¿Retorno del populismo en América Latina? [1]

Georges Couffignal y Rosaly Ramírez Roa

A comienzos de la década de los ochenta del siglo XX tres Presidentes calificados como populistas estuvieron a la cabeza de la transformación de sus países en cuanto a la apertura de fronteras, la reducción del peso del Estado en la economía y el libre juego del mercado. Alberto Fujimori en Perú, Carlos Menem en Argentina y Fernando Collor de Mello en Brasil hicieron un cambio radical en las economías de sus países, haciéndolas entrar en el concierto de los Estados neoliberales abiertos a la globalización. Collor de Mello estuvo poco tiempo en el poder, depuesto por escándalos de corrupción y luego del retiro del apoyo de la clase empresarial brasileña que consideraron muy rápidos los cambios propuestos. Carlos Andrés Pérez también fue destituido por cargos de corrupción, aunque en efecto la principal causa fue haber querido convertir de manera brutal la economía venezolana al neoliberalismo, en un país que históricamente ha sido muy influenciado por el Estado; esos cambios ocasionaron el detrimento de los salarios, afectaron a los patronos y a las capas populares que le apoyaron para su regreso al poder presidencial.

El surgimiento de líderes fuera de los circuitos tradicionales parece generalizarse, independiente del sistema de partidos políticos que predomine en esos países. En Venezuela, por primera vez en cincuenta años, ninguno de los candidatos a las elecciones presidenciales de diciembre de 1998 pertenecía a los partidos tradicionales. Hugo Chávez, antaño

[1] Traducido del francés por Jorge Enrique González.

militar golpista, luego de su elección democrática como Presidente ocupa un espacio político abandonado por los dos partidos tradicionales (COPEI, demócrata-cristiano y AD, social-demócrata). En México Vicente Fox, elegido en julio de 2000, puso fin a 71 años de poder del PRI utilizando todas las posibilidades retóricas del populismo. En las elecciones peruanas del 2001 los dos candidatos que pasaron a la segunda vuelta, Alejandro Toledo y Alan García, rivalizaron utilizando la demagogia y el carisma personal para ganar votos. No hay casi ningún país donde no se observe este fenómeno, sin saberse a ciencia cierta cómo denominarlo (populismo, neopopulismo, retorno del líder, aparición de marginales, antipolítica, etc.), ni a qué corresponde verdaderamente.[2]

Antes de preguntarse por el significado del populismo es conveniente hacer una diferenciación esencial. La palabra populismo comprende tanto un régimen político (por ejemplo el de Perón en Argentina o México bajo el dominio del PRI entre 1929 y 2000), así como un discurso político, el de los candidatos que quieren hacerse elegir apelando a ciertos procedimientos políticos, o el del elegido que mantiene su popularidad utilizando ese tipo de discurso, pero además el populismo constituye una práctica política. Régimen, discurso y práctica no están necesariamente en proporción con la forma del Estado. El Estado populista es aquel que busca incorporar al sistema a aquellos que han sido habitualmente excluidos (*los descamisados*)[3] , Las clases populares son entonces valorizadas, por medio de una retórica nacionalista que a menudo es hostil respecto de las clases dominantes y del capitalismo. Ese tipo de Estado es implantado por los regímenes populistas y, como lo muestra el caso mexicano, tiene tendencia a perdurar incluso aún cuando el régimen político deja de ser populista.

El discurso populista pretende conquistar el apoyo de los marginales y las clases populares, sin que esto necesariamente se transforme en una forma de Estado. Es un discurso que apela a los recursos de lo emocional

[2] Dos recientes libros muestran, de otra parte, que en otras regiones del mundo se presentan manifestaciones semejantes: Meny y Surel (2000) y Hermet (2001).
[3] En castellano en el original. N. del T.

y halaga los sentimientos a veces recónditos de la audiencia. No necesariamente debe entenderse como sinónimo de la demagogia, aunque, como ocurre con los demagogos, el populista promete mucho más de lo que puede cumplir en caso de llegar al poder, pero en la medida en que apela a lo emocional y al afecto, se le aplica menos rigor que al demagogo por las promesas no cumplidas. A cada populista le corresponde hacer olvidar sus promesas incumplidas y mantener una relación personal con el pueblo. Los ejemplos europeos y latinoamericanos en la actualidad muestran que ese tipo de discurso puede perfectamente existir en un Estado liberal;[4] ese será un tema que trataremos más adelante. De otra parte, en sentido inverso, un discurso de corte liberal puede en efecto mantenerse en un Estado populista, como lo muestra el ejemplo mexicano en el periodo presidencial de Salinas de Gortari (1988-1994).

El populismo como práctica se sustenta en un fundamento carismático para establecer un contacto directo entre el gobierno y los gobernados, dedicarle una atención especial a los pobres y los excluidos, estar permanentemente pendiente de sus preocupaciones cotidianas y responder a sus necesidades inmediatas. Lo importante aquí no es la naturaleza de las políticas puestas en vigor, sino ponerlas en práctica y hacerlo saber. Se llevará una instalación de agua potable a un barrio, se abrirá un dispensario médico en otro, se darán bultos de cemento y ladrillos luego de una catástrofe natural, etc., siempre movilizando a los medios de comunicación, especialmente a los audiovisuales, para que den cuenta del deseo de servicio y la eficacia del dirigente político. Fujimori y Chávez son espléndidos "tipos ideales" de esa clase de prácticas.

Los regímenes populistas nacieron en una época de profundas mutaciones de las sociedades latinoamericanas, luego de la crisis de 1929 o luego de la segunda guerra mundial. Construyeron Estados que se propusieron responder a las demandas de las clases más desfavorecidas, aunque en ese proyecto se tomaran algunas licencias respecto de los cánones de la democracia, nos referimos al empleo de métodos autoritarios. En Amé-

[4] Es lo que Graciela Ducatenzeiler y Philippe Faucher (1992 y 1993) han denominado "populismo liberal", sosteniendo que se constituye en una alternativa a la consolidación democrática.

rica Latina esos regímenes han desaparecido con el retorno de la democracia y la transformación del modelo de desarrollo que lo acompaña. El paso de economías cerradas a economías abiertas en el contexto de severas limitaciones presupuestales impuestas por los organismos internacionales de crédito ha llevado a la disminución del tamaño del Estado (privatizaciones, despido de funcionarios, abandono de políticas públicas de subsidio a los productos de primera necesidad, etc.). La desaparición del Estado populista ha estado acompañada de la extinción de los regímenes populistas. En México, el último bastión del populismo de Estado, cayó luego de la victoria de Vicente Fox en julio de 2000. En cambio el discurso y la práctica populista continúan teniendo éxito.

América Latina: patria del populismo

Luego de los procesos históricos que permitieron el retorno de la democracia a América Latina durante la década de 1980, el sentimiento tradicional de que la democracia era imposible en la región cedió su lugar frente al optimismo en cuanto a la construcción e institucionalización de ese régimen político. Los regímenes militares autoritarios de los decenios de los años 40 hasta los años 60, así como los movimientos políticos ligados a ellos, fueron percibidos como parte del pasado.

La década del 90, no obstante, estuvo marcada por el surgimiento (o resurgimiento) de una especie de populismo de final de siglo. En el curso de esa década la región presenció la irrupción espectacular en la escena política de nuevos movimientos y líderes muy populares que reivindican todos la necesidad de una "política nueva", limpia, alejada de las prácticas tradicionales y de la "vieja política", sucia y corrupta. Se trata en efecto de un desafío a las formas tradicionales de hacer política, fundada sobre el llamado directo y permanente al pueblo, por encima de las instituciones políticas y sociales establecidas.

Con estos nuevos líderes y movimientos América Latina es pues testigo de un surgimiento poderoso de movimientos calificados de populistas, a falta de un mejor calificativo. ¿Se trata de un evento coyuntural o estamos en presencia de una tendencia de fondo que se va a extender? ¿Es un fenómeno propio de las nuevas democracias de América Latina

que no se debe confundir con el que se observa en las viejas democracias de Europa o de América del Norte? En uno u otro caso estamos en presencia de un cierto desarrollo ciudadano que hace frente a los extraordinarios cambios del periodo, que no están exentos de problemas, cambios que no han sabido, o no han podido estar acompañados de manera satisfactoria por los políticos. Pero, más allá de las similitudes, la situación es muy diversa en los distintos casos que se presentan en el mundo.

En el primer mundo, el nivel de institucionalización de la democracia es muy elevado. Una densa red de instituciones funciona, lo que limita generalmente la dimensión del populismo. Cuando esa institucionalización conoce una grave crisis, como en el caso de Italia o Austria, es el momento en que vemos progresar el populismo. En América Latina no ocurre lo mismo, porque la mayor parte del tiempo un alto número de complejas instituciones propias de cualquier Estado de Derecho, no han tenido tiempo de aclimatarse, en particular, aquellas que como las instituciones judiciales, están encargadas de cambiar las prácticas políticas deshonestas.

En el origen de los males de la democracia encontramos entonces dos causas principales. La primera es de orden económico y se trata de la rapidez del cambio de modelo de desarrollo, con la apertura de fronteras y la irrupción del mercado como único regulador de la economía, acompañado del desmantelamiento de las regulaciones tradicionales, expresadas en las políticas públicas en la salud, la educación, los transportes, de subsidio a los productos de primera necesidad. La segunda causa es de origen político y concierne al disfuncionamiento de las instituciones democráticas centrales, que se traduce algunas veces en el rechazo de las formaciones y las prácticas políticas tradicionales. Esos problemas tienen aquí un carácter estructural, ligados a profundas mutaciones sufridas en todos los campos durante las últimas dos décadas. Se asiste a una ruptura de los lazos entre las formas tradicionales de participación política, a menudo de tipo clientelista, respecto de los diversos sectores sociales. Todas esas mutaciones se han desarrollado en un contexto en el que las viejas ideologías aparecen cada vez más como esquemas de interpretación poco satisfactorios para servir de modelo de referencia o de orientación para los individuos.

¿En respuesta a esos males podemos considerar que el populismo es un fenómeno nuevo?, o por el contrario, ¿se trata del resurgimiento de antiguas prácticas políticas? De manera más precisa aún podemos preguntarnos ¿estamos frente a una nueva forma de populismo, o al populismo de siempre y de su aparente retorno en las prácticas políticas contemporáneas? En efecto, América Latina ha conocido en su historia tres tipos de populismo muy distintos. Entre las dos guerras mundiales (Brasil y México), se trataba de un populismo reformista que buscaba reunir de manera consensual a vastas porciones de la sociedad en un proyecto de desarrollo nacional, donde se buscaba el consenso más que el enfrentamiento (Connif, 1982: 6). Cuando se producían tensiones, éstas eran originadas en razones externas, como ocurrió luego de la nacionalización del petróleo mexicano en 1938, para unificar todos los sectores sociales al interior del país. Las transformaciones de este periodo fueron relativamente modestas.

Luego de la segunda guerra mundial se trata de un populismo más ambicioso que pretendía transformar la sociedad y que apeló a menudo al autoritarismo. Se trataba de pasar rápidamente de economías centradas en la agricultura y la producción de materias primas a economías industriales. En ese momento era necesario entrar en la era desarrollista promovida por la CEPAL[5] con el modelo de sustitución de importaciones, en el que se puso especial atención al mercado interior. De hecho fueron los asalariados los privilegiados de este régimen, puesto que fueron ellos quienes a través del consumo aseguraron el crecimiento económico. A partir de mediados de la década de 1960 entra en decadencia, dado que los regímenes militares que se generalizaron en la región fueron hostiles a toda forma de populismo. Fue con el retorno de la democracia al comienzo de los años 90 que se verán resurgir prácticas políticas que pertenecen al populismo clásico, pero se trata de aprobar reformas económicas que desmantelan por completo el modelo que la segunda fase del populismo había implantado. En esas condiciones cabe preguntarse ¿cuál es el término más adecuado para designar este resurgimiento

[5] Comisión Económica para América Latina, organismo especializado de las Naciones Unidas con sede en Santiago de Chile.

del dirigismo al estilo Menem, Fujimori, o Chávez? ¿Se debe continuar hablando de populismo? El vocabulario político duda entre neopopulismo, marginales, antipolítica... ¿Cuál es la relación que sostiene este fenómeno con la democracia? ¿Este tipo de dirigente se constituye en una alternativa a la institucionalización de la democracia?

¿Qué es el populismo?

La palabra populismo tiene múltiples usos, es polisémica, a veces se hace un uso abusivo y a menudo se le usa como peyorativo (Mackinnon y Petrone, 1998: 14). De esta forma casi todos los regímenes políticos en América Latina han sido calificados alguna vez como populistas. A comienzos del siglo XX se pueden citar a Battle en Uruguay, Irigoyen en Argentina, Alessandri en Chile. Luego vendrán Perón en Argentina, Vargas en Brasil, Cárdenas en México, Velasco Alvarado y Alan García en Perú, Paz Estenssoro en Bolivia, Arévalo y Arbenz en Guatemala, Ibáñez en Chile, Gaitán y Rojas Pinilla en Colombia, Bosch en República Dominicana. Más recientemente tenemos a Fujimori en Perú, Ménem en Argentina, Collor de Mello en Brasil, etc. Toda la América Latina pasa por esa etapa en un momento u otro, pero la diferencia con los populismos de otras latitudes, por ejemplo en Estados Unidos, consiste en que los protagonistas de esos movimientos en América Latina rehúsan a proclamarse a sí mismos como populistas, debido a que en la región esa denominación a menudo tiene un tinte peyorativo. En efecto, bajo esa denominación se ha cubierto el discurso demagógico, el clientelismo y la manipulación que ejercen los políticos, bien sea de derecha o izquierda.

La ambigüedad y la imprecisión del concepto de populismo le permite ajustarse a situaciones diversas y heterogéneas. Estamos en presencia de lo que G. Sartori denomina un concepto *stretching*[6] , en el sentido de que no se reduce a un régimen político particular, dado que una democracia o una dictadura pueden presentar una dimensión o una orientación populista, o tener un estilo populista, ni a contenidos ideológicos

[6] Un *catch-all term* según la expresión de A. Séller (1996: 292). En inglés en el original. N. del T.

fijos, dado que no se podría considerar como una importante ideología entre otras (Taguieff, 1997: 4-5).

Esa ambigüedad da testimonio, de otra parte, de la dificultad que encuentra el análisis político para dar cuenta de manera precisa de formas de expresión política que aparecen en numerosos países democráticos durante estos últimos años (Meny y Surel, op. cit.: 12-13). Esto se debe al hecho de que "(...) la característica formal, tal vez la más específica del populismo, es su compatibilidad con cualquier ideología política, de izquierda o de derecha, reaccionaria o progresista, reformista o revolucionaria, y con cualquier programa económico bien sea el dirigismo estatal o el neoliberalismo, así como su compatibilidad con diversas bases sociales y diversos tipos de regímenes" (Taguieff, op. cit.:8).

La primera tentativa sistemática para dar cuenta de lo que denominaremos "populismo clásico" fue la de Ghita Ionescu y Ernest Gellner (1969: 3-4). Ellos definieron el populismo en términos de psicología política. El elemento clave de su definición es la *political persecution mania*,[7] es decir, el sentimiento de que hay una conspiración contra el pueblo. Algunas fuerzas externas, de manera implícita o explícita, formarían un complot contra el pueblo, bien sea que se trate de la opresión colonialista, o los habitantes de las grandes ciudades que tienen relaciones con el extranjero, o los bancos, o los capitales extranjeros, etc. En ese sentido el populismo es en primer término un negativismo: es anticapitalista, antiurbano, antisemita, xenófobo, etc (ibíd.). De otra parte busca modelar y movilizar el pueblo, entendido este como aquéllos más desfavorecidos. Entre más haya gente desfavorecida, más grande será la tarea del populismo.

Margareth Canovan (1981) en su estudio sobre el populismo del siglo XX distingue cuatro formas de populismo. El "dictador populista" (*populist dictatorship*) que monopoliza todos los poderes y atrae al pueblo cortejándolo de diversas maneras. La "democracia populista" (*populist democracy*) que utiliza frecuentes llamados al referendo y a la participación del pueblo, bajo el supuesto de que tomará la correcta decisión. Los "populismos reaccionarios" (*reactionary populism*) que se dirige al pue-

[7] En inglés en el original. N. del T.

blo y al conservatismo social. El "populismo de los políticos" (*politicians populism*) se fundamenta en el llamado al pueblo para construir una amplia coalición no ideologizada.

Para Pierre-André Taguieff el populismo constituye "(...) un conjunto de operaciones retóricas puestas en acción por la utilización simbólica de algunas representaciones sociales, por ejemplo, el llamado al pueblo presupone un consenso básico sobre lo que esto quiere decir (*demos* o *etnos*)" (op. cit.: 8). Taguieff distingue seis formas de populismo:

> 1) El movimiento populista: cuando encontramos movilizaciones de las clases media y popular, el movimiento populista tiene una función contestataria. Acentúa las expresiones políticas y la explotación simbólica de la irrupción de las masas en el escenario sociopolítico. Este fue el caso de los populismos latinoamericanos de mediados del siglo veinte. Se trata de un tipo de movimiento que de una parte busca expresar las insatisfacciones o las angustias sociales y, de otra parte, expresa el deseo de cambio, de mayor justicia, de unidad o identidad.
>
> 2) El régimen populista: este tiene una connotación bonapartista, es una especie de cesarismo para las masas. Se trata de regímenes que a menudo son autoritarios, por ejemplo las democracias plebiscitarias, en las que un jefe carismático se dirige directamente a las "masas". Éste mantiene su popularidad por la demagogia, proclama que encarna al pueblo, su voluntad y su propia identidad, colocándose por encima de las organizaciones políticas tales como los partidos políticos de los que se desconfía profundamente. Este tipo de democracia plebiscitaria tiende hacia la dictadura, como por ejemplo el régimen de Juan D. Perón.
>
> 3) La ideología populista: designa en primer termino una tradición político cultural en la que el pueblo es idealizado: sano, autentico, virtuoso, etc. Se le constituye en una entidad natural que se opone a los de "arriba" (intelectuales, burócratas, capitalistas, etc.). El enemigo del pueblo es estigmatizado: son los burgueses, los ricos, los banqueros, los extranjeros, los invasores, etc.
>
> 4) La actitud populista: existen actitudes populistas de algunos políticos independientemente de su compromiso, de su tradición o de sus creen-

cias políticas. Esta actitud se encuentra tanto a derecha como a izquierda y es propia en algunos individuos en su manera de hacer política.

5) La retórica populista: el discurso populista sería el discurso demagógico de la era democrática o de la era de las masas. Se fundamenta en un llamado al pueblo para actuar contra otros. Esta demagogia populista valora el pueblo en tanto que instancia de voluntad colectiva, sujeto de derechos, etc, pero este llamado al pueblo puede estar marcado por incitaciones al odio. Su eficacia simbólica reside en su capacidad para canalizar y explotar los resentimientos de las masas o de ciertas clases sociales, frente a los extranjero, los privilegiados, o elites considerada indignas de su condición.

6) El populismo de legitimación: el surgimiento de regímenes populistas estaría ligada a coyunturas marcadas por crisis de legitimidad política, por el desvanecimiento de formas tradicionales de legitimidad. En este caso el populismo constituye un modo de legitimación provisional y transitorio, posterior a las dictaduras (populismos latinoamericanos) o posterior a regímenes totalitarios (países ex-comunistas de Europa del este).

La primera causa de la aparición del populismo cualquiera que sea su forma parece ser la existencia de una crisis de la legitimidad y de la representatividad política. Esa crisis entraña la de las mediaciones políticas. Para Bertrand Badie (2000: 545-546) el populismo aparece cuando las instituciones de intermediación y de representación política son identificadas como las responsables de las desgracias y los fracaso de los que el pueblo es víctima. Es pues el fruto de una profunda crisis que afecta el orden político instituido, y particularmente a las instituciones representativas. Además está íntimamente ligado a situaciones de anomia, típica de sociedades que han vivido rápidos procesos de modernización y urbanización, como México bajo el régimen de Lázaro Cárdenas, Brasil de Getúlio Vargas, o la Argentina de Perón.

Populismo y legitimidad

El problema de la legitimidad de los populismos contemporáneos ha sido analizado de manera sutil por dos autores argentinos, Danilo

Martuccelli y Maristella Svampa (1992). En la América Latina actual estamos en presencia de una doble legitimidad que, según lo muestran esos autores, es el resultado de un conflicto permanente entre la aceptación de la legitimidad democrática y la búsqueda de una legitimidad que va mas allá de ésta última. De un lado, el populismo expresa de una manera activa y positiva el principio de la legitimidad democrática, pero, de otra parte, expresa un malestar político y social al que hay que encontrarle solución.

El populismo combina el ideal democrático (la elección de los dirigentes) y un ideal sustancialista representado por la magnificación del pueblo. Esta mezcla está presente a la vez como utopía y como exigencia. El populismo acepta, como lo hace la democracia, la idea según la cual el pueblo constituye la fuente primaria de toda autoridad, pero en la democracia la soberanía se expresa unicamente por el recurso periódico y formal a las urnas. Esto supone la plena aceptación de una cultura política individualista, y por lo tanto una visión de la sociedad como el resultado de intereses heterogéneos. Por el contrario el populismo va más allá y expresa una especie de nostalgia comunitarista. La comunidad se reinterpreta como el resultado de una aspiración propia de toda democracia cuando el pueblo es verdaderamente el soberano.

La democracia tradicional se atiene menos a la sustancia que a la forma. Ciertamente el pueblo es la fuente última de todo poder, pero la democracia directa es imposible a gran escala, razón por la cual se le concede preferencia en los regímenes democráticos a las formas representativas. Para el populismo no es necesario detenerse en esta sola dimensión, es necesario expresar la sustancia del pueblo a través de la participación en la política. La política es concebida en primer término como la actuación del dirigente carismático que está en contacto permanente con el pueblo, sin pasar por instancias intermediarias, bien sean de tipo partidista, sindicalista, u otra. En el plano social el populismo en su búsqueda de legitimidad quiere ir más lejos que la democracia, sin abandonar la referencia democrática. En algunos momentos tendrá necesariamente una tensión entre el ideal populista y el ideal democrático, de donde proviene la idea de que el populismo se percibe a sí mismo como

el resultado de la intercepción entre la legitimidad popular y la legitimidad democrática. Por lo tanto es a la vez participativo y representativo.

Siguiendo su razonamiento, Martuccelli y Svampa conciben el populismo como una forma popular de legitimidad que, de una parte, expresa una forma degradada y transitoria de la democracia y, de otra parte, una forma incompleta de conformación del pueblo soberano. Cuando una sociedad vive transformaciones importantes que entrañan la mutación de las identidades sociales, se asiste al surgimiento de expresiones populista. Este ha resurgido en momentos en que, por ejemplo, ha sido necesario asegurar la modernización de un país o la defensa de la comunidad nacional. La actual oleada populista en América latina respondería pues a una especie de relegitimación del Estado, en un periodo marcado por los efectos combinados de la desorganización de las identidades sociales y los costos sociales que resultaron de la reestructuración económica neoliberal aplicada a partir de los años 80.

El dirigente carismático juega un papel esencial en este tipo de legitimidad. Su lugar se sitúa precisamente en la intercepción de la doble legitimidad que señalamos antes. Su trabajo simbólico consiste en conservar y recrear permanentemente la atención entre participación-representación, única posibilidad y razón de ser de su vida política. Contrariamente a las ideas recibidas el populismo no pretende fusionar el pueblo con el Estado por medio de los líderes, cuando el sistema político está más y más alejado del común de los ciudadanos el esfuerzo del populismo es de reforzar la idea de que el Estado les pertenece. De allí se deriva la doble naturaleza de sus objetivos: es a la vez democrático (da los indicios, el sentimiento de ciudadanía) y popular (salvaguarda la identidad comunitaria negada por otros regímenes). Finalmente, el populismo no sería mas que la necesidad de aproximar el Estado y los gobernados, dado un déficit de legitimidad.

Marginales, antipolítica y neopopulismo

Como lo hemos señalado antes, el populismo de finales del siglo XX en América Latina ha sido encarnado por lideres como Menem en Argentina, Collor de Mello en Brasil, Bucaram en Ecuador, Fujimori en Perú, Chávez en Venezuela, y Fox en México. Son raros los países que escapan por el momento a lo que parece ser una oleada en el continente,

consecuencia de la crisis de las instituciones y de los mecanismos de representación política. Este fenómeno no es fácil de clasificar.

Hay quienes hablan de telepopulismo (Meny y Surel, op. cit.), expresión con la que hacen referencia a la cada vez más evidente combinación entre las prácticas populistas tradicionales y la alta tecnología de las telecomunicaciones actuales, particularmente de la televisión. Como lo vimos antes, la práctica populista consiste en superar las mediaciones políticas tradicionales. La televisión permite amplificar y multiplicar la eficacia de esta nueva relación entre gobernantes y gobernados. Además el debate político no se construye más en las relaciones entre ejecutivo y legislativo sino que en primer término se adapta a las exigencias de los medios de comunicación.

Otros hablan de marginales (*outsiders*)[8] (Dabene, 2000), o incluso de antipolítica. El desarrollo ciudadano evocado antes tiene como consecuencia que los nuevos actores políticos se proyectan haciendo la promoción de la antipolítica, canalizando el clima de desencantamiento y planteando discursos contra los partidos políticos tradicionales, que son presentados como los principales responsables de los males de la sociedad: son corruptos, incompetentes, nefastos. La renovación no puede venir más que de aquellos que se ubican por encima de los partidos políticos tradicionales. La paradoja de la situación consiste en que el contexto en que surgen las alternativas antipartidistas es la de la competición electoral entre estos partidos.

Otros autores prefieren hablar de la informalización de la política. Este término hace referencia a los procesos políticos que se desarrollan al margen, incluso en la confluencia de la política tradicional y del conjunto de las instituciones democráticas. El surgimiento de jefes carismáticos seria entonces principalmente la consecuencia del disfuncionamiento de los partidos políticos que no asegurarían más su función de mediación. Los nuevos líderes serían entonces una respuesta funcional a las demandas sociales de representación y de bienestar de una población que vive una situación de crisis profunda.

[8] En inglés en el original. N. del T.

Pero ¿la política en sí misma no está en trance de cambiar su naturaleza? Los procesos de globalización, la crisis del Estado-nación, el surgimiento de nuevos actores políticos y sociales aparecen en todas partes. El retorno del populismo podría no ser finalmente más que la transición de la política tradicional hacia una nueva manera de hacer la política. Planteado en otros términos ¿el populismo no sería simplemente el resultado de un cambio en la modernidad?

El término neopopulismo apareció a comienzo del decenio de los años 90 del siglo XX con los primeros síntomas de degradación institucional y el surgimiento de actores políticos diferentes de aquellos que habían dominado hasta entonces la escena política. A pesar de sus semejanzas con el populismo clásico no se trata del mismo fenómeno pues el populismo clásico fue característico de sociedades tradicionales en transición hacia una modernización social, económica y política. Se trataba de un fenómeno autoritario en contra de los procesos democráticos. La realidad actual se inscribe, por el contrario, en contextos de democratización y de respeto absoluto de las reglas de la democracia; a diferencia de los populismos clásicos el discurso de los nuevos actores políticos se caracteriza por la ausencia de proposiciones programáticas estatales, o por la ausencia de consignas y estrategias de tipo nacionalistas. Los únicos elementos que pueden recordar los populismos de antaño son las formas de practicar la política (Mayorga, 1991: 119), el predominio de la dimensión simbólica de la representatividad política (el carisma) sobre la dimensión institucional (los elegidos-el partido). La expresión neopopulismo hace referencia a un estilo político nuevo, a una nueva manera de gobernar que busca una alternativa al tipo de política practicado hasta entonces por los actores tradicionales, es decir, los partidos políticos.

Populismo y participación

Una característica fundamental del populismo hace referencia a la dimensión participativa, que es privilegiada en detrimento de la dimensión representativa o liberal clásica. Los líderes populistas actuales se ubican por encima de las instancias de mediación y de representación tradicionales. Los populistas clásicos crearon partidos y organizaciones sindicales para

ampliar su propia capacidad de convocatoria y, sobretodo, para integrar a sus adeptos en el seno del sistema político (Partido Justicialista en Argentina, APRA en Perú, PRI en México, etc.). Los populistas liberales actuales no hacen nada de eso, pues prefieren crear sus propios movimientos para tener la posibilidad jurídica de presentarse a las elecciones (Aristide en Haití, Fujimori y Chávez, etc.). Este es un instrumento de batalla electoral del que no tiene una estructura o formas de mediación a la usanza antigua.

Además, a diferencia de los populismos clásicos, la base social de los populismos actuales no está formada por sectores populares tradicionales (clases medias, obreros). Allí encontramos sobretodo al sector informal urbano y los pequeños agricultores rurales, profundamente afectados por la crisis económica y también a los desencantados de la democracia. Estos sectores no tienen capacidad de organización y de representación estables, razón por la cual la acción colectiva se atomiza en una combinación caótica de elementos dispares. De esa forma estos sectores depositan su confianza en el líder, delegan sus derechos al Estado, y conceden una independencia cada vez mayor a los dirigentes.[9]

Este tipo de movilización popular es muy diferente de la del populismo clásico que era muy activa y apelaba a menudo a las manifestaciones emotivas. Por el contrario el populismo actual es sobre todo pasivo (Ramos, op. cit.: 96-99). Estamos lejos de aquellos periodos de grandes movilizaciones nacionales y antioligarquicas características de la primera mitad del siglo XX. Se asiste hoy a una mediación creciente de la comunicación política. Los individuos están desmovilizados y desencantados frente a la clase política, los partidos y al Estado. Las acciones de los hombres políticos, el ejercicio del gobierno y las campañas electorales son seguidas a diario en la televisión por ciudadanos apáticos. El desencantamiento causado por las promesas incumplidas del sistema democrático y por la incapacidad de la clase política de asegurar la institucionalización de formas políticas democráticas no favorece la movilización.

El surgimiento de estos nuevos dirigentes y de estas nuevas prácticas sería pues una forma de respuesta social a gobiernos que no gobiernan y

[9] Véase especialmente Zermeño (1989), Weyland (1996), Cameron (1991) y Arce (1996).

a la oposición política que no cumple sus funciones específicas. El fenómeno estaría entonces ligado a nuevas esperanzas de gobierno, más allá de la concurrencia electoral (Ramos, 1999), lo que facilita el surgimiento de nuevos partidos políticos organizados para promover un caudillo. Toda la organización depende de él, obtiene su prestigio social por fuera de la política formal y surge como respuesta a la crisis de representatividad de los partidos políticos tradicionales (Mayorga, 1995). Todos estos fenómenos unidos a la fragmentación y a la volatilidad del sistema de partidos tienden a hacer difícil la consolidación de instituciones democráticas. La ampliación o la reducción del neopopulismo, o de los marginales, o de la antipolítica, está en relación estrecha con la decadencia o el refuerzo de sistemas partidistas.

Como quiera que sea, este deseo de participación que se observa en América Latina se inscribe directa y completamente en el contexto de instituciones democráticas. En este sentido el neopopulismo latinoamericano es muy diferente de su homologo europeo. Guy Hermet ha subrayado esta diferencia entre los populismos de América Latina y el viejo continente (Hermet, 2000). En Europa el fenómeno ha adoptado un tono anti parlamentario, en tanto que en América Latina la existencia del populismo obedece en principio y paradójicamente, a una reivindicación democrática. Esta necesidad de participación política popular ampliada, de apertura real de la ciudadanía a las masas, constituye el rasgos más importante del populismo. El movimiento populista latinoamericano se ha nutrido pues ampliamente de una necesidad de participación democrática, de reconocimiento de dignidad social y cultural.

¿La democracia de América Latina habría recibido en herencia de los viejos populismos, aquellos del periodo predemocrático, la misma aspiración popular de ampliación de la ciudadanía y de participación política? Edgar Morin ha subrayado que en definitiva el populismo buscaba los mismos objetivos que la democracia, es decir, incorporar los excluidos al sistema político, pero que lo hacía con medios no democráticos. El problema actual de América Latina consiste en que los partidos políticos han abandonado progresivamente esa ambición de incorporar cada vez un mayor número de ciudadanos al sistema político, entreteniéndose en el manteni-

miento de las prebendas obtenidas una vez que los regímenes militares desaparecieran. El resurgimiento del fenómeno populista bajo la forma del neopopulismo se alimenta también de esta creciente necesidad de participación ciudadana aunque se exprese de manera pasiva.

Neopopulismo y neoliberalismo

Las jóvenes democracias de América Latina han pasado por tres fases. Primero, la del entusiasmo del aprendizaje de la democracia, manifestada en altas tasas de participación electoral; luego las primeras experiencias de gobierno, con su conjunto de dificultades económicas y pérdida de poder político y por último, la de un desencantamiento generalizado, que se expresa de múltiples maneras, como por ejemplo, baja tasa de participación electoral, aumento de la violencia, descrédito de la clase política, etc. Este clima de descrédito y de desinterés político de los ciudadanos ha favorecido el surgimiento de movimientos y de dirigentes que constantemente cuestionan la política institucional. Los partidos y la clase política tradicional son denunciados como irresponsables, ineficaces y corruptos. Sus dirigentes son acusados de actuar solos, de no buscar más que sus intereses particulares, su propio enriquecimiento y el aumento de su poder.

En términos generales estos nuevos actores (individuos u organizaciones) se han ubicado fuera del sistema de partidos. Se consideran aparte de la comunidad política establecida, así como los redentores de esa comunidad, y pretenden ubicarse por encima del clima de corrupción que ha penetrado en el Estado, los partidos y las diversas instituciones sociales. Pero estos nuevos actores aparecen en un contexto de economías abiertas que han aparecido de manera irreversible en el concierto de la economía mundo. El éxito del foro social de Sâo Paulo (Brasil), paralelo al Foro Económico de Davos (Suiza) no debe crearnos una falsa ilusión. El fuerte aumento de una opinión pública mundial cada vez más crítica frente a los efectos de la globalización no impide que ésta siga avanzando. Instrumentos de regulación de la economía, de aplicación planetaria, sin duda deberían ser inventados y aplicados a nivel de los Estados nacionales, pero en ninguna parte es concebible hoy un retorno al pasado en relación a lo que podría ser, parafraseando una célebre frase de Lenin

"la última etapa del capitalismo". La nueva clase política de hoy es portadora de ese movimiento irreversible de la economía, o lo acompaña defendiéndolo, pero no puede oponérsele.

A riesgo de abusar del prefijo "neo" se pude decir que en la actualidad el neoliberalismo y el neopopulismo parece que hacen una buena pareja tanto en América Latina como en Europa. Berlusconi en Italia y Fujimori en el Perú, son ejemplos adecuados. Jorg Haider en Austria y Hugo Chávez en Venezuela se presentan como críticos acérrimos del neoliberalismo, desde la perspectiva de una retórica de extrema derecha el primero y desde la nostalgia del socialismo de Estado y antiimperialista el segundo. En el fondo, como lo veremos, esas diferencias no cambian gran cosa cuando se examinan las políticas concretas puestas en ejecución en sus respectivos países.

En un interesante estudio sobre las singulares afinidades del neoliberalismo y el neopopulismo en América Latina, Kurt Weyland (1996: 3-31) muestra como el segundo se constituye en una adecuada respuesta funcional al primero. Esta manera de hacer la política o de participar en ella vincula, en más de un aspecto, las necesidades de expansión de la economía. La democracia pluralista tanto como los regímenes populistas ponen el acento sobre las mediaciones organizacionales (partidos, sindicatos), instrumentos básicos del debate y de la transmisión de las demandas sociales o políticas, o también de las decisiones gubernamentales. En sentido inverso, los neopopulistas y los neoliberales son profundamente individualistas y desconfían o niegan las organizaciones que estructuran a la sociedad civil. Unos y otros se oponen a los *lobbies* del régimen político tradicional y buscan el favor de los marginales y los descontentos.

¿No ha sido el Banco Mundial que en su cruzada neoliberal ha buscado promover la economía informal como medio para salir de la crisis, que ha retomado en sus aspectos esenciales las ideas del empresario peruano Hernán de Soto (1991)? ¿No es a los pobres, a los sin organización, que los líderes populistas buscan? Neopopulistas y neoliberales se unen en su hostilidad hacía la clase política tradicional. Buscan impulsar el poder de los puestos directivos, los primeros para imponer más rápi-

damente los cambios que necesita la economía globalizada y los segundos para asegurar su popularidad omitiendo cualquier mediación. El desarrollo del sector informal implica el desmantelamiento de las legislaciones laborales protectoras que los antiguos regímenes populistas habían implantado. La supresión de estas limitaciones debería incitar a los empresarios del sector informal para crear nuevos empleos. El debilitamiento del Estado, la finalización de los mecanismos de protección social para toda la población, puestos en vigor antaño por el Estado providencia y el Estado populista, favorecieron el nacimiento de políticas sociales menos costosas, dirigidas geográfica o socialmente a las capas o sectores más desfavorecidos. Esta es una de las características propias de los neopopulistas. Collor de Mello se presentaba a sí mismo como el benefactor de los pobres, tal como lo hizo también Chávez. Fujimori y Menem, que sólo se convirtieron abiertamente al neoliberalismo después de su victoria electoral, tuvieron siempre un apoyo mucho más amplio de las clases populares, en particular del sector informal, que apoyo de los ricos, al menos durante su primer año de mandato.

Igualmente, los mayores detractores del neopopulismo se reencuentran en el seno de organizaciones estructuradas de la sociedad civil, entre los que se encuentran, en primer lugar, los sindicatos de trabajadores o algunas organizaciones patronales. Los neoliberales ven en estos últimos a los defensores de las rentas, que han obtenido su posición económica y social gracias a relaciones privilegiadas con el Estado, que ponen toda clase de obstáculos al libre juego de la concurrencia, y a quienes sería necesario ponerlos en igualdad de condiciones para que la concurrencia económica pueda operar plenamente, incluso a nivel planetario. De otra parte, esas organizaciones aparecen en general entre los opositores más decididos de los candidatos que se presentan a las elecciones con un programa abiertamente neoliberal. Es verdad que luego de la experiencia desafortunada de Mario Vargas Llosa en las elecciones peruanas de 1990, los neoliberales han aprendido que es necesario tener un discurso neopopulista para tener opciones de ser elegidos.

Los neopopulistas se enfrentan también frecuentemente a organizaciones de la sociedad civil, o a algunas facciones de éstas. En efecto les

resulta más fácil obtener apoyo de actores no organizados del sector informal que de militantes formados en la cultura de la lucha y de las relaciones de fuerza para hacer avanzar sus reivindicaciones o defender los derechos adquiridos. Las organizaciones se constituyen en obstáculos para la relación directa que el líder quiere mantener con el pueblo, como se ha comprobado con Menem, que no se detuvo en su trabajo de debilitamiento de la CGT argentina, poderoso sindicato que fue un valioso soporte del régimen populista de Perón. Igualmente Hugo Chávez logró la disolución de la directiva de la CTV por medio de un referéndum. En síntesis, esas organizaciones a menudo son un obstáculo para la voluntad de cambios rápidos que proponen los neoliberales y los neopopulistas. La tendencia profunda de todo populismo al autoritarismo no se compromete con mediaciones que lleven a la negociación y al establecimiento de compromisos; por su parte ese tipo de autoritarismo sirve a los neoliberales para desvertebrar al antiguo modelo económico.

Esa oposición a las organizaciones desemboca inevitablemente en posturas semejantes a las que sostenía la antigua clase política, que son consideradas muy estatales para los liberales y muy corruptas para los populistas. La promoción de lo que algunos han denominado la "antipolítica" no está ausente de sorpresas y en ese sentido el caso venezolano puede resultar emblemático. El espacio perdido por una clase política cada vez más desacreditada y deslegitimada, acusada de corrupción e ineficacia frente a los problemas económicos del país, fue recuperado por una opción antipartidista. La base de apoyo del movimiento populista de Chávez está constituido por los pobres, los excluidos y la clase media-baja. Pero, a pesar de su manifiesta amistad con Fidel Castro, a pesar de su hostilidad tantas veces proclamada al "horror económico" neoliberal, sus reticencias reafirmadas en la Cumbre de Quebec acerca de una democracia que no sería más que representativa y no incluiría una dimensión participativa, no tomó en los primeros dos años de gobierno ninguna medida fuerte que fuera en contra del neoliberalismo reinante. Por el contrario, abrió las puertas a la privatización de algunas empresas públicas y a la entrada de fondos de pensiones. Se puede tener un discurso antineoliberal, mantenerse y no hacer nada para oponérsele.

Finalmente, el mejor "fondo de comercio" de los Chávez, Fujimoris y Fox es el discurso contra la corrupción. Hemos visto que varios Jefes de Estado han sido destituidos por ese motivo, pues ese problema que ha existido desde hace mucho tiempo en América Latina se ha convertido hoy en un problema político de importancia, dado que sostiene el discurso neopopulista y mantiene la desconfianza respecto de la clase política. En otra época, en el marco de un Estado protector y clientelista, la población se acomodaba con la corrupción que le garantizaba algunas migajas del pastel burocrático, pero ahora los Estados están en aprietos económicos y no tienen mucho para repartir, aunque los dirigentes continúan enriqueciéndose con sus puestos en el gobierno. El neopopulismo encuentra allí un terreno fértil para su desarrollo y el neoliberalismo encuentra también una oportunidad para erradicar un obstáculo a la libre concurrencia. ¿Cómo no protestar, por ejemplo, cuando se tiene conocimiento de que una multinacional ha obtenido un segmento del mercado gracias al mayor volumen de los sobornos proporcionados? Los ejemplos abundan en las privatizaciones latinoamericanas de los últimos años.

Los ejemplos de Venezuela (Chávez) o México (Fox) muestran no obstante que el nuevo elegido, a pesar de sus promesas, no puede hacer gran cosa en presencia de comportamientos profundamente enraizados en la función pública y en el seno de la sociedad. No se puede luchar de manera eficaz contra la corrupción sin una justicia independiente y sólida, garantizada por un Estado que mantenga una buena cantidad de medios para actuar. El Banco Mundial ha vuelto después de varios años a su antigua política de desestatización a marchas forzadas,[10] lo mismo que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que le ha seguido los pasos multiplicando los programas para el fortalecimiento de los Estados de derecho en la región. La corrupción existe en mayor o menor medida en Costa Rica, Uruguay o Chile países donde existen partidos políticos fuertes y aparatos judiciales efectivos. ¿Acaso será una coincidencia que hasta ahora esos países han escapado a los efectos del neopopulismo?

[10] Véase en particular el informe de 1997 *The state in a changing world*.

Referencias bibliográficas

Arce, M. 1996 . "Las crisis de los partidos peruanos: Nuevo vino en cueros viejos", en: *Esudios sociológicos*, n.° 41.

Badie, Bertrand. 2000. "Populismes", en: *Le dictionaire historique et géopolitique du 20e siècle*, Serge Cordellier (director), París, La Découverte.

Banco Mundial. 1997. *The state in a changing world*, Washington, Oxford University Press.

Cameron, M. 1991. "The politics of the urban informal sector in Peru: populism, class and redistributive combines", en: *Canadian journal of Latin America and Caribbean studies*, n.° 16.

Canovan, Margareth. 1981. *Populism*, Nueva York, Hartcourt-Brace Jovanovich.

Connif, Michael. 1982. "Toward a comparative definition of populism", en: *Latin American populism in comparative perspective*, Connif, M. (ed.), Albuquerque, University of New Mexico Press.

Ducatenzeiler, Graciela y Faucher, Philippe. 1992. "Back to populism: Latin America's democracy", en: *Latin America to the year 2000: Reactiving growth, improving equity sustaining democracy*, Ritter, Cameron y Pollock, D. (directores), Nueva York, Praeger.

Ducatenzeiler, Graciela y Faucher, Philippe. 1993. Amerique Latine, les échecs du libéral-populism. *Revue canadienne d'études du développement,* v. XIV, n.° 2.

Meny, Yves y Surel, Yves. 2000. *Par le peuple, pour le peuple. Le populisme et les démocraties*, París, Fayard.

Hermet, Guy. 2000. *Culture et developpement*, París, Presses de Science Po.

Hermet, Guy. 2001. *Les populisms dans le monde*, París, Fayard.

Ionescu, Ghita y Gellner, Ernest (eds.). 1969. *Populism. Its meanings and national characteristics*, Londres, Weidenfield ah Nicholson.

Mackinnon, M. y Petrone, M. 1998. “Introducción”, en: *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*, Mackinnon, M. y Petrone, M. (directores), Buenos Aires, Eudeba.

Martuccelli, Danilo y Svampa, Maristella. 1992. “La doble legitimidad del populismo”, en: *Pretextos*, n.° 3-4.

Mayorga, R. 1995. *Antipolítica y neopopulismo*, La Paz, Cebem.

Mayorga, Fernardo. 1991. “Compadres y padrinos: el rol del neopopulismo en la consolidación de la democracia y la reforma estatal en Bolivia”, en: *Revista de estudios políticos*, n.° 74.

Dabene, Oliver , 2000. "L'état de la démocratie en Amérique latine", en *Démocraties d'ailleurs,* Christophe Jaffrelot (ed.), París, Karthala.

Ramos J., A. 1999. “Crítica al populismo realmente existente”, en: *Nueva sociedad,* n.° 160.

Séller, A. 1996. “Anti-political-establishment parties”, en: *Party politics*, v. 2, n.° 3.

Soto, Hernán de. 1991. *El otro sendero*, México, Diana.

Taguieff, Pierre-André. 1997. “Le populisme et la science politique. Du mirage conceptuel aux vrais problèmes”, en: *Vingtième siècle. Revue d’Histoire*, n.° 56.

Weyland, K. 1996. “Neopopulism and neoliberalism in Latin America: unexpecte affinities”, en: *Studies in comparative international development,* n.° 31.

Zermeño, Sergio. 1989. “El regreso del líder, crisis, neoliberalismo y desorden”, en: *Revista mexicana de sociología*, octubre-diciembre.