Sin embargo, al igual que en el caso de Weyland, el intento de escape del estiramiento conceptual también está viciado porque se parte de una definición castrada del populismo.

### **Algunas aplicaciones del concepto**

Neopopulismo, empero, es una actualización conceptual que ha alcanzado alguna resonancia en el análisis de los nuevos liderazgos políticos en América Latina, aunque en la mayor parte de los casos quienes lo usan puedan dar poca cuenta de cómo utilizan el término. Empecemos con Marcos Novaro, quien en su artículo «Crisis de representación, neopopulismo y representación democrática» de 1995, desarrolla un muy buen análisis de la transformación de los liderazgos populistas en la Argentina, dando cuenta, como señala el autor, de la fragmentación de las identidades tradicionales, de la concentración y personalización del poder, y del reemplazo de las redes clientelares competitivas y con clientelas agregadas por una distribución centralizada a clientelas desagregadas. Dice asimismo que esta forma de hacer política se diferencia de la anterior forma po-

pulista, porque no moviliza ni integra masas, ni articula grupos de interés con el poder, ni promueve la igualación, sino todo lo contrario. Sin embargo, insiste en llamar a esto neopopulismo. Es más, parece apoyarse en Zermeño, a quien hace una referencia directa. Pero este, en el artículo al que se refiere Novaro, si bien describe, en forma precursora en América Latina, el fenómeno del que también trata de dar cuenta el autor comentado, en ningún momento lo nombra como neopopulismo. Quizás la única razón por la que Novaro podría llamar neopopulismo a lo que denomina como tal, siguiendo el hilo de su explicación, sea que estos nuevos liderazgos, a pesar de ser lo contrario en muchos aspectos del populismo tradicional, gozan durante un período significativo de popularidad y ganan repetidamente elecciones<sup>18</sup>. Pero tener popularidad y ganar elecciones no significa necesariamente ser populista o alguna variante con significado similar.

En el Perú tenemos tres textos que hacen uso del concepto y sus autores son Cynthia Sanborn y Aldo Panfichi (1996), John Crabtree (1999) y Romeo Grompone (1998). En los dos primeros casos hay un uso similar al de Roberts y Weyland, en términos de énfasis en las propiedades que definen el populismo como un estilo político y en la adopción, por una vía similar a los autores señalados, de su actualización como neopopulismo. En el caso de Sanborn y Panfichi hay una visión casi exclusivamente negativa del fenómeno populista en general y de su trayectoria en el Perú, una identificación del populismo con autoritarismo y personalismo de los líderes, así como con

---

18 Quizás en el caso argentino, al que repetidamente se refiere este autor, tenga mucho que ver el ejemplo del presidente Carlos Menem, ya que este procede de un partido tradicionalmente populista como es el Partido Justicialista, por más que los virajes de la última década y las escisiones sufridas pongan en cuestión su consideración como populista.

una actitud antinstitucional del mismo que sería clave importante para entender la falta de desarrollo democrático del Perú. Explican su calificación de Fujimori como neopopulista por la similitud de su liderazgo autoritario, carismático, centralizado y vertical, y la búsqueda de identificación directa con los sectores populares, que serían cosas que también realizó el populismo clásico en el Perú; pero establecen las diferencias que les permiten llamarlo neopopulista por la distinta base social en el sector informal a la que apela y por la combinación que busca entre el «estilo político» señalado y las políticas económicas neoliberales. Sin embargo, hacen la calificación del régimen como «democracia neopopulista» a pesar de que toman nota del golpe de Estado del 5 de abril de 1992 y de que señalan su resultado político altamente antiparticipativo. «Democracia neopopulista», por otra parte, siguiendo la línea argumental de los autores citados que solo ven autoritarismo en el populismo, no califica siquiera como un estiramiento conceptual, sino como una simple contradicción en los términos.

En cuanto a John Crabtree (1999), su línea de argumentación va a ser bastante similar a la de Sanborn y Panfichi, también con un énfasis marcado en el carácter negativo del populismo, aunque con un interés particular en establecerlo como un fenómeno recurrente en la política peruana por constituir, según Crabtree, parte de nuestra cultura política. Por ello, las continuidades con una tradición populista anterior serán fundamentales para ubicar a Fujimori y casi que lo definen como un populista a secas, si no fuera porque los tiempos llevan a la necesidad del prefijo «neo» que nos ocupa. Hay, sin embargo, un punto en el que vale la pena detenerse y es la contraposición que hace Crabtree entre gobierno representativo y populismo, en el sentido de que la persistencia del populismo en la política

peruana habría impedido las posibilidades de desarrollo del gobierno representativo. Aquí, en términos de teoría de la representación, habría que diferenciar entre representación democrático-liberal y representación populista, porque en el Perú han habido gobiernos representativos de corte populista, el problema, más bien, ha sido que la forma de representación populista, que como señalamos cumple un papel social democratizador, suele desincentivar e incluso combatir la institucionalización en términos democrático-liberales. Pero una afirmación gruesa que oponga sencillamente populismo con representación no es exacta y puede llevar a graves errores. Por último, Crabtree, al igual también que Sanborn y Panfichi, y que Keneth Roberts y Kurt Weyland, identifican también lo que llaman neopopulismo con la «democracia delegativa» así caracterizada por Guillermo O'Donnell. Se continúa obviando en todos los casos, como no lo hace O'Donnell, el carácter golpista del fujimorismo e identificando, aunque sea por interpósito concepto, el populismo con modelos de régimen que inhiben la participación política.

Romeo Grompone (1998) es un caso distinto. Usa el término neopopulismo pero más para referirse a lo que refieren otros que para usarlo como concepto analítico. Es más, problematiza el uso de la categoría y la contrasta con definiciones más completas del populismo clásico. Expresa abiertamente sus dudas de que lo que se esté desarrollando tenga que ver con el populismo y lo recupera como un movimiento popular, participativo y que busca un pacto social, señalando que en este fenómeno político convive el reconocimiento a los sectores populares con su uso como masa de maniobra. Establece asimismo las diferencias entre la integración de las clases populares al desarrollo urbano industrial, fenómeno que está en la raíz del populismo clásico, y los esfuerzos de asistencia focalizada a grupos específicos de un

alcance ciertamente menor. Pero lo más interesante es su cuestionamiento a que a una relación sin intermediarios, como la que tendría Fujimori, entre gobernante y sectores populares, se la emparente con el populismo. Grompone señala que no existe en el fujimorismo actual, «como en el populismo histórico latinoamericano», una combinación entre manipulación de los dirigentes con movilización por derechos, y que a las personas se les convoca como consumidores privados y espectadores en los medios, sin participación colectiva en los espacios públicos. Señala que lo que sucede con Fujimori corresponde a lo que denomina «carisma de situación», donde no son las cualidades del líder, sino la inestabilidad del contexto lo que lleva a la gente a verlo como extraordinariamente calificado. Este tipo de carisma es el que se articula con la estructura de poder conformada y con el uso extensivo y sin antecedentes similares de los medios de comunicación para proyectar su liderazgo.

## **Conclusión**

El neopopulismo es un concepto viciado porque no mantiene las propiedades centrales del concepto original y por esa razón, por más que se apele a razonamientos epistemológicos, no es válido como categoría de análisis. Pero esta invalidez no proviene de los avatares del concepto original sino del facilismo de sus actualizadores que prefieren mirar a las tradiciones conductistas de análisis que tienen más a la mano que a la tradición sociológica de corte más histórico-estructural de América Latina, donde el concepto populismo es fraguado para sistematizar décadas de proceso político. Sin embargo, esta no es la consecuencia más importante de esta deformación conceptual, sino el hecho

de que ella promueve la extensión del uso peyorativo del concepto populismo, ya sea en su versión clásica o en alguna de sus variantes señaladas. Esta versión negativa contribuye a la satanización del populismo que realmente existió al asociarlo con regímenes de indudable cuño autoritario y antiparticipativo, como es el caso del fujimorismo. Pero además, prolonga su visión negativa sobre la historia contemporánea de América Latina descartando el legado social democratizador y las oportunidades que el populismo le abrió a la democracia política en la región. Al proceder de esta manera, se niega también el papel cumplido por los sectores populares en su incorporación política, como motores del proceso de democratización social y de eventual participación en la vida pública. Esta interpretación se prolonga cuando trata al populismo como un fenómeno recurrente que estaría implantado cual virus fatal en nuestro tejido político para reaparecer cada vez que algún líder intenta una relación directa y personalizada con sus seguidores. Por último, el carácter peyorativo y negativo que le señalan al populismo lo convertiría en algo así como el impedimento más importante para la consolidación institucional de la democracia en la región al incentivar el desarrollo de liderazgos autoritarios y falsas ilusiones en la población.

Todo esto nos lleva a descartar el neopopulismo como un concepto para analizar a los nuevos liderazgos y su relación con el pueblo surgidos en América Latina en los últimos quince años. Creo más bien que la pista a explorar es otra. Me refiero al análisis del clientelismo como una forma de relación no participativa entre los nuevos liderazgos y la población. Una relación que busca destruir todas las formas de asociación y acción colectivas —que eran posibles por ser parte de grandes movimientos sociales y políticos con las políticas estatales con-



secuentes— para privilegiar la ilusión o realidad del contacto individual y la condición de espectador, las más de las veces, a través de los medios masivos de comunicación. Si el análisis de esta realidad, básicamente no participativa, se confunde con el análisis de una realidad participativa, aunque esta participación haya estado combinada con manipulación, va a ser imposible entender las dificultades del proceso de consolidación democrática en América Latina.

## Bibliografía

- Collier, David (1979). «The Bureaucratic-Authoritarian Model: Synthesis and Priorities for Future Research» (pp. 363-397). En David Collier (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Collier, David y James E. Mahon (1993). «Conceptual “Stretching” Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis». *American Political Science Review*, 87 (4), 845-855.
- Corbo, Vittorio (1992). *Development Strategies and Policies in Latin America. A Historical Perspective*. San Francisco, California: International Center for Economic Growth.
- Cotler, Julio (1991). «Populismo y modernidad. Conversatorio. Con Carlos Franco y Guillermo Rochabrún». *Pretextos*, (2).
- Crabtree, John (1999). «Neopopulismo y fenómeno Fujimori» (pp. 45-67). En John Crabtree y Jim Thomas (ed.), *El Perú de Fujimori*. Lima: Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos.
- Di Tella, Torcuato (1973). «Populismo y reformismo» (pp. 38-82). En Octavio Ianni (selección), *Populismo y contra-*

- dicciones de clase en Latinoamérica*. México: Serie Popular Era.
- Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards (1991). «The Macroeconomics of Populism». En Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (ed.), *The Macroeconomics of Populism y Latin America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Franco, Carlos (1991). «Populismo y modernidad. Conversatorio. Con Julio Cotler y Guillermo Rochabrún». *Pretextos*, (2).
- Germani, Gino (1965). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Germani, Gino (1973). *Democracia representativa y clases populares*. México: Serie Popular Era.
- Grompone, Romeo (1998). *Fujimori, neopopulismo y comunicación política*. Documento de trabajo N.º 93. Lima: IEP.
- Ferkiss, Victor C. (1957). «Populist Influences on American Fascism». *Western Political Quarterly*, 10 (2), 350-373.
- Hirschman, Albert O. (1991). *The Rhetoric of Reaction*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Hofstadter, Richard (1965). *The Age of Reform*. Nueva York: Vintage Books.
- Iguíñiz, Javier, Rosario Basay y Mónica Rubio (1993). *Los ajustes. Perú: 1975-1992*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Jiménez, Félix (1994). «Estrategias de desarrollo y política social». *Socialismo y Participación*, (67), 19-33.
- Kaufman, Robert R. y Barbara Stallings (1992). «La economía política del populismo latinoamericano». Rudiger Dornbusch y Sebastián Edwards (comp.), *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica
- Laclau, Ernesto (1977). «Towards a Theory of Populism». *Politics and Ideology in Marxist Theory*. London: Verso.

- Lynch, Nicolás (1990). «El carisma en el liderazgo de Haya de la Torre». *Revista de Sociología*, 6 (7), 47-59.
- Novaro, Marcos (1995). «Crisis de representación, neopopulismo y representación democrática». En *Instituciones Políticas y Sociedad. Lecturas Introductorias*. Lima: IEP.
- O'Donnell, Guillermo (1994). «Delegative Democracy». *Journal of Democracy*, 5 (1), 55-69.
- Portantiero, Juan Carlos y Emilio de Ípola (1981). «Lo nacional popular y los populismos realmente existentes». *Nueva Sociedad*, (54), 7-18.
- Roberts, Keneth (1995). «Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America. The Peruvian Case». *World Politics*, 48 (1), 82-116.
- Roxborough, Ian (1984). «Unity and Diversity in Latin American History». *Journal of Latin American Studies*, 16 (1), 1-26.
- Sanborn, Cynthia y Aldo Panfichi (1996). «Fujimori y las raíces del neopopulismo». En Fernando Tuesta Soldevilla (ed.), *Los enigmas del poder. Fujimori 1990-1996*. Lima: Friedrich Ebert.
- Sartori, Giovanni (1970). «Concept Misformation in Comparative Politics». *The American Political Science Review*, 64 (4), 1033-1053.
- Torre, Carlos de la (1992). «The Ambiguous Meanings of Latin American Populisms». *Social Research*, 59 (2), 385-414.
- Vilas, Carlos (1995). «Estudio preliminar. El populismo o la democratización fundamental en América Latina». En Carlos Vilas (comp.), *La democratización fundamental*. México D. F.: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Weffort, Francisco (1973). «Clases populares y desarrollo social». En Aníbal Quijano y Francisco Weffort (ed.),

*Populismo, marginalización y dependencia.* Costa Rica: Editorial Universitaria Centroamericana.

Weyland, Kurt (1999). «Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe». *Comparative Politics*, 31 (4), 379-401.

Weyland, Kurt (1997). «Neopopulismo y neoliberalismo en América Latina: afinidades inesperadas». *Pretextos*, (10), 7-43.

Zermeño, Sergio (1989). «El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden». *Revista Mexicana de Sociología*, 51 (4), 115-150.

Se imprimió el mes de noviembre de 2017  
en los talleres gráficos del Centro de Producción  
Imprenta de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
Jr. Paruro 119, Lima 1, Perú. Teléfono: 6197000, anexo 6009  
E-mail: [ventas.cepredim@unmsm.edu.pe](mailto:ventas.cepredim@unmsm.edu.pe)  
Tiraje: 500 ejemplares

