

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 156

EL POPULISMO

*Una aproximación a un problema de las democracias
de todos los tiempos*

Autores:
Ivo Hernández
Héctor Hurtado

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 156

EL POPULISMO

*Una aproximación a un problema de las democracias
de todos los tiempos*

Autores:
Ivo Hernández
Héctor Hurtado



FLACSO
COSTA RICA

Sede Académica, Costa Rica.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

INDICE

1. ¿Qué es el Populismo?	7
1.1 Populismo, Representación y Democracia	13
1.2 Liberalismo vs. Populismo	17
1.3 “El Pueblo” como objetivo	24
1.4 El discurso populista	27
1.5 El Populismo de nuevo cuño, o el llamado Neopopulismo.....	32
2. Economía del Populismo	37
2.1 Política económica de los gobiernos populistas en Latinoamérica	40
2.2 El Populismo y los Multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID)	45
2.3 Políticas sociales del Populismo.....	50
2.4 Populismo y clientelismo político	55
3. Variantes posibles del Populismo latinoamericano	59
3.1 Creación de identidades en el Populismo latinoamericano	66
3.2 Populismo y Militarismo: el caudillo en uniforme.....	72
3.3 Populismo y petróleo.....	76
3.4 Populismo e Izquierda	80
3.5 Populismo y Derecha.....	85
4. Casos históricos	93
4.1 La Argentina de Juan Domingo Perón (1946-1955).....	98
4.2 Socialismo populista:	
La experiencia de Chile con Allende (1970-1973).....	103
4.3 Brasil: una larga historia de Populismo.....	108
4.4 Venezuela: Populismo y rentismo	111
4.5 El Perú de Alberto Fujimori (1990-2000)	116
4.6 La Argentina de Carlos Ménem (1989-1999).....	120



Esta publicación es posible gracias al apoyo institucional de la Agencia Sueca de Cooperación para la Investigación (SAREC) de la Agencia Sueca para el Desarrollo Institucional (ASDI)

La serie Cuadernos de Ciencias Sociales es una publicación periódica de la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Su propósito es contribuir al debate informado sobre corrientes y temáticas de interés en las distintas disciplinas de las Ciencias Sociales. Los contenidos y opiniones reflejados en los Cuadernos son los de sus autores y no comprometen en modo alguno a la FLACSO ni a las instituciones patrocinadoras.

ISSN: 1409-3677

© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede Académica Costa Rica

Apartado: 11747-1000, San José, Costa Rica.

Web: <http://www.flacso.or.cr>

Primera edición: Noviembre 2010

Director de FLACSO Costa Rica: Jorge Mora Alfaro.

Director de la Colección: Abelardo Morales Gamboa.

Portada y Producción Editorial: Gráfica Medium S.A.

1. ¿QUÉ ES EL POPULISMO?

La democracia, como forma de gobierno, ha tenido una vida especialmente accidentada desde su primera aparición en el mundo. Se le otorga como fecha de nacimiento aproximada el siglo V a.C., solo para morir casi en seguida, y una reparación posterior a la Revolución Francesa, 2000 años después. Pero, desde su inicio hasta hoy, una de las críticas sostenidas que se ha hecho al régimen que elige sus autoridades y representantes, mediante sufragios masivos, es que esas mismas masas, de quien depende tan importante decisión, pueden ser *manejadas* o manipuladas hacia otros objetivos distintos del bien común por la retórica e ideas de los políticos de oficio. Tanto los de antes como los de ahora.

La consecuencia indeseable de esto sería que el sistema democrático mismo se volvería vulnerable para quienes buscan su beneficio particular con más interés que el bien del colectivo, y la democracia, a la par de perder calidad, corre el riesgo de inutilizarse pues, en esencia, el Populismo, tal y como hoy le conocemos, bien de izquierda o de derecha, es intrínsecamente antidemocrático. Vemos pues cómo sin ser sinónimos operativos, los términos democracia y Populismo han sido aparejados históricamente, e incluso filosóficamente, aludiendo que de la democracia más fácilmente germina el “Populismo” o el manejo y manipulación de masas, lo cual mueve más la parte sentimental que la racional del colectivo por parte de intereses individuales o sectarios.

Incluso la palabra misma, democracia, encerraba en la antigua Grecia y para muchos coetáneos de Pericles algo despectivo, un vocablo que implicaba y sugería *cantidad* más que *calidad* de personas participantes y, por ello, menos énfasis en la calidad, estabilidad o efectividad del sistema. Se prefería hablar de Politeia por ello mismo, aunque luego, unos 200 años después de Platón y Aristóteles, otro griego, llamado Polibio, decidió dejar la palabra Democracia como expresión con base en su origen etimológico de vocablo compuesto (Demos pueblo-masa+kratos-fuerza o poder), y referirse a la forma corrupta o ineficiente de ese sistema como Oclocracia, partiendo de que Okhlos en griego era “muchedumbre”. Este okhlos se perfilaba, al ser descrito, como un sistema bastante más cerca de la carencia de racionalidad y coherencia con que se aludía al Populismo, como forma política, defectuoso, dijimos, y voluble.

Hoy no hemos avanzado mucho en cuanto a producir un término claro y específico. Populismo sigue siendo para muchos un significante vacío que pretende englobar muchos casos los cuales, vistos en detalle, se parecen muy poco. De hecho, la primera duda racional que surge al hablar del tema es si verdaderamente existe, aunque sea más o menos objetivamente. Si no se trata, como se puede argumentar, de un espejismo forjado por síntomas diversos y recurrentes que a falta de un diagnóstico más certero en ciencia política, terminan reducidos nominalmente así: uniendo a la fuerza una casuística disímil y variada que se resiste a acoplarse en torno a un denominador conceptual común. De manera parecida a esta explicación cierran su propuesta Ionescu/Gellner¹ (1969) quienes declaran “imposible” una conceptualización, dada la poliforme serie de ejemplos empíricos.

Aunque se cuente con literatura existe en ambos sentidos, tanto que sí existe un *Populismo* como que no exactamente, desde la década

1 Guita Ionescu y Ernst Gellner organizaron una conferencia en la biblioteca de la London School of Economics en 1967 sobre el Populismo. Reunieron a varios de los más connotados expertos del área. De este trabajo, que luego se presentó resumido en la revista *Government and Opposition* de 1968, quedó un libro en español publicado por Amorrurtu y que es, a pesar de su distante fecha de publicación, una referencia inestimable. Allí figuran, entre otros, capítulos escritos por Peter Worsley, Kenneth Minogue, Angus Stewart y Alistair Hennessy. La conclusión de estos expertos es que, dada la multiformidad empírica, cualquier concepto quedaría corto o limitado. “La Penumbra de significados que rodea a este vocablo no debe hacernos temer de que estemos frente a un concepto poderoso y absorbente como una esponja. Siempre podemos añadirle calificativos como de derecha, de izquierda, pseudo o cualquier otro. La vaguedad del vocablo Populismo no es mayor, en consecuencia, que la de los rótulos conocidos como Capitalismo o Comunismo” (p. 303).

de 1960, con trabajos como los de Kornhauser (1959) y Di Tella² (1965), en cuanto a la clasificación del Populismo como un subproducto de la sociedad industrial, todos actuamos sobre un mediano consenso en torno a su “existencia”, a pesar de que permanecen todas las diferencias posibles en cuanto a su esencia, tipificación y posibles orígenes. Esto último puede hacerse de acuerdo con las circunstancias espacio-temporales de donde procede (Ionescu/Gellner, *Ibíd.*), o bien mediante la construcción de una taxonomía clasificativa de varios tipos³ (Canovan, 1981) o a través del riesgo que implicaría tratar de producir un “concepto ideal” a partir de cual se identificarían causas y consecuencias. En términos muy básicos, para varios de estos autores el Populismo se generó sobre todo como una forma política de inclusión para resguardar las grandes masas campesinas que migraban a las ciudades en busca de empleo y mejor nivel de vida, y que luego se encontraban que no había un Estado ni un estatus previsto para ellos.

Otras aproximaciones reconocidas en cuanto a querer producir un concepto son las de Laclau (1977; 2005) quien introduce, como síntoma general, la alusión deliberada del Populismo hacia el “Pueblo” y lo que él llama la “producción discursiva del vacío” en referencia al discurso deliberadamente hueco y superficial que producen los líderes populistas para crear identidades en los sectores más amplios de la población. Se alude a un trazado conceptual que subraya el peso de la retórica y de los significantes incluyentes para la incorporación de múltiples identidades bajo el paraguas populista.

2 La clasificación de Di Tella en su trabajo “Populism and Reform in Latin America” (1965) presenta una tipología del Populismo ligada a los partidos, lo que causa que no tenga tanta vigencia contemporánea para adaptarse a los fenómenos neopopulistas, muchos de los cuales nacieron anclados en la figura del líder, pero sin partido. Estos se producirían después para, por ejemplo, proveer al líder de algún piso parlamentario. Di Tella, en todo caso, agrupa a los “partidos populistas” en 5 tipos que define así:

1. Partidos Integrativos Multiclasistas (PRI en México; Partido Socialista Democrático y Partido de los Trabajadores en Brasil).
2. Partidos Apristas (El APRA en Perú; Acción Democrática en Venezuela; Partido Revolucionario Dominicano; Partido Liberación Nacional en Costa Rica).
3. Partidos Nasseristas o militares reformistas (no hay ejemplos precisos sino casos parecidos con los casos de Rojas Pinilla en Colombia y Odría en Perú).
4. Partidos Revolucionarios Sociales (castristas).
5. Partidos Peronistas.

3 Canovan (1981) produce una tipología compleja de siete variedades de Populismo en la que aparecen el Populismo Agrario, el Populismo Político, el Populismo Reaccionario y el Populismo de los Políticos.

Están también Taggart (2000) o Panizza (2005) quienes permanecen escépticos en torno a la precisión terminológica del vocablo, pero se atreven a distinguir síntomas inequívocos de los Populismos tanto en los llamados *de izquierda*, más comunes en Latinoamérica, o *de derecha*, más usuales en Europa⁴. Ambos coinciden, sin embargo, en que el Populismo tiene una frecuencia de aparición dentro de las democracias más defectuosas, sensiblemente en Latinoamérica, por ejemplo, y en que el Populismo tiende a ser hostil a la democracia representativa procurando puentes directos líder-pueblo. Esta característica les hace proclives a debilitar el mismo sistema que los formó y engendró, lo que resulta en un enorme retroceso institucional luego de que estos líderes son depuestos.

En cualquier caso, es procedente y relativamente fácil distinguir, en muchos países de Latinoamérica, las fases ciertas de un así llamado “Populismo desarrollista”, sobre todo al principio del siglo XX, cuando los regímenes democráticos procuraban abrir el compás de beneficios del Estado a masas rurales excluidas recién llegadas a los centros urbanos. Muchos de estos gobiernos son asociados incluso con la fundación del Estado contemporáneo mismo, ya que durante sus periodos se crearon instituciones simbólicas para las democracias de sus países.

Autores como Conniff (1999) sitúan los parámetros iniciales de este Populismo desarrollista en gobiernos denominados “precursores” del Populismo; serían los casos de Batlle y Ordóñez, en Uruguay (1903-1907; 1911-1915) y Billinghurst en el Perú (1912-1914). Bajo esta óptica, y si aceptamos tal clasificación, podría incluirse también, en calidad de precursor de políticas distributivas de amplio espectro, el caso de Hipólito Irigoyen (1916-1922) en la Argentina o el de Medina Angarita (1941-1945) en Venezuela. Luego de estos gobiernos y de otros de la década de los 40-50, tuvo mucho que ver el Populismo y su acento posterior en varios países latinoamericanos, con la expansión de los beneficios democráticos en lo social para diversos sectores de la población. Como se puede ver, estos hechos ocurrieron paralelos a las crisis

4 Taggart (2000) agrupa seis puntos fundamentales para su definición de los efectos y sintomatología del Populismo:

1. Los populistas son hostiles a la democracia representativa.
2. Los populistas suelen identificarse con una tierra idealizada dentro de la comunidad donde viven.
3. El Populismo, como ideología, carece de valores fundamentales.
4. El Populismo es una reacción poderosa a la sensación social de extrema crisis.
5. El Populismo contiene dilemas internos fundamentales que lo autolimitan.
6. El Populismo es un camaleón que adopta los colores del entorno político de su ambiente.

que vivía el Estado Liberal tal y como funcionó hasta la Primera Guerra Mundial. El llamado Welfare State, o Estado de Bienestar, con una ampliación de los planes socioeconómicos para grandes sectores de la población, se presentó como una necesidad histórica ante un mundo que crecía en sus ciudades casi geométricamente sin haberlo planificado. En adelante, el mundo democrático empezó a cambiar con base en las demandas articuladas desde los grupos que hasta entonces habían permanecido excluidos u olvidados.

Volviendo la mirada histórica, a partir de la década de los 40 del siglo XX, varios líderes de países de nuestro hemisferio, enfocados especialmente en temas de apertura política, como el derecho al voto secreto y universal (también del voto femenino), como premisa básica de un régimen democrático, o de planes masivos de educación y salud gratuitos, lograron apoyos sustanciales de masas, muy en particular de aquellas que, provenientes de sectores rurales, se estaban asentando en los crecientes centros urbanos en busca de un mejor porvenir.

Este estilo naciente, tanto de mensaje social como de conducta política de parte del liderazgo político, empezó a formar un patrón nuevo de *promover* y *hacer* la política. Una plantilla de ganar elecciones muy efectiva en casi todos los países que, además de producir un discurso político, tendría luego características y repercusiones en la economía, suficientes para singularizarle como una forma especial de hacer y dirigir las políticas públicas. Líderes como Juan Domingo Perón, en Argentina, o Getulio Vargas en Brasil, avanzaron sobre plataformas expositivas parecidas, y alcanzaron, al igual que otros líderes populistas, victorias y asientos impresionantes dentro del inconsciente colectivo.

Es discutible hoy, al querer agruparlos a todos como “populistas”, observar cuántos regímenes latinoamericanos de entonces y ahora, suscribieron la cartilla estatista y distributiva en materia económica que muchos Populismos, luego conocidos como “clásicos”, fueron dejando como modelo. Ciertamente es que la década de los cincuenta forjó coincidencias temporales significativas entre el modelo de Sustitución de Importaciones que promovía CEPAL⁵, la promoción del nacionalismo (que se alentaba incluso desde Estados Unidos como posible fórmula anticomunista durante la Guerra Fría) y varios enfoques empeñados, como dijimos, en masificar el estado de bienestar que se difundió después de la Segunda Guerra Mundial.

5 CEPAL es la Comisión para el Estudio del Desarrollo Económico de América Latina

En estos síntomas casi todos los países latinoamericanos tuvieron concurrencias, así como el accionar de los modelos políticos que los promovían. Muchos apelaron al carácter masivo de las democracias que incluían ese “acento nacionalista” en sus regímenes, fueran estos democráticos o en las lamentables dictaduras, en las que los militares se convirtieron casi en industriales del patriotismo, lo que al tiempo les servía para esconder desastrosas administraciones y desfalcos millonarios. Sin embargo, no todos los gobiernos latinoamericanos de este período podrían catalogarse de populistas.

Debe el lector considerar que, además de los tipos históricamente conocidos como *referentes* o *clásicos* de Populismo, ha habido también Populismos y líderes populistas que utilizaron la plataforma del descontento para promocionarse y ofrecer soluciones con miras a enraizar políticas de corte liberal en la economía. Esa es justamente la señal más opuesta al Populismo “clásico” distributivo y estatista del tipo Perón, por ejemplo. Se puede pensar salomónicamente que el concepto es entonces posmoderno, en virtud de cierta necesaria elasticidad para adaptarse a la casuística. Mas no debe serlo tanto que se vuelva solo una estrategia mediática peyorativa para adjetivar cualquier régimen que tenga o pretenda el apoyo de las masas.

Se puede observar, además, que en buena parte de la tipología mentada hay varios signos estructurales o funcionales del Populismo que perduran y le identifican como forma, y que se lograrían extrapolar a casi cualquier ejemplo para certificarlo: la superficialidad del mensaje, el uso deliberado de los medios de comunicación y de una “ideología” dúctil y difusa (si se puede hablar de ideología), el anclaje emocional de lugares comunes que no se elaboran intelectualmente, la hostilidad a los mecanismos representativos de la democracia y todo lo que pueda *distorsionar* la voluntad del pueblo, aversión a cualquier forma institucional que aparte al líder de su pueblo, mucho más si es para interpretar su mensaje, elemento en que radica el vínculo emocional.

En razón de esto último habrá siempre en los líderes populistas el deseo de reducir a los otros actores institucionales a figuras convidadas pero no actuantes, salvo para seguir las órdenes del líder. En ese sentido se asemeja funcionalmente al antiguo caudillismo latinoamericano o a los regímenes autoritarios con sus tendencias verticales. Pero, en sentido estricto, el Populismo produce un esquema de dominación y es en sí mismo más evolucionado políticamente que el caudillismo decimonónico. Su anclaje, como propuesta política a los problemas sociales, se logra no por vías racional-ideológicas sino mediante un puente emocional-metafórico, evocando en el

mensaje a las masas soluciones obvias y sencillas a las crisis, muchas de las cuales se relacionan con haberse apartado de un pasado idealizado o mitificado.

1.1 Populismo, Representación y Democracia

La democracia, al reaparecer luego del brevísimo experimento de los atenienses, fue representativa y así ha permanecido hasta nuestros días. Críticas actuales sobre si debe o no ser representativa no resisten un debate empírico porque, tanto a simple vista como bajo cualquier análisis en profundidad, resulta obvio que la única forma en que millones puedan deliberar temas especializados como los que requiere el mundo contemporáneo, es mediante canales de representación.

Es cierto que dentro del desarrollo de la democracia actual existen fórmulas *directas* de participación que procuran acercar cada vez más al ciudadano a una interacción con las fuerzas e instituciones que le gobiernan. Incluso la participación misma, objeto fundamental de estudio dentro de las ciencias sociales hoy, se ha expandido a niveles que antes no se concebían y que comprenden, cada vez más y de mejor manera, sectores que estuvieron silenciados durante siglos. En síntesis, las democracias modernas procuran afinar, para ser eficientes en términos de producción de políticas públicas, mecanismos de participación dentro de la concepción tácita de que todas las democracias son y serán representativas. Solo así se logra, en verdad, que el Estado se convierta en ese espacio común sobre el que impera una voz de mando y una retroalimentación realmente colectiva.

Por supuesto, siempre es discutible cuán fiel puede resultar cualquier representación de un colectivo, partiendo del principio de que quien representa tiene intereses propios o de grupo, según sea el caso y según a quienes pertenece. En su célebre discurso a los electores de Bristol, quienes los habían elegido al Parlamento inglés, Edmundo Burke elegantemente se desmarca de ser únicamente un representante de Bristol en pro de atender lo que Maquiavelo hubiese llamado la “Razón de Estado”, es decir, los intereses colectivos que se priorizan sobre todos los otros particulares. Burke debía atender los problemas de su distrito, cierto, pero debía, antes que nada, priorizar lo que habría de colocar antes de esto, en razón de que Bristol era solo un territorio dentro del Estado inglés. El tema de la representación, su excelencia posible, su honestidad y eficiencia, entonces como ahora, han sido la forma ineludible de la democracia contemporánea. Todo ello sin que se pretenda, por un momento, silenciar el debate corriente en cuanto a que falta mucho por mejorar en lo que se refiere a

la calidad y al anclaje real de las representaciones, también en la forma en que son elegidas, aun en las asambleas más evolucionadas del mundo⁶.

Aunque la premisa estructural señalada sea cierta, la ampliación de la participación democrática es lo que ha dado un vuelco a los planteamientos liberales clásicos y nuevos en torno al funcionamiento de la sociedad contemporánea. Argumentos como el de una “buena sociedad” al estilo de los planteamientos de Lipset, donde gobierno y oposición comparten un nivel de institucionalización casi idéntico, rotándose periódicamente en el poder, se han visto contrastados con la emergencia de nuevas voces sociales y movimientos que aspiran a una cuota de participación y representación dentro del diseño del Estado. Los modelos teóricos han sido estirados, muchas veces hasta romperse, por una realidad que no es predecible y que requiere constante observación.

Uno de los argumentos seminales de nuestro libro es precisamente ese: que el Populismo se presenta como un sucedáneo al mecanismo representativo copiando un modelo amplio de participación e infiltrándose dentro del juego político mediante ofrecimientos de reivindicaciones para quienes quieren ser tomados en cuenta por el Estado. Es un placebo de la representación que se muestra como una nueva forma en que participa mediante identificación y acceso directo al líder, como efecto aislado. Aunque sucede frecuentemente dentro de las democracias liberales de Occidente, por ser las que otorgan un mayor grado de libertad política, no lo convierte en un movimiento pro ni antidemocrático por sí mismo. Es el accionar posterior en contra de las instituciones establecidas lo que le va posicionando más cerca de la verticalidad de mando que de la horizontalidad democrática.

De hecho y basado en sus planeamientos iniciales de juego político, una de las conclusiones a que llegó Worsley (1969) es que el Populismo no es democrático ni antidemocrático en sí mismo, pues son muchos los movimientos que pueden jactarse de representar grupos sociales mediante mecanismos de acción directa. Worsley indica

6 Venezuela, por ejemplo, dio un paso crucial con la reforma electoral de 1988, cuando se determinó que cada estado y sus entidades constitutivas debían votar sus autoridades mediante elecciones regionales y locales, y no por designio presidencial (caso de los gobernadores), como se hacía antes. Estas variaciones, más otras que tenían que ver con la inclusión del voto uninominal, además del voto lista (tradicionalmente confeccionado por los partidos), impuso cambios que favorecieron la representación real de los estados del interior de país. Con esto se eliminó el llamado complejo “Miss Venezuela” que era el caso de diputados o gobernadores designados por la directiva de su partido o por el presidente de turno, que no tenían conocimiento ni nada en especial que les relacionara con esa entidad.

que el Populismo es, cuando menos, compatible con la democracia (Arditi, 2004), tesis a la que nosotros cortésmente nos oponemos, tomando como base la historia de un continente que ha conocido populistas casi de cualquier parte del espectro político.

Pensar que el Populismo, y más específicamente, que los líderes populistas en el poder puedan ser compatibles con las nociones modernas de una democracia activa y equitativa, puede refutarse con la evidencia empírica latinoamericana: el Populismo, al llenar esos vacíos sistémicos de las democracias liberales, lo hace más en procura de sus propios intereses y del poder mismo, que los del colectivo. Por otra parte, el anclaje en el liderazgo carismático le hace ser funcionalmente antirrepresentativo en términos corrientes de democracia, pues se trata de un movimiento que, atado a la figura del líder y su movimiento, no concibe ni tolera bien la disidencia, ni la multiplicidad ideológica que pueda pregonar sobre todo al principio, cuando tal variable todavía le favorece.

Visto sistémicamente y en cuadro general, se puede observar que el Populismo nace de una disfunción constante de la representación en democracia y de las carencias que da la exclusión deliberada o inadvertida a algunos sectores sociales por parte del Estado liberal democrático. El líder populista y su movimiento tratarán de subsanar estas insuficiencias con la penetración hacia los espacios donde existen, pero lo hará más en sentido de fortalecer la imagen del líder o el movimiento que en aras del sistema democrático mismo. Esto, más una erosión de los mecanismos de representatividad que no se renuevan sino que son denigrados, desgasta, consecuentemente, el sistema democrático de manera doble: en su función y en su credibilidad.

Para la comprensión política contemporánea, la democracia representativa precisa *adaptarse y flexibilizar* sus mecanismos de representación de forma que el sistema sea un conjunto basal gráfico y simbólico de toda la sociedad. Si el légamo del sistema democrático es el empoderamiento de todos los grupos sociales, así como la distribución horizontal de responsabilidades y controles, la representación y el perfil de estos intereses debe ser activa con canales abiertos para que se agilice la participación de cualquier lugar de donde provenga. Una aberración común al conjunto sería la constitución deliberada o casual de una delegación ciega en los términos de la Democracia Delegativa que nos advertía O'Donnell (1998). El sistema de gobierno democrático contemporáneo, luego de los desastrosos experimentales que se vivieron en algunos países durante el siglo XX, migra más hacia márgenes de gobernabilidad real en los que, para crecer en efectividad, el gobierno delega en la

sociedad organizada (y no tutelada) funciones que busquen los criterios y necesidades reales de la ciudadanía.

Todo el discurso al que se ha llegado progresivamente, bajo el tamiz de varias décadas, es demasiado complejo para la malla gruesa del Populismo y los líderes populistas. Esos últimos, si bien es cierto logran catapultarse a partir del dibujo de fallas sistémicas y carencias representativas en el diseño de las políticas públicas de parte de Estado liberal democrático, luego no saben cómo manejar la situación, mucho menos cómo enfrentarla más que con tendencias al autoritarismo clásico. Que el Populismo no es solo mensaje y demagogia, insistimos en decirlo, se observa en los ejemplos pasados y presentes, pues se trata de un movimiento que promueve un activismo político dinámico en el cual esencialmente se busca el poder y su aglutinamiento de manera obsesiva y recurrente. El problema es que sus arbotantes funcionales son antipráticos con los avances sociopolíticos actuales, especialmente los logrados en materia de participación política que han sido incorporados como experiencia continua (no solo a letra constitucional sino a la política diaria a través de varias instituciones) por las sociedades contemporáneas, las cuales precisan cada vez más y mejor representación.

El binomio *líder-pueblo*, tal y como lo han tratado de llevar a cabo los regímenes populistas extremos, esos que procuran mellar y horadar la naturaleza y función de las instituciones representativas, es una fórmula que intenta brindar efectos (no soluciones) cortoplacistas y sensacionales, pero termina por producir ineffectividad y cansancio, dejando instituciones demolidas y más desencanto que al comienzo. No resuelve el problema de la representación ni de la calidad de la participación en democracia y, en cambio, trájina y agota sus canales anteriores y los confina a un estado aún más precario cuando desaparece.

El trinomio *líder-ejército-pueblo*, variante lamentable del caso anterior pero con algunos precedentes históricos en Latinoamérica, tiene además el enorme peligro latente del militarismo desarrollista, o del militarismo a secas, situación que muchos de los países del hemisferio no han superado ni han aclarado suficientemente. Es una tensión peligrosa, peligrosísima diríamos, del equilibrio que debiera existir en las relaciones civiles-militares, y que puede resultar en mesianismo militar.

Tal trinomio presenta dos variantes funcionales: que el líder sea un militar, activo o retirado, o que sea un civil. En el segundo caso, la historia latinoamericana muestra como improbable un sector castrense contenido por el poder de un líder

simplemente populista que no provenga de las mismas filas del ejército. En el primero, se corre el riesgo de una traslación hacia los lamentables regímenes autoritarios del pasado, que usa el Populismo como trampolín propagandístico, además, con el agravante de ser represivos a mediano y largo plazo. Estos regímenes autoritarios son los creadores de enormes redes de beneficios grupales u oligárquicos bajo la estructura de un Estado corporativista y clientelar.

En ambos casos, se nota cómo la representación democrática estorba y no favorece ni ampara las polarizaciones artificiales preestablecidas por el movimiento populista. Las instituciones democráticas típicas de una democracia liberal, el ejército muy en especial, sale asolado de tales experimentos políticos, bien por haber sido copartícipe de un régimen autoritario que pudo o no haber comenzado como democrático pero que luego devino en régimen de restricción de libertades, bien porque tuvo que pretorianizar sus cuadros jerárquicos, cambiando los objetivos de su existencia y estructura para plegarse a los intereses de un grupo con determinado proyecto económico o político.

1.2 Liberalismo vs. Populismo

La Primera Guerra Mundial fue el fin de un mundo tal y como era conocido hasta 1914 y con él, de una concepción del Estado y su relación con la sociedad. La noción de democracia que se produjo luego de la Revolución Francesa, a finales del siglo XVIII, y los desarrollos logrados por la democracia liberal en Inglaterra, eclosionaron a comienzos del siglo XX ante el crecimiento de las desigualdades que el capitalismo sin leyes distributivas y el propio liberalismo decimonónico producían y promovían. La victoria y la derrota de parte de quienes lanzaron a toda una civilización a la guerra puede haber sido un completo error de cálculo con escenario resultante de “todos perdedores”, visto desde un ángulo, o los pernos de la historia moviéndose irremediamente, visto desde otro⁷. En cuanto a lo segundo, el mundo, luego del fin de este enfrentamiento masivo, pudo ofrecer a los vencedores el brevísimo consuelo de una victoria que daría paso a la enorme

7 En su libro “El Mundo del Ayer”, el novelista austríaco Stefan Zweig expone esta tesis que presenta el año de 1914 como un pináculo o un hito dentro del desarrollo de una civilización. Lo fue en verdad y viéndolo desde su perspectiva, para el así llamado Imperio austrohúngaro KK (Kaiserlich-Königliche Monarchie) y para todo un arreglo del mundo occidental que se dibujó luego de la guerra con nuevos mapas territoriales.

paranoia colectiva que desató el miedo al comunismo en el mundo occidental⁸.

Este sistema, que luego probaría ser una fase intermedia y casi retórica para la instalación de feroces totalitarismos, ofrecía entonces erigirse como solución masiva para los excluidos del sistema capitalista.

En verdad, poco del mundo pasado antes del conflicto bélico mundial podía ser reinstaurado si se considera que los factores demográficos y su disposición estaban cambiando para siempre, con ciudades que comenzaban a crecer casi en proporciones geométricas. En otro orden, la sucesión de conflictos sociales desde finales del siglo XIX y comienzos del XX comenzaron a mover el piso del sistema económico. Con todo este cuadro, no tardaron las sociedades europeas en darse cuenta de que el liberalismo decimonónico, con sus políticas de exclusión deliberada, los partidos políticos tal y como existían hasta entonces, así como la práctica usual de los gobiernos parlamentarios, eran elementos que crecían en obsolescencia en relación con el tiempo y las demandas sociales.

Si tomamos en cuenta los años entre 1920-1935, casi todos los países europeos, incluso algunos de Asia, habían dado un vuelco enorme en su diseño político, en gran parte azuzados, como dijimos, por el miedo al comunismo, sistema que, igual que la Revolución Francesa, amenazaba con ser políticamente contagioso, y en parte por las presiones sociales que ejercían grupos que no se sentían representados por el planteamiento institucional anterior. Para muchos países, disponerse a un rediseño de su arquitectura institucional y constitucional era la confrontación con la dicotomía forzosa entre modernizar estructuras, con enorme pérdida de privilegios para algunos grupos, o verse expuestos a la captura y alineación ideológica de los sectores descontentos por parte de los nacientes partidos comunistas. Estos llegaban a cada uno de los países occidentales equipados desde los *kominterns* soviéticos con un mensaje y organización más acorde con el *Zeitgeist*, esto es, al espíritu de los nuevos tiempos.

Ante este juego de presiones, que desde nuestra perspectiva contemporánea podría verse como el *avance* de muchos países en torno a sus anteriores nociones de

8 Hay una frase al respecto que resume esta postura de parte del historiador John Lukacs: “En la historia del mundo pocas victorias fueron tan breves como la de los aliados occidentales en 1918. Ellos, en especial los franceses, estaban gobernados por el miedo y el odio. El miedo pronto ganó la partida. El odio a los alemanes se evaporó rápido entre los ingleses (nunca fue muy prolongado entre los norteamericanos o los franceses)... Pero hemos visto que en 1918 y después de ese año, existió otro miedo que se desarrolló hacia el odio –a diferencia del odio sobre Alemania, que luego de la guerra empezó a disolverse. Era el miedo y el odio hacia el comunismo”. (Lukacs, 2005, p. 107)

derechos y ciudadanía, pero que entonces se veía como el ocaso de los tiempos o en cierta forma la decadencia de Occidente, el Populismo comenzó a ser un sucedáneo de políticas efectivas promoviendo soluciones que ofrecían la simpleza del sentido común. En algunos casos fue incluso más allá, pues cuando menos para Latinoamérica, los gobiernos populistas se convirtieron en los primeros vehículos de la expansión del Estado de derecho y de la inclusión social. El Populismo y los líderes populistas, entonces como después, florecerían en los intersticios disfuncionales del naciente Estado liberal vuelto democrático, con síntomas que hoy son fácilmente reconocibles pero que entonces parecían una fórmula política duradera la cual lograba brindar un espejismo de efectividad ante la incertidumbre de los tiempos. Es preciso aclarar que las condiciones político-sociales de Latinoamérica y Europa eran muy diferentes durante las primeras décadas del siglo XX, y que en Europa el Populismo y sus técnicas difusivas sirvieron especialmente como instrumento para el afianzamiento de totalitarismos clásicos como el caso del partido Nacional-Socialista de Alemania, o seudototalitaristas como el Fascismo italiano.

Recordamos, para cimentar tales analogías, que los movimientos o partidos de claro corte populista han mostrado estructuras o fachadas centralizadas de partido, con liderazgos carismáticos o preeminencia de tipos clave. Su mensaje base en aquellos tiempos, como también ahora, no se relaciona con un “gobierno más representativo” sino con la idea de un “mejor gobierno”. Esto es más comerciable y también más intangible, pues pocos se detienen a pensar que esa *calidad* del supuesto mejor gobierno será calculada en términos mediáticos por la propia propaganda del régimen.

Pasando al caso latinoamericano, en el llamado Populismo clásico o desarrollista que existió con más fuerza y claridad luego de la Segunda Guerra Mundial, el Populismo fue una forma e incluso fórmula de hacer política dentro de muchos partidos socialdemócratas, siempre con características distintivas tanto en el diseño de políticas públicas como en los lineamientos de la política económica. Esta situación variaría luego, pues el contexto posterior en que se desarrollaron los nuevos populistas, pasados los 80, comenzó a premiar electoralmente a quienes tenían mayor fuerza mediática y eran actores forjados y desarrollados fuera del sistema político.

En la era de posguerra que hemos citado, algunos partidos conservadores comenzaron a cortejar al electorado con la simpleza de ciertos mensajes que podían ofrecer réditos electorales inmediatos. En cambio, los partidos socialistas o comunistas, si bien en casos como el chileno llegaron a formar parte de coaliciones gubernamentales

con grupos de corte claramente populista, tenían impedimentos esenciales fácilmente demostrables: el Populismo era una técnica en la búsqueda del poder que procuraba efectismo e inmediatismo. Nada de su propuesta se planteaba a mediano y largo plazo. En cambio, en los llamados partidos de izquierda o renovadores, quienes basaban toda su propuesta ideológica en un cambio estructural del sistema, todos los planteamientos ideológicos estaban pautados para lograrse en años o décadas.

Existe otro punto estructural en muchos de los casos del Populismo latinoamericano que se relacionan con el carácter antidemocrático o antiliberal (incluso antipolítico) que les sustenta como esquema. En gran parte de los ejemplos que podemos citar, el Populismo (y más claramente el Neopopulismo con los atributos funcionales que le han caracterizado y que señalaremos posteriormente) tiende a establecer un punto de comunicación directo y sin intermediarios entre la masa y el líder. Se acomete con atención y método el obviar cualquier intermedio institucional que, a los fines propuestos de acumulación y aglutinamiento del poder, solo pudiera o bien causar demoras en los designios planteados, o bien distorsionar la voluntad del jefe. Ambas cosas serían una deformación de la efectividad del movimiento.

En tanto, dada la consustanciación de la génesis del Populismo con un ambiente de desesperanza, desencanto o descontento político, su compatibilidad con la democracia es limitada: el Populismo precisa de cierto índice de libertad para nacer y desarrollarse que solo puede lograrse en democracia. Pero luego, y siendo la inestabilidad política su premisa y atributo promocional, el Populismo tiende a cerrar los espacios de participación y democracia para disminuirla. La democracia liberal queda mal parada en todo este escenario pero, a la vez, no puede salvarse de las propias deformaciones sistémicas que engendra, puesto que contradiría su propia norma basal si no establece un régimen de libertades colectivas que permita la libre promoción y asociación de intereses e ideas. El Populismo avanza a partir de las fallas que se producen en la misma democracia liberal y luego la fagocita cerrando espacios y canales y centralizando los espacios hacia la figura del líder o, en su caso, del partido.

Este panorama puede imaginarse en la exposición que nos presentan Rabello/Ronci (1992: 152) “cada vacío político debe ser llenado por el populista en pro de la consolidación de su propia autoridad (o la de su grupo) y no la autoridad del régimen político en sí mismo. Por ello todos los populistas tienden a tomar elementos del autoritarismo. Sin embargo, en su práctica común, el Populismo suele mostrarse como

una propuesta de centro que desafía (para comprender su verdadera naturaleza) al espíritu analítico del observador atento”.

En este “llenado de vacíos” que hemos mencionado y que estos dos autores ratifican, se percibe claramente el dilema del Estado liberal democrático: un sistema que otorga libertades y que, por ello mismo, debe confrontar “dolores de crecimiento” periódicamente, incluso dando cabida a movimientos antisistema o disfuncionales a él mismo. El Populismo, saprofita del sistema de libertades que otorga el Estado liberal democrático, procede a llenar los vacíos de exclusión que el sistema pueda haber provocado, pero lo hace (en especial en Latinoamérica) sembrando efectos luego muy perniciosos como el personalismo político y, a la larga, el debilitamiento del mismo régimen de libertades.

Estas crisis de descontento y de grupos excluidos tienden a ser periódicas en los Estados democráticos incluso si sus instituciones están bien diseñadas, en razón de la variabilidad de los grupos humanos y ahora, más aún, con el acortamiento de las distancias geográficas y virtuales y la profundidad y cotidianización de la globalización. El Estado liberal democrático enfrentará periódicamente fuentes de descontento tanto en el caso en que le toque producir transformaciones o reformas muy rápidas y profundas, como en el caso de no producir las. En el primer escenario, existirán grupos que se habrán visto afectados por las reformas en uno u otro sentido y producirán sectores concomitantes de apoyo o rechazo. En el segundo, un período de estancamiento sin reformas ahondará los perjuicios y sospechas de muchos sectores sociales, lo cual a la larga redundará en fracturas sistémicas producto del descontento social, tal y como el caso venezolano con la necesaria reforma de los partidos políticos, que nunca sucedió.

• ***Un punto aparte: la creación de políticas públicas***

Como último apartado a las tesis que hemos mantenido en cuanto a la génesis y convivencia del Populismo a partir del Estado democrático liberal, como lo conocemos, sería prudente disertar sobre el efecto necesario de la superficialización del mensaje para obtener cuotas de apoyo popular, realidad inevitable para justificar, en términos democráticos, la toma de decisiones en política, y para el dimensionamiento mismo de las políticas públicas.

Visto como práctica, la producción, calidad y exactitud de las políticas públicas o del “*policymaking*” de un sistema depende directamente tanto del comportamiento

e interacciones de los actores políticos implicados, como del conocimiento o *techné* de la política que exista, entendido esto último como la posibilidad de establecer analogías con casos similares que pudieran llevar a resultados más o menos seguros.

Podemos ver que, en la mayoría de los casos, el comportamiento de los actores desplegado dentro de los roles institucionales que les toca asumir se realiza y está normalmente predeterminado por un esquema casi perfectamente pragmatista de motivaciones y limitaciones dentro de su radio de acción. Existen, como condicionantes de esta *rational choice*, planteamientos dependientes del funcionamiento institucional, del diseño constitucional y de la cultura política del país que, además, actúan como influencias antes, durante y después de la decisión. Pero, para que el proceso de hacer políticas dentro de la democracia camine eficientemente, toca entonces que una considerable multitud de participantes interactúen en varios niveles coincidiendo en varios puntos⁹.



(Gráfico tomado de The Politics of Policies, IADB, 2005)

Normalmente, dentro de las limitaciones que penden sobre los actores institucionales se debe considerar el sistema de pesos y contrapesos propio de las democracias modernas, todo lo que concierne al control necesario sobre quien ejerce el poder, de tal manera que cualquier procedimiento tenga actores que puedan ejercer un veto total o parcial sobre él. Como se ve, hablamos funcionalmente de un discurso que se apoya en la representación de las mayorías y minorías para poder ajustar las

⁹ Tal es la especificidad procesal que implica el diseño y la creación de políticas públicas, lo que en inglés se denomina como Policy Making Process (PMP), que el Banco Interamericano de Desarrollo recomienda el discernimiento de las siguientes variables para cualquier posibilidad de diagnóstico:

1. ¿Quiénes son los actores clave que participan en el PMP?
2. ¿Qué poderes tienen y qué roles institucionales representan?
3. ¿Cuáles son sus preferencias, incentivos y capacidades?
4. ¿Cuáles son sus horizontes temporales? (tiempo en el que estarán en esa función pública)
5. ¿En cuáles escenarios interactúan y cuáles son las características de esos escenarios?
6. ¿Cuál es la naturaleza de los intercambios y transacciones que ellos producen? (Fuente IADB, 2005, The Politics of Policies, pp.18-19).

políticas a la sociedad. Pero en el caso del Populismo como movimiento y forma, y de los líderes populistas, existen varias tendencias que regularmente pervierten el buen diseño e implementación de las políticas públicas y tienen que ver con algunas variables citadas: presidencialismo, estructuración de la política económica y efecto discursivo sobre los actores que deciden. Todos estos factores, hay que insistir, son consecuencia directa de una sola premisa: la articulación de una democracia liberal representativa.

El presidencialismo, y en particular el presidencialismo latinoamericano, coagula sobre el presidente (y a veces sobre el gabinete) poderes considerables que distorsionan la participación de otros actores sin importar la jerarquía teórica que debieran tener. Esto combinado con el liderazgo carismático y antiinstitucional de los populistas, se pronuncia directamente contra la misma idea de la representación en democracia, pretendiéndola llevar hacia terrenos movedizos o del pasado, como es el caso de la invocada democracia directa.

En otras instancias, el Populismo, que puede llegar con altisonancias retóricas sobre los errores del pasado como mensaje, requiere de políticas impactantes y mayormente efectistas que le aseguren anclaje en la población como un gobierno *efectivo* en corto tiempo. Así lo único que se ve afectado es, por una parte, la participación de numerosos sectores en el diseño de las políticas y por otra, la calidad misma de esas políticas ya que el Populismo no se basa en la medición por *resultados* en cuanto a sus políticas sino en cuanto a la medición de la *percepción* sobre lo hecho, variable que pareciera ser igual pero que es, a fin de cuentas, más un fenómeno de opinión pública que de efectividad política objetiva.

Mas si aceptamos una definición para el Populismo, como la que nos da Romero¹⁰ (1996) quien se refiere al fenómeno como un hecho *histórico-empírico* pero a la vez *ideológico descriptivo*, hay que observar que el Populismo como ideología, dentro de la democracia representativa es precisamente ese *estilo* de hacer política que corroe a las democracias liberales pero que aparece como solución *placebo* al discurso tecnocrático y excluyente, que no se expande ni se ingiere fácilmente en términos comunicacionales. Aquí hay un problema feroz en cuanto a los modos de lograr *pisos de apoyo* para la aprobación de las políticas públicas que se quieran

10 El concepto textualmente citado es el siguiente: “¿En qué consiste el Populismo? Se trata, a la vez, de un *tipo* de movimiento político, de un conjunto de concepciones *sobre* la política y de un *estilo* de ejercer el liderazgo. Dicho de otra manera, el concepto de Populismo tiene un contenido histórico político y un aspecto ideológico” (cursivas originales del texto. P.26).

implementar. Estas, en casi todos los casos, se han complejizado enormemente en razón de su efectividad y son muchas veces puntos desagradables de las cuentas ministeriales. Un leve desdibujamiento o replanteamiento del mensaje deliberado en torno a sus valores afectivos, o quizás la reducción retórica a la emocionalidad de un “ellos contra nosotros” entre otras posibilidades, puede rendir efectos inesperados para los políticos de oficio quienes, además, cuentan sus logros por agenda aprobada, sin que importe para la historia el cómo ni los medios o artificios que hicieron posible una reforma.

No olvidemos dos premisas recurrentes en nuestro artículo en cuanto a cómo las democracias liberales representativas en algún momento de su desarrollo, o en varios, generan ese *estilo* de hacer política, que nos dice Romero, en varios niveles. Recordemos: 1) al complejizarse el diseño y la aplicación de las políticas públicas, provocan la aparición de movimientos que llaman a la política “simple y clara”; y 2) las reformas, cualquiera sea su naturaleza, suelen tener grupos menos representados y grupos afectados, y el Populismo ancla en la intermediación masa-élite.

Por ambas razones puede esperarse que le aguarden a Latinoamérica todavía más de estetipo de liderazgos, con mayor o menor tinte populista. Lo determinante sería que el diseño institucional sea tal que no pueda ser derribado a favor de una mayoría solamente, sino con el acuerdo de una proporción sustantiva del electorado. En tal esquema, debe otorgarse *a priori* cabida o lugar a los vencidos políticamente hablando, y los medios para que siempre prevalezca una posible rotación de minoría hoy a mayoría mañana para la disidencia. El que la democracia sea el único régimen que garantiza la transición de sus gobiernos sin derramamientos de sangre, como nos decía Karl Popper, y el que una minoría hoy tenga los recursos institucionales para convertirse en una mayoría mañana, son probablemente dos de los distintivos más característicos de un régimen que ha evolucionado bastante más allá de su simple etimología en cuanto a ser el poder del pueblo.

1.3 “El Pueblo” como objetivo

La discusión sobre la soberanía como un elemento que subyace en las decisiones colectivas de la población de un determinado país y que es delegada periódicamente a los gobernantes de turno, tiene relativamente larga data en Ciencia Política y en Juan Jacobo Rousseau a uno de sus primeros promotores ideológicos. Este pensador produce conceptos que luego relaciona analógicamente con la idea de

un “pueblo”, hablando de la concomitante voluntad general e interés común con que el bienestar colectivo se expresa y se busca. Ambos términos, tanto voluntad general como interés común, han probado ser difíciles de comprobar y verificar dentro del empirismo cotidiano por su abstracción tras la cortina nebulosa de un sentido común discursivo que los pretende colocar como obvios. Rousseau trata de apartarse de la vaguedad terminológica de estos vocablos cuando en el capítulo VI de su obra *El Contrato Social* los define¹¹. Pero, a pesar de su esfuerzo y del de otros después de él, el pueblo, sujeto constitucional primario de casi todas las constituciones americanas y varias otras en el mundo, sigue siendo una construcción imprecisa y recurrentemente manipulada para sostener criterios particulares.

¿Quién es el pueblo? o ¿Quiénes somos? ¿Se trata de un concepto vinculado a la territorialidad solamente o conoce límites sociales más amplios? Pueblo ¿son las personas mayores de edad y de un domicilio definido? ¿Son aquellos que votan en los sufragios regularmente? ¿Los mayores de edad que no cumplen penas de presidio?¹² Todas estas definiciones corren el riesgo de quedarse cortas ante la realidad o de volverse una camisa de fuerza terminológica. Canovan (2004) se apoya en tres definiciones históricas que corren paralelas: el pueblo como *soberano*; el pueblo como *nación* y el pueblo, como símbolo expresivo de la *gente común*, para así contraponer un vocablo a la idea de las élites dominantes, cuantitativamente más pequeñas. Knight (1998) permanece más cercano a la definición etimológica de la palabra pueblo como sustantivo generador del Populismo, lo cual es consistente con lo que afirman otros investigadores¹³.

Históricamente y antes de la aparición del Estado-Nación¹⁴, pueblo era una congregación de individuos con connotaciones territoriales y en algunos casos raciales.

11 La cita textual dice lo siguiente: “En cuanto a los asociados toman colectivamente el nombre de *pueblo*, y en particular se llaman *ciudadanos* como partícipes en la autoridad soberana, y *súbditos* en cuanto a sometidos a las leyes del Estado” (P. 40)

12 Existe la anécdota de que, dada la imprecisión terminológica, Engels reaccionó bruscamente en 1891 contra la referencia hacia el “pueblo en general” preguntando públicamente quién o quiénes eran *eso* (véase Knight, 1998; Przeworski/Sprague 1986 *History of Electoral Socialism*).

13 De Ipola (1995) también concluye que Populismo o Neopopulismo son solo fórmulas que aluden a formas de acercarse o aludir al pueblo, categoría elusiva y sobreusada que permanece sin definir.

14 La idea de Estado-Nación, vigente sobre todo desde el siglo XIX e incluso hasta nuestros días, confiere un carácter de territorialidad a cualquier gentilicio, aunado a un marco de regulaciones normativas comunes, y establece con ello límites geográficos a las expresiones político-culturales.

Cicerón hace un uso claro de la palabra en su tratado sobre la República cuando habla de “cuerpos populares” (*Res Populus*); hoy se le da un componente étnico especial cuando, por ejemplo, se habla de los “Pueblos indígenas”. Algo parecido se utilizó en los totalitarismos para identificar a la masa en contraposición al líder o en representación de la fuerza del partido del pueblo. El término *das Volk*, de la Alemania nazi, era una perfecta alocución a una *Standard* mítico racial, a la vez que a un perfecto nadie/todos discursivo. En la Rusia, durante el periodo de Stalin, pueblo era la fuerza que generaba el apoyo a las decisiones al partido. Otro vacío práctico. En algunos tratados internacionales se habla de los “pueblos miembros de... Naciones Unidas” por ejemplo, pero se trata casi siempre de un sucedáneo al término nación en su concepto y práctica políticos.

La extraordinaria ambigüedad, cuando no confusión pura y simple que se deriva del vocablo, ha llevado a la palabra *pueblo* hacia derroteros de la política moderna cuando, por ejemplo, se habla no de participación ciudadana, elemento más tangible y cuantificable, sino de participación popular. La participación popular, fenómeno abstruso, impreciso y moldeable en el discurso, se usa en el Populismo deliberadamente para acomodarse a varias identidades que se vuelven de inmediato presa del orador y algo fácilmente identificable (un lugar común) para la audiencia. Dentro de la contradicción de aludir a un pueblo, como quien alude a *todos* cuando verdaderamente no se habla a alguna identidad en concreto, se representan casi en el vacío problemas comunes, que la colectividad sufre y reconoce y que no han sido resueltos, pero que están dentro de lo sensible para una gran mayoría.

El objetivo final del Populismo, como movimiento y del líder populista, precisamente esa abstracción dual y ambigua que indicamos, de donde coagula la voluntad democrática cuando se convierte no en *pueblo*, receptor pasivo de discursos y políticas, sino en *soberano*, ente delegante activo del poder público, considera que de allí emana la legitimidad administrativa y esencial de cualquier gobierno. ¿Cómo se puede entonces evitar la temida Oclocracia que señalaba Polibio al ver en las masas teledirigidas por voluntades particulares la degradación de la democracia? ¿Cómo se da esa rotación de un cuerpo fluido y amorfo en una complejión activa que genera poder unidireccionalmente? Una visión descarnada del asunto podría acercarnos al desprecio platónico por las decisiones colectivas. Sin embargo, el siglo XX ha podido demostrar que todos los grandes eventos sociales han tenido esa *precipitación* de fuerzas, producto resultante de la voluntad de la ciudadanía la mayor parte de las veces, sin acuerdo ni concierto previo.

1.4 El discurso populista

Un punto de congruencia de casi todos los estudios sobre Populismo señala que el líder tiene un peso específico de importancia concreta y determinante dentro del movimiento. Este concepto sobrelleva una paradoja existencial para cualquier movimiento político, pues en la medida en que se enfatiza el peso funcional y mediático de la figura de un líder carismático, es menos probable que el movimiento pueda sobrevivir al impacto y efervescencia de este liderazgo una vez que desaparezca. La proporción de este peso y los resortes internos que se creen, dentro del movimiento como tal, definirán si la corriente política creada puede entonces sobrevivir la existencia física de este líder, o si, por el contrario, la vinculación entre mensaje y figura está tan indisolublemente ligada que, una vez desaparecido el guía, también se desvanece el movimiento.

Lo primero es más propio y frecuente en los Populismos clásicos que, como productos del mismo sistema político y, parte y porción de él, fueron configurados por líderes que visualizaron una perpetuación del mensaje en el tiempo mayor y de mayor alcance que sus propias vidas políticas o físicas. Es el caso del partido APRA, en el Perú, con el carismático líder-fundador Haya de la Torre, o el del Partido Justicialista en Argentina con Juan Domingo Perón, por citar dos casos conocidos. El segundo patrón, allí donde hay movimientos que se desvanecen, apenas el líder desaparece física o políticamente, es más corriente en los movimientos neopopulistas (muchas veces antisistema integrados por los llamados actores *outsiders*), comunes en Latinoamérica de los años 90 del siglo XX. En esta tipología el anclaje ideológico y mediático hacia la figura principal ha sido tan fuerte que los grupos políticos creados, algunos realmente multitudinarios en su momento, no lograban sobrevivir la desaparición física, o dado el caso, política del líder. Ejemplos posibles serían los casos de Fujimori en Perú con los movimientos políticos que le apoyaron, Collor de Melo en Brasil, de quien se supo poco luego de haber sido depuesto por escándalos de corrupción al poco tiempo de haber iniciado su mandato presidencial, o Caldera en Venezuela con el partido Convergencia.

Un factor crucial de sujeción entre este liderazgo carismático y la masa es el mensaje, su articulación y presentación. No en vano mucho se ha hablado de la calidad y características del discurso populista, casi siempre aferrado a patrones culturales y emocionales de los grupos sociales y, a la vez, creador de identidades para tratar de vincular como sea un descontento común que parte de actores heterogéneos y

distintos¹⁵. Un autor que ha analizado el discurso populista en diversas vertientes es Laclau (2005), quien en medio de ciertas apreciaciones, más de orden psicológico que político, señala como características ontológicas del fenómeno la construcción de un discurso específico a partir de significantes vacíos con miras a crear una hegemonía expresiva y el forjamiento de una retórica particular.

De las particularidades enumeradas, la producción de vocablos, nuevos o ya existentes que comienzan a llenarse de un contenido vago e impreciso, es crucial para la articulación del discurso populista. Este tiende a resaltar el concepto inexacto de abstracciones como “pueblo” sobre términos más específicos y vinculantes como el de “ciudadanos”, lo cual, junto a otros síntomas expresivos, revela una apelación a la producción de un discurso sobre el vacío, porque en él no se apunta hacia un interlocutor definido sino a masas sensibles y emocionalmente manejables. Se *hegemoniza* un discurso con base en términos de amplio contenido, igualando deliberadamente a una totalidad que en realidad es plural. Mucho más hoy, con sociedades multitudinarias y de muchos agregados sociales, donde la “unidad” no existe realmente más que en rudimentos ideológicos. En el discurso populista, se habla a *todos* pero realmente a nadie se alude.

Lo señalado no sería tan defectuoso ni dañino si no fuera por el detalle que la política y *las políticas* en nuestra situación actual, y en el marco de la contemporaneidad, difieren de otras implementadas en épocas pasadas en cuanto a que exigen una dedicación exclusiva de conocimiento y una delimitación de campo casi con nombre y apellido¹⁶. Esta *especificidad* engloba tanto la temática de los

15 Pocos conceptos son tan elusivos en Ciencia Política como el de *Carisma* y tan difíciles de aprehender. Quizás debido a ello pocos autores se aventuran a definir este término más específicamente, y casi siempre se nos remite a lo escrito por Max Weber. Más cercano en el tiempo está el trabajo de Eisenstadt (1968) que se titula “On Charisma and Institution Building”, que desarrolla las consecuencias de ciertos atributos del liderazgo político, aunque aquí el tema es más enfático hacia los liderazgos nacidos en tiempos de crisis. Otro acercamiento es el de Willner (orig. 1984, citado en Conniff 1999) quien clasifica las formas en que el carisma se aplica a la política contemporánea. “El Liderazgo Carismático es una relación entre un líder y un grupo de seguidores que posee las siguientes características:

1. El líder es percibido de alguna manera como sobrehumano.
2. Los seguidores creen ciegamente en el mensaje del líder.
3. Los seguidores acatan incondicionalmente las directrices que da el líder para la acción.
4. Los seguidores establecen un compromiso emocional con el líder.

16 El término Política se contrasta deliberadamente aquí con el de políticas para referirnos a la dicotomía expresiva que existe en inglés para describir Politics, la Política como formalmente la conocemos, y las Policy, expresiones empíricas de la articulación y desarrollo político. Algo cercano a lo que definimos como políticas públicas.

problemas a trabajar, como lo tocante a la operatividad de las soluciones y recursos necesarios. El diseño de políticas públicas efectivas demanda, además de todo este caudal epistemológico de la política, una rendición de cuentas y niveles de evaluación que los líderes populistas, atrapados en su discurso emocional y en la búsqueda de efectos cortoplacistas, evaden con intención.

Por otro lado, y volviendo al uso de representaciones generales y simbólicas en el mensaje, usos retóricos recurrentes de realidades superiores e invisibles como el de un “país profundo” o “país real” para confirmar la veracidad de la percepción del líder y su canalización de las carencias del colectivo, son apelaciones sentimentales que, no es que no existan, sino que están construidas casi en retrospectiva a lo actual. Ese país real o verdadero puede plantearse como una distorsión forjada entre el idealismo del gentilicio y un nacionalismo industrializado deliberadamente, con ideas y proclamas que procuran virar el inconsciente colectivo hacia escenarios oníricos o idílicos, según se vea, pero que son todos espectros o espejismos que no resolverán la puntualidad de lo sustantivo y existente.

Al final de la jornada, en casi todos los casos, tanto en el de los Populismos clásicos como de las nuevas manifestaciones llamadas Neopopulismos, se trata de un discurso capaz de promover visiones idealizadas del pasado extrapoladas al presente para causar empatías del mayor número posible de actores; un discurso repleto de concepciones romantizadas y seguramente ahistóricas que tienen, en casi todas las épocas, sumado su mensaje al carisma del orador, anclaje emocional pero no racional. Esto último, el factor racional, está casi siempre ausente de la filigrana discursiva del líder populista de manera deliberada, porque el *performance* de este tipo de líderes debe ser percibido como un todo y no como un constructo desarmable. El frágil milagro interpretativo, que vincula intereses disímiles y muchas veces antagónicos bajo una sola causa y acción política, analizado y descompuesto en partes integrantes, deja de serlo. Resumiendo esta perspectiva, el empalme cognitivo, si existe, puede estar en recalcar reiteradamente las “virtudes” de ese pasado idealizado¹⁷. Sin embargo,

17 Se pueden obtener inferencias a partir de varios gobiernos o de actores populistas para extraer señales características de su discurso/mensaje.

1. Simplicidad en la política. Se presenta la tensión entre democracia directa vs. burocratización del Estado.
2. Vocabulario anclado en términos difusos y amplios como “el pueblo” y siempre reivindicativo de ciertas reformas.
3. Alta tendencia exclusionista. Dicotomiza los procesos y eventos: Ellos y nosotros.
4. Democracia de mayorías (tiranía de las masas) sin consideración ni espacio de participación para los otros grupos existentes. No hay lugar institucional para los vencidos.

el discurso visto al trasluz de su estridencia no tiene proposiciones coherentes ni sostenibles, tales que fueran suficientes como para solucionar el desencanto político que lo originó y sobre el que se apoya.

En su análisis del discurso menemista, Barros (2005) sostiene que tanto el discurso de este líder político como antes que él, el de Perón, procuraba apuntar hacia “zonas profundas de la sensibilidad colectiva” (p.260). Este caso es sumamente interesante ya que Ménem, muy diferente de lo que haría una vez electo y al mando en la Casa Rosada, realizó una campaña electoral que se caracterizó por una cercanía intensa con el electorado en un vehículo que llegó a llamarse el “Menemóvil”. Supo también presentarse como un *outsider* tanto de la capital y sus vericuetos políticos como del sistema político mismo, lo que produjo, además, una deliberada disociación entre su figura y la institucionalidad regular del partido justicialista. Lo curioso es que Ménem fue parte de la reforma de este partido durante la década de los 80 y, asimismo, gobernador en la provincia de La Rioja, cargo al que difícilmente hubiese accedido sin apoyo partidista.

Pero para la campaña presidencial optó por una estrategia más al estilo peronista de los primeros tiempos prometiendo mejoras salariales y más igualdad social para los sectores desasistidos, “todo mezclado con elementos nacionalistas y críticas a los centros hegemónicos” (p.260). Hay que reiterar que Ménem estableció mucho contacto directo con grandes sectores de la población lo que luego le ayudó en forma considerable dentro de su partido, cuando logró imponerse en las elecciones primarias. Vale recordar, para comprender el asidero de tal conducta y discurso, que el liderazgo carismático puede tener coincidencias sintomáticas temporales con el liderazgo religioso, ambos construidos sobre un marcado acento personalista, mientras que, en contraposición, cualquier liderazgo *legal* o *racional*, por usar términos de la tipología de Weber, basa su legitimidad en las instituciones y las leyes tanto como en el consenso de los gobernados. Para el liderazgo racional o legal que esta topología pregonaba, el discurso representativo de las instituciones tiene una valoración comparable a la voluntad del pueblo, contraparte del discurso populista y carismático duro¹⁸.

18 Esta es precisamente una de las contradicciones profundas del Populismo con la democracia representativa. El líder populista procura desconocer la representatividad y espíritu de ciertas instituciones en favor de una medición de la “voluntad” del pueblo, lo cual a su juicio nos coloca más cerca de la verdad. Este acercamiento, que al mismo tiempo alude a un aumento de participación política en el colectivo, puede llevarle hacia los derroteros de un republicanism

La autoridad carismática también se puede basar en cierto cimiento histórico, pero crece en razón del discurso del líder y de los atributos que le endosan sus seguidores. Digamos, para cerrar este punto, que no todo liderazgo carismático es parte del Populismo, pero, en cambio, todo movimiento populista necesita rasgos carismáticos en su líder. El discurso será siempre una variable eje de cualquier dirigente populista casi sin que importe la época, a los efectos de lograr respuesta efectiva de la audiencia y una eficiente proyección del carisma. Para el caso venezolano reciente con Hugo Chávez, Arenas/Gómez-Calcaño (2000) resaltan las palancas discursivas apoyadas en antielitismo “contra los partidos políticos, contra la Iglesia, contra los medios de comunicación, contra los empresarios, contra los viejos sindicatos” y antiamericanismo con la promoción de un nacionalismo difuso.

El discurso antiélite, usado en varios países históricamente y en Venezuela también, para desmarcar los nuevos movimientos del *establishment* anterior, sucede al modo de otros Populismos propulsores de una escisión social. El caso venezolano, tipologizado a través del discurso de Chávez, plantea una división fraguada desde el centro mismo del liderazgo para dividir y separar la minoría a favor de la creación de identidad de incluidos que arropa a la mayoría. Estos investigadores definen tal tipologización con uso de exposición antagónica como la señalización de “nudos antagónicos” que procuran confrontar en la imaginación colectiva al *pueblo* contra la supuesta oligarquía, en una reducción maniquea y sumamente limitada de la realidad.

En cualquier caso, el discurso populista tendrá como mensaje la canalización de demandas desatendidas allí donde se produzca una separación entre el Poder y la gente, lo cual pronuncia y señala una diferenciación de disfuncionalidad. El discurso será altisonante en cuanto a atribuirse la voz de los olvidados o los dejados de lado por el sistema, y mimético, por usar uno de los términos de Taggart, en cuanto a que se imbricará con las expectativas de un grupo o grupos social (es) determinado (s). El líder actuará de manera positiva para crear una identidad común en quienes le sigan tal que se oponga a la del poder existente o *establishment*. Lo fundamental es que, si bien la articulación de demandas es real porque las demandas y el descontento que forjan a los líderes populistas son reales, el discurso populista y su posterior

deformado en cuanto, repetimos, a esa acentuación deliberada de la participación en la ciudadanía. Sería consecuente con el planteamiento republicano clásico. Pero decimos que es deformado porque el Populismo, en última instancia, al carecer de fórmulas institucionales intermedias, independientes y desarrolladas entre la voluntad del líder y la masa, deviene casi seguramente en sistemas verticales de mando. (Véase Canovan, 2004)

acción política, en su afán de abarcar la mayor porción social posible del electorado comienza –sobre todo en el caso del discurso- a exagerar o a desdibujar lo existente, lo que crea una percepción paralela a la realidad a través de lo que se conoce como el acoplamiento y la producción discursiva del vacío (Laclau, 2005).

1.5 El Populismo de nuevo cuño, o el llamado Neopopulismo

Durante las décadas de los 80 y 90 Latinoamérica presenció el ascenso al poder presidencial de Fernando Collor de Melo en Brasil, Carlos Ménem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú, Abdalá Bucaram en Ecuador, entre otros. Dadas las características de los movimientos políticos que representaban, así como el fuerte carisma personal de estos líderes, su relación con las masas y la invocación del “pueblo” como elemento central de sus políticas, todo conllevó a que numerosos científicos sociales consideraran que estábamos ante el inminente regreso del “Populismo” en la región.

A pesar de las semejanzas funcionales con las tipologías del llamado “Populismo clásico” (el de Perón en Argentina, por ejemplo), sobre todo en lo que a la importancia del líder y su forma de relacionarse con las masas se refería, al sentimiento nacionalista que invocaban, las campañas políticas de masa y las promesas de reforma, estos movimientos se diferenciaron de aquellos modelos originarios en las políticas y programas económicos que aplicaron, una vez que ejercieron funciones de gobierno. Por esta razón, suerte de imbricación entre los Populismos anteriores y un uso de políticas liberales en materia económica más una deliberada proyección de imagen con nuevos elementos mediáticos, se habló de la eclosión de un nuevo Populismo o “Neopopulismo”, para diferenciarlo del Populismo clásico que había surgido en Latinoamérica en los años 40, 50 y 60.

Durante este periodo cercano al fin de siglo, buena parte de las democracias latinoamericanas experimentaron profundas crisis de legitimidad para con sus sistemas de gobierno, lo que repercutía duramente en la credibilidad de la población en la Democracia como sistema para solucionar los mayores problemas sociales. Tal concordancia de elementos fue sentando las bases para el fenómeno antipolítico, expresado como el divorcio entre ciudadanía, partidos políticos e instituciones del Estado.

En otras palabras, el descontento de la ciudadanía promovió la búsqueda de líderes con ofertas opuestas al *establishment* político tal y como estaba constituido

hasta entonces, y que estuviesen dispuestos a cambiar la situación de creciente pobreza que afectaba a la mayoría de la población; estos líderes, por lo general cargados de un profundo carisma y de una retórica salvacionista, serán conocidos luego como los *outsiders* (sobre este punto, el caso de Alberto Fujimori en Perú resulta paradigmático) o personas que dentro de su oferta política alardeaban de no haber estado nunca mezclados con la vieja forma de hacer política. Así la carencia de experiencia en la función pública, situación que en otro contexto sería una clara desventaja para un candidato electoral, fue utilizada como catapulta en medio de un discurso que procuraba echar redes en el descontento masivo de la población.

Vemos entonces cómo la utilización del término Neopopulismo “trata de recoger esa aparente ambigüedad de los nuevos liderazgos: sus despliegues y formas populistas y sus políticas neoliberales, críticas del Estado y las viejas identidades, empobrecedoras y excluyentes” (Burbano de Lara, 1998: p. 10). En este sentido, podemos decir que este nuevo Populismo se caracterizó fundamentalmente por lo siguiente:

- Abandono del intervencionismo económico del Estado para plegarse a políticas heterodoxas de corte neoliberal según fueron dictadas por diversos organismos multilaterales. Atrás quedaron el corporativismo y la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones.
- Los nuevos líderes eran considerados *outsiders* de la política y esta supuesta ingenuidad era su mayor aval y ventaja. Representaban la opción antisistema, por lo que la denuncia de las élites y los partidos políticos tradicionales como actores responsables de la crisis se dio de manera enfática y recurrente en sus discursos. Una excepción clara a este punto fue el caso de Carlos Ménem, en Argentina, líder que surgió del Partido Justicialista (peronista) y que tuvo una gestión exitosa como gobernador regional, Provincia de la Rioja, antes de acceder a la presidencia en 1989.
- La promoción de este tipo de políticas económicas produjo un divorcio entre estos nuevos líderes y sectores de la sociedad que habían sido aliados claves de los Populismos clásicos, entre ellos el sector obrero, los sindicatos, algunas asociaciones empresariales, y gran parte de los empleados públicos.
- La retórica de los líderes “neopopulistas” se presenta como ambigua y acomodaticia. Al igual que en los Populismos clásicos, los elementos discursivos que apelan al “pueblo” y lo “popular” tienen un protagonismo

evidente; sin embargo, a estos, se les suman valores neoliberales y estrategias de transformación económica sustentados en la economía de mercado, lo que va en contramarcha con las anteriores políticas económicas del Populismo. A su vez, estos líderes mantienen una retórica maniquea en el campo político, y lo dividen en dos bloques contrapuestos uno del otro: “nosotros” y “ellos”, “pueblo” y “oligarquía”.

La crisis de legitimidad de las democracias latinoamericanas durante los 90 produjo el mencionado distanciamiento entre la ciudadanía y las instituciones del Estado, lo cual produjo una grieta social que permitió el ascenso al poder de los neopopulistas como factores extra-Estado. Entre las razones por las cuales estos líderes y los movimientos a los que representaban tuvieron posibilidades de irrumpir con gran fortaleza en la escena política, destacan:¹⁹

- La falta de eficacia política, expresada en la puesta en marcha de programas sociales inoperantes, con pocas posibilidades de reducir la pobreza, los altos niveles de corrupción y los escándalos de enriquecimiento ilícito de numerosos funcionarios de gobierno.
- El incremento en los niveles de inseguridad y el desborde de la criminalidad. El Estado empezó a perder terreno en cometidos que le eran básicas ontológicamente, y que, por disfunción o exceso de burocratismo ya no podía atender efectivamente. Entre estos sectores, además del de la seguridad, estaban la salud, la educación, la justicia, etc.
- Las inflaciones desmedidas en las décadas de los 80 y los 90. El pésimo rendimiento económico de los gobernantes, amén de la corrupción administrativa diagnosticada en varios países. La incapacidad de implementar políticas económicas que activaran el aparato productivo, para así absorber el creciente número de trabajadores que debieron recurrir al sector informal a fin de garantizar el sustento de sus familias, la concentración de los ingresos por parte de los sectores más ricos de la población (inequidad)...
- La incapacidad de los partidos políticos de mediar entre las aspiraciones reales de la población y las leyes que pudieran haberlas sintonizado. Los partidos empezaron a percibirse como organizaciones autistas dedicadas a la consecución de intereses muy limitados.

¹⁹ Para profundizar en este punto, recomendamos el trabajo de Conniff, Michael (2003): **Neopopulismo en América Latina. La década de los 90 y después**. Revista de Ciencia Política, Volumen XXIII, N.º 1, pp. 31-38.

Vale la pena señalar que, en la mayoría de los casos políticos que hemos aludido, emergieron sin vinculaciones con los partidos políticos tradicionales, pero, en cambio, utilizaron los espacios de los medios de comunicación social para acceder y movilizar a la población y crearon fuerzas políticas nuevas. Por esas razones, algunos autores consideran que los líderes neopopulistas “tienden a convertirse en *celebridades mediáticas*. Carecen de vínculos con instituciones políticas tradicionales y logran triunfos electorales inesperados gracias a la resonancia favorable que su imagen pública provoca entre los informales que han ido poblando crecientemente las grandes ciudades latinoamericanas” (Koeneké, 2003: p. 10).

2. ECONOMÍA DEL POPULISMO

Tratar de vincular al Populismo con un tipo especial de política económica plantea sus retos particulares, sobre todo porque, para lograrlo, estaríamos reduciendo la tipología plural de los Populismos latinoamericanos, tal y como se han dado, a lo largo de la historia, a un tipo *ideal* o *clásico*. Varios expertos han caído en esta tentación reduccionista y, a partir de ella, deducen los puntos comunes de una estrategia económica que habría estado presente cada vez que aparece un gobierno de corte populista. El problema es que el empirismo puede ser variado y si bien muchos de los casos que ejemplificaremos son, económicamente hablando, de corte centralista distributivo, hubo ciertos casos en los que la oportunidad política les dictaba a los líderes populistas asociarse a tendencias diferentes, monetaristas por ejemplo, aunque en verdad estos casos son claramente minorías.

Conocido es el acercamiento a las prácticas económicas del Populismo que esbozan Dornbusch/Edwards en su libro “Macroeconomía del Populismo”, a partir de una pregunta que, por simple y aparentemente ingenua, no deja de mostrar un sesgo metodológico: ¿Cómo podemos explicar –dicen estos autores- la tendencia hacia el desorden macroeconómico en los países latinoamericanos? Calificamos de sesgada esta interrogante, porque en realidad, en buena parte del siglo XX, la de Latinoamérica no fue una economía independiente, sino, por el contrario, una fuertemente tutelada tanto antes como durante la Guerra Fría (1953-1989²⁰). Además, se supone que todo el tiempo hubo una tendencia al desorden macroeconómico cuando en verdad muchos gobiernos pagaron caro, en términos de popularidad, el someterse a programas de

20 Estos límites referenciales para la Guerra Fría pueden no ser tan exactos pero son manejables en términos generales. Se basan en el conflicto de las dos Coreas desde su inicio y en la caída del muro de Berlín, fecha a partir de la cual el área de influencia de la hasta entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) cambió de naturaleza dejando en libertad a los países que forzosamente contenía.

reformas, que dividían al electorado en afectados y favorecidos por las reformas, lo que indefectiblemente fracturaba cualquier piso de apoyo político.

Pero, volviendo al tema de que fuese Latinoamérica una región de economías independientes que habrían simplemente escogido el *camino equivocado* en cuanto a sus políticas macroeconómicas, como sugiere la interrogante anterior, es difícil congeniar esto con la realidad del continente en buena parte del siglo XX. De hecho, nociones como las de *capitalismo central* y *capitalismo periférico* (Faletto/Cardoso, 1971) para diferenciar el funcionamiento de dos tipos de economía capitalista, daban cuenta precisamente de las desigualdades en los márgenes e independencia en la toma de decisiones de muchas economías. Cabe recordar que esta tutela mencionada se ejerció en términos políticos y económicos con grandes consecuencias posteriores de parte de los países, potencias como entonces se les llamaba, que manejaban la región como área de influencia y tuvo sesgos que inclinaron la balanza en uno u otro sentido.

Luego de las duras consecuencias de las acciones bursátiles, en 1929, lo que produjo un colapso del sistema financiero mundial (puesto que generó una crisis económica de grandes proporciones para todo el hemisferio) la región latinoamericana se vio forzada a la necesidad de modernizar el Estado que se había mantenido casi hasta entonces tal y como se planteaba desde el siglo XIX.

Tanto en la causa como en los efectos hubo disparidades temporales en los países: casos como Venezuela, acorazados por la seguridad de una renta petrolera (siendo la energía un bien de consumo en todo tiempo) sufrieron relativamente poco las secuelas del *crash* de 1929, pero se mantenían institucionalmente en situación decimonónica; en cambio, países como Chile, por citar un ejemplo, severamente golpeado por el colapso bursátil en sus exportaciones tradicionales mayores (cobre y harina de pescado) ya habían adelantado buena parte de las reformas político-sociales que le colocaban como país democrático moderno e institucionalmente dentro de los avances políticos del siglo XX. Claramente los avances eran dispares en uno y otro sentido, y mientras un país dormía en el sopor de su atraso casi medieval, sin que la enorme crisis financiera los despertase, otros más golpeados económicamente habían dado considerables avances en su diseño y desarrollo institucional.

Pero, en todos los casos, estaba claro que la sociedad de masas sustituiría al simple Estado liberal, tal y como había sido planteado: regido por élites mayormente terratenientes, enriquecidas muchas de ellas de los repartos posindependentistas que se rotaban entre sí los dominios y designios del poder. Los gobiernos que se

encargaron de abrir el diseño del compás del Estado, de asegurar inclusión a muchos sectores hasta entonces *invisibles* económica y políticamente hablando, proyectaron un sistema de políticas distributivas y de inversión por parte del Estado, que hoy se pueden analizar como expansivos en términos macroeconómicos. Y son expansivos pues para apalancar el desarrollo y crecimiento del Estado, en razón de las nuevas demandas de la sociedad, tal expansión tenía que basarse en políticas de financiamiento de déficit público, controles diversos en la economía y un aumento desmedido del gasto público (el mismo que produce el déficit) sin atención a los equilibrios necesarios para el manejo de la economía.

Desde el punto de vista económico, este trance cíclico de las economías latinoamericanas, basado en crecimientos súbitos apalancados por endeudamientos públicos para luego pasar a periodos de reforma económica y luego de vuelta a más endeudamiento, tiene una lógica perversa en cuanto a que, quienes más fuertemente vocean a favor de la distribución, ofrecen pocas alternativas de aumento de la producción, por lo que sus propuestas terminan endeudando en forma considerable las economías. Tales descontroles macroeconómicos se traducen al día a día produciendo inflación y carencias de productos básicos y alternativas, lo que siempre golpea más a quienes menos tienen. De hecho, Latinoamérica registra, en cuanto a la inflación, todo un capítulo macabro de desempeño, articulado, por una parte, por quienes no tenían idea clara de las fuerzas económicas que sus discursos distributivos desatarían, y por otra, como el anverso de las promesas de mejor futuro lo que tornó a la inflación el impuesto de los Estados para solventar sus déficits. La inflación, recordemos, conduce a que los gobiernos manejen cantidades iguales de moneda en términos reales, mientras la población ve cómo se erosiona su capacidad adquisitiva con una moneda devaluada en referencia a la divisa internacional, la que condiciona los precios internacionales y las importaciones en que incurra ese país.

En conclusión, la mayoría de los gobiernos populistas, dispuestos según la retórica de sus líderes, han enfatizado el uso de políticas económicas redistributivas para aliviar los males del pueblo, causados “por una oligarquía o clase política que se lleva todos los beneficios” o, incluso, por el imperialismo mismo, según sea el caso. Pero, si se va más allá de esta proposición discursiva, los casos que luego veremos nos muestran una constante evolutiva en estos gobiernos que logran – como el aprendiz de brujo, citado por Goethe- desatar fuerzas que luego no pueden contener ni domesticar. En efecto, al desenfocar problemas como la producción, el

financiamiento del déficit presupuestario y el control de la inflación por priorizar la repartición de beneficios en la sociedad, se atenta contra el equilibrio social, lo que produce, como en el pasado, espirales inflacionarias y devaluaciones constantes del valor real de la moneda.

Posteriores apartados en este capítulo darán cuenta del ciclo evolutivo de los gobiernos populistas en materia económica: a) años de expansión a través del financiamiento del déficit por medio de inversión del Estado.

2.1 Política económica de los gobiernos populistas en Latinoamérica

Parte del objetivo de este capítulo consiste en colocar sobre la mesa las características de las políticas populistas tal y como se han dado en Latinoamérica en materia económica, y proponer algunas razones por las que han sido tan recurrentes *esencialmente*, a pesar de su cambio de apariencia y nombre. Decíamos, como dos autores ya citados, Dornbusch/Edwards (1992), que el Populismo económico se define como aquel que enfatiza la distribución y, en cierta manera también, el crecimiento económico, lo que desvalora, en cambio, la importancia de los riesgos sistémicos colaterales como la inflación, el déficit público, las presiones comerciales externas sobre la economía, y la reacción de los agentes económicos de producción interna a decisiones *agresivas* contra el funcionamiento del mercado de parte del gobierno²¹.

Lo indicado en cierta medida ya fue analizado en el punto anterior. Vimos cómo estos autores y otros²², basados en comportamientos macroeconómicos promedio de varios países latinoamericanos, así como en experiencias traumáticas extremas como el primer gobierno de Alan García en Perú y su “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1990”, utilizan casi siempre, como modelo de desarrollo una política económica populista, nos proponen una plantilla económica de avance en el desarrollo del “Populismo económico” que consideramos determinante. Esta propuesta grafica,

21 Estos autores clasifican los elementos primordiales del paradigma populista de la manera siguiente: “1) condiciones iniciales: existe una gran insatisfacción por el desempeño económico y la sensación de que las cosas podrían ir mejor. 2) No hay límites: los coordinadores de política económica rechazan la existencia de cualquier tipo de límites en política macroeconómica... los riesgos sobre las consecuencias del déficit fiscal son presentados como exagerados y sin base. 3) Prescripciones de políticas: luego de las condiciones descritas anteriormente, los programas populistas enfatizan tres elementos: reactivación, predistribución de la renta y reestructuración de la economía. El eslogan más frecuente suele ser reactivación con predistribución” (p.10)

22 Es meritorio incluir a Kaufman/Stallings, quienes colaboran en el libro de Dornbusch/Edwards 1992.

en tres fases sucesivas, todo lo que posteriormente acontece en la economía. Todo culmina en decadencia continua con la entrada en acción de los entes multilaterales, tipo Fondo Monetario Internacional o Banco Mundial, quienes actuarían al final de la espiral inflacionaria para poner medidas con algún sentido común y reglas claras en el manejo económico.

Lo siguiente es un extracto del ciclo de desarrollo de la economía de un gobierno populista: luego de una etapa inicial de sensación de haber llegado a ciertos logros por la inauguración de políticas distributivas, se pasa a la segunda etapa, donde germinan los cuellos de botella en la economía, algo estimulado por el crecimiento de la demanda de bienes locales y falta de productos y divisas para importarlos. En este punto la inversión y el crecimiento aminoran debido a las restricciones, sobre todo taxativas, que se imponen al capital. Para contener este desbalance, se implementan controles de precio y de cambio de la moneda, mientras que la inflación empieza a ascender, ya sin síntomas de retroceso ni control posible. Cabe destacar que, en esta fase intermedia, todavía los salarios hacen lo posible por mantener la brecha entre ellos y los precios ascendentes como algo relativamente manejable. El déficit fiscal empieza a crecer en razón proporcional a la cantidad de subsidios que se vuelven necesarios para mantener el control de precios, elementos no considerados a priori en el diseño de las leyes de presupuesto. La última fase viene aparejada de síntomas duros de escasez de algunos rubros alimenticios y servicios, unida a una aceleración en espiral de la inflación, amén de una pérdida de valor real sostenido de la moneda. El salario cae fuertemente en términos reales y las políticas económicas se vuelven inestables (Ibíd. 1992, p.11).

Lo anteriormente descrito puede producir la sensación del síndrome de la profecía autocumplida, aunque es inexacto si se pretende aplicar para todos los tipos de Populismos que ha conocido Latinoamérica; por citar algunos recientes, el Populismo que personificaron Fujimori y Collor de Melo en Perú y Brasil, respectivamente. También es parcialmente inexacto al querer aplicarlo en casos como el del modelo político de Venezuela a partir de 1999, donde la dependencia de uso y nivel de control ciudadano sobre la renta petrolera puede ser un índice de cuánto Populismo se ejerce en materia económica, considerando que, en la medida que un gobierno hace a la economía más dependiente de los ingresos petroleros, es menos creativo y se apoya en la creencia común del petróleo como propiedad colectiva. Además, en el caso de economías que viven de la renta de productos minerales, como es el caso

de Venezuela con el petróleo, la fluctuación de precios en el mercado mundial puede motivar que se retrasen o se aceleren parte de los síntomas o incluso de las fases que enuncian Dornbusch/Edwards.

Pero está claro que las prácticas populistas en la economía responden, como el Populismo todo, a una emergencia de las instituciones sociales y políticas existentes y a su desempeño. La falla que causa produce un sustrato para el Populismo que, en sí mismo, es síntoma de carencia del establecimiento de un orden manejable en términos de gobernabilidad (Panizza, 2005).

En un análisis sobre el caso Venezuela, Rey (1980), alude igualmente a una falla constitutiva en la ordenación del pacto de fuerzas políticas al comenzar el periodo democrático en 1959; esta degenera en un proceso de conciliación de élites las cuales, progresivamente, debido a su incapacidad por adaptarse a nuevas realidades, aumentan el grado de exclusión de los nuevos actores políticos. De regreso al tema económico, el resultado general de las políticas distributivas suele ser un agrandamiento de la brecha que separa los sectores más desposeídos de la sociedad de aquellos que mas tienen, lo cual fomenta un círculo vicioso que devuelve todo el cuadro de crisis al comienzo.

En otras palabras, las políticas distributivas sin un énfasis *a priori*, en cuanto a que debe haber generación de riqueza para poder distribuir “algo”, son un disparo que lleva en trayectoria descendente el nivel y la calidad de vida de gran parte de la población. Más aún y citando a Aníbal Romero “Desde el punto de vista estructural, el dilema que recurrentemente ha producido el derrumbe de los sistemas democráticos en Latinoamérica se plantea, por un lado, las exigencias de acumulación y ahorro como palancas de inversión, y por otro, los requerimientos distributivos de todos los sectores cuya presión –por educación, vivienda, empleo, servicios públicos, etc.- aumenta constantemente e impone al Estado un gasto de permanente abultamiento” (1996, p.27).

Esta visión, de sumo economicista del desplome de las democracias (y seguramente la involución hacia gobiernos autoritarios), pone sobre la mesa el dilema de una política distributiva sin premisas económicas sustentables. Se agrava tanto más en el caso venezolano cuando, como decimos, el país depende de factores completamente exógenos que pueden producir un *boom* o un desmoronamiento de los precios petroleros, lo que da al traste con la política económica –coherente o no- que pueda haberse implementado, si esta no tiene frenos de mano institucionales previamente diseñados con qué contener tal caída.

En tanto, una de las derivaciones empíricas frecuentes de las políticas distributivas, las cuales suelen acompañarse de un fortalecimiento o agrandamiento de la figura del Estado, es el aumento de estructuras y redes *clientelares* alrededor de los funcionarios e instituciones públicas. El Populismo, con su aversión funcional hacia la representatividad (léase las instituciones y estructuras que enmarañen una “política directa” y que impidan reflejar los rayos carismáticos del caudillo) induce a un marcado descontrol en la función pública, lo que, a su vez, incide en un aumento de la discrecionalidad, en sentido negativo. Con ello se impulsa un crecimiento de seudoinstituciones paralelas (no de “instituciones informales”, que es otra cosa) que se expanden a la sombra de poder y que basan su fuerza en el intercambio y conexión de *favores* hacia el régimen y de parte de este. Un ejemplo histórico fue el pacto sin firma entre los sindicatos y Perón en Argentina durante su primer gobierno. Otro, la reproducción de estructuras que facilitaban el acceso a divisas extranjeras a bajo precio, durante la implementación de controles cambiarios en los gobiernos de Lusinchi (1984-88) y Chávez (1999-...) en Venezuela.

En el caso venezolano, tanto en el pasado de conciliación de élites, por seguir la terminología sugerida por Rey, como durante el gobierno de Hugo Chávez, el clientelismo se forma incluso como premisa condicional a quienes son afines a la estructura ideológica. Particularmente, en el caso de este último, es notoria la incidencia de redes clientelares y de redes de exclusión, pues además del rentismo que motiva que sea el gobierno de turno quien administre los ingresos petroleros a conveniencia, el régimen militarista de Chávez no percibe distinciones sutiles ni puntos intermedios ideológicamente hablando. Solo ofrece inclusión para acceder a los beneficios del Estado a quienes endosan sus planes y posturas políticas.

Los demás, clasificados y enumerados en diversos inventarios, permanecen fuera, lo cual es particularmente severo si recordamos que en Venezuela el Estado es el máximo empleador. Para certificar esta separación, se usan listas irregulares con datos emanados del llamado Poder Electoral en las que se cataloga quirúrgicamente a quienes son opositores.²³ Estar allí asegura la exclusión de una ciudadanía plena, lo que ha sido llamado, con razón, un *Apartheid Político* (Jatar, 2006). En un discurso

23 El diario “Tal Cual” ha publicado una serie de reportajes durante los meses de julio y agosto de 2007, en los que se difundían los interrogatorios a que se sometía a los aspirantes a empleo e incluso a los trabajadores de la Industria Petrolera Venezolana. Figurar en una de las listas que clasifican ideológicamente a los miembros de la oposición política era una de las causas de cese laboral inmediato.

modelo del nuevo Populismo de izquierda, que se expande ahora a varios países latinoamericanos, quien no está con el gobierno (que por desconocimiento histórico y distorsión sistémica es casi el mismo Estado, como en el caso venezolano) corre el riesgo de no “existir” para los planes sociales, y para otras redes de apoyo contra la pobreza, por ejemplo. De esta manera, la presión política se torna envolvente.

Y hay más: las políticas distributivas, unidas a un descontrol estimulado de la función pública, desestructuran el sistema institucional y lo convierten en una selva con mayoría de tres especies de individuos: los “jefes”, los “intermediarios” y los “clientes”. Anteriormente señalamos cómo según el modelo de Kaufman/Stallings las políticas distributivas directas y subsidiarias, basadas en un manejo superficial en cuanto a ser la única forma de democratización de la renta conllevan a enormes *cuellos de botella* donde la corrupción de los “intermediarios” se hace notoria, a la par que las políticas económicas se vuelven insostenibles. Es, decíamos, la brecha económica y de acceso a los recursos y beneficios del Estado contemporáneo la que se agiganta momento a momento, como explicaba Romero.

Tal tensión *in crescendo*, sin soluciones sistémicas propuestas ni un conocimiento estructural de cómo reducir la debacle macroeconómica, lleva al Populismo económico a un escenario donde políticamente es más probable que haya un *desenlace* y no un *fin*, por cuanto los manejos que antiguamente se lograban, mediante la venta de esperanza a través de la pura retórica, ya no se logran sostener. Y la clave del desastre está allí: porque el Populismo, tanto anterior como nuevo, tanto de izquierda como de derecha, no prevé sucesiones ni sustentabilidad alterna para sus esquemas ni políticas públicas. Al estar anclado en el carisma y en ciertas cualidades individuales o grupales, se dificulta su perpetuación sin modificaciones sustanciales. El líder muy raramente tiene sustituto.

Tal *fisura* entre los actores que se vuelven *dueños* del Estado y sus finanzas, y aquellos que carecen de todo imposibilitan el manejo económico racional de los recursos y envuelve a la sociedad en una maleza de armazones clientelares, tanto de carácter personal como institucional. A la larga, el Estado no puede cumplir eficazmente con casi ninguno de sus cometidos en razón de que desconoce la extensión de su propia periferia e incluso falla en proveer los subsidios directos que calman la tempestad y que fortalecen la imagen del líder.

En el caso particular de Venezuela, siendo la renta petrolera la mayor fuente de ingresos por vía de exportación, y siendo esta manejada por el Estado, el oxígeno

económico que patentice los errores económicos puede ser algo más sostenido, ya que la relación sociedad-Estado es distinta a la de otros países. El Estado subsidiaría y mantendría a buena parte de la sociedad a través de la intervención directa en la economía y si contara con buenos precios para su cesta petrolera, lograría paliar o, cuando menos, retardar la aparición de los años difíciles. Estos aparecerán, sin duda, como ya lo han hecho, y dejarían al país con enorme endeudamiento público, el mismo que se usó cuando ya ni los ingentes ingresos por vía de renta eran suficientes. Empíricamente se ha visto hasta ahora que los desbalances del Populismo, y en general de toda actitud pública cortoplacista, solo producen una leve rotación de élites dados los nuevos capitales amasados en corto tiempo, y aseguran una debacle económica que luego habrá que enfrentar.

2.2 El Populismo y los Multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID)

Si bien el mapa latinoamericano actual tiene un balance positivo en cuanto al número de democracias en la región, esto no fue siempre así. De hecho, la llamada *tercera ola* de la democratización²⁴ (Huntington, 1993), fue precisamente una especie de catarsis revulsiva que sacudió a las sociedades que vivían bajo gobiernos autoritarios, los cuales, casi a puertas del siglo XXI, todavía permanecían. Tristemente, ellos habían sido durante mucho tiempo la marca política característica de la región a los ojos del resto del mundo.

Un problema consecuente de los años en que estos gobiernos autoritarios se mantuvieron en el poder, generalmente comandados por juntas militares o por autócratas de turno, fue el legado de un enorme desequilibrio económico con derivaciones significativas en cuanto a los niveles de desigualdad²⁵. En efecto, la

24 Una ola de democratización, de acuerdo con Huntington, es un proceso de transición política de un régimen no democrático a otro democrático. El planteamiento no es estático por cuanto comprende aquellos cambios que ocurren en determinado periodo de tiempo y que, además, superan significativamente a aquellas transiciones que suceden en dirección opuesta, democracias-autoritarismo, durante ese mismo periodo. Huntington ha clasificado varias olas en los últimos 200 años: la primera habría sucedido entre 1828 y 1926; la primera contraola ocurrió entre 1922-1942; la segunda entre 1943-1962 con su respectiva contraola entre 1958-75; la tercera ola de democratización comenzó en 1974 aunque para los países latinoamericanos su mayor impacto fue en la década de los 80 cuando la mayor parte de las dictaduras se hicieron insostenibles políticamente.

25 Esto es cierto en casi todos los casos, excepto en el de Augusto Pinochet. Chile ha tenido que cargar con el lastre de una sociedad herida por la dictadura en términos de justicia pero, económicamente, si bien la de Pinochet puede catalogarse dentro de los regímenes que favoreció

mayoría de los gobiernos autoritarios en Latinoamérica habían sido corporativistas, fortalecieron anillos económicos de poder en su entorno, y descuidaron abiertamente la calidad y el nivel de vida de la población. Casi siempre, luego de un ciclo de mínimas esperanzas en cuanto a mejorar el sistema político, estos regímenes terminaban sosteniéndose con base en la represión pura y dura, algunas veces auxiliada desde el exterior como consecuencia del mundo bipolar que implicaba la Guerra Fría.

Pero prosiguiendo con lo económico, muchos de estos gobiernos autoritarios fueron abiertamente irresponsables en el manejo de los fondos públicos; endeudaron a sus países de manera irreflexiva, solo para sostener niveles de gastos absurdos y, por supuesto, cuotas altísimas de corrupción en la administración pública. En casos extremos, como el de la junta militar argentina, con el fin de desviar el descontento social que se patentizaba como consecuencia del desastre económico más la enorme lista de desaparecidos que acumulaba el gobierno de la junta, el país fue lanzado a una guerra para unificarlo bajo una idea nacionalista. Este conflicto, que escaló a niveles operativos de confrontación profunda contra un país desarrollado, significó costos altísimos tanto en términos humanos (la guerra se perdió y produjo numerosas bajas entre la juventud argentina) como en términos económicos, puesto que Argentina debió resarcir las secuelas internas y externas de tal aventura bélica. Todo ello como parte de un manejo inconsulto y arbitrario de los deseos de la nación perpetrado por la pandilla militar que gobernaba el país.

Otros países, como México, mantenían lo que se conocía como una *fachada democrática*, con elecciones regulares inclusive, cuando en verdad el Partido de la Revolución manejaba hegemónicamente el destino político económico de todos desde hacía varias décadas. Este partido y su enorme red clientelar habían sumido a México en enormes endeudamientos que no se correspondían con la capacidad de pago de la nación y que, también aquí, surgían para mantener un Populismo clientelar desaforado, grados drásticos de corrupción económica y desigualdad social. A raíz de esa situación y de la subida de las tasas de interés para préstamos internacionales a comienzos de los 80, México tuvo que detener el pago de su deuda y sentarse a renegociar sus términos, lo que de inmediato se contagió al resto de los países pues a todos transtornó la subida de las tasas para préstamos internacionales. Casi como un efecto dominó, la misma necesidad de renegociación sucedió en las demás economías

a determinados grupos económicos, no dejó al país en la ruina y lleno de deudas en el exterior como los casos argentino, brasileño y otros.

latinoamericanas, excepto Venezuela, que se mantuvo con base en el petróleo hasta 1989 cuando forzosamente, y ya casi sin reservas internacionales, debió sentarse a plantear cambios en su modelo económico con los multilaterales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y otros²⁶.

Un acto que complicó el escenario en Latinoamérica, tanto para las nuevas democracias como para las más antiguas, fue la aplicación de las medidas en serie diseñadas para liberalizar la economía y que se popularizaron con el nombre de “paquete” o “Consenso de Washington”. Lo curioso, desde el punto de vista formal, es que después de la “transición” exitosa a la democracia, los componentes necesarios para su “consolidación”, incluso en lo económico, parecían haberse adoptado en casi todos los países con pulcritud. Entre esos componentes sobresalen: redacción y adopción de nuevas constituciones, creación de legislaciones *ad hoc* y de instituciones independientes para controlar la imparcialidad, limpieza y confiabilidad de los procesos electorales, reforma de los sistemas judiciales y de administración de justicia, sometimiento de las fuerzas armadas al poder civil democráticamente constituido, transformación de las estructuras económicas, incluida la garantía de una autonomía operativa e institucional para el ente monetario (Banco Central) que lo independizase de las presiones del poder de turno. Sin embargo, los procesos y malestares económicos se mantenían –los niveles de desigualdad y pobreza aumentaban sin pausa- aunque los grandes números señalasen alguna posible recuperación.

Las variables a que aludimos, pobreza y enormes niveles de desigualdad, continuaron acentuándose progresivamente en especial porque mucho del Consenso aplicado, en su diseño, no había previsto la necesidad de fortalecer los estamentos políticos al tiempo que dejaba libres, y con tan pocas regulaciones, las fuerzas del mercado. Esta negligencia produjo una erosión en la credibilidad de las instituciones e incluso incidió negativamente en la confianza que prevalecía sobre el sistema democrático. Luego de un primer impacto debido a las medidas, los niveles de pobreza habían comenzado a disminuir (más notoriamente entre 1990 y 1997), sin embargo, en la mayoría de los países, pronto comenzó todo este aspecto negativo nuevamente a aumentar, a pesar de las diversas intenciones oficiales (solo Chile ha sido la excepción, con una tendencia regular a la disminución del número de pobres).

26 Luego de una firma de compromiso por parte del país con el FMI se involucraron entes como el Banco Interamericano de Desarrollo, (BID), y la Corporación Andina de Fomento, (CAF).

El drama para la mayoría de los países era que los grados de pobreza relativa y absoluta volvían a ser más elevados en el 2000 que en 1980. A raíz de tales secuelas, no obstante la dureza y los costos políticos de las reformas que se habían implementado, el descontento social aumentó, a pesar de las esperanzas que significaba el retorno a la democracia²⁷. Ese indicio se manifestaba en sus consecuencias sociopolíticas, las que produjeron notables revulsiones sistémicas: “durante los años 1980 y el 2003, ocho países vieron a su(s) presidente(s) obligado(s) a abandonar el cargo antes del fin de su mandato, como consecuencia de procedimientos de destitución o de manifestaciones de desconfianza expresadas en la calle, entre ellos Guatemala, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay, Brasil y Argentina. Todas estas crisis, hecho inédito, se resolvieron aplicando los procedimientos previstos por las constituciones, a veces con fuertes presiones internacionales (en particular latinoamericanas) para impedir el abandono del modelo democrático” (Couffignal, 2003).

Las reformas llamadas de Primera Generación, destinadas a paliar los efectos perjudiciales en términos macroeconómicos tuvieron, como indicamos anteriormente, un cierto impacto positivo en las economías de los países que las aplicaron y por ello sus presidentes lograron relativos grados de popularidad. Pero una vez que el crecimiento económico se detuvo y las reformas institucionales probaron ser insuficientes, la idea de “cada vez menos Estado”, como habían propuesto inicialmente los multilaterales, se tornó un dique frágil para reducir el descontento social y político. Cuando llegó el momento de urgencia para programar reformas institucionales en materia de políticas públicas, como la fase de las llamadas reformas de “segunda generación”, por cuanto estaban casi todas destinadas al campo sociopolítico (educación, salud, protección social, aparatos judiciales, seguridad ciudadana), los Estados ya no poseían los medios financieros para invertir eficazmente en su diseño y aplicación y muchas veces carecían del piso político que tales reformas demandaban.

Tal suma de condiciones condujo a aumentar las cuotas de deslegitimación de muchos gobiernos que recibían la crítica de haber aplicado reformas económicas que favorecieron a pequeños grupos económicos y dejaron de lado los cambios que tendrían *impacto real* en toda la sociedad. “Llevar a buen término la segunda generación de reformas exigía modos de toma de decisiones radicalmente diferentes

27 Una encuesta aplicada en el 2001 por Latinobarómetro a 18 135 personas resulta reveladora. Hasta el año 2000, más del 60% de la población expresaba su apoyo a la democracia. En el 2001, ese porcentaje cayó al 48%. En cuanto al “grado de satisfacción” con la democracia no era más que el 37% en 2000, y el 25% en 2001 (Couffignal, *Ibíd.*)

a los de la primera generación. Se debía buscar menos la adhesión o la participación popular, que la adhesión y la participación de las élites, esas que forman la opinión en los campos políticos, económicos y sociales” (Couffignal, 2003 p. 5). Muchos de los que se habían embarcado en las reformas desde hacía una década tenían poco que ofrecer para atraer a la sociedad hacia nuevos cambios estructurales.

Este cuadro de descontento generalizado configuró un sustrato para el surgimiento de liderazgos y movimientos populistas en la región. Estos se anclaban en la desigualdad de beneficios que habrían producido las reformas impuestas por los multilaterales a los gobiernos, que beneficiaban a unos y dejaban a los demás incluso en peores condiciones que antes. En este sentido, muchos países vieron la democracia como un régimen que había prometido mucho pero que daba poco en cuanto a beneficios económicos. A juicio de muchos, las redes clientelares que se beneficiaban del Estado y sus fondos simplemente habían cambiado de manos y, en algunos lugares, ni siquiera eso. Era tiempo para un mensaje que se presentó con consignas en contra del *establishment* personificado por actores que se separaban de los partidos políticos tradicionales o que se presentaban como independientes de esas maquinarias que habían forjado la corrupción.

¿Y los multilaterales? Pues las así llamadas instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) así como otras de corte regional-hemisférico, como el Banco Interamericano de Desarrollo o la Corporación Andina de Fomento, fueron rápidamente objetivadas como embajadores de los grandes capitales mundiales, que querían aumentar las desigualdades mundiales mediante una premeditada erosión de las economías en las nuevas democracias. Esa premisa era parcialmente cierta: los así llamados multilaterales, antes y ahora, adolecían de estructuras democráticas internas, lo que obliga a que sus procedimientos y toma de decisiones sean de dudosa transparencia y que, además, los países “pobres” o en vías de desarrollo tengan poca o ninguna voz en cualquier disposición que se tome, aunque luego les afecte directamente.

Asimismo, los llamados “paquetes” que se aplicaron uniformemente, a pesar de las disparidades en los diversos países, subestimaron el factor político institucional privilegiando la realidad económica por sobre todas las cosas. Estos planes se concentraron solo en mejorar los valores macroeconómicos, lo que luego –se decía– supuestamente se traduciría en una mejora completa de la sociedad pues el crecimiento económico permearía a todas las otras capas sociales. Ese tipo de

concepciones limitadas y mala arquitectura de proyectos los convirtió en fácil blanco de la retórica reduccionista del Populismo, que se anclaba en el hecho histórico de la extorsión a que habrían sido sometidos muchos países por parte de Estados Unidos (quien teóricamente manejaría a las grandes instituciones financieras mundiales) y sus grandes compañías frutales o petroleras.

El neoliberalismo, en un nuevo intento de liberalizar las economías de las nuevas democracias al instaurar en ellas un libre mercado fiscalizado por la figura de un Estado controlador (contrario a la anterior idea de un Estado empresario), se volvió, hasta hoy, anatema y las reformas, aplicadas a medias en casi todas partes, salvo en Chile, donde dieron diversos resultados positivos, fueron la mejor catapulta para quienes con su discurso hicieron del descontento un peldaño en la vía de ascenso al poder.

2.3 Políticas sociales del Populismo

La puesta en marcha de un conjunto de políticas sociales²⁸ por parte de un Estado en particular se propone como finalidad generar bienestar social y económico para todos los ciudadanos que habitan en el territorio donde el gobierno de turno dirige de la manera más transparente y contable posible. En este sentido, cualquier administración que acceda al poder debe implementar una serie de políticas públicas y programas de corte social para atender a los sectores de la población mayormente afectados por el fenómeno de la pobreza, traducida esta en la falta de acceso a bienes y servicios considerados fundamentales para el desarrollo de las personas (salud, educación, vivienda, empleo, seguridad social, etc.) y en general en una limitación de la condición colectiva de ciudadanía.

Para los efectos de este apartado, nos centraremos en la concepción de los programas sociales puestos en marcha por los gobiernos de orientación “populista”, los cuales, una vez dispuestos y anunciados, cumplen dos funciones primordiales: por un lado, darle *legitimidad política* y aprobación por parte de la ciudadanía al

28 Entendemos la política social como “un conjunto de instrumentos a disposición del Estado para orientar sus acciones, producto de una dinámica de tensiones y soluciones políticas originadas en una sociedad y en un contexto histórico determinado, en el que participan actores sociales y se da un papel al Estado para intervenir en los asuntos de la vida social y económica”. En D’Elia, Yolanda (2006). La cuestión social en las políticas públicas. p. 29. En Maingon, Thais (coord.). Balance y perspectiva de la política social en Venezuela. ILDIS, Caracas.

gobierno y su desempeño, y por el otro, viabilizar un mecanismo de desarrollo social y económico, para alcanzar un bienestar mensurable en la población. En el caso del Populismo, es empíricamente notorio que, por su propia naturaleza y la polarización hacia la figura del líder, los planes sociales deben estarle vinculados directamente aunque sea como iniciativa o como práctica que este genera o inicia, y que deben ser efectivos inmediatamente para separarse lo más rápido posible del pasado.

Una afirmación categórica en cuanto a que existen planes sociales particulares con orientación populista, parte y precisa de cierta convicción según la cual los gobiernos con esta orientación tuvieron y tienen en la actualidad, en la promoción y reivindicación del “pueblo” unos de sus principales objetivos. Estos ingredientes los impulsa, cuando menos discursivamente, a poner en marcha programas sociales tendientes a la inclusión, el bienestar, la promoción de calidad de vida y la superación de la pobreza.

Uno de los problemas que veremos al tratar de articular estos elementos, primeramente la ignorancia e incapacidad técnica del líder y su equipo²⁹ y por otra, la definición de ese vacío que se enmarca tras el término pueblo; el otro, la carencia de democracia horizontal (entendida como controles entre pares) y la tendencia autoritaria del Populismo que impedirá que cualquier diseño de políticas públicas sea perdurable y sostenible. Si, además, se procura un efecto impresionante casi de forma automática (lo que es contrario al diseño de muchas políticas públicas que precisan cuidadosa planificación y recolección de datos) están dados los ingredientes para el cortoplacismo y un efectismo que hará las veces de ilusión pero que dejará la realidad posterior peor que antes de su entrada en escena.

Igualmente, esta tendencia al autoritarismo, o cuando menos al verticalismo, este rechazo a la democracia representativa, nos proyecta a un escenario de contacto

29 No se trata aquí de denostar gratuitamente al Populismo *per se*. Dos factores tangibles y de claro diagnóstico inciden directamente en que el liderazgo populista sea ineficiente en su razón práctica: a) se carece de estructuras de representación de intereses bien articuladas ya que a la representatividad se le asocia con oblicuidad y con beneficio para pocos. Es el líder quien procura solidarizarse directamente con el pueblo desestimando otras aproximaciones sean estas institucionales o no. Ese detalle desdibuja la precisión que puede haber, tanto en el diagnóstico como en la implementación de las políticas públicas y, claro está, en su evaluación. Y b) en razón de un lamentable verticalismo funcional que le es propio, el líder debe estar preocupado de todas las cosas todo el tiempo. El personalismo a que es proclive la política latinoamericana, mucho más aún cuando está dirigida con fines populistas, incide para que una sola persona o, cuando mucho un grupo reducido de ellas, tengan que velar por la efectividad de muchos programas diseñados para millones.

directo líder-pueblo. Al carecer de intermediarios y voceros específicos, los malestares de la población solo cuentan con la percepción y la interpretación del líder para poder ser enfocados. Ese es el planteamiento precisamente opuesto a la democracia moderna. Los muchos, como en la antigüedad, se ven subsumidos en la interpretación y voluntad de uno, con las fallas de aplicación concomitantes, en especial dada la complejidad de muchos problemas y las necesidades sociales contemporáneas.

Lo único peor que esta polarización simplista *líder-pueblo* es la triangulación perversa *líder-fuerzas armadas-pueblo* que garantiza la pretorianización funcional e ideológica de las Fuerza Armadas, y con base en esta condición, el respaldo institucional no para el Estado como fueron concebidas, sino de lo que sea el accionar político del líder. Cualquier diseño de políticas públicas bajo este esquema operativo tiene más posibilidades de fracaso que de éxito por el simple hecho de que, al excluir a los representantes de múltiples sectores, se singulariza y unifica el criterio y la opinión. Justo lo opuesto del mundo descentralizado y a la vez globalizante en que vivimos social, política y económicamente. Además, este desfase de las Fuerzas Armadas las lleva a dos derroteros que les son adversos: primero, a un sobredimensionamiento de sus funciones naturales en razón de las necesidades del proyecto político del líder, y segundo, aún peor, utilizar su capacidad de disuasión no para confrontar peligros o amenazas a la nación sino para desarticular aquellas iniciativas que discrepen de los planteamientos del gobierno de turno.

Lo anteriormente planteado, en cuanto a precisión en la calidad de la representación, desnuda una de las paradojas del Populismo. Como hemos visto, el Populismo suele aparecer endémicamente en las democracias liberales justo cuando se produce una falla de representación (o de calidad de representación) en el sistema y contra eso basa y dirige su crítica: en que el sistema de representación solo encarna intereses de poderes instituidos y no al pueblo y sus “verdaderas” necesidades. Curiosamente, en vez de procurar el mejoramiento de los sistemas de representación en razón de una mayor y mejor inclusión de intereses diversos, lo que redundaría en una mayor especificidad en el diseño de soluciones para los problemas de la población, el líder populista ataca la representación en sí y como mal propio, invocando y promoviendo un personalismo que hoy es, política y socialmente, anacrónico por disfuncional. El personalismo es funcionalmente opuesto a la multitud de intereses y a la sociedad de masas.

En Latinoamérica, durante el siglo XX, surgieron tres cismas mayores para estos dilemas de representación que en su momento se tradujeron en la aparición de

líderes y movimientos populistas. La mayor parte de estos personajes se desvanecieron luego, y dejaron mucha retórica y pocos resultados sustentables. En el mejor de los casos, algunos líderes legaron un diseño del modelo de Estado y un movimiento partidista, cuando les tocó ampliar el esquema institucional que anteriormente existía y que ellos recibieron.

Pero volviendo al tema de la representatividad y sus crisis en el Estado liberal y liberal democrático las tres crisis mayores que mencionamos y que aparecen recurrentemente citadas en este libro son:

- a) las crisis de “Transformación del Estado” casi siempre a comienzos del siglo XX (esto es relativo y diferente según el país de que se trate) cuando las oligarquías “liberales” tuvieron que abrir el compás de la ciudadanía activa para incorporar a quienes migraban desde los campos así como a las mujeres.
- b) Las “Crisis de la Deuda”, generadas casi todas a raíz del *default* mexicano a comienzos de los años 80 cuando varios países tuvieron que replantearse el modelo económico e institucional que habían trabajado, y desecharon de una vez por todas el estatismo, el centralismo y el desarrollo promovido por el mismo Estado.
- c) Las “Reacciones al Consenso de Washington” en los años 90, que dieron con la revaloración tardía de la política (necesidad de instituciones fuertes y saludables) en contra de un marcado economicismo técnico que presuntuosamente olvidó variables de operatividad sociales para las transformaciones estructurales en varios países.

Podemos decir que lo anterior aplicaría a fin de explicar tanto para los “Populismos clásicos” de mediados del siglo XX –como el peronismo en Argentina, el varguismo en Brasil, el “trienio adeco” en Venezuela-, como para los “Neopopulismos” que irrumpieron a finales de 1980 y principios de 1990 en varios países de la región –entre ellos el gobierno de Ménem en Argentina, Collor de Mello en Brasil y Fujimori en Perú. Así también da para explicar el renacimiento, casi a finales de siglo de los llamados Populismos de Izquierda, generados a partir de una oportuna reacción contra los postulados liberales del consenso de Washington y una izquierda de concepción antigua, pro muro de Berlín. Este suceso ha encontrado raíces justo allí donde las medidas de cambio estructural fueron peor aplicadas en razón de intereses coyunturales o de grupos políticos.

No es casualidad que hayan sido Venezuela, Bolivia y Ecuador, países de enormes índices de corrupción y defectuosa, a la vez que lamentable representación de

intereses, los que se hayan abanderado como países “antineoliberales” precisamente porque fue en ellos, especialmente en Bolivia y Ecuador, donde más duramente se aplicaron las medidas y con menores resultados sociales, dadas las imprecisiones y desigualdades con que se les trabajó.

Retrocediendo temporalmente consideramos que los programas sociales de los “Populismos clásicos” estuvieron enmarcados en el patrón de política social denominado “institucional”, inspirado en las propuestas del economista J.M. Keynes, según las cuales “el Estado se convierte en una fuente segura de provisión de bienes y servicios a la población, regula la vida económica y social a través del gasto público y su expansión, con lo que tener o adquirir una buena calidad de vida (alimentación, empleo, salud, educación y vivienda), se convierte en un valor intrínseco de la cultura moderna”.

En este esquema los bienes públicos o colectivos se conciben como “de todos” y, por tanto, no deben estar sujetos a las fluctuaciones del mercado ni del empleo. Tal seguridad de movimiento solo la podría garantizar, en un escenario tan inestable como el latinoamericano, el propio Estado, único actor económico que mantiene tal tamaño como para evitar sismos o convulsiones. Keynes ahonda en que el mismo diseño de políticas, así como los lineamientos que guíen hacia el crecimiento económico, “tampoco deben conducirse según los intereses de los grupos o sectores sociales involucrados en estos, en virtud de que no son accesorios ni optativos, y para asegurarlos se encuentran bajo el cuidado de las reglas y el financiamiento público”³⁰.

Este tipo de anclaje en el bosquejo de políticas sociales estará muy vinculado con el llamado Estado de Bienestar (*Welfare State*) activo desde tiempos posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando el Estado liberal desaparece totalmente y se plantea como paso hacia la paz perpetua, la difusión masiva de la democracia en el ámbito occidental a través del Estado liberal democrático. Tal bosquejo se conoce como Estado de bienestar en cuanto a su planteamiento de políticas sociales, a causa del papel otorgado al Estado como principal planificador y conductor de la vida económico-social del país. Se caracteriza principalmente por el aumento del gasto público a través de la puesta en marcha de una redistribución del ingreso por medio de programas sociales en las áreas de educación, salud, vivienda, entre otras, para paliar así las desigualdades sociales. Todo ello muy cónsono con los planteamientos de los Populismos clásicos o desarrollistas latinoamericanos y, en menor medida, por otros que les siguieron luego.

³⁰ Ídem. pp. 33-34.

Si bien hoy este esquema ha probado ser insostenible en varios países pues el Estado no puede sostener por sí solo el dinamismo del crecimiento económico de toda la sociedad, el objetivo y lo que fue la razón de ser del Welfare State no debe ser subestimado en razón de cierta soberbia contemporánea. Fue un planteamiento en momentos de crisis mundial que procuró la modernización del sistema político a través de la promoción mundial de la democracia con base en sociedades que alentasen el libre mercado. El Estado se encargaría de activar la economía estimulando el mercado interno al promover la actividad del empresariado privado, de los sindicatos y demás organizaciones obreras, de los colegios profesionales, los partidos políticos, etc., en muchos casos mediante la inyección de fondos públicos.

Funcionalmente, y luego de cierto éxito inicial con este plan, los aspectos y políticas sociales derivados y usados en los “Populismos clásicos” (que trabajaron modelos del Estado de bienestar) degeneraron en la mayoría de los casos hacia el modelo de un Estado corporativo con anillos de intereses solidificados y enormes redes clientelares, como veremos a continuación. Un Estado que establecía relaciones de poder y de distribución de influencias con grupo que le eran afectos y que se iba alejando de ser la representación del colectivo.

Por esa razón, este vínculo de redes creadas en el que los gobiernos populistas favorecieron sectores o grupos sociales específicos, casi siempre su propio partido o movimiento político, generó lo que posteriormente se llamó gobierno de conciliación de élites, pues luego del ímpetu inicial y la aparición de nuevos actores políticos, el clima se fue apaciguando y dejó las cosas con nuevas caras pero formas antiguas de hacer negocios y distribuir beneficios. La exclusión y la pobreza, dos sinónimos como secuela de la inoperatividad y mala distribución de funciones de Estado en Latinoamérica.

2.4 Populismo y clientelismo político

El clientelismo, como práctica política caracterizada por el reparto de favores a un grupo de una población a cambio de votos y fidelidad en las urnas, ha estado fuertemente vinculado con el Populismo, especialmente en los países latinoamericanos. En este sentido, entendemos por clientelismo político “un modo de vinculación política entre un patrón y un cliente construido sobre las bases de transacciones asimétricas, donde el primero controla grandes recursos de poder y garantiza, como un ‘guardián’ el acceso a ellos de su clientela a cambio de lealtad y apoyo político” (Rehren, 2000: pp. 130-131). Es una *relación* orientada de manera particularista, que

se desarrolla entre individuos que gozan de un poder y de un estatus desigual con el único objetivo del beneficio mutuo. Para este cometido se suceden los intercambios de cargos burocráticos, contratos, licitaciones y vínculos personales por apoyo político, traducido como hemos mencionado previamente, esencialmente en votos.

El Populismo latinoamericano de mediados del siglo XX vio con recelo al liberalismo como política económica, y justificó esta determinación argumentando que uno de los problemas claves de la región era la incapacidad de los Estados de limitar la influencia de actores externos, así como la incapacidad de estos para dirigir la actividad económica y promover un desarrollo desde adentro. Esta “incapacidad” se encontraba en la debilidad y poca autonomía de los Estados, tal y como estaban delineados, así como en la dependencia externa en el plano económico y en el control interno de la(s) oligarquía(s). Por esta razón, las élites emergentes buscaban el control del aparato estatal para invalidar el poder de la oligarquía local, reestructurar las relaciones económicas con el extranjero, e intervenir en la economía para estimular la diversificación del aparato productivo, la mayoría de las veces a través del modelo de sustitución de importaciones.

Al ser el Estado en Latinoamérica uno de los principales empleadores del país, se va materializado un modelo corporativista que obtiene en el clientelismo uno de sus soportes fundamentales. Los beneficios son directos y obvios: si se detenta sobre la administración del Estado, se tiene también acceso a una mayor cuota de puestos y empleos que ofrecer a los simpatizantes o posibles electores. A la vez, en razón del mismo ejemplo, se trata de un mecanismo de presión para arrinconar o limitar el oxígeno a los adversarios políticos, quienes estarán marginados de la distribución del poder.

En retrospectiva, podemos decir que el origen del clientelismo se encuentra en sociedades muy estratificadas -como las sociedades latinoamericanas de finales del siglo XIX y principios del siglo XX-, con grandes diferencias en las estructuras de poder político y económico, lo que determina que solo unos pocos -la oligarquía, los sectores pudientes en lo económico, la clase dirigente, entre otros- tengan acceso al pleno bienestar social. Esa condición termina generando estructuras de poder desiguales y asimétricas y desarrolla lealtades interpersonales sobre la base del particularismo. Tal tipo de relaciones se establecían entre el latifundista y los trabajadores de la tierra, entre un patrón y sus obreros... Sin embargo, el clientelismo pudo trascender los espacios más reducidos de la sociedad y abarcar marcos más amplios, como los de las instituciones del Estado y crear la misma funcionalidad y red de lealtades.

Entiéndase que, si bien es cierto que el reparto de prebendas y favores va acompañado de procesos de mayor competencia y participación política de las masas en los procesos electorales, se trata de una participación con implicaciones de minusvalía de derechos que deforma la esencia democrática del sistema político mismo. Cuando ocurren estas perversiones (si bien participativas, lo son en cuanto a generar un electorado objetivo y fundamentalmente pasivo en términos de reacción política) empezamos a hablar de clientelismo político.

En este sentido, la propuesta de cambio político de orientación “populista”, impulsada a mediados del siglo XX en la región latinoamericana, tuvo en la práctica clientelista uno de sus principales soportes, con particular énfasis en las maquinarias partidistas de reciente data (partidos políticos), las cuales fueron capaces de establecer vínculos efectivos con la población en general, y con sus partidarios de manera específica. Fungió como alimento la inclusión de las masas en el escenario político, es cierto, pero lo hizo con un sentido oportunista y beneficiario. Ese “pueblo” se volvió, a la larga, el objetivo de legitimidad de los regímenes, los que lo alimentaban con dádivas del poder pero sin dejar clara una institucionalidad ni un acceso al poder mismo.

Siguiendo esta línea dual de participación y manipulación, algunos autores consideran que el clientelismo político “maximiza la influencia en las masas que son movilizadas por los partidos políticos y, a su vez, provee de mecanismos de cooptación y control de las élites partidistas” (Ídem. p. 131). Así, pues, en el clientelismo político los líderes, miembros del partido o los funcionarios de la burocracia estatal, buscaron y buscan el apoyo del electorado sustentados en las promesas de una retribución futura que impacte en sus condiciones de vida.

El problema posterior a esta maniobra radica en que el clientelismo político fue un factor relevante para la aparición de la corrupción en las sociedades donde operó. En especial sucede en aquellos en que, de un Populismo desarrollista, se pasó a la creación y forjamiento de una institucionalidad de Estado (casos Argentina, Brasil y Venezuela, por ejemplo), puesto que los partidos políticos, los funcionarios del Estado y demás personas que cohabitaban en la red clientelar, captan voluntades y simpatías políticas a través de la llamada compra/venta de favores institucionales. Esta forma de clientelismo se manifestó como “una red de transacciones transclasistas guiadas por el interés mutuo, y de carácter pragmático” (González Alentaud, 1997: p. 75) y forjó a la larga una función y un diseño del Estado y de la mayoría de sus instituciones.

Estas relaciones clientelares, como vemos, benefició a ambas partes implicadas, al menos durante un tiempo. En este sentido, el partido de gobierno ganaba respaldo político y legitimidad de función para ampliar así la base de apoyo que lo sustentó en el poder. El problema posterior es que estas estructuras clientelares primitivas calcificaron luego en canales que se volvieron formas fijas de ejecutar las políticas públicas casi como peajes de autopista donde se repartía dinero o beneficios a medida que se avanzaba. Con el crecimiento de las sociedades y la emergencia de nuevos actores e intereses, el viejo modelo no pudo satisfacer a todos los interesados por dos razones: porque el clientelismo cuando se solidifica es fundamentalmente excluyente, y porque no había suficientes beneficios para repartirlos entre todos de esta manera tan arbitraria. Los recursos, pues, eran limitados. La ambición humana ha probado no serlo.

Cierto es que al tener el gobierno en sus manos prácticamente el control del Estado y con ello, en casos como el venezolano, de la economía y la toma de decisiones, se empiezan a dar las condiciones perfectas para que aparezca la discrecionalidad y, con ello, la corrupción a gran escala. En Venezuela, esta pretensión monopólica del “capitalismo de Estado”, implementado por el Populismo partidista desde 1958, se asentó en gran medida sobre relaciones de carácter clientelar donde se incluyeron los sindicatos, el empresariado, los partidos y buena parte de la sociedad institucionalizada.

Se entiende que este clientelismo político salta todas las normas y reglas de imparcialidad y universalismo a la hora de asignar recursos, concesiones, etc., las cuales tienden a ser entregadas a quienes mantienen una relación de fidelidad política absoluta al régimen, o a aquellos que mantienen relaciones afectivas con los funcionarios. También desvía la intención de priorizar en forma adecuada los problemas de una sociedad. Este extravío de intereses y preeminencias en cuanto a urgente y determinante, se puede dar de diversas formas, y así, al leer la tipología de la corrupción que Lozano y Merino construyen, podemos observar hechos de corrupción bastante comunes en este tipo de regímenes en razón de la organización de la misma agenda de trabajo y de la distribución de los beneficios resultantes. Esta tipología de corrupción abarca, entre otros,: el abuso de funciones, las comisiones y obsequios ilegales, evasión o fraude, nepotismo, etc.,³¹ los cuales se consideran ampliamente difundidos desde que ha regido el modo populista de llevar las riendas de cualquier país.

31 Para mayor información véase Lozano, J. y Merino V. Visión contemporánea de la corrupción. En La hora de la transparencia en América Latina. Pp. 38-40.

3. VARIANTES POSIBLES DEL POPULISMO LATINOAMERICANO

Latinoamérica es una de las regiones del mundo en donde el Populismo ha sido síntoma recurrente de los gobiernos democráticos. Las explicaciones para este fenómeno son diversas y, como veremos, responden al análisis de diversas variables que parecen tener vida cíclica, históricamente hablando. Para autores reconocidos como Malloy (1977), el Populismo latinoamericano pudiera ser una respuesta específica y regional a una crisis político-económica producto del cansancio de una determinada fase del desarrollo de los países.

Nuestra tesis en el caso latinoamericano no se distancia mucho de esta explicación si atendemos que el Populismo, o la forma de hacer política populista, es una respuesta a las disfunciones del Estado para incluir a todos los sectores sociales. En ese sentido Latinoamérica, región de las más grandes desigualdades sociales, cobija disparidades que arrancan desde la distribución de los recursos económicos a la calidad y beneficios de la ciudadanía. Este fenómeno no se da como un proceso constante, sino que, pendularmente, y a veces a tono con otros fenómenos mundiales, parece originar crisis sintomáticas en determinadas épocas y, en otras, temporalmente se alivian.

Dentro del modelo más común o clásico, el Populismo en Latinoamérica ha mostrado ciertos anclajes recurrentes como el dominio o la guía por parte de un liderazgo de tipo paternalista y personalista de marcado acento vertical en el manejo de la política. Muchos lo adjudican a la herencia del antiguo caudillismo o a los gobiernos autoritarios que han prevalecido en la región. Sin embargo, el Populismo ha sido casi todas las veces un movimiento de amplio espectro social, contrario al caudillismo regional, que involucra o pretende involucrar muchos sectores a los que ha dirigido su mira como sectores descontentos con el sistema. En este sentido ha sabido movilizar desde sectores rurales forzosamente migrados a las grandes metrópolis,

hasta sectores urbanos de clase media y baja, desplazados de la atención del Estado o con intereses nuevos por cambiar el andamiaje institucional del sistema político.

Un autor que aborda el tema con atención, lo cual lo convierte en uno de los primeros en el continente en enfocarlo como fenómeno aislado, es Germani (1962)³², quien nos explica que, producto del desigual desarrollo experimentado en los países latinoamericanos, la irrupción del fenómeno *populista* se ubica en la fase de la democracia representativa de participación “limitada”. Ese detalle aparecería como indicio justo en el momento en el que se ha alcanzado cierta estabilidad económica y social, lo que ha promovido la aparición de sectores medios definidos y, con ello, una clase media urbana. Estos sectores, en su mayoría profesionales de formación universitaria, gozaron de cierta participación en la organización social y económica del país, pero siempre bajo la cercana vigilancia de la clase dominante, en este caso la oligarquía, por ejemplo, y que se rebelan contra la opresión de esta y lo limitado de los espacios de participación en la definición de políticas. Tal explicación de la aparición del fenómeno populista en nuestro hemisferio grafica la situación impuesta por el *establishment* o clases dominantes para confinar la participación política de los “sectores nuevos” que, en este escenario, serían los sectores medios de la sociedad.

La consecuencia visible es que la exclusión deliberada de algunos grupos sociales habría promovido el descontento horizontal y los conmina a procurar apoyo en otros grupos “excluidos” de la dinámica política, principalmente el movimiento obrero desarrollado en las ciudades. Una vez que la alianza *policlasista* irrumpe en el plano político, pudo consolidarse el movimiento “nacional-popular”, por lo que esta es “la forma apropiada de intervención en la vida política nacional de las capas sociales tradicionales en el transcurso de su movilización acelerada” (Germani, 1962: p. 29). La apreciación de Germani, como vemos, sitúa al Populismo más como una consecuencia que como un género o forma de hacer política.

Por su parte, di Tella (1965), afirma que el uso de una ideología es necesario no solo para integrar a las masas, sino también a los intelectuales y a los llamados grupos *incongruentes* de la sociedad que serían parte y porción de esta alianza multifactorial. Aplicando este principio a los movimientos que prevalecieron en numerosos países de Latinoamérica en los años 30, 40, 50 y 60, aproximadamente, se observa en casi todos los Populismos clásicos “un movimiento político con fuerte apoyo popular”,

32 En Germani, di Tella y Ianni (1973). Ob. Cit.

con la participación de sectores de clases no obreras con gran influencia en el partido, y sustentadores de una ideología anti-statu quo³³.

Reforzando la idea de una *alianza múltiple* para tipificar la génesis de muchos movimientos populistas, con variedad de intereses e ideas sobre el desarrollo económico en el caso latinoamericano, pero con el aditivo histórico de la incorporación de masas rurales que se mudaron a los centros urbanos, Hennesy (1970) sugiere que los inmigrantes que han dejado el campo para buscar mejores oportunidades de vida en las nacientes ciudades integran la “clase trabajadora urbana”, luego organizada en sindicatos. Esta clase, heterogénea en sí misma, se acoplaría a los sectores medios descontentos en función de la comunión que todos experimentan en cuanto a una *incongruencia de status* y de posibilidad de participación política y socialmente hablando. Este conglomerado poblacional, altamente diferenciado en su composición interna, es lo que tradicionalmente se conocería como el referente *pueblo*, donde las tensiones de clase se diluyen en la euforia de un “nacionalismo a ultranza que canaliza su exclusión e inconformidad contra los *imperialistas* de afuera y los *lacayos* de adentro” (Hennesy, 1970: p. 42). Vemos cómo este autor imbrica las variables Populismo con nacionalismo, mezcla que dará posteriores reverberaciones con teorías pseudoautárquicas como el desarrollo endógeno, vigente en los años 50 y 60.

Para este autor, el Populismo latinoamericano clásico surge por el prematuro y desigual desarrollo de la sociedad de masas, pues los nuevos inmigrantes no eran fácilmente absorbidos por las organizaciones establecidas de la clase trabajadora, que suelen presuponer un nivel educacional más alto y una formación política y cultural mayor que la que poseían quienes llegaban del campo. Se observa entonces un agregado de, cuando menos, tres tipos de descontento: el de los trabajadores rurales que tratan de integrarse a la ciudad; el de los trabajadores urbanos que ven invadidos sus predios laborales con la consecuente devaluación de mano de obra y deterioro de salarios; y las clases medias que ven cómo su nivel de vida se deteriora sin que existan canales políticos que puedan alterarse para ajustar el diseño del sistema con los requerimientos que se experimentan.

33 Sus fuentes de fuerza o “nexos de organización” son:

- a) Una élite ubicada en los niveles medios o altos de la estratificación y provista de motivaciones anti-statu quo.
- b) Una masa movilizadora formada como resultado de la “revolución de las aspiraciones”, y
- c) Una ideología o un Estado emocional difundido que favorezca la comunicación entre líderes y seguidores y cree un entusiasmo colectivo” (di Tella, 1965: pp. 47-48).

Para Rey (1980) la idea de Populismo, en el caso de Latinoamérica, es parecida en su función a lo que hemos expuesto. El Populismo latinoamericano puede estar asociado a un partido o movimiento, caracterizado por “constituir una coalición de clases y grupos sociales heterogéneos; es entonces, esencialmente de carácter policlasista” (1980: p. 113)³⁴. El surgimiento del Populismo como herramienta de movilización social se produce para Rey cuando:

- a) Existe un proceso de cambios socioeconómicos acelerados que impulsan el deterioro de los vínculos interpersonales tradicionales, creando grandes masas desarraigadas deseosas de encontrar nuevas formas de organización y lealtades;
- b) Las masas suelen estar excluidas de toda participación política, económica y social (prevalece un sistema de dominación oligárquico);
- c) Aparición de grupos medios urbanos, integrados por profesionales e intelectuales que sufren de incongruencia de estatus, donde toda posibilidad de participación y reconocimiento en la vida social y política es truncada por mecanismos diversos.

De lo anterior puede concluirse que la coalición *populista* ve su nacimiento gracias a la iniciativa “de la élite de clase media urbana que, en su lucha por el poder, busca el apoyo de masas campesinas u obreras previamente no organizadas, y las dota de organización. La élite urbana proporciona liderazgo, organización y procura apoyo y legitimación de las masas en su lucha por el poder. Las masas pretenden fundamentalmente la articulación de sus intereses económicos y sociales, y ofrecen, en cambio, respaldo al movimiento” (1980: p. 121).

En tanto, Bello (1996) es de la opinión según la cual el Populismo en la región latinoamericana irrumpe como una alternativa política debido a la crisis experimentada por el Estado tradicional u oligárquico³⁵. Esta crisis, tasada fundamentalmente como de

34 La coalición policlasista, según este autor, suele responder a dos tipos de necesidades:

- a) Reorganización del orden sociopolítico existente, que apela a la movilización de las masas, integrándolas a la nación desde la perspectiva de la participación política, social y económica; generalmente se vale de un liderazgo carismático que apela a la unión emocional frente a un enemigo común.
- b) Conservación y legitimación de un orden sociopolítico, sobre la base del reconocimiento de las diferencias de intereses de los sectores de una sociedad.

35 Luego de una revisión de la literatura especializada (Germani, 1962; di Tella, 1965; Hennesy, 1970; entre otros) Bello (1996) concluye que el *Populismo* latinoamericano debe ser entendido como un fenómeno que abarca lo siguiente:

representación, habría producido un desequilibrio en las sociedades latinoamericanas de tal magnitud, que los nuevos grupos sociales emergentes (como la burguesía industrial y el sector obrero de las ciudades) optaron por la formación de una alianza *policlasista* para satisfacer los intereses de todos los grupos que le facilitaron el acceso al poder político.

Interesante es considerar que todos estos planteamientos de varios especialistas se enfocan más hacia el hecho del Populismo como *fenómeno funcional* que como *político*, lo cual se ajusta especialmente a los casos del denominado Populismo Clásico o Populismo Desarrollista que muchos países de la región tuvieron a mediados del siglo XX. Realmente hablar de una forma de hacer “políticas populistas” o de convertir el diseño de políticas públicas en un espectáculo impresionante, en particular desde la perspectiva discursiva, se ajusta más a la sucesión de hechos deliberadamente conducida por políticos carismáticos con una pobre formación democrática e institucional.

Luego de la década de 1990, cuando Latinoamérica vio resurgir el Populismo como herramienta de campaña apelando en el discurso emotivo a la mayoría posible del electorado, empezaron a aparecer otras explicaciones que anclaban y asociaban el Populismo a su mensaje y a su práctica recurrente más que a los engranajes de su origen histórico. Conniff (1999), por ejemplo, afirma que el fenómeno *populista* debe entenderse como un *estilo* de campañas electorales promovidas por liderazgos atractivos que arrastraron a la mayoría de los nuevos votantes hacia sus propios movimientos, lo que estableció un vínculo directo entre líderes y seguidores que buscaría permanecer incluso después de la muerte de aquellos. Ese principio es de sumo discutible pues precisamente una característica inmanente en muchos populismos es su temporalidad, dada la carencia de políticas sustentables. Si bien casos como el de Perón pudieran sostener la posibilidad de la creación de un movimiento, el Populismo duro en su variante carismática pierde casi todo su cuerpo sustancial al desaparecer el líder.

-
- I. Un fenómeno de naturaleza sociopolítica, de carácter urbano, principalmente.
 - II. Una transición en el paso de la sociedad tradicional a la sociedad industrial.
 - III. Una respuesta a la modernización, tanto por parte de los sectores rurales o urbano-marginales de origen rural, como un mecanismo para el control de las poblaciones marginales.
 - IV. Una respuesta al grado de movilización de las poblaciones marginales, por la revolución de las expectativas, que amenaza rebasar los canales de expresión y participación.
 - V. Un nuevo modo de articulación entre las tendencias del sistema social y las determinaciones de la dependencia económica, organizando las relaciones de producción cuando crece el mercado interno y se modifican las fuerzas productivas (pp. 53-54).

Cierto es que, en el plano discursivo, los *populistas* apelaron, entonces como antes, a sentimientos nacionalistas contraponiendo y polarizando los intereses del “pueblo” en contra de los del “imperialismo” y la oligarquía nacional. Todo en el ámbito de asociaciones emotivas sin ningún anclaje racional sostenido. Nótese que el reconocimiento de *sí mismo*, a raíz del descontento o desidentificación con el otro, es una característica primordial en casi todos los movimientos populistas. De hecho, en casi todos, la polarización que beatifica a la mayoría sometida y la opone a una minoría poderosa y corrupta es el mayor mensaje.

En la dicotomización sencilla y conmovedora de la retórica populista, estos “otros” que no son el grupo de identidad a los que apunta el líder, pasan a ser catalogados como los “enemigos” tradicionales y traidores del “pueblo”, sin que para ello medien mayores evidencias empíricas o explicaciones. Tal discurso genera un vínculo afectivo directo entre el líder -generalmente carismático- y los sectores diversos que llegaron a integrar la alianza *policlasista*, y otorgaron a este líder el piso político suficiente para que el movimiento *populista* pueda eventualmente triunfar y alcanzar el poder político.

En resumen, el *Populismo latinoamericano* puede ser entendido con base en sus síntomas desde las siguientes perspectivas:

- a) Como un modo de representación política; entendida esta como una situación en la que prevalece la mentalidad confrontacional, el personalismo, la movilización de masas y la compenetración con el pueblo a través del uso de un lenguaje sencillo y común.
- b) Como un síntoma de la democracia; entendido como el retorno de los reprimidos en el plano político, lo que evidencia los límites de la democracia, la regenera y evita su sustitución por otro sistema político. El Populismo se muestra aquí como la redención de la democracia.
- c) Como un riesgo para la democracia, debido a la tergiversación de lo que se entiende por representación, viéndose el Populismo tentando a confundir el Estado con el gobierno. Además, el hecho de depender de un liderazgo carismático y un voluntarismo político exacerbado merma la capacidad ciudadana de las personas.

Un punto final para aventurar otra explicación de por qué la región latinoamericana ha sido tan pródiga en regímenes que pudiéramos catalogar como *populistas* (de viejo o nuevo cuño) es que los sistemas presidenciales son mucho más

proclives a degenerar en democracias plebiscitarias que los parlamentarismos. El término *plebiscitario* tiene aquí la acepción de una democracia netamente electoral en que la razón suficiente no es la calidad de la política ni de las políticas públicas, sino el número de la masa de apoyo. La razón de señalar a las democracias presidencialistas, aquellas que convocan a elecciones separadas de parlamento y presidente, se presenta a raíz de la posibilidad latente en el presidencialismo de la personalización del poder político en la figura presidencial. Los ejemplos históricos son abundantes en cuanto a las consecuencias de lo que convoca a una concentración y acumulación de la autoridad del Jefe del Estado y del poder en el Jefe de Gobierno en un solo sujeto.

El Presidente de la República en un Estado centralista se presenta ante los ojos de la población como la figura que, con base en carisma y liderazgo directo, puede mover a depositar en él la responsabilidad de la solución de todos los problemas nacionales, lo cual nos lleva a un tipo perverso de delegación en la democracia. Todo ello es posible mediante la repetición de un mensaje tan general como superficial³⁶ que logre coagular el descontento de varios sectores que puedan sentirse maltrechos o excluidos de la calidad óptima de ciudadanía.

Si a lo indicado se añade una pobreza cultural en cuanto a las instituciones, con sistema de partidos y un régimen electoral que convierten los plebiscitos en una simple apuesta y lucha política por el poder, con una gran inversión de fuerzas económicas y financieras, se propicia la fabricación de lo que puede llamarse carisma y los escenarios para un excepcional protagonismo. “Así tenemos que, por un lado, la figura del Presidente suscita una fuerte carismatización personal, y, por otro, las campañas electorales estimulan una gran movilización de masas en torno a los líderes políticos. Tal aleación sienta las bases para que emerja cualquier forma de liderazgo populista” (1998: pp. 158-159). Vale agregar que tal movilización de fuerzas y de recursos propende luego al establecimiento de redes clientelares, que sirven para “resarcir” a quienes apoyaron al candidato en la apuesta presidencial. Es fácil imaginarse cómo el presidencialismo puede facilitar lo que en muchos casos sirve como un enorme salto de garrocha político: desde el total desconocimiento de la función pública, al eje centro de todas las decisiones republicanas, máxime cuando el sistema electoral favorece a una mayoría simple de concurrentes sin segunda vuelta.

36 En este sentido vale recordar que cualquier proposición suele ser más veraz en cuanto más general y menos en cuanto le toca ser específica. En el caso del mensaje populista, la intencionalidad es mantener esta superficialización discursiva tanto como sea posible ya que la misma plataforma de apoyo, la alianza multclasista, es heterogénea, y demandará distintos tipos de aproximaciones en la toma de decisión política.

3.1 Creación de identidades en el Populismo latinoamericano

Ese éxito de los populismos como movimientos políticos y su constante emergencia en el continente latinoamericano en particular, se ha debido en buena medida a la capacidad de estos para crear *identidades* dentro de la población, principalmente a través del carisma y el discurso de sus líderes. En pocas palabras, estos líderes por lo general cuentan con la capacidad de generar “espacios identitarios” a través de su imagen personal o su retórica, en los que confluyen los diversos sectores de la ciudadanía que han sido o se sienten relegados o excluidos, bien abruptamente o, en forma progresiva, de los espacios de toma de decisiones de la política tradicional.

Así el trabajo de creación de identidades trata de incorporar, mediante la informalidad del movimiento populista, a todos aquellos sectores de la sociedad que no forman parte del llamado *statu quo*, e incluso a aquellos que muestran discrepancias directas o indirectas con el diseño del Estado liberal democrático. Para lograr tal condición, el liderazgo populista recurre a varios elementos que, en la mayoría de los casos, suelen apoyarse en el trazado de un límite, una frontera, una referencia tomada de la realidad concreta y que divide claramente, cuando menos, a dos sectores que se usan en la arenga discursiva como “ellos” y “nosotros”.

Esta práctica en el discurso político común trata de la elaboración de antípodas simples que pueden originarse en diversos anclajes: puede ser una alteridad común, o la ruptura con un cierto pasado que se pretende sustituir constituyendo, o tal vez un espacio solidario y, al mismo tiempo, relativamente homogéneo (Aboy Carlés, 2001: p. 25). Lo fundamental, en cualquier caso, es la generalidad o, mejor dicho, la no especificidad del mensaje tal que pueda incluir a tantos sujetos como sea posible.

Otro recurso muy usado, en razón de la filtración de ideas marxistas en Latinoamérica, es la oposición en el plano discursivo del “pueblo” y la “oligarquía”, encarnando ésta última al “enemigo” al que el “pueblo” debe enfrentarse. El *pueblo* en este caso es, además del verdadero y único portador de la soberanía, bueno e inocente. No se equivoca, pero ha sido engañado por minorías quienes han sabido vivir a sus expensas. Tal utilización de referentes en oposición es una característica clásica de casi todo Populismo que logra, mediante contagios sentimentales, afirmar su insustancialidad ideológica y su vacío conceptual al constituir un movimiento aparentemente homogéneo.

Para el sustento de nuestra exposición, consideramos al “pueblo” al que se refieren los líderes populistas como “la agregación de una diversidad amplia de

sectores sociales, mayoritaria, aunque no exclusivamente subalternos, que venían experimentando una acelerada transformación social y económica, y por lo tanto, no estaban claramente diferenciados entre sí, ni estructurados sectorialmente” (Novaro, 1996: p. 91). Se ve claro que lo que buscó y busca la lógica populista mediante la creación de identidades es incorporar a la vida política a aquellos sectores en ascenso, “en el contexto de sistemas institucionales y partidarios que se mostraban incapaces de canalizar ordenadamente, es decir, dentro del orden instituido, dicha incorporación” (Ídem).

Esta inflexibilidad, casual o deliberada, será una de los rasgos más característicos del Populismo latinoamericano clásico, lo que promoverá la movilización de muchos para ajustar el diseño del Estado no a un grupo minoritario sino al funcionamiento de, al menos, la mayor parte del cuerpo social. Todo ello tiene clara asociación con las alianzas policlasistas que ha buscado el Populismo en nuestra región y, también, con el pobre desempeño que tales alianzas logran una vez en el poder, en razón del alto poder de fragmentación que manejan y que torna inviable, cuando no imposible, la toma de una serie concatenada de decisiones. Allí, cuando haya costos decisivos e intereses afectados, las alianzas de tantos intereses comienzan el proceso de dilución y fractura.

Pero la comprensión del proceso de creación de identidades que lleva adelante el Populismo *ex ante*, no puede juzgarse si no centramos el análisis en la creación del propio “pueblo” como categoría referencial, a través de la cual puedan verse e identificarse numerosos grupos y sectores de la sociedad. En el punto anterior hablábamos de conjunciones arbitrarias de masas urbanas y rurales, con pluralidad de ideas y necesidades, es decir, de un mapa social claramente heterogéneo tanto en conformación como en intereses. Son estos grupos, bien urbanos o bien rurales, y otros, los que se convocan bajo el paraguas del descontento o la exclusión, o de la ciudadanía disminuida en relación con otros sectores sociales. Convertir esta coincidencia sistémica -la exclusión- en el eje del mensaje ha sido, en la mayoría de los casos históricos, los vinculantes discursivos.

Si en algo realmente permanecen unidos tantos grupos sociales es en la heterogeneidad de sus atributos e intereses. Lo único que puede vincularlos rápida y superficialmente es un tipo de retórica ligera ideológicamente hablando, y agregativa en sus demandas.

El “pueblo”, entonces, no debe entenderse como una simple expresión ideológica, sino que debe ser visto como una relación real entre agentes sociales

potencialmente políticos; asimismo, existe como una forma de constituir la unidad (aunque frágil) de grupos portadores de demandas no satisfechas por el sistema institucional, tal y como ha existido. En el discurso del líder populista tales demandas son igualadas en una lógica de la equivalencia que apela a lo emotivo más que a lo racional.

Aquí nos encontramos con dos tipos de demandas diferenciadas tipológicamente una de otra: hay una demanda que, satisfecha o no, permanece aislada o relacionada solo con cada grupo en particular, de los que integran la coalición multiclasista. Esta la denominamos *demanda democrática*. A la pluralidad de demandas, que a través de su articulación igualitaria constituyen una subjetividad social más amplia, en cambio, se les conoce como *demandas populares*. Sobre la base de éstas últimas puede articularse realmente el “pueblo” que movilizan los líderes populistas (Laclau, 2005).

Más allá de lo complejo de su sonoridad terminológica, estas *demandas populares* serían como el mínimo común múltiplo de las demandas y exigencias de diversos grupos sociales dentro de una coalición, que pueden enhebrarse a través de las varias causas de sus descontentos. Claro que se logra por parte de un liderazgo que sepa capturar los puntos de exclusión e insatisfacción comunes a todos los elementos constituyentes de la masa de apoyo. Una causa recurrente, invocada muchas veces, es la rigidez del sistema político-institucional para los cambios.

Así, pues, tenemos que el Populismo requiere de las siguientes precondiciones para su irrupción en el campo de lo político-social:

1. La formación de una frontera interna antagónica, que separa al “pueblo” del poder tradicional, donde el pueblo siempre representa el lado bueno;
2. Una articulación equivalencial de demandas, forjada a partir de las necesidades comunes existentes en varios grupos sociales, que posibilita el surgimiento del “pueblo” como “homogeneidad” de lo heterogéneo.

El sustrato para el surgimiento de estos rasgos se da recurrentemente (e incluso cíclicamente) dentro de las democracias liberales pues, visto en perspectiva, las sociedades cambian dinámicamente y exigen diversas y constantes adaptaciones de sus respectivos modelos de Estado. La flexión del diseño del Estado o la dificultad en poder ampliar su rango de cobertura institucional, es justamente lo que produce áreas de rigidez comúnmente llamadas *crisis del sistema*. Las democracias tratan usualmente, apelando a sus propios recursos institucionales, de paliar estas contingencias, las cuales pueden revestir diversos grados de riesgo, pero muchas veces estas “crisis”

las desbordan. Existe, sin embargo, una tercera precondition para la aparición del Populismo, que no surge sino hasta que la movilización política, basada en el descontento, ha alcanzado un nivel más alto: la unificación de estas diversas demandas –cuya equivalencia, hasta ese punto, no había ido más allá de un vago sentimiento de solidaridad- en un sistema estable de *significación* con un discurso que finalmente cohesionan las demandas de los grupos excluidos y las coloca en la mesa de discusión como argumentos en contra del sistema político existente (Laclau, 2005).

Siguiendo el argumento expuesto, en la medida que la cadena equivalencial o de igualación de expectativas de los grupos sociales implicados sea más extendida, la naturaleza de sus vínculos será de mayor diversidad. Ello implica que, si se quiere articular al movimiento por un periodo sostenido en el tiempo, deberá buscarse un “instinto nivelador” que logre articular las demandas populares; entonces “si el ‘instinto nivelador’ puede aplicarse a los contenidos más diferenciadores, no puede, él mismo, poseer un contenido propio. Significa que esas imágenes, palabras, retórica, etc., mediante las cuales se reconoce el forjamiento de un mensaje populista, (que otorga a sucesivos contenidos concretos un sentido de continuidad temporal) funcionan exactamente como lo que hemos denominado *significantes vacíos*” (Ídem.).

Esos significantes vacíos tienen un valor funcional al operar como condensadores de las insatisfacciones de tantos grupos; en realidad son conceptos cuya significación se ha modificado deliberadamente dándoles un contenido sonoro e incluso, a veces, ideológico pero paradójicamente nada empírico ni lógico. Muchas veces el líder populista logra operar con apoyo en términos que si bien existían previamente, no se habían usado con algún propósito especial en la arena política. Estos términos son *vaciados de contenido* en cuanto a lo que hasta ese momento significaban, y son impulsados como referentes del discurso en razón de una nueva acepción práctica que el discurso populista les aboga.

En este punto debemos ahondar en la existencia de *dos lógicas* que intervienen en la construcción de lo social para comprender la aparición periódica de los liderazgos populistas: la lógica de la *diferencia* y la lógica de la *equivalencia o igualación*, esta última de vital importancia para la constitución, construcción y afirmación del “pueblo”. Lo *social* puede construirse “bien mediante la afirmación de la particularidad –en nuestro caso, un particularismo de las demandas- cuyos únicos lazos con otras particularidades son de una naturaleza diferencial (como hemos visto: sin términos positivos, solo diferencias), o bien, mediante una claudicación parcial

de la particularidad, destacando lo que todas las particularidades tienen, justamente, en común. La segunda manera de construcción de lo social implica el trazado de una frontera antagónica; la primera, no” (Ídem p. 102-103).

Tras el lenguaje característicamente oblicuo de Laclau, se colige que la primera posición sería una *lógica de la diferencia* y la segunda, una *lógica de la equivalencia*. El antagonismo creado por la lógica de la equivalencia propicia que la diversidad de demandas populares se oponga a un elemento común que logran identificar todos los integrantes como negativo y ajeno. A los efectos puede perfectamente ser la “oligarquía”, la “clase dominante”, el imperialismo, el “statu quo”, o cualquier otra alteridad identificada por los grupos que formarán el “pueblo”. Lo crucial es crear las dos aceras, una frente a la otra, y romantizar la confrontación hacia terreno sensible, disfrazado de una aparente racionalidad.

En palabras del propio Laclau, “el rechazo de un poder realmente activo en la comunidad requiere la identificación de todos los eslabones de la cadena popular con un principio de identidad que promueva la cristalización de las demandas en torno a un común denominador –y este requiere, desde luego, una *expresión simbólica positiva*-. Esta es la transición de lo que hemos llamado demandas *democráticas* a demandas *populares*” (Ídem. p. 108). Nuevamente, se destila de lo dicho que las demandas grupales sectoriales deben converger hacia demandas colectivas mayores creando la ya mentada coalición multisectorial o multclasista, según sea el caso.

Ahondando más, consideramos que la transición de demandas democráticas a populares (de demandas grupales a demandas colectivas) presupone una diversidad de posiciones subjetivas correspondientes a los diversos grupos o sectores que forman ese total y que el discurso sumerge conceptualmente en el “pueblo”. Las demandas insatisfechas en principio van surgiendo de manera aislada unas de otras en los espacios de la sociedad, aunque todas tienen el denominador común de permanecer o bien invisibles o bien inconclusas para el sistema. Salta a la vista lo que en otro apartado del libro hemos llamado los espacios “no liberales” de las democracias contemporáneas.

La transición hacia una subjetividad popular común (unión total) de estas demandas, originalmente grupales y subjetivas, hacia un “pueblo” (con la consecuente objetivación de las demandas comunes), solo se dará al establecerse discursivamente un vínculo equivalencial o igualitario “de puente” entre ellas, que las iguale y logre identificar a los actores varios que las portan. Recordemos: la traslación de una

demanda subjetiva de determinado grupo social solo puede articularse mediante un discurso superficial y generalizante, que logre convertir dichas demandas en instancias necesarias para toda la sociedad.

Sin embargo, de acuerdo con lo que hasta ahora explicamos, la equivalencia de las demandas sociales de múltiples sectores no será suficiente por sí misma para la constitución y construcción ideológica del “pueblo”. Hemos visto que el Populismo (y en concreto el líder populista) deberá construir, como segundo paso funcional, un referente discursivo al que pueda oponerse, una alteridad o polarización que posibilite aglutinar todos estos sectores en una lucha común dentro del espectro social. Dicho en breve, si la alteridad política no está presente al momento de la constitución del “pueblo”, el líder deberá crearlo para alcanzar uno de los presupuestos fundamentales del Populismo: la división de dos campos opuestos del escenario social, la cual se producirá casi siempre desde un plano discursivo. Por esa razón, prima la trascendencia de los liderazgos carismáticos para el Populismo, en virtud de que, a través del discurso, estos logran hacer efectivo el antagonismo social.

Este último sería el recurso mediante el cual las identidades populares se extienden cada vez más, pues la cadena de demandas populares se incrementa en razón de las demandas sociales activas, en contraposición al modelo relativamente estático del Estado y sus instituciones. La presencia de un opositor dará, además, cuerpo y sustancia por oposición a los puntos más débiles de la identidad creada. Siempre la opresión del imperialismo/oligarquía/terratenientes etc. será culpable de nuestros errores, pues esencialmente el pueblo es bueno y nunca actúa de mala fe.

Sin embargo, se aprecia que, a medida que crece la igualación de demandas, la relación de equivalencia masiva se vuelve más pobre de contenido, en razón de su amplitud, “porque debe despojarse de contenidos particulares a fin de abarcar demandas sociales que son heterogéneas entre sí” (Ídem. p. 105). Por esta razón, se dice que las identidades populares, el tristemente célebre “pueblo” sobre el que hemos venido trabajando, funciona también como un *significante vacío* con significados contingentes creados para la situación y el momento. Estas metáforas de la función retórica populista precisan, en forma recurrente, de más significantes sin contenido para sostenerse³⁷.

37 Nuevamente, usando el caso venezolano como referencia, es fácil observar cómo la noción de “pueblo” ha ido cambiando dentro del discurso y el gobierno de Hugo Chávez a casi dos lustros de su mandato. De un principio homogéneo y compacto, que coalicionaba a la ciudadanía en oposición a la política de partidos previa a 1999 (según se invocaba entonces), el “pueblo” ha

3.2 Populismo y Militarismo: el caudillo en uniforme

La transición en Latinoamérica del caudillo, líder de montoneras sin mayor ideología política ni concepción del Estado, al dictador uniformado del siglo XX, no es una condición directa que pueda atribuirse al Populismo como vínculo entre ambos casos. Sin embargo, en varios ejemplos históricos de regímenes coincidieron militares de carrera, activos o en retiro, así como movimientos políticos claramente populistas. El caudillo es una figura que se relaciona con los orígenes del autoritarismo en muchos sistemas, cierta forma de autoritarismo tradicional, por clasificarlo de algún modo, y que nos otorga un antecedente histórico.

El Populismo, con su poder retórico y de mensaje para lo que ha servido, en la transición de una condición a otra, sirve para recalcar las raíces normales o simples de los líderes que se presentan a las masas como una *persona común* proveniente del pueblo mismo. Tanto como Mussolini y Hitler, en su momento, por citar ejemplos extremos, enfatizaron el carácter de ser hombres comunes y cotidianos a los efectos de lograr empatía con las masas en pro de obtener su respaldo. Ese indicio fue luego imitado por fenómenos políticos latinoamericanos como Perón y otros mandatarios, quienes se dirigían al hombre de la calle con un lenguaje directo que procuraba desmarcarse de los meandros del coloquio político tradicional.

En el caso de los autoritarismos latinoamericanos, han existido casos en los que se pretendió el favor de las masas mediante cierta superficialización del lenguaje y cierta direccionalidad en el discurso para acercar la figura del líder a la gente. Eso forma parte de la caja de herramientas de un líder populista y ha sido utilizado como medio y vehículo por militares y civiles con apetencias de poder, indistintamente. Pero, más allá de este uso de técnicas, existe en el autoritarismo (militar o no) un espacio conceptual contrario a la lógica populista a la hora de producir la toma de decisiones y de diseñar políticas: el autoritarismo, en razón de su lógica vertical. Este tiende a ser elitescos y excluyente, y crea, en torno al líder, un grupo de favoritos que se encarga de la toma de decisiones y que es parte y porción del corporatismo que se ha creado alrededor del poder. Es cierto que en el autoritarismo puro, las masas son (en el mejor de los casos) transición hacia el poder, del mismo modo que en el Populismo. Pero a diferencia de este, el régimen autoritario termina por despreciar

pasado a ser aquel que está con la "revolución" y que es afín a los criterios ideológico-políticos del gobierno. Cualquier disidencia convierte al actor en *no-pueblo*, esto es, opositor, y víctima de escarnio por estar en contra de la voluntad mayoritaria.

la lógica común³⁸ y la necesidad perpetua de apoyo masivo que puede existir en el Populismo.

El Populismo clásico, por el contrario, se sustenta en el apoyo popular al que cataloga de razón o voluntad colectiva, y la romaniza en muchos de sus discursos. Recordemos cómo en el apartado anterior se forjaba la creación de un *pueblo* a partir de una homogeneización forzosa de diversas necesidades y características, y le otorgaba a esta pluralidad unificada el poder de saber lo que es mejor para todos (el *pueblo* sabe lo que le conviene). Pero con todo y el arrullo discursivo, son insalvables las contradicciones.

Es discutible pero válido considerar que, con base en un liderazgo carismático directo, un liderazgo renuente a las instituciones democráticas y su intermediación, el funcionamiento de un gobierno populista se inclina hacia el autoritarismo en razón de que comparte con aquel un notorio desprecio por la representación de intereses políticos opuestos o ajenos. Nos atrevemos a afirmar que el Populismo (llevado a extremos funcionales, o allí donde las barreras sociopolíticas sean laxas) con su habitual descrédito por la *democracia representativa* y su direccionalidad intencional líder-masa, se aleja de la democracia en cuanto a poliarquía³⁹ y es igualmente de *estructura vertical*, aunque pueda gravitar satelitalmente por allí, la figura de un partido. Al final, nadie lo dude, es el líder quien decide.

Como se ve, en el autoritarismo que describimos antes, la figura del gendarme pudiera tener símiles funcionales con el líder populista, aunque de cerca las características los separan. El líder autoritario mantiene sobre la población una tutela que se manifiesta en la corporización de la voluntad del país en sí mismo, pero no hay pacto ni delegación voluntaria, sino fuerza y miedo a la represión. En el caso del líder populista, el carisma puede evidenciar una situación parecida pero, a menos que se trate del uso de recursos populistas por parte de un régimen autoritario, no

38 Existe, al respecto, una cita de Mussolini, entre otras dichas por dictadores varios, que reza lo siguiente: “Dejadas a su arbitrio, las masas gravitan hacia la más lamentable mediocridad, guiadas por la pasión, la susceptibilidad y el egoísmo” (en Canovan, 1981, p. 149)

39 Poliarquía es un neologismo producido por Robert Dahl en 1971. Pretende dar una descripción institucional de la democracia. “Poli”, del griego, significa “muchos”, mientras que “arcones” serían el equivalente al “Archon” griego que era el poder ejecutivo en tiempos de paz. Dahl enumera una serie de factores institucionales que deben existir en un sistema para que pueda ser llamado democrático, lo que va más allá de referencias retóricas como el “poder del pueblo” o definiciones limitadas a un sistema que produzca “elecciones regulares”.

existen en el Populismo los factores de represión sistemática que han caracterizado a los gobiernos autoritarios de Latinoamérica.

Otro punto de congruencia entre uno y otro caso, teórica cuando menos, es el posicionamiento del *mesianismo militar*, condición de autoestima que han poseído varios miembros de las Fuerzas Armadas en Latinoamérica a lo largo de la historia posindependentista para “corregir” las situaciones históricas en varios países. El *militarismo*, o posicionamiento de las fuerzas armadas en cargos de decisión política, ha producido episodios de *militarismo desarrollista* en los que, mediante una concepción voluntarista, se ha pretendido reducir la voluntad plural de la sociedad a los designios de un limitado grupo de oficiales o, cuando mucho, del cuerpo de las fuerzas armadas. Pero, como vemos nuevamente, ocurre que el autoritarismo genera anillos de poder distintos a los del Populismo⁴⁰.

El caso histórico de Perón es interesante como fenómeno intermedio entre un autoritarismo puro y duro, y un Populismo en su mejor esencia, con intentos de producir un desarrollo social a partir del Estado. Como veremos más adelante en la descripción detallada del Populismo en Argentina, Perón proviene de las Fuerzas Armadas y de ellas obtiene mucha de su primera noción de gobierno e idea de Estado. Sin embargo, su gobierno no será puramente militarista, y crea a los efectos una institución basada en el empoderamiento de los trabajadores como fue el Partido Justicialista que le propició estar por encima de ambas instituciones.

Otro caso interesante, que se acerca más a los términos Populismo y Militarismo es el de Hugo Chávez en Venezuela. Chávez proviene educativamente de las Fuerzas Armadas, al igual que Perón, y en ellas se forma casi únicamente. Su ascenso al poder, en medio de un discurso claramente polarizante, amenaza desde el comienzo con derrocar y barrer todas las viejas estructuras de poder, recurso sumamente gastado –pero siempre útil– dentro del discurso populista internacional. Al final, en una torsión curiosa por parte de un militar latinoamericano, termina aliándose con sectores de la izquierda premuro de Berlín y confesándose socialista de credo y acción. No habiendo tenido formación política ni alianzas partidistas que le proveyeran de una estructura de trabajo, llega al poder movido por una coalición de fuerzas políticas en forma

40 El caso de muchos regímenes autoritarios nos muestra cómo hasta en casos extremos el líder se veía restringido por una cierta institucionalidad (militar por ejemplo) con la que compartía responsabilidades. En el caso del Populismo, se traza una red de anillos pero la vinculación es clientelar más que corresponsable. Estos grupos desaparecen apenas desaparece el régimen o, dado el caso, el líder populista.

disímil, cohesionada por el rechazo al pasado, Chávez se rodea insistentemente de militares (activos o en retiro) para el ejercicio de casi todas las funciones políticas. De esta forma, el *Populismo de izquierda*⁴¹ del presidente, con el consabido discurso antagónico de buenos y malos, pueblo vs. Oligarquía o pueblo vs. Imperialismo, es prácticamente ejercido por una legión de militares con dudosa preparación para los cargos, mas allá de la obediencia irrestricta a la jerarquía estructural del sistema.

Un problema posterior que pudiera derivarse del ejercicio populista del poder político con un acusado militarismo dentro de la Administración Pública, y ante el que hay que estar muy atentos, dado nuestro triste pasado autoritario, sería la desvirtuación de las Fuerzas Armadas en cuanto a su objetivo y esencia fundacional. Siendo el Populismo una *distorsión* de la democracia, o en el más benévolo de los casos, una *disfunción*, propende siempre a la verticalidad de mando, tal y como lo hemos mostrado. Si a ello se añaden factores de disciplina y acatamiento indiscutible, como son naturales en las instituciones marciales al estilo de las Fuerzas Armadas, se puede dar el peligro de una transición hacia un militarismo pretoriano⁴². Equivale a decir que bajo tal escenario de hechos las Fuerzas Armadas y sus componentes se verían desnaturalizados doblemente: en cuanto a su función como garantes del Estado (no del gobierno) y su seguridad, y en cuanto a su especialización en Ciencias y Artes Militares, ya que pasarían a ser custodios de una obra e ideología específica y determinada, más que de una voluntad colectiva.

41 Este término "Populismo de izquierda" si bien no es nuevo, tiene una particular significación en este caso. Luego del fin de la Guerra Fría, que se inició en la década de los 50 y que concluyó con el derrumbe del muro de Berlín, buena parte de la izquierda latinoamericana ha buscado en la ambigüedad y superficialidad del mensaje populista un refugio para poder amalgamar realidades tan disfuncionales entre sí como las "ideas" socialistas de antes de la caída del muro, con los postulados provenientes de sectores descontentos por varios temas que impactan a las democracias latinoamericanas como la pobreza, la desigualdad, la globalización. Un referente antagónico predilecto, además del clásico imperialismo que se abriga en el antinorteamericanismo tradicional de muchos países, es la liberalización creciente en las economías de varios países lo que objetiva como males totales los tratados bilaterales de comercio con los Estados Unidos o las áreas de libre comercio. En estas ranuras, propias de un desarrollo comercial expansivo de varias de las democracias latinoamericanas, ha encontrado la vieja izquierda un recurso de oxígeno mediante el uso de un mensaje aglutinante y emotivo, claramente populista. Este concepto lo desarrollaremos más adelante.

42 Existen varias definiciones que procuran acercarnos al pretorianismo, notablemente las de Samuel Huntington y Amos Perlmutter, entre otros autores. Una definición histórico-empírica se deriva del ejército que en Roma existía para el cuidado y custodia del César, en oposición a la naturaleza de las Fuerzas Armadas Contemporáneas que en democracia custodian no al gobierno sino al Estado y a la sociedad.

Conviene recordar que el Pretorianismo, como subordinación última dentro de un sistema militarista, reviste problemas estructurales de orden mayor pues obliga a un replanteamiento de funciones dentro de una nación, sea esta una república o no. El Populismo, dilución de los conceptos de intermediación y catalización del poder popular, solo puede acelerar la descomposición social, incluso en las Fuerzas Armadas, pues no posee los conocimientos ni los atributos funcionales o estructurales para reordenar lo que ha alterado.

3.3 Populismo y petróleo

El Populismo y el petróleo, uno como instrumento de acción política y el otro como herramienta central de exportación o producción económica, han estado muy vinculados a la historia reciente en Latinoamérica y por supuesto en Venezuela. Cerrando la óptica de enfoque concretamente hacia nuestro país, tanto en el caso de la democracia llamada de “Conciliación de Élités” en las primeras décadas posteriores a la dictadura perezjimenista, como en el llamado “Populismo radical” del gobierno de Hugo Chávez, esta mezcla de elementos ha sido el combustible común del diseño y la producción política reciente.

El punto central para que sea así nos remite directo hacia una pregunta sensible y *manipulable emocionalmente* por los políticos de turno: ¿cómo debe repartirse la renta proveniente del petróleo? De una forma u otra, cualquier pretensión de respuesta, por salomónica y justa que parezca, convierte a las compañías petroleras, sean nacionales o extranjeras, en el objetivo del discurso acusador e inquisidor de los políticos. Resulta aún más evidente cuando dentro de la práctica populista se quiere satanizar una institución, o por lo menos crear un antecedente de abiertas sospechas sobre ella. Recordemos que en la lógica reductiva del Populismo se precisa polarizar la sociedad (necesitamos un “villano” pues el pueblo será siempre una construcción de valoración positiva) y las compañías petroleras son, por razones que veremos a continuación, blanco fácil para cualquier ataque retórico superficial. “Decir que existe una resurgencia en el *Populismo petrolero* es decir que hay un aumento en la frecuencia con que los políticos hacen de las compañías petroleras un blanco de su discurso para obtener ganancias políticas” (Tsafos, 2007, p.147).

En este sentido Latinoamérica, y en especial los países con renta petrolera o mineral, ha sido una región proclive al discurso nacionalista y altisonante con una retórica emotiva que el Populismo sabe manejar muy bien. Recientes actuaciones de

los gobiernos de Venezuela, Ecuador y Bolivia en cuanto a renegociar o nacionalizar la producción de sus bienes minerales, por ejemplo, se orientan en gran parte a un manejo político que procura dar objetivamente más poder y control sobre las ganancias al gobierno de turno, no al “pueblo”, y que se origina a partir de lo que parece un simple cuestionamiento sobre quién maneja –y con qué criterio- los bienes que produce la renta.

Pero nuestra región no es la única que enfrenta el dilema de cómo repartir la renta petrolera. Estados Unidos, por citar un ejemplo conveniente, lo ha hecho en diversas oportunidades en razón de su legislación federal, confrontando diversos matices que van desde consideraciones ambientales hasta problemas urbanos. Todo ha originado sostenidos debates que han complicado la situación legislativa, como el caso de Alaska y California. El Reino Unido, otro tema conocido, ha confrontado en el plano oficial a las compañías petroleras con mayores impuestos y diversas condiciones de explotación para la extracción y procesamiento del crudo del Mar del Norte.

En tanto, Noruega ha transformado gran parte de la renta petrolera en ahorros que promueven una prolongación de los beneficios económicos de esta explotación para las generaciones venideras. Todas estas son proposiciones políticas o, si se quieren ver más específicamente, político-económicas, sobre el destino y la forma en que se debe manejar el producto de la renta mineral, en este caso particular petrolera del país en cuestión. Todas derivan posteriormente en normativas utilitaristas especiales, que tratan de solventar el problema de la manera más ventajosa para la mayoría.

Pero volviendo a nuestras consideraciones, existen varias razones por las que para los líderes populistas el sistema de explotación petrolera y las compañías resulten particularmente atractivos. Se considera especialmente cierto en Latinoamérica, donde las instituciones políticas suelen ser débiles y maleables, y las democracias –tanto recientes como antiguas- no han solidificado completamente sus estructuras:

- 1) Los acuerdos de exploración y explotación firmados entre gobiernos y compañías o holdings (grupos financieros) son, por lo general, pactados a mediano o largo plazo en términos temporales. Se procede aquí con una lógica contraria a la duración de los gobiernos, los que suelen tener intereses a corto plazo. Esa premisa resulta más cierta aún en los regímenes populistas que precisan de grandes efectos y beneficios políticos casi de inmediato. Tal elongación en la naturaleza de los contratos produce ingentes beneficios

en la crítica, máxime si las condiciones de los mercados han variado de un momento a otro. Claramente, un convenio y las condiciones en él estipuladas serán distintas cuando el barril está a 12 dólares que cuando se encuentra a 70, por ejemplo. Bajo tales condiciones el líder populista puede rápidamente incitar a una revisión de ese “pasado corrupto”, lo que le da valor agregado al enfrentarse a sus oponentes políticos ahora bajo sospecha de haber “regalado los bienes de la nación”. En el caso venezolano, por ejemplo, la apertura petrolera firmada a mediados de los 90 con un barril que difícilmente lograba superar los 15 dólares, se convirtió en blanco fácil para denunciar a las oligarquías corruptas por parte del gobierno de Hugo Chávez, y no reparó en que durante gran parte del gobierno de este último el barril ha superado con creces los 50 dólares, lo que replantea todo el sistema operativo de ganancias.

- 2) En el caso de los países cuya mayor exportación son el crudo y sus derivados, y siendo estos -cuando menos retóricamente- propiedad del Estado, los gobiernos aumentan exponencialmente su capital y capacidad financiera al obtener más control sobre la producción petrolera. Esa situación propicia a cualquier líder populista trabajar sus políticas mesiánicas al margen de un mercado y valores reales, basándose como única medida en los descomunales beneficios e ingresos que le da el petróleo, y así aumenta su popularidad mediante dádivas y políticas distributivas arbitrarias⁴³.
- 3) Las compañías petroleras, nacionales o extranjeras, son gigantescos entes industriales muy vulnerables en razón de su tamaño y de su pasado reciente (si son extranjeras), o de su manejo interno (si son nacionales), a una retórica polarizante como la del Populismo. En el primer caso, es sencillo al valerse de cierto anti-norteamericanismo que ha existido históricamente en Latinoamérica, así como de aspectos francamente oscuros en los cuales las empresas petroleras internacionales ejercieron funesta influencia en la política exterior de diversos gobiernos, al colocarlas en una posición de manipuladores y pragmáticos

43 Venezuela vuelve a ser aquí un excelente ejemplo: al asegurarse el acceso a los beneficios petroleros de manera aún más directa con el control de la industria petrolera, el gobierno se vuelve un candidato formidable a la hora de competir en cualquier proceso de elecciones. Los cuantiosos recursos provenientes del petróleo se desvían de una función de ser del Estado para convertirse en los recursos del Gobierno, dada la delgadísima frontera operativa entre ambos términos. Incluso el mismo presidente venezolano una vez utilizó la imagen de que era como “pasarse dinero de un bolsillo al otro”.

fríos del capital. En el caso de las empresas nacionales, Chávez –por citar un ejemplo- trabajó con éxito político la matriz discursiva de “un Estado dentro del Estado” para bombardear a la industria petrolera nacional ante la opinión pública, lo cual dio como efecto que la compañía petrolera del Estado fuese sospechosa de su propio éxito, y terminase, por desesperación, cayendo en manos de la administración política de turno.

Un punto adicional que podemos resaltar en este apartado, y que es también pivote en la retórica populista tradicional, es el nacionalismo. En términos generales y para casi todos los países de la región, las compañías petroleras no son vistas como productoras de nada sino como extractoras o procesadoras de algo que se considera en Latinoamérica, cuando menos retórica y teóricamente, un bien colectivo. Es fácil entonces para el populista señalar demagógicamente que alguien se aprovecha más de lo que es de todos, y por ello se beneficia *más que otros* de ese recurso. Por supuesto que bajo la lógica populista esto ocurre y es posible solo con la anuencia de sectores oligárquicos corruptos que atentan contra el bienestar del “pueblo”.

A un populista medianamente hábil le es presa fácil colocar retóricamente en una dicotomía forzada a un *pueblo inocente* cuyos bienes han sido arrebatados, de un lado, y del otro a un sínodo perverso formado a) por una compañía capitalista extranjera que solo piensa en su propio beneficio y lucro, o b) por una oligarquía explotadora nacional que se ha apropiado lo que, por derecho, debiera ser de todos. Estas matrices de opinión han tenido traducciones prácticas y lamentables en varios países pero muy notoriamente en Venezuela, en donde una empresa nacionalizada hace unos seis lustros y con excelente posicionamiento internacional en cuanto a su relación costo/beneficio en la producción y procesamiento de crudo, ha descendido en efectividad al volverse instrumento de la política y los políticos locales.

Como es su característica funcional, el Populismo no posee políticas de largo plazo y ese es un punto medular de inflexión con la política petrolera, que siempre se establece bajo parámetros temporalmente extensos. En ese mundo, cualquier diseño de políticas comprende todo un desarrollo e inversión considerables que debe ser sostenido. El Populismo, explosivo y efectista, aprovecha los réditos inmediatos de administrar una economía rentista, pero a la larga la asfixia por no incorporar elementos de futuro ni prever reinversiones.

Sin embargo, la administración de una economía primariamente rentista, como el caso venezolano, donde el Estado/gobierno maneja casi impunemente los recursos,

otorga los beneficios de una gigantesca capacidad económica que, antes de comenzar a mermar, da mucho margen de maniobra a quien la administre. En este sentido, el “Populismo radical” de Hugo Chávez se ha distanciado poco de gobiernos anteriores como el primer periodo de Carlos A. Pérez (1974-78), famoso por los cuantiosos dispendios en la economía, los regalos de dinero y las pretensiones faraónicas de un régimen que luego deja al país con una abultada cuenta de deudas por pagar.

3.4 Populismo e Izquierda

El sistema “populista” clásico en Latinoamérica estuvo fuertemente inclinado hacia la *izquierda* casi desde sus inicios, entendida esta tendencia como una visión marcadamente igualitaria del ordenamiento de una sociedad, a la vez que se promovía un acento en políticas económicas de carácter distributivo para paliar las inequidades y desigualdades sociales. Si bien el Populismo no estuvo muy próximo a la izquierda de la Internacional Comunista (*KOMINTERN*), simbolizada por las pautas emanadas directamente desde la Unión Soviética y ciertas derivaciones prácticas de los partidos comunistas de cada país, puede relacionarse con muchos populismos con una izquierda de carácter *reformista*, como lo afirman destacados científicos sociales (di Tella, 1965).

Las numerosas variantes de gobiernos populistas en la región se acoplan con dificultad al concepto convencional de *izquierda* ideológicamente hablando, en cuanto a proposiciones innovadoras en diseño de políticas. Más aún: en diversos momentos de su desarrollo, esos procesos populistas se vieron sumidos en ásperos enfrentamientos con partidos y organizaciones socialistas y comunistas, sobre todo en cuanto a la teoría que impulsaba los movimientos sociales. Lo curioso es que, al mismo tiempo, ambos decían procurar el impulso a políticas de transformación para estimular las esperanzas de los trabajadores del campo y la ciudad, y alimentaban la oposición contra sectores del poder económico establecido o en contra de las potencias que llegaban a sentir cuestionada su hegemonía” (Vilas, 2005: p. 85).

A pesar de las varias semejanzas operativas y funcionales, la diferencia fundamental que les separa es sustancial: los resultados que procura el Populismo son, en su mayoría, de corte inmediatista y efectista, mientras que la izquierda, particularmente la que seguía directrices desde la Unión Soviética, procuraba cambios sociales radicales y, en la mayoría de los casos, una transformación estructural total tanto de la sociedad como del Estado, lo que demandaba lapsos mayores para lograr su cometido.

Sin embargo, la vinculación del Populismo con una izquierda de corte reformista, como señalamos al comienzo, aquella no alienada y alineada con el Kremlin, fue muchas veces más que evidente, no solo en cuanto a política económica, sino por las siguientes características:

- La orientación ideológica de los líderes populistas, profundamente adversos al *statu quo*, y con una intención manifiesta de incorporar a la vida política los sectores alienados de la tradición política de sus países. En este sentido la izquierda como el Populismo típico tenían consonancias.
- El carácter distributivo de sus políticas económicas, a partir del Estado, como palanca fundamental para resolver los problemas de desigualdad de ingresos de la población. Este tipo de políticas se implementaban a través de un financiamiento deficitario en los presupuestos anuales y de un control de precios que fomentase el consumo interno, en especial de los sectores más empobrecidos de la sociedad.
- El esfuerzo por promover la industrialización del país a través de la estrategia de sustitución de importaciones, buscando como meta el “independizarse del poder económico internacional con miras a fortalecer la soberanía económica”.
- La puesta en marcha de mecanismos incluyentes de los sectores populares en la actuación política, por medio de la creación y legalización de sindicatos, la ampliación de los derechos ciudadanos y la universalización del voto.

Si volvemos sobre el contexto histórico, advertimos que la mayoría de los países latinoamericanos de principios del siglo XX se encontraban bajo la administración de sistemas políticos de corte oligárquico; estos limitaban de manera categórica la participación política de otros sectores que no estuviesen vinculados con las élites exportadoras del sector primario de la economía. Este dominio de élites, vinculado con un enorme poder agrario, dado que sus miembros eran mayormente terratenientes, seguía más interesado en la exportación de materias primas que en otro tipo de desarrollo.

Con ello dibujaron un panorama de países de baja industrialización, con características de subdesarrollados, que en su mapa social de clases revelaba una ausencia significativa de sectores medios. Tanto el diseño político como el control económico y social estuvieron por largo tiempo en manos de estos reducidos grupos cuyos poderes muchas veces se remontaban a la decantación social posindependencia, cuando surgieron cismas sociales que alteraron momentáneamente la composición de clases sociales que vivían en la Colonia.

La exclusión de sectores intelectuales y populares, que el mantenimiento de grupos oligárquicos generó, sentó las bases para la emergencia del “Populismo” de corte reformador en razón del descontento con el diseño social y con el paraguas del Estado para brindar servicios colectivos y garantizar derechos. Este hecho ya lo hemos visto, así como también el que la segregación social y política deliberada durante años, propició un clima para el impulso de cambios sociales significativos que redundarían en beneficio de los sectores excluidos del *statu quo*.

No obstante, si se aprecia con los anteojos del método marxista de comprender la historia y los cambios sociales, el panorama descrito anteriormente no se desvía demasiado de los planteamientos, e incluso de las profecías, que en torno a una revolución social inminente planteaban algunos visionarios de la izquierda latinoamericana. Según el decantar de la historia, que se forjaba por el conflicto entre clases sociales opuestas, principio descrito por Marx y jamás cuestionado, establece cómo se explicaría la irrupción de movimientos y liderazgos proclives al cambio social, económico, y sobre todo, a la transformación de las estructuras políticas. Por esta razón, “los procesos de cambio resultaron impulsados por los regímenes nacional-populares, de persistentes raíces en las masas populares urbanas y rurales y en sectores de las clases medias, con énfasis en el desarrollo nacional, la democratización social y política, y cierta inclinación por el nacionalismo económico como vía de fortalecimiento de las capacidades de decisión política” (Ídem)⁴⁴.

Pese a todas las semejanzas posibles y que el Populismo también promovía (cuando menos discursivamente) una dicotomía “pueblo” vs. “elites corruptas”, lo que en cierto modo se acercaba a la idea de *lucha de clases* creada por Marx como secreto de avance de la historia, existían de fondo muchas diferencias operacionales y teleológicas entre ambas proposiciones. Primeramente, que el Marxismo poseía un corpus teórico con proposiciones metodológicas y una teoría del Estado. El Populismo era más un movimiento de la ocasión, tan dependiente del sustrato social que lo generaba como del momento en que sucedían los hechos. Además del establecimiento de cambios efectistas, muchas veces rimbombantes, los populistas no buscaban ni promovían un *cambio de consciencia* dentro del pueblo o proletariado, algo que era *leit motiv* del marxismo en cualquiera de sus variantes. Por el contrario, los líderes populistas manipulaban a las masas haciéndoles ver que su consciencia –tal y como

44 Ídem.

estaba- era una expresión práctica del *sentido común* o de la voluntad general, lo cual reflejaba el camino más corto y efectivo para legitimar cualquier diseño de políticas.

Otra diferencia notable era el partido: para cualquier marxista, mucho más si era de la corriente del marxismo-leninismo, el partido se convertía en el núcleo del accionar político desde donde se catalizaban medidas para *tutelar* los intereses populares. El “partido” sabía más que el “pueblo”, lo que al “pueblo” le convenía. Tal cosa era contrapuesta e inaceptable para cualquier avance populista que buscaba deliberadamente la direccionalidad líder-masa. Ciertamente que en algunos casos del Populismo clásico hubo la creación de partidos de masas, pero tales organizaciones no eran ni la sombra de la estructura jerarquizada y fuertemente disciplinada que mantenían los partidos comunistas (a imagen y semejanza del Partido Soviético) en los demás países. Algunos líderes populistas latinoamericanos con cierta visión histórica sentaron las bases para que los movimientos políticos que creaban no desapareciesen con su persona, caso Perón o Haya de la Torre, pero en la mayoría de los casos, el hecho vinculante del carisma como cemento político debilitaba a tal punto las uniones de las corrientes populistas que estas raramente sobrevivían a sus líderes fundadores.

Tal y como se expuso desde el comienzo, donde es más fácil catalogar al Populismo de ejercer una influencia de parte de la izquierda, en el énfasis proyectado sobre la desigualdad social y la pobreza se identifican elementos que el *establishment* habría mantenido deliberadamente para sostener su poder hegemónico. Tal planteamiento tendría también similitudes retóricas con la izquierda en cuanto a ser un discurso de contenido que arremetía contra los Estados Unidos y su poder económico y político como objetivo, con apoyo en el sentimiento antinorteamericano que ha existido en Latinoamérica.

A diferencia de los regímenes populistas clásicos latinoamericanos, la década de los 80 y 90 trajo consigo la irrupción de un nuevo fenómeno conocido como “Neopopulismo” que traía aproximaciones pero también claras diferencias con el pasado. Si bien convergía en algunos puntos con las características del Populismo anterior, sobre todo en cuanto a la importancia otorgada a los liderazgos carismáticos y su capacidad para invocar al “pueblo” como el depositario de la virtud de la nación, el Neopopulismo difería con particular relevancia en la implementación de políticas económicas, dejando de lado el estatismo y el distribucionismo propio de los viejos populismos, y acercándose a políticas económicas de corte liberal, proclives al libre mercado y a un menor papel del Estado en la economía.

Por la razón señalada, podemos decir que el “Neopopulismo”, a diferencia del Populismo clásico, procuró alejarse con especial énfasis de la izquierda en el espectro político y de los partidos constituidos como deslinde de lo “pasado”. Discutimos en otro apartado cómo el Populismo de nuevo cuño, en especial en el continente europeo, ha tenido una mayor presencia en movimientos y partidos políticos de derecha, con un tinte ideológico profundamente conservador pero, nuevamente, en sintonía con el contexto social que le produce y no por razón ideológica propia.

Para concluir este apartado sobre Populismo e Izquierda, cabe señalar que luego del experimento político-económico del neoliberalismo en el continente latinoamericano, donde numerosos gobiernos implementaron las medidas económicas propuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) plasmadas en el llamado “Consenso de Washington”, Latinoamérica ha presenciado la irrupción de nuevos gobiernos próximos a los populismos clásicos de mediados del siglo XX. En este sentido, el ascenso al poder de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, Daniel Ortega en Nicaragua y Rafael Correa en Ecuador, por citar algunos casos, parecieran ser gobiernos en los que sus respectivos líderes se asemejan a los liderazgos carismáticos del Populismo clásico, que invocan la reivindicación del “pueblo” como razón fundamental de sus gobiernos, que, al menos desde un plano discursivo, promueven la incorporación del sector popular en la dinámica social, económica y política de la nación.

En el caso de Chávez se observa una mezcla interesante e improvisada de las características de la vieja izquierda vertical y autoritaria, con un discurso claramente populista y polarizante, basado en la figura del líder como único eje. En su caso particular, a diferencia de otros países con economías más limitadas y reguladas, la flexibilidad financiera que le ha dado el disponer de una renta creciente de petrodólares, ha propiciado una especie de sustitución de la Vanguardia del Proletariado por la vox pópuli (voz del pueblo) o voluntad popular⁴⁵ encarnada, a los efectos, en la persona y personalidad del líder.

Esta mezcla de términos y funciones, que se difunde bajo la voz de “Socialismo del Siglo XXI”, pretende colocar a cierto Populismo radical de izquierda como un sucedáneo a los postulados del socialismo económico enterrado definitivamente con las ruinas del muro de Berlín en 1989. En ese *vacío ideológico* que la ausencia de un pensamiento antiliberal coherente ha producido una vez muerto el socialismo en

45 Esta imagen pertenece a Luke March (2007).

casi todos los países, se habría instaurado una matriz que admite el nacimiento de ideologías más allá de la *izquierda* que propone la socialdemocracia. Esta última, injustamente desprestigiada por tener que corregir muchos de sus postulados y moverse al centro político en casi todos ellos, ha pasado a ser la izquierda moderna que se basa en la admisión y corrección de los excesos del anterior socialismo. En cuanto al mismo concepto de “Socialismo del Siglo XXI”, se trata, según indicamos anteriormente, de un significante que ha sido vaciado para volverse adaptable a todo contexto.

3.5 Populismo y Derecha

La década de los 80 y los 90 del siglo XX presenció la aparición del fenómeno “neopopulista” en varios países del mundo, en parte debido al descontento de la población con el sistema democrático y su desempeño. Dicho panorama se tradujo en el apoyo a nuevos liderazgos que se preciaban de no tener vinculaciones ni nexo alguno con el *establishment* político anterior. Tal fenómeno ha sido descrito por la literatura especializada como una forma de “antipolítica”, vale decir, de desvinculación (cuando menos nominal) de los factores institucionales de la política en términos tradicionales.

Así irrumpieron nuevos movimientos de protesta y organizaciones políticas más o menos radicales, de corte populista, que se presentaban como alternativas posibles, algunas veces más coherentes que otras, contra los partidos políticos, las élites económicas y, en general, contra el *statu quo*. Los llamamos *populistas* por el hecho de que en términos corrientes banalizaban el contenido de su mensaje en pro de captar el descontento masivo del electorado. Además, su razón ideológica era más de contexto que de texto, lo que significa que respondía más a la situación local y contingente a la realidad, que a un planteamiento básico en torno al diseño o función del Estado. Una vez más, la búsqueda de poder por el poder mismo se imponía sobre una proposición sopesada, racional y más lenta de los hechos.

Otro factor de relevancia que completa el cuadro global de la política mundial a finales del siglo pasado es el final de la Guerra Fría en 1989, que trajo como consecuencia el desmantelamiento de los países mayores que manejaban sus sistemas socioeconómicos con el llamado “socialismo real”. Este tipo de sistemas de economía, planificada y rigurosamente centralizada, contenía profundas limitaciones funcionales y contradicciones enormes que se volvían visibles al ser impuestas verticalmente a las sociedades. Los países socialistas, una vez caída la cortina de hierro y con ella un

masivo y enraizado aparato de propaganda que sostenía una *falsa consciencia* tanto interna como externa, habían generado una fórmula social de vida artificial que probó ser insostenible, a pesar de la enorme explotación y chantaje que sufrió la población durante décadas. Todo este constructo improductivo e irreal económicamente sucedió en paralelo al resto del mundo, que se mantenía en la línea de relaciones de mercado producción-trabajo con referencias reales de valor.

En estas sociedades, una vez levantada la tapa de presión de gobiernos déspotas de corte totalitario, la efervescencia de nuevos movimientos sociales, partidos políticos y demás formas de organización, que buscaban la manera de expresarse a través de los distintos canales de participación promovidos por el sistema o fuera de estos, produjo nuevos tipos de discurso crítico contra el orden establecido. La discursividad de orden combativo ante el *statu quo* que venía luego de la caída del muro, se tradujo, en algunos casos, en el rechazo explícito a la democracia representativa como sistema político, debido a su incapacidad para concretar de manera efectiva dicha representación en especial en países sometidos a la opresión por décadas y donde antes del socialismo no había existido referencia democrática alguna. En otros casos, la crítica apuntó al progresivo proceso de integración europea, plasmada en la figura de la Unión Europea, en 1992, lo cual podía traer consecuencias nocivas para la idea de soberanía de los Estados-naciones agrupados en esta nueva forma de organización económica y política.

De esta manera se produjo en muchos países, tanto de la Europa occidental como oriental, la irrupción de formas de organización, algunas estructuralmente novedosas y alternativas, las cuales solían y suelen ser sumamente diversas. Tal diversidad se debe, en buena parte, a la vaguedad con la que muchos líderes invocan al referente “pueblo”, a la “comunidad” y a la propia “nación” como supuestos elementos centrales de sus discursos y políticas, o a la poca coherencia de sus propuestas ideológicas. Por esta razón, se vio que algunas organizaciones políticas europeas podían llegar a promover mayores niveles de democracia, pluralismo, integración y oportunidades económicas por un lado, e intolerancia, nacionalismo xenófobo, y rechazo a las minorías por el otro.

La paradoja funcional se debía, en parte, al deseo de cohesionar grupos en esencia heterogéneos y a las dificultades para interactuar con un mundo cambiante y globalizado. Europa se unía sobre fronteras que iban desapareciendo, pero a la vez endurecía sus leyes inmigratorias; promulgaba el libre mercado como solución para las democracias liberales, al tiempo que restringía el acceso a sus mercados.

Mientras en el continente latinoamericano el movimiento populista estuvo mayormente asociado con una tendencia progresista, reformista, partidaria del desarrollo económico, de la modernización y profundización de la democracia como sistema político (al menos discursivamente), en Europa el Populismo se ha vinculado esencialmente con movimientos fuertemente reaccionarios, algunos de extrema derecha, y con sentimientos políticos parroquiales antiglobalizadores, racistas y xenófobos. Su segmentación social también ha sido diferente: mientras que en Latinoamérica muchos movimientos de corte populista provenían de alianzas policlasistas que unían trabajadores urbanos con grupos rurales recién llegados a la ciudad, en particular al comienzo, en Europa las alianzas de clase eran igualmente heterogéneas pero en sentido horizontal, no vertical. La mayoría de los movimientos de derecha, que mantienen un corte populista de acción y mensaje, tienen base y adeptos en la clase media y media alta, la que se ha sentido vulnerada al ver cambiar el orden establecido y en particular, los beneficios protectores que obtuvo desde la posguerra con el así llamado Welfare State o Estado de Bienestar.

Problemas de desempleo, inmigraciones y reposicionamientos demográficos, fallas en los sistemas de salud y de pensiones, movilizaciones económicas a causa de la globalización y sus consecuencias locales, se volvieron caldo de cultivo para que renaciesen los instintos dormidos de resentimiento social, rápidamente manipulados por líderes que más que un convencimiento ideológico al respecto, abrigaban un gran deseo de figuración mediática y política.

Los partidos de izquierda, al igual que los de derecha, también usaron estas disfunciones del Estado democrático para su provecho. La caída del muro fue mucho más abrupta que la capacidad de las instituciones para adaptarse a ella. Los reformadores a ultranza, de *ambos* extremos, han sido populistas en su uso mediático y su flexibilización ideológica para ampliar sus bases de apoyo. Al final, tanto para la izquierda reformista radical como para la derecha ultraconservadora europea, las fallas del Estado liberal democrático para adaptarse a los nuevos retos que proponían variables como la globalización o la inmigración inesperada, les llevaban a un pragmático “catch as catch can” o “catch all”: agarrar tanta porción del electorado como fuere posible usando los medios a disposición y las bondades del discurso efectista y el liderazgo carismático⁴⁶.

46 Un ejemplo interesante de lo que pudiese llamarse radicalismo populista de izquierda es el partido verde alemán (*Grüne Partei*) que trabajó mucho en el resentimiento y en la superficialización

Pero el Populismo europeo “post-1989” si bien ha tenido resurgencia en algunos movimientos de la llamada izquierda dura (cuyas concepciones son pre muro de Berlín), ha tenido una mayor presencia en la extrema derecha, con una agenda política concentrada en numerosos temas a repercusión local como el rechazo a los movimientos migratorios internos, un regionalismo étnico y cultural exacerbado, una propuesta contraria a la implementación de mayores políticas impositivas, entre otras.

Pero existe otro punto de coincidencia en cuanto al Populismo que nos es común tanto a Europa como a Latinoamérica y que ha sido usado por los grupos minoritarios y líderes exógenos al sistema de partidos políticos: el Populismo sirve por igual en todas las democracias (presidencialistas o parlamentarias) para introducir *nuevos* actores políticos en escena sin mayores requerimientos de una plataforma específica de apoyo. Vemos entonces cómo, independientemente del lugar geográfico, el Populismo no pierde esa función de catapulta para crear actores de peso mediático, o liderazgos regionales, por poner dos ejemplos, a pesar de que estos líderes no estuviesen vinculados con el sistema de partidos de su país o en el mismo sistema político previamente.

En cuanto a diferencias, los populismos europeos a que aludimos tienen a la vez discrepancias con sus pares latinoamericanos, aunque se asemejan en el hecho base de ser respuestas políticas a momentos de crisis sistémicas (muy especialmente de aquellas necesidades sociales de representación nacidas posmayo 68). Luego de las traumáticas experiencias de la Segunda Guerra Mundial, el Populismo, como modelo de hacer política en Europa, había quedado relegado a un pasado lamentable sobre el que no había sino que aprender para no repetirlo. El nacionalsocialismo alemán y el fascismo italiano, como paradigmas negativos, se habían encargado de ello. Se supo luego en la década de los 50, de casos aislados en algunos países, pero nada con la fuerza de los primeros lustros del siglo.

de un mensaje político de resistencia, pero que no ofrecía en sus inicios soluciones posibles, ni propuestas viables a los problemas crecientes de la República Federal Alemana. Los verdes fueron, hasta su llegada al gobierno con la coalición Roja-Verde, un partido de oposición de muy ancha base que agrupaba desde ecologistas extremos hasta comunistas y socialistas, entre los varios allegados por desencanto de otras toldas políticas. Su participación en el gobierno en los años 1999-2005 consiguió muchas de las primeras propuestas (como la de los parlamentarios que “tejan” medias a dos agujas para aprovechar el tiempo improductivo en el parlamento, por ejemplo) las cuales, ya en el poder, tuvieron que volverse decisiones con grupos favorecidos y afectados. Este hecho castigó mucho al partido en cuanto a apoyos masivos y ha definido su agenda –ahora menos radical- con base en la realidad.

En cambio, luego de la mitad de los 80 y los 90, con la difusión de nuevos medios de comunicación masivos de muy módico acceso, y una ampliación del espectro participativo en la política en casi todos los países, muchos de los partidos de extrema derecha, hasta entonces reductos satélites del descontento local pero sin mensaje exportable, vieron renacer sus esperanzas al aparecer públicamente con soluciones y recetas aparentemente simples para trabajar los problemas que tenían las grandes urbes de Europa occidental.

Estos grupos radicales han sido grandes beneficiarios de la democratización mediática y de la globalización que tanto condenan, la cual los sacó del parroquianismo y del anonimato divulgando su descontento a los cuatro puntos cardinales. La insatisfacción con el sistema político establecido y su desempeño local, junto a las posibles propuestas para resolverlo (sin importar cuán absurdas e irracionales fuesen) de repente se volvieron materia de consumo e interés global, lo que produjo resonancias insospechadas en latitudes muy apartadas, como la creación de un partido “nazi” en Chile apoyado en la inspiración de los partidos “neonazis” de creación alemana⁴⁷.

Para seguir con el caso europeo en particular, el periodo a partir de la década de los 80 del siglo XX fue de marcada decepción social contra muchas de las viejas instituciones que, nacidas en la posguerra, se resistían fuertemente a cualquier cambio propuesto. Además, a la par de esta rigidez funcional que se experimentaba en casi todos los países de la Europa occidental, la población establecía a sus líderes políticos mayores demandas de participación en varios niveles.

Un poco y del mismo modo que en otras regiones del mundo, se asistía al colapso del *modelo tecnocrático* con soluciones verticales dictadas desde los poderes constituidos sin mayores consultas, cuando lo que pedían muchas sociedades era precisamente más democracia, pero entendida esta en términos de empoderamiento horizontal⁴⁸. Claramente había un *vacío* del Estado democrático liberal para enfrentar los cambios que ocurrían como producto de fenómenos que rebasaban a los gobernantes

47 El partido que mayormente agrupa el extravío ideológico de la ultraderecha alemana, llamado NPD, ha sido precisamente uno de los beneficiarios de la globalización. A través de la masiva divulgación de sus mensajes este “partido” ha logrado captar simpatías muy lejanas, a pesar de lo localista y estrecho (en términos de inclusión) de su mensaje político.

48 Existen dos capítulos interesantes para sostener estas afirmaciones: Brand (1990) quien aprecia el desencanto de las clases medias europeas al despertar de la quimera de la “*affluent society*” de Galbraith que no llegó, y el de *Biedenkopf* (1990) que señala la artrosis sistémica de muchas instituciones europeas ante nuevos retos sociales, lo que traería como consecuencia, a la larga,

y sus instituciones. Un buen ejemplo fueron las consecuencias de la globalización y la regionalización, fenómenos que se aceleraron mutuamente y que pretendían dar respuestas a los problemas cuando del mismo modo generaban mayores interrogantes.

Desde Dinamarca y Noruega, países pioneros en la integración de partidos o alianzas llamadas de “progreso” desde los 70, pasando por la *Liga Norte* italiana, el FPÖ austriaco, el *Frente Nacional Francés*, el *Vlaams Blok* de Bélgica, el *Autopartei* y la *Liga Tessin* de Suiza, por mencionar casos emblemáticos y famosos, empezaron a surgir propuestas que rescataban ideas como el tradicionalismo nacional para sostenerse ante el miedo a lo nuevo. Casi todo país europeo fue testigo de la multiplicación de partidos y *movimientos* que promovían un renacimiento del nacionalismo o del parroquialismo⁴⁹, los que simultáneamente, en su ideología, excluían y señalaban a diversas minorías como causantes de los graves problemas sociales. Los líderes de estos movimientos buscaban, en general, canalizar el resentimiento social nacido por carencia de flexibilidad política (en particular en materia de regulaciones y de políticas de empleo) del Estado democrático, hacia el beneficio y obtención de sus propios fines políticos. Como todo mensaje contrasistema, sus exposiciones casi siempre han sido emotivas pero no siempre racionales. La mayoría de estas ligas o partidos se mostraron superficiales, ideológicamente hablando, y su argumentación se compone solo de oposición a lo existente, con pocas proposiciones sustentables política o económicamente hablando.

Se deben subrayar dos aspectos relevantes dentro de estos partidos que, en cierta forma, los singularizan como algo particularmente europeo. Primero, que su existencia o discutido “renacimiento” no es nada nuevo históricamente, sabiendo que ya, desde mediados de los 50, con movimientos como el *Poujadista Francés* y el *Partido Nacional Demócrata Alemán* en los 60, existía piso argumental para la

el renacimiento de ideas extremas dada la falta de resonancia del Estado ante los nuevos problemas de la ciudadanía.

- 49 Muchos de los grupos políticos mencionados han expresado de manera enfática en sus discursos
- el rechazo a la democracia representativa
 - descrédito de los mecanismos representativos de agregación y canalización de demandas
 - desprecio por los procesos de integración europea

En algunos casos, el sectarismo de su mensaje se ha traducido en un acercamiento hacia posturas racistas e intolerantes. En este sentido, gran parte de los movimientos populistas europeos construyen una noción de “pueblo”, “comunidad o “nación”, anclada en un referente pretérito o ideal, referente a un pasado que fue mejor y sobre el cual se debe volver.

difusión emotiva de políticas extremas. Segundo, que mucho del movimiento *extremo* de derecha europeo ha estado vinculado a la *clase media*, amplísimo sector de la mayoría de los países aludidos. Aquí hay una diferencia seminal con el Populismo latinoamericano que tuvo al principio a los inmigrantes rurales, quienes llegaban a las ciudades y a las clases urbanas empobrecidas como sustrato, y luego, a los sectores marginados o excluidos socialmente, quienes hacían valer su peso en las elecciones mediante el voto.

En Europa, el fundamento reactivo al mensaje populista ha sido diferente en lo social, aunque sufre también del manejo emocional y carismático de parte de sus líderes. El Populismo, con una deliberada ampliación y amplificación mediática de estos mensajes, agenció el efecto de darles el maquillaje suficiente para que, aun cuando muchas de sus propuestas fuesen disfuncionales políticamente hablando, se revistiesen de una fachada mediática y electoral de “verdaderos intereses” de un grupo grande de la población y lograsen proporciones significativas del electorado. La creación de identidades se forjaba sobre referentes vacíos (tradicción, lo nacional) muchos de los cuales no se sostenían lógicamente.

Sin embargo, la arquitectura institucional del sistema parlamentario, en casi todos los países europeos, posee algo en común para mantener relativamente a raya las aspiraciones de los líderes populistas y sus embates. El diseño institucional de los países con sistema parlamentario impide que una relativa y temporal mayoría llegue a producir una alteración total del sistema político, como en el caso actual venezolano, por citar un ejemplo. El parlamentarismo obliga a una mayor y mejor *institucionalización* de las fuerzas políticas y a una *ideologización* regular en las propuestas, más allá de las convulsiones emocionales que puedan surgir de los problemas que se enfrentan.

Salvo casos de marcado ascenso como el de Silvio Berlusconi y la coalición de fuerzas sobre la Alianza Norte, otros intentos populistas, tanto de derecha como de izquierda en Europa, se ven forzados o bien a institucionalizarse, o a capitular temprano en su radicalismo pues requieren, para poder hacer políticas, de un consenso y una operatividad menos inmediata que la que puede lograrse, por ejemplo, a través de unas elecciones simples de una sola vuelta para presidente, en el sistema presidencialista.

Una vez en el cargo y debido al diseño de la mayoría de los sistemas parlamentaristas, la deslegitimación de los líderes populistas avanza en proporción

directa a la cantidad de medidas o decisiones que deban producir. Estas fragmentarán el amplio consenso original en torno a sus figuras, pues en la toma de decisiones existirán grupos más favorecidos que otros, lo cual debilitará lo amplio de la coalición. El ascenso al poder puede darse relativamente rápido, hasta cierta instancia, pero la carencia de institucionalización interna, clave en la figuración líder-pueblo, y el solo anclaje en una postura mayormente discursiva, impide la proyección hacia cargos de más relevancia y hacia las decisiones fundamentales, aquellas que requieren un consenso grande, por no decir total, del grupo social.

Es preciso destacar, en el caso europeo, que en una era de cambios repentinos, como se ha presentando hacia el fin del siglo XX y el comienzo del XXI, donde la globalización mediática produce cambios a un *tempo* que le es propio y que va más rápido que la imaginación humana, habrá todavía caldo de cultivo para hacer política con base en valores de descontento social hasta ahora solo parcialmente superados por las sociedades europeas. Son dilemas históricos que el viejo continente se resiste a superar. Temas como la xenofobia y los problemas derivados de las migraciones indeseadas, las integraciones de diversos grupos foráneos y los contrastes funcionales entre el credo de una economía liberal y el proteccionismo de lo local y tradicional, seguirán sobre la mesa política por un buen tiempo.

Es de esperar, sin embargo, que el diseño institucional ayude a filtrar lo cardinal de lo emotivo y de lo temporal, así como la ambición desmedida y egocéntrica de algunos actores políticos que, al igual que meteoritos o cometas, amenazan los sistemas sociopolíticos cada cierto tiempo.

4. CASOS HISTÓRICOS

Parte de la tesis fundamental de este libro ha sido que el Populismo es más que una forma retórica o un mensaje político deliberadamente estructurado. Existe, a nuestro modo de ver, una forma de hacer *política populista*, apelando a sentimientos y concepciones fáciles de exponer, casi siempre obvias y superficiales, pero que pueden llegar a tener efectos nefastos en la economía. El líder populista, tanto el de antes como el de ahora, se esfuerza en darle sustancia a su mensaje apenas llega al poder, percatándose para entonces –tarde ya- de lo difícil que es satisfacer la multiplicidad de intereses y expectativas que su campaña de amplio espectro le ha producido.

Luego de esta fase cognitiva, el sistema y los electores observarán, a corto y mediano plazo, el error que han cometido pues en adelante este líder usará todos los medios a su alcance para mantenerse en el poder. Quemará lentamente el combustible de su propio discurso, promesa a promesa, sin la capacidad de resolver los problemas radicales que planteó en su campaña.

Varios de los casos históricos aquí seleccionados servirán para mostrar al lector las causas originarias de muchos movimientos populistas y el desarrollo y eclosión de estas corrientes, en medio de la incapacidad generalizada de sus líderes y partidos – cuando los haya- para lograr siquiera una efectiva disposición de políticas distributivas desde el Estado. En efecto y como hemos pretendido mostrar, el Populismo es, muchas veces, el resultado de las disfunciones del Estado liberal-democrático tal y como le conocemos, que en determinados momentos de su crecimiento, y casi cíclicamente, produce sectores sociales que escapan a estar bajo su resguardo institucional.

La “exclusión” deliberada o no de estos grupos produce dos fenómenos que pueden parecer recurrentes en muchas democracias presidencialistas, en particular las latinoamericanas: inestabilidad política y descontento social. Estos son, unidos al juego de libertades implícito en esas democracias, el sustrato que alimenta y genera

el Populismo y que, a su vez, le permite crecer dentro del sistema, aun cuando el mensaje populista pueda, en ciertos casos, ser claramente anti-sistema. Tiene que haber un margen de tolerancia y libertad para que aparezca el Populismo, aunque este luego atente contra ellas. Allí, en ese margen de acción que se le da, tenderá redes amplias para tomar tanta porción del electorado como pueda (y permita el sistema político). Con la osadía de la ambición propia y la ignorancia de muchos, creará la ilusión de una solución simple para los conflictos sociales.

Se podría contraargumentar que si el descontento social y los disgustos que sobre la forma deficiente de hacer política en un sistema se pueden canalizar a través de más y mejor representación democrática, habría poco espacio institucional para que surgiese el Populismo. En efecto, el desencanto con la democracia que registraron varios medidores sociales creíbles en diversos países latinoamericanos durante la década de los 90, por ejemplo, una vez que había transcurrido el afán y novedad por la llamada “tercera ola democrática”, colocó de nuevo sobre la mesa el problema de las *buenas y malas* formas de hacer política en términos de eficiencia⁵⁰. Ello iba más allá de un cuestionamiento simple al sistema político, y llevaba más lejos la discusión sobre efectos de la dicotomía autoritarismo-democracia.

Esa *decepción* con la democracia registrada entonces, que en verdad era una molestia con la calidad de las políticas que se llevaban a cabo en los diversos países de Latinoamérica, se transformó en tal desencanto generalizado que permitió, dadas las falencias estructurales -y en muchos casos la poca voluntad para mejorarlo-, la opción de soluciones menos racionales y más propias de cierto realismo mágico que de la política posible. Todos los movimientos estructurados bajo estas premisas, en especial los que apelaron a emociones anti-sistema, cayeron derrotados luego ante su propia ineficiencia operativa sin importar lo cuantioso de los recursos que manejaron.

En esos ya mencionados “illiberal pockets” o “rincones no liberales” de las democracias contemporáneas⁵¹, el Populismo promueve una acción sistemática que fomenta su crecimiento horizontal pretendiendo acaparar a casi todos (si no a todos)

50 Particularmente el Latinobarómetro sirvió para recoger mediciones interesantes que reflejaban las esperanzas sobre la democracia y la política en general en los países latinoamericanos durante los años 90. El sistema mismo, novel en muchos países, tenía apoyo masivo aunque se achacaba a la “mala política” las dificultades que se vivían entonces. Parte de este descontento se recogió en un documento del Banco Interamericano de Desarrollo a comienzos del 2000 con el sugestivo título “De las Buenas Normas a las Buenas Prácticas”.

51 El término “illiberal pockets” o rincones no liberales de la democracia se refiere a los lugares sociales donde existe ausencia del Estado en cuanto a los derechos de la ciudadanía y donde,

los grupos que estén más allá de la acción y atención del Estado. Con esta base decimos que el Populismo es un planteamiento que va más allá de la creación o captación de identidades mediante la sola estructuración de un mensaje, pues tiene carácter sistemático en cuanto a objetivos políticos. Tal condición lo hace ir más allá del puro estilo retórico que lo identifica, porque no solo de elocuencia, sino también del funcionamiento del sistema y de sus fallas internas, se alimenta el Populismo.

En el caso latinoamericano, además, es prudente someter cualquier clasificación a los efectos y consecuencias reales que ha habido de parte de los regímenes populistas, algunos de los cuales pueden acusarse como de tendencia autoritaria, a pesar de haber sido originados en las urnas, mientras que otros, no. Es apropiada en este sentido la aseveración de Rabello/Ronci (1992:151) para poder asociar el carácter esencialmente “antipolítico” del Populismo en cuanto a que es un régimen que no aprecia la contradicción ni la discusión de puntos de vista opuestos a su mensaje: “El Populismo es una forma de conducta, adoptada por una persona o por un grupo de personas. Se le puede identificar mediante el uso de *ciertas herramientas económicas* y otros medios para producir *resultados favorables rápidamente*, sin importar cuan efímeros puedan ser estos, mientras que estas acciones sean instrumentales para adquirir y mantener poder autoritario”.

El líder populista quiere cable de conexión directa con el “pueblo”, léase la *masa informe* igualada en torno a sus más básicas condiciones, y desecha la interferencia, llámese representación, partidos u otros. Este principio lo hemos aseverado reiteradamente en este libro.

Pero hay dos deducciones determinantes que se desprenden de esta cita a nuestro juicio y que no deben ser desestimadas. Por una parte, y quizás debido a estas premisas funcionales de ofrecer resultados contundentes (aunque sea en apariencia) a corto plazo, se produce una distancia convincente entre el Populismo y las *dictaduras socialistas* o, más seriamente hablando, *seudosocialistas* cual las hubo en el siglo XX. En estas, aunque ha existido la deliberada manipulación de la población (en especial con usos y abusos mediáticos), las metas en términos económicos y sociales se plantearon a mediano y largo plazo, por lo general.

Hemos visto teóricamente cómo esta discrepancia en la temporalidad, unos con miras efectistas y cortoplacistas y otros con transformaciones radicales del Estado

además de las decisiones, cuando las hay, no responden a un consenso sino a determinado grado de arbitrariedad.

y la sociedad misma, los separa drásticamente y los hace difícilmente compatibles. A pesar de esta paradoja veremos cómo en Chile, el caso de Allende logra unir socialismo y Populismo, aunque sea por un breve lapso.

Otro punto diferencial es que las crisis económicas se suelen sugerir primordialmente como detonantes de las crisis sociopolíticas, que luego generarían al Populismo, por lo que el líder populista nace y reproduce un círculo vicioso de inestabilidad económica del que no puede escapar y donde más se enreda, cuanto más se mueve. Si bien existe data contemporánea que pudiera justificar este último planteamiento, no se debe dejar de lado una condición que hemos planteado reiteradamente: que el Populismo aparece para ofrecer “soluciones” a las crisis del Estado en el cumplimiento de sus funciones. Es cierto, pero no siempre vinculante, que las crisis económicas pueden desatar una crisis política tal que produzca la génesis o el renacimiento del Populismo. Por ello es apropiado un análisis histórico-empírico de la evidencia en varios países.

Como se verá en los diversos casos que a continuación presentamos, es claro distinguir ciertos regímenes populistas con relativo éxito en cuanto al acceso a los beneficios del Estado, particularmente en aquellos sucedidos en épocas cercanas a la mitad del siglo pasado. También se podrá ver (caso Chile y Argentina) cómo antes del desarrollo de populismos luego llamados “clásicos”, se puede hablar de gobiernos protopopulistas que lo son en cuanto a comportarse como *precursores* de la difusión masiva de políticas económicas distributivas, y por tener apoyos de un amplio espectro social, entre otros elementos. Cierto es que para el momento en que existieron, primeras dos décadas del siglo pasado, no daba la flexión institucional existente como para hacer las torsiones y reformas políticas que posteriormente lograron regímenes claramente populistas.

Países como Chile, por seguir usándolo de ejemplo, mostrarán resurgencias espasmódicas del Populismo, a pesar de ser una nación con un sistema de partidos comparativamente bien institucionalizado, en relación con otras naciones del subcontinente. El caso chileno será paradigmático, además, porque el Populismo llegará a ser incluso un instrumento temporal del régimen socialista de Salvador Allende, a pesar de que las agendas cortoplacistas del Populismo tiendan –como dijimos– a ser opuestas a los objetivos que a mayor profundidad y tiempo pudiera haberse planteado un régimen como el socialista que precisa, para poder ser, de reformas estructurales que sustituyan el diseño del Estado liberal democrático.

Chile será posteriormente un país donde, probablemente por saturación del pasado y por una cauterización violenta de su génesis política de parte de una dictadura militar feroz y de los gobiernos democráticos que le siguieron, el Populismo encuentre poco anclaje. Brasil, en cambio, al igual que la Argentina, es uno de los lugares donde es periódico y casi obligatorio el *modo populista* de hacer política, más allá de los objetivos “modernos” que puedan trazarse los partidos políticos.

Considérese para sopesar lo anterior que, además de su enorme tamaño geográfico, gran parte de la *modernización* del Estado en Brasil ocurrió durante los mandatos de Getulio Vargas, lo que dejó marcajes indelebles en mucha de la institucionalidad política de ese país, porque esa institucionalidad se creó entonces justamente para masificar el accionar del Estado y el acceso de los ciudadanos a sus beneficios. El caso argentino ha sido tomado como ejemplo muchas veces, puesto que, con gobiernos protopopulistas como el de Irigoyen, que habían avanzado en la masificación de ciertas políticas distributivas del Estado, más la posterior aparición de Perón con la fuerza política que coordinó, se cimentaron estructuras políticas que han probado su dificultad de disolver en el inconsciente colectivo y que certificaron la incidencia cuasi perpetua del Populismo en ese país.

Argentina será, en este trabajo, caso de estudio, tanto como fenómeno *clásico* en la situación ilustrada por Perón luego de la Segunda Guerra Mundial, como con el retorno del partido peronista al poder en manos de un neopopulista –populista de los nuevos tiempos- Carlos Ménem. En ambos casos podrá hablarse fácilmente tanto de argumentos clásicos con toda una tipología definida para validar los términos, como de *nuevos populismos* con la fachada de líderes antisistema, cuando menos retóricamente.

Otro caso notable es Venezuela, donde el Populismo obtiene un refuerzo adicional y único en el subcontinente como fórmula financiera. Es algo que le aísla y le hace casi inmune a la realidad económica mundial y que se vuelve recurrente en su sistema político –no importa el color del liderazgo- y que es el rentismo. Al ser esa economía dependiente de los ingresos por parte de la explotación petrolera, el Estado se convierte –en razón de la legislación que ha existido desde el comienzo de la explotación petrolera- en el mayor propietario y por disfunción, en el mayor generador y administrador de riqueza del país. Debido a la pobre cultura política, la cual confunde los límites de Estado y gobierno, unida a un régimen constitucional cuidadosamente diseñado para tener previsiones que garantizan un presidencialismo

casi vertical y omnipresente, todo el sistema político ha vivido a expensas de mitos y promesas que viajan paralelos a la realidad.

El Populismo en Venezuela, como en otros casos, logró efectos desarrollistas al comienzo, tales que sacaron al país del marasmo decimonónico en que le había sumido la feroz dictadura de Juan V. Gómez. Pero, posteriormente y salvo escasísimos lapsos de sinceridad sociopolítica, ha sido una marca distintiva de trabajo político que ofrece siempre volver a un pasado ideal, anterior al momento en el que la renta petrolera dejó de ser suficiente para mantener las apetencias de todos en el país. De todos los casos latinoamericanos, Venezuela es probablemente el país que, en términos económicos, mejor se puede permitir cualquier desviación de la realidad circundante pues, en general, cuando los precios del crudo crean los recurrentes *booms* de sus ingresos, la economía es casi completamente manejada por los dictámenes del gobierno de turno.

Estas innovaciones forzadas a la población han variado desde la aplicación de un programa de sustitución de importaciones e industrialización estatal masiva conocido como “La Gran Venezuela”, a un ensayo de liberalización de la economía que trató de diversificar el portafolio de exportaciones no tradicionales, hasta nuevamente la estatización incisiva de la economía mediante un modelo etéreo llamado “El Socialismo del Siglo XXI”. Lo que ninguno de estos ensayos dejó de procurar en su momento fue un inmenso paternalismo que ha conminado a la industria y el comercio local en entes perpetuamente dependientes de las importaciones, con poca competitividad tanto de productos como de precios en términos reales.

4.1 La Argentina de Juan Domingo Perón (1946-1955)

El prefacio al primer gobierno de Juan Domingo Perón, de 1946 a 1955, se encuentra en el golpe de Estado impulsado en 1943 por jóvenes militares que se oponían a la participación argentina en la Segunda Guerra Mundial. Dentro de ese cambio social comienza a articularse el accionar político de Perón, quien desempeñó un papel determinante en el movimiento de esos jóvenes, aunque no el principal. El grupo militar que impulsó el golpe expresaba orientaciones ideológicas próximas al fascismo italiano con ciertas ideas del propio totalitarismo de Estado que proponía Mussolini, por lo que atacó abiertamente algunos sectores de la oposición civil, a los partidos políticos, a la vez que trató de silenciar a los grupos intelectuales. Sin embargo, a medida que la figura política de Perón va adquiriendo protagonismo

dentro del nuevo grupo gobernante como Ministro del Trabajo, la formación de una coalición populista, afianzada en pactos con los sindicatos y otros movimientos de base, se empieza a materializar.

Como uno de los casos paradigmáticos del Populismo latinoamericano, el fenómeno “peronista” tiene orígenes más profundos en los cambios estructurales experimentados por la sociedad argentina a mediados de los 30⁵². Argentina vivía procesos de cambio sociales, económicos y políticos, que sin embargo no se traducían en un orden social más incluyente para los actores que se estaban incorporando, tanto desde los asentamientos rurales como desde el extranjero, a su despegue económico. En este sentido, “si bien las transformaciones estructurales tendían a fortalecer y a poner en movimiento al mundo del trabajo, las instituciones de la restauración conservadora permanecían en gran medida sordas a esos cambios: he aquí que se perfila la escena característica de una crisis de participación” (Torre, 1989: p. 9).

Además de la incorporación de una enorme afluencia de inmigrantes europeos que llegó casi ininterrumpidamente a varias regiones del país desde finales del siglo XIX, las ciudades eran testigos de una migración interna constante de trabajadores del campo a las grandes ciudades, en particular a la capital, Buenos Aires, cuya capital federal experimentó crecimientos casi de proporciones geométricas a principios del siglo XX. Este hecho llevará a la sociedad entera a sufrir una transformación profunda en el tipo de labores desarrolladas hasta el momento.

Gran parte de las fuerzas trabajadoras que posibilitaban la expansión productiva del país durante las primeras décadas, habían pasado abruptamente de campesinos a obreros. Esta confrontación con una realidad cosmopolita y agresiva, como la de las ciudades, los capturaba sin experiencias sindicales, débilmente organizados, si acaso. Muchos de ellos fueron simplemente desempleados; el mercado laboral de las nacientes metrópolis, como era el caso de Buenos Aires, estaban en la incapacidad de asimilar tal cantidad de mano de obra al comenzar la migración.

Tal fenómeno, unido a la influencia de ideas europeas traídas por algunos inmigrantes, promoverá el surgimiento de organizaciones que pretendían promover el sindicalismo de masas para empoderar a los trabajadores con derechos que les eran inherentes a su condición. Ello “nos remite, en primer lugar, a un momento de

52 Como parte de los trabajos más reconocidos en la materia, recomendamos: a) Germani, Gino (1962). **Política y Sociedad en una época de transición**. Buenos Aires, Paidós; b) di Tella, Torcuato (1965). **Populismo y reformismo**. En Ianni, Octavio (ed.) (1973). **Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica**. México, ERA.

crisis y reorganización del Estado a mitad de los años cuarenta, en el cual surge una nueva élite dirigente, de origen militar, que procura darse una base de apoyo social apelando a la movilización de los sectores populares” (Ídem. p. 1). Los trabajadores urbanos formaron parte fundamental de la alianza policlasista que brindó apoyo a Perón, tanto durante sus años de Ministro del Trabajo como durante su gobierno posterior. Esta alianza múltiple estuvo formada por:

- I. Una élite ubicada en los niveles medios o altos de la estratificación y provista de motivaciones anti-statu quo.
- II. Una masa movilizada formada como resultado de la ‘revolución de las aspiraciones’.
- III. Una ideología o un estado emocional difundido que favorezca la comunicación entre líderes y seguidores y cree un entusiasmo colectivo” (di Tella, 1965: p. 48).

El peronismo tuvo apoyo de muchos círculos de las fuerzas armadas, con Perón como instructor de los primeros años en la academia militar, de un apreciable sector del clero y de algunos grupos influyentes de industriales medianos. Todos estos grupos, en particular los últimos mencionados, constituían una parte ilegítimada de la burguesía de donde por cierto provino lo más selecto del liderazgo: el sostén económico, la capacidad organizativa y la ideología del partido de Perón, el llamado Partido Justicialista.

Los elementos constitutivos de la alianza policlasista que apoyó al gobierno peronista en esos años no hubiesen tenido cohesión interna sin el liderazgo profundamente carismático ejercido por el propio Perón. Su liderazgo se basaba marcadamente en un mensaje moldeable a las aspiraciones de *todos* los grupos constituyentes, sin especificar los medios para lograr los objetivos planteados. Las habilidades discursivas de Perón, educadas durante muchos años de docencia en la escuela de cadetes del ejército y en una profunda intuición sobre la población argentina, le permitieron articular las aspiraciones de diversos sectores de la sociedad, por lo que creó “una masa obrera débilmente organizada, que mantiene relaciones difusas y directas con un liderazgo de tipo paternalista, y un movimiento popular igualmente ligado a una dirección externa pero basado en los sindicatos” (Torre, 1989: p. 1), en particular los que habían sido integrados por los trabajadores urbanos que provenían del campo.

No debemos pensar que, con miras a un liderazgo unidireccional caudillo-pueblo Perón descartó al viejo sindicalismo existente antes de su llegada a la presidencia. Por el contrario, estando adaptado a la dinámica de la vida urbana, con una larga experiencia en la lucha social, se dirigió a la vieja guardia sindical para ganar su apoyo invitándolos a poner los recursos, organizacionales y políticos con los que esta contaba al servicio de su inserción en el mundo obrero y de la conquista del poder. En este sentido, el viejo sindicalismo encuentra en el gobierno peronista una serie de oportunidades de negociación imposibles en el orden social anterior, a la vez que Perón logra un afianzamiento dentro de sectores sobre los que basará mucho de su poder futuro. Por ello, la alianza establece, como una deliberación racional para la sociedad, el visto bueno a la creciente intervención del Estado en varios órdenes de la vida social, lo que da como resultado la satisfacción de reivindicaciones del viejo sindicalismo que regímenes pasados habían ido postergando y que el peronismo, al menos discursivamente y de una manera difusa, pretendía enfocar y poner sobre la mesa de discusiones sociales.

El gobierno populista de Perón impulsó la democratización de Argentina por vía autoritaria, es decir, el cambio político no se produjo como resultado de continuas luchas y presiones de los sectores de una sociedad que llevan a la élite gobernante a poner en marcha una serie de reformas institucionales. El cambio fue motorizado por la acción de quiebre de esta y ciertas pautas verticales que venían directamente desde la Casa Rosada. En este contexto de una iniciativa producida desde arriba, “surge en la sociedad una movilización que combina la lucha de clases y la demanda de participación, el enfrentamiento con los patrones pero también con las estructuras de poder que protegen sus privilegios” (Ídem. p. 22), todo canalizado por el liderazgo peronista, portador de un inmenso carisma y de un gran vacío en el contenido de su mensaje. El hecho en conjunto le permitió dotar de nuevas “identidades colectivas” a los sectores sociales excluidos del antiguo orden social, particularmente a los *nuevos obreros* de las ciudades.

La ambigüedad ideológica del gobierno de Perón, propia de los movimientos y gobiernos populistas que luego se constataron en otros países del continente, se tradujo en la proyección de una imagen política como de un partido “reformista” y un partido “del orden” al mismo tiempo⁵³. Este movimiento se vio reforzado por dos

53 Tomas Eloy Martínez en su libro “La Novela de Perón” (1985) produce una cita que, sin que se sepa claramente de su validez histórica, responde calcada a la fórmula discursiva que mantuvo

ideas utilizadas por el peronismo continuamente: la “justicia social y la “identidad nacional”. La habilidad política de Perón le propició manejar la solidaridad nacional y las fronteras de lo “popular” como algo propio del peronismo, identificando a todos los argentinos con los peronistas, como si fuesen un solo sujeto. “Calificando como *no argentinos* a los adversarios de las políticas reformistas implementadas en materia social por el gobierno” (Aboy Carlés, 2001: p. 30). A su vez, la “justicia social” fue utilizada como un elemento de justificación para alcanzar las reformas sociales tendientes a superar el orden político precedente y establecer patrones de dominio y estructuras que, a la larga, derivaron hacia un Estado corporativista con profundas redes clientelares. Simultáneamente todo este entramado, basado en la Justicia Social, sirvió también para marcar distancias con la tesis de la *lucha de clases* defendida por los grupos de izquierda, de los que el peronismo se alejaba, al tiempo que iba dejando sin agenda y sin discurso.

Claramente, la naturaleza contradictoria y ambigua del gobierno peronista no podía hacerse sostenible por mucho tiempo y en esto tardó algo más en implosionar debido en parte a los ingentes beneficios que obtuvo la economía argentina durante la Segunda Guerra Mundial, y en parte dados los equilibrios discursivos y manipuladores de la retórica del líder. Al final, satisfacer las demandas de tantos grupos sociales distintos, para luego arremeter contra ellos en una lógica de exclusión/inclusión permanente, concluyó con el derrocamiento de Perón cuando transitaba en medio de su segundo mandato, en 1955.

Es interesante ver la diversidad de sectores que se aliaron entonces para deponer al gobierno peronista, pues “confluyeron allí tanto aquellos que veían en el peronismo una vulneración de la libertad y la democracia, como quienes respondieron también con la sedición a las políticas reformistas en material social del régimen”⁵⁴. Entre los grupos participantes hubo distintas ramas de la Iglesia católica y de sectores conservadores de grupos agrarios e industriales.

Perón durante casi toda su vida para, en equilibrio de malabarista, granjearse el afecto de las mayorías sin tomar partido por ningún grupo: “Si he sido repetidamente un actor central en la Historia es porque he sido capaz de contradecirme. Usted ha oído hablar de la estrategia de Schlieffen. Uno tiene que cambiar de planes varias veces al día y exponerlos uno a uno como algo necesario. ¿La Patria Socialista? Yo la inventé. ¿La Patria Conservadora? Yo la mantengo viva. Tengo que soplar en todas direcciones como un gallo que indica la dirección del viento”.

54 Ídem. p. 31.

4.2 Socialismo populista: La experiencia de Chile con Allende (1970-1973)

Chile sobresale entre muchos de los países latinoamericanos por el nivel de su institucionalidad política, no de ahora, sino desde hace mucho tiempo. Ese país ha tenido, incluso en momentos cuando buena parte del continente dormitaba bajo dictaduras y caudillismos soporíferos e involutivos, niveles organizativos destacados en su estructura constitucional y política. Fue incluso el primer país del hemisferio americano, fuera de los países del Caribe, que consideró dar el viraje hacia un sistema de gobierno parlamentario a comienzos del siglo XX. Dominado por una dictadura represiva y feroz desde los años setenta hasta fines de los ochenta, la vuelta a la democracia hizo temer que el Populismo, fantasma histórico de los tiempos de crisis en ese país, pudiera reaparecer en escena justo cuando las instituciones volvían a plantearse su fin y requerían de una sinceridad y compromiso social efectivo.

El caso chileno exhibe, al igual que otros países, elementos que le interconectan con la cultura política de la región⁵⁵ y que, según la oportunidad histórica, han permitido populismos *variopintos* en apariencia pero con accionar político y económico bastante parecido. A lo largo del siglo XX existe una clasificación que distingue a varios gobiernos como deliberadamente populistas. Todos, sin excepción, nacen como respuestas sociopolíticas a momentos de crisis institucional o de representación. A los fines de nuestro estudio adoptaremos la clasificación de Drake (1999), la cual habla de cinco momentos específicos y de un gobierno *precursor* de posteriores populismos más obvios y reconocibles.

El gobierno precursor sería el de Arturo Alessandri (1920-1924) quien para lo que fue su primer periodo presidencial habría insinuado metas mayores para el electorado, rompiendo con las élites gobernantes en Chile en 1915 e inaugurando una campaña política que más que satisfacer a los grupos de dominio tradicionales buscaba captar la atención de los sectores medios de la sociedad. Ya para entonces era clara la nueva manera de hacer política que pedía un divorcio del pasado decimonónico

55 Paul Drake (en Conniff, 1999) plantea estos elementos de la siguiente manera:

- a) El Populismo latinoamericano ha sido dominado por liderazgos de tipo carismático, paternalista y personalista con una movilización vertical de mando.
- b) Ha involucrado un compuesto policlasista donde existen trabajadores, campesinos y sectores medios de la sociedad.
- c) Los populistas latinoamericanos han enfatizado programas de desarrollo integracionistas, reformistas, nacionalistas, los cuales han promovido medidas redistributivas y muchas veces también de desarrollo endógeno y sustitución de importaciones.

y la incorporación de sectores de clase media en la política. Él encarnó en adelante, y mediante este acercamiento deliberado hacia los más desposeídos, el símbolo de la atención de la nueva clase política hacia el electorado. Su estilo enfatizaba una retórica atenta a los excluidos y un personalismo que le daba topologías mesiánicas⁵⁶. Por supuesto que, a la larga, tantas expectativas probaron ser demasiado como en la mayoría de los casos, y Alessandri terminó depuesto por los militares en 1924. En su periodo las crisis económicas que se relacionaban con la venta de materias primas, como el salitre y otras exportaciones chilenas, fueron recurrentes.

Al igual que otros países latinoamericanos, Chile resultó fuertemente afectado por la depresión de 1929, la cual produjo una significativa contracción en los mercados mundiales. Este hecho originó considerables repercusiones en países que vivían de exportaciones diversas y que temporalmente sufrían para encontrar compradores y precios justos. En otra perspectiva, y ya en la arena política, en Chile el Partido Socialista había recibido una generosa influencia de parte del APRA peruano y había aderezado su mensaje apuntando a los sectores obreros y campesinos, separándose del mensaje y objetivo de los comunistas más ortodoxos. Al respecto, aclara Drake (p.66):

Al mezclar socialismo con populismo, el partido socialista atraía a la gente común con el personalismo, con solidaridad de clase ante la oligarquía, con nacionalismo ante los imperialistas y con símbolos, jerga e ideología marxista. Oficialmente su meta final era crear el socialismo marxista pero, al mismo tiempo, promovían la industrialización y el estado de bienestar (welfarism) para los excluidos de las grandes ciudades...

Debido a las crisis económicas para un país que vivía de la exportación de ciertos rubros básicos, la política tuvo enormes vaivenes que trataban de responder a las peticiones de la población por obtener más atención del Estado. Una de las iniciativas de más amplio espectro fue el Frente Popular, un movimiento político

56 Al igual que otros casos, como el de Eva Duarte de Perón, Alessandri era visto como el representante de los desposeídos. Drake (Ibíd.) hace alusión a las historias de quienes traían incluso enfermos para que los curase con su mano. Este asunto, que puede parecer exagerado, no lo es tanto si se consideran otros casos en los que la idolatría masiva sobre ciertas figuras induce a adjudicarle dotes y poderes sobrenaturales como de “elegido”. El líder populista puede tomar apoyo en aspectos religiosos, dándole un tinte cuasimesiánico a su liderazgo. Esta plataforma, que suele ser de poca duración en la mayoría de los casos, a menos que una muerte temprana los inmortalice, es cuidadosamente administrada por muchos populistas, quienes ven en ello el mayor acercamiento al inconsciente de la población debido al profundo anclaje del cristianismo en la región.

de coalición que estuvo integrado por los partidos radical, comunista, socialista, democrático y radical socialista y también por organizaciones sociales como la Confederación de Trabajadores de Chile. Este Frente, que gobernó al país desde 1937 a 1941, pretendía la relegitimación del Estado luego de la enorme caída que representó políticamente la depresión de 1929. Nuevamente la oferta política resultó atractiva por lo amplia pero inmanejable precisamente por lo señalado.

El Frente Popular ofrecía un Nacionalismo atractivo para los militares, una reactivación de la industrialización con proteccionismo y créditos para la clase media, seguridad social para los trabajadores entre otras mejoras colectivas. En una época tan difícil, como el periodo de la Segunda Guerra Mundial para Chile, tantas demandas fueron imposibles de atender pues no había un piso económico suficientemente amplio para todas ellas. Consecuencia de esta coalición de tantos intereses fue que el Partido Radical ganó posteriores elecciones siempre dentro de coaliciones con otras fuerzas políticas, por lo que se desmarcó del Partido Socialista que, a su vez, trató de profundizar un mayor acento marxista en sus propuestas.

En la década de los cincuenta, las dificultades económicas que requerían soluciones efectivas, más las pasadas experiencias del Populismo y de coaliciones con promesas demasiado amplias, dificultaban el retorno de este tipo de liderazgo efectista. Por eso su vuelta fue breve de la mano del otrora presidente Carlos Ibáñez (1952-58). Su regreso a la Presidencia, en 1952, apoyado por el Partido Agrario Laborista (PAL), se presentaba al electorado con el símbolo de la escoba prometiendo barrer la corrupción que encarnaban los políticos y los partidos pero con poco mensaje de mayor trascendencia.

En otro orden, el segundo gobierno de Ibáñez fue especialmente débil en términos parlamentarios, por no contar con apoyo partidista organizado, salvo la de los “grupúsculos ibañistas”, que carecían de anclaje ideológico en toda proposición del presidente y que le acompañaban por carisma o beneficio propio. Ibáñez trató de paliar las dificultades económicas de su gobierno con algunas reformas liberales como un cambio en la política de comercio exterior, supresión de algunos subsidios, etc. Esto último dio al traste con la posibilidad de cualquier apoyo masivo y debilitó considerablemente su gestión que, al tomar decisiones económicas, forjó grupos beneficiados y grupos perjudicados, lo que dicotomizó la primera alfombra de soporte político.

De manera interesante y como expresan algunos investigadores, el partido socialista chileno dio la espalda a movimientos de coalición masiva con mensajes difusos para centrarse en un discurso y retórica más marxista. De hecho, se discute cuándo este partido dejó de mantener un esquema tipo APRA para inspirarse, hacia la década de los 60, en las acciones que desde Cuba le inspiraba el accionar de Fidel Castro. Así el Populismo, como fórmula y praxis política, se fue quedando sin profetas ni practicantes. Como lo aclara Drake (1999: p. 71)

En la última etapa de los sesenta, tanto la derecha como la izquierda chilena hacían burlas de las opciones populistas. La derecha representaba a los populistas como demagogos y agitadores que regaban expectativas masivas, acentuaban la inflación, alejaban al capital inversor internacional y local y engendraban inestabilidad política. Al mismo tiempo, la izquierda tildaba a los populistas y a los centristas como charlatanes que engañaban a las masas con reformas paliativas que, en realidad, lo que hacían era mantener el poder y la jerarquía de los privilegiados.

Como se ve, luego de una experiencia encarnada en varios gobiernos, los dos polos políticos que alguna vez tuvieron que ver con iniciativas populistas y proposiciones de gobierno de este tipo, ahora se separaban claramente de él por razones diferentes aunque coincidían en observar su incapacidad de ofrecer soluciones radicales a los problemas.

Cuando Salvador Allende logró la presidencia (1970-73) es cuestionable cuánto de populismo se imbricaba con un gobierno que casi desde sus inicios propuso claramente reformas estructurales. Dichas transformaciones apuntaban a modificar el planteamiento de Estado como hasta entonces existía en Chile. Drake (Ibíd.), previamente citado en esta obra, sostiene que el de Allende fue un gobierno socialista y no populista. Su criterio se sustenta en el hecho de que los líderes del partido Unidad Popular explícitamente habían manifestado su intención de no repetir los errores del pasado como aquellos que protagonizó la amplia alianza del Frente Popular. Drake incluso se vale del eslogan de aquel gobierno, cual era “Avance sin Compromiso” para denotar que no se trataba de producir un placebo que generase aceptación masiva sino que había una ideología política con una concepción teleológica del gobierno y del poder.

Debe recordarse lo que ya hemos expuesto: que los avatares políticos de varios de los partidos llamados de izquierda, incluso cuando formaron coaliciones en gobierno, les fueron separando de la posible idea de formular populismos. El mensaje

populista basado en grandes promesas provocaba, a mediano plazo, una dilatación de las expectativas de un electorado múltiple y variopinto en intereses, lo que volvía el panorama político algo casi inmanejable posteriormente. Esa era esencialmente la crítica en la que convergían los grupos de derecha e izquierda para denostar a los populistas y su efectismo político que mantenía una búsqueda del poder por el poder mismo, pero que luego se diluía ante su propia incompetencia funcional.

Sin embargo, es innegable que en lo que se pudiera llamar una “fase de transición” del gobierno de Allende, entendiendo por ello el periodo entre la aplicación de medidas y reformas socialistas puras y sus posibles resultados, el gobierno utilizó medidas económicas de Populismo clásico, apelando a un distribucionismo que a la larga resultaría insostenible para ese país⁵⁷. Hay que comprender que el de Allende fue un gobierno que logró la presidencia con una magra minoría, por lo que gobernó sobre un electorado fracturado y con una oposición que prácticamente podía aglutinar a más de la mitad de la población. Además, esas reformas estructurales implicaban una masiva estatización de bienes y servicios pero, para ello, se necesitaba contar con el apoyo de la población, por lo que el gobierno incurrió en medidas de tipo efectista como aumentos de salarios, que buscaban mejorar la imagen de la administración para así poder avanzar en la aprobación de los cambios propuestos.

Cuando los técnicos del partido de gobierno, Unidad Popular, hablaron de reformas estructurales en la economía chilena, se centraron en cuatro sectores básicos: minería (especialmente el cobre), agricultura, banca y la industria (Dornbusch/Edwards, 1992). El objetivo fundamental y que se pensaba como efectivo era producir reformas que colocasen los medios de producción en manos del Estado, pensando, de acuerdo con la teoría marxista, que una vez transferidos estos medios la plusvalía (diferencial entre el precio final y el costo de la mercancía) iría completamente al Estado, el cual se encargaría de distribuirla equitativamente en la población⁵⁸.

En resumen, se puede decir que, debido a políticas de aumentos salariales sin sostenimiento orgánico a largo plazo, unido a los desequilibrios económicos

57 El análisis de la Unidad Popular sobre la economía chilena, al llegar al gobierno, era que se trataba de un sistema que portaba cuatro falencias fundamentales: era “monopólica, externamente dependiente, oligárquica y capitalista” (Dornbusch/Edwards, 1992, p 179, tomado de Aranda/Martínez, 1970; Caputo/Pizarro, 1970 y Bitar 1979).

58 Se discutía entonces que el problema, más que de eficiencia, era de poder pues el dilema central consistía en plantear quién controlaba la economía para quién (es). De acuerdo con el marxismo más ortodoxo, si los medios de producción de una sociedad eran controlados por una minoría, esta gobernaría para su propio beneficio dejando de lado las grandes masas trabajadoras.

causados por las reformas que se fueron gestando más de acuerdo con la teoría de un socialismo utópico que con la práctica de un país latinoamericano o a su adecuación con la realidad, sumado todo a una conflictividad acentuada en la sociedad chilena, demolieron incluso el liderazgo carismático que al principio ejerció Allende. La mezcla entre medidas populistas para enfatizar el apoyo de las masas, más otras disposiciones de corte socialista duro, sancionadas sin mayor reflexión de funcionalidad, fue breve pero catastrófica. Al final solo dejó un enorme sinsabor en la población que registró, primero, los efectos negativos de esa política económica, y segundo, los resultados nefastos de una larga dictadura militar que, mediante su opresión, dejó cicatrices imborrables para la población de Chile y de Latinoamérica.

4.3 Brasil: una larga historia de Populismo

Varios factores ayudan a la permanencia de síntomas populistas en la política de Brasil: primero, su enorme tamaño geográfico, lo que vuelve muy complejo para cualquier Estado figurar con igual efectividad e intensidad para toda la población, y segundo, la recurrente experiencia con diversos tipos de autoritarismo, tal y como ha imperado en ese país⁵⁹.

En cuanto a lo primero, es parte y porción de la tesis fundamental de este libro que el Populismo germina allí donde, por carencia de efectividad del Estado, se producen espacios o grupos excluidos socialmente, lo que produce crecientes dosis de descontento social e inestabilidad política en mayor o menor grado. El Populismo es, discursivamente hablando, parte de un recetario de promesas que procura soluciones efectistas y rápidas antes que arreglos profundos y estructurales de los problemas. Salvo en los casos de Populismo “desarrollista”, donde por espacios temporales medianos algunos regímenes lograron mantenerse amparados en ser ellos mismos los fundadores de muchas de las instituciones del Estado, la esencia funcional del Populismo es cortoplacista, a pesar suyo.

59 De hecho, una de las definiciones que dan Rabello/ Ronci, 1992, sobre el Populismo, vincula directamente el autoritarismo y el Populismo exponiendo una relación causal entre los dos: “El Populismo es una forma de conducta política adoptada por una persona o grupo de personas que puede ser identificada por el uso de herramientas económicas y otros medios diseñados para producir resultados favorables rápidamente, sin importar cuan poco duraderos estos puedan ser, pero que sirvan como acciones para adquirir y mantener un poder autoritario” (p. 150, Rabello/ Ronci en Dornbusch/Edwards, 1992).

Volviendo nuevamente la mirada al caso de Brasil con estas premisas, es igualmente discutible si este enorme país no ha tenido recurrentemente problemas en la calidad de la representación política de sus minorías, en tiempos de democracia, fallando repetidamente en la canalización de las posibles soluciones a los problemas más acuciantes de la realidad brasileña. El país de las grandes desigualdades en el continente más desigual del mundo ha sido fuente de exclusión política para muchos y, al mismo tiempo, de monopolio y de apoyos casi automáticos para minorías, cuyas conductas oligárquicas para con los bienes y la economía del país han sido un reto para los gobiernos democráticos.

En esos intersticios el Estado dejó de funcionar, o en los que realmente nunca funcionó, salvo para beneficio de algunos; en esos espacios tenemos la aparición, primeramente, y la resurgencia luego, dadas las periódicas crisis del Estado liberal democrático, de populismos, desde niveles locales hasta niveles nacionales. En esos espacios se nota la aparición del “Caudillo Simbólico” que define Fernando Mires y del Movimiento Social. Como dicen Rabello/Ronci 1999 (p.152):

El Populismo no es pura demagogia. Por el contrario, es activismo político en busca del poder. Esta es precisamente la característica final del Populismo: la lucha por parte del activista para adquirir y mantener más poder. Como la inestabilidad política es su prerrequisito, el Populismo no es compatible con la democracia; cada vacío político debe ser llenado por el populista en busca de consolidar su autoridad o la de su grupo y no la autoridad del régimen democrático mismo. En esencia, cada populista tiende hacia el autoritarismo. Sin embargo, en su práctica actual, el Populismo se puede mostrar bajo la forma de muchas situaciones a medio camino que desafían el espíritu analítico del observador atento.

Uno de los casos clásicos en el ámbito latinoamericano, referido al afianzamiento del Populismo como forma de hacer política, es Getulio Vargas, quien fue primero Ministro de Finanzas en la década de los 20 en Brasil y luego presidente, que forzó un mandato de facto con el cierre del Congreso en 1937. En estricto sentido, se puede catalogar el gobierno de Vargas como un ejemplo de “Populismo desarrollista”, ya en virtud de que se ocupó deliberadamente de centralizar el accionar del Estado, procurando darle mayor eficiencia a través de instituciones creadas por él. La noción que él impuso, conocida como “Estado Novo”, coincidía temporal y conceptualmente con la necesaria expansión del antiguo Estado liberal hacia una fórmula más incluyente. Una fórmula en la que las masas que migraban hacia las

ciudades pudiesen encontrar respaldo en la institución del Estado manejado por una figura política concreta.

En términos económicos, la de Vargas fue una administración que respondió a criterios de tipo intervencionista, aunque para su época eso no fuese catalogado tan severamente como pudiera serlo ahora. En efecto, mucha de la comprensión del desarrollo para esa época se relacionaba con la dirección o, cuando menos, coparticipación del Estado. Él creó el Instituto Nacional del Café, el Instituto Nacional del Azúcar y Alcohol y otra serie de políticas centralizadoras que procuraban organizar y estimular la producción agrícola pecuaria e industrial del país. Todo responde a lo que hemos señalado como características funcionales de los gobiernos populistas. La centralización del poder político y como contraparte a este, el poder económico produjo en muchos casos las posteriores tendencias a la nacionalización y regulación del mercado hasta hacerlo insostenible.

Sin embargo, es de destacar que estos gobiernos populistas, que produjeron la expansión del Estado, como fue el caso de Vargas, forjaron la mayoría de las instituciones oficiales que hasta hoy existen manteniendo la percepción de un Estado empresario (Rabello/Ronci, *Ibid.*). La fundación y creación de compañías del tamaño de Petróleos del Brasil, Petrobrás, muchas de las grandes compañías mineras, compañías eléctricas... promovieron una generación de empleo y crecimiento social sin precedente. Crearon también, como contraparte, toda una red de estructuras dependientes del Estado que producían fórmulas clientelares en un Estado de gran tamaño. Esa premisa colocó a futuras administraciones en estados de dependencia cuando en posteriores intervenciones el Estado trataba de controlar fenómenos inflacionarios mediante controles a la economía. Las estructuras llegaron a ser de tal magnitud y poder que formaban casi un Estado por sí mismo.

Para el momento en que Vargas se suicida, durante su segundo periodo, en medio de enorme inestabilidad política y lleno de acusaciones sobre su enriquecimiento personal Brasil comienza una larga historia de gobiernos de facto que oscilaban entre el conservadurismo fuerte en materia economía y ciertos amagos de Populismo distribucionista. Las administraciones de Kubitschek, el breve período de Quadros y la administración de Goulart, particularmente en el caso de este último, pusieron a prueba las fundaciones económicas del Estado brasileño. Dichos presidentes elaboraban discursos que luego eran casi todos inviables en materia real. De hecho, conviene señalar lo que Rabello/Ronci destacan como la segunda herencia de los

gobiernos populistas y puramente distributivos en Latinoamérica: el “subdesarrollo institucional”.

Puede parecer una paradoja que la centralización masiva en la toma de decisiones y la multiplicación de agencias para controlar la economía no implicaría el desarrollo de instituciones fuertes, características de las democracias liberales. La explicación para esta aparente paradoja radica en la naturaleza autoritaria del Populismo, y por ello no existe tal cosa como Populismo democrático. La búsqueda del poder y la lucha para mantenerlo en un sistema populista produce la ruptura de aquellas tradiciones que son tan relevantes a la hora de producir la naturaleza que forma las instituciones y las agencias. (Ibíd. P. 157)

En conclusión, mucha de la élite política del Brasil se benefició de los modelos aparentemente distributivos de los populistas que, en realidad, dejaban intacta la estructura de un Estado corporativista y clientelar que sobrevivía, a pesar de los enormes costos añadidos que mantenía en su economía al ser tan ineficiente. De hecho, casi siempre sucedía que los candidatos que lograban llegar a la presidencia, por vía de facto o por elecciones, permanecían luego casi secuestrados por los grupos que les habían prestado apoyo, dejando sus promesas como discurso vacío y teniendo que conformarse con pasar sus periodos bien mediante el aumento de la represión, en el caso de los gobiernos de facto, bien mediante el reparto a grupos poderosos de parcelas políticas o económicas.

4.4 Venezuela: Populismo y rentismo

Los antecedentes del fenómeno populista en Venezuela pueden rastrearse desde las primeras décadas del siglo XX, época en la cual, al igual que la mayoría de los países del continente (como en el caso argentino anteriormente descrito), el país experimentó cambios profundos en su estructura social, demográfica, económica y política debido a las cantidades de población que dejaban el medio rural para venirse a vivir a las grandes ciudades. Este panorama se reflejó más claramente desde el momento en que apareció el petróleo, lo que promovió la transformación de la economía al dejar de lado productos tradicionales como el café y el cacao, que hasta la fecha habían sido los principales rubros de una economía de corte agrario que sostenía el aparato productivo de la nación, y darle peso principal a la actividad petrolera⁶⁰.

60 Si bien es cierto que la feroz dictadura gomecista mantuvo al país en un sopor deliberado durante varias décadas, el cambio económico que significó la explotación petrolera fue un giro

La expansión de la economía venezolana, resultado del descubrimiento de masivos yacimientos de petróleo, promovió la aparición y la multiplicación de numerosas fábricas de textiles, cigarrillos, calzado, alimentos, bebidas, entre otras, lo que para algunos “acentuó, de manera notoria, el proceso de movilización de la población hacia Caracas donde, a partir de 1936, se invirtió un alto porcentaje del presupuesto nacional en obras de infraestructura y servicios (...); esta concentración, paralela al proceso de concentración económica y cultural en la región central con centro en la capital, terminó por definir en Venezuela una acentuada división interior que reproducía dentro del país el esquema mundial centro-periferia” (Bello, 1996: p. 156).

El impacto de la actividad petrolera en el país fue de tal envergadura que consolidó un tipo de Estado que se alejaba de la visión sociológica de Max Weber, según la cual este era visto estrictamente como la institución burocrática encargada de administrar un territorio que reclamaba para sí el monopolio legítimo de la violencia⁶¹; en cambio y por razón de ser a la vez el único dueño y administrador de la renta petrolera cuantificada en sus yacimientos, se entendía como un instrumento de poder político capaz de emprender proyectos de desarrollo social de gran trascendencia. A partir de allí y debido a esta circunstancia especial, se comenzó a hablar del “Estado rentista”.

En relación con la renta petrolera, algunos autores la entienden como “el precio pagado al Estado por las compañías petroleras establecidas en el país, por el derecho a explorar y explotar los recursos petroleros nacionales” (Dávila, 2001: p. 128). Visto desde esta perspectiva *renta petrolera* es sinónimo de una *transferencia internacional unilateral*, entendida como un componente externo a la economía nacional independiente del régimen político imperante, que trabaja en dos planos simultáneos:

indetenible que forzó la apurada migración de masas campesinas hacia los centros urbanos. El desarrollo político tardó un poco en incorporarlas al discurso y actividad política principalmente por el enorme atraso que socialmente promovió una dictadura de espectro medieval. Sin embargo, el primer Populismo efectivo nace cuando, ya muerto el dictador, los presidentes posteriores se esfuerzan, en mayor o menor modo, por crear instituciones que pudiesen responder e incluir a estos grupos recién llegados a las urbes.

61 Para profundizar sobre el tema recomendamos revisar su principal obra: Weber, Max (2004): **Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva**. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 1245.

- 1) Se establece una dinámica entre el Estado que actúa como propietario de un bien (el petróleo) y como soberano para propósitos fiscales y las compañías petroleras quienes arriendan el uso de un objeto que pertenece a otro; en este caso, a la nación venezolana.
- 2) La otra relación se establece entre el Estado que administra la renta y la nación como un todo, donde se produce la *distribución* de la renta petrolera. La clave en esta dinámica reside en la habilidad política del Estado para distribuir la renta entre las diversas fuerzas políticas, económicas y sociales que cohabitan en el territorio nacional⁶².

Los dos planos de acción descritos anteriormente definen la esencia del Estado rentista venezolano, pero su labor solo sería exitosa en la medida en que:

- a) Los dirigentes del Estado lograran establecer una estrategia discursiva coherente en cuanto al uso de la renta petrolera (p. ej. La frase utilizada por muchos políticos “el petróleo es de todos los venezolanos” apunta en esa dirección).
- b) Se estableciera una correlación de fuerzas entre el Estado y los sectores políticos, económicos y sociales del país.
- c) Se expresara de manera concreta esta correlación en un sistema político capaz de distribuir la renta petrolera, conceptualizado por Juan Carlos Rey como el “sistema populista de conciliación de élites” (Rey, 1980).

Dado lo anterior, podemos decir que las bases para la aparición del Populismo en Venezuela ya estaban sentadas debido a las numerosas contradicciones sociales que se generarían a partir del proceso de explotación petrolera. Igualmente, con la creciente migración de mano de obra a las principales ciudades del territorio nacional, con el extrañamiento de una “nueva clase política” que emergía gracias a la liberación política promovida por los gobiernos de Eleázar López Contreras e Isaías Medina

62 Un problema funcional derivado de esta estructuración de la realidad política es que, en un país con poquísima madurez política y donde, a juicio de pensadores como Mariano Picón Salas, habíamos llegado al siglo XX solo después de la muerte del tirano a finales de 1935, cuando se producía tanto para presidentes como para ciudadanos una confusión de funciones y atribuciones entre Estado y Gobierno. Tal situación promovió posteriormente la imagen de la silla de Miraflores como el centro de los tesoros nacionales que podían ser repartidos a juicio del mandatario de turno, olvidando criterios de bien común a favor de bienes parciales. Este rentismo, sumado a un presidencialismo que se acentuaría con el tiempo, dio al traste con cualquier desarrollo político duradero en razón de que el poder era visto como una catapulta para riquezas personales y de un grupo.

Angarita, con una generación joven y profesionalizada del sector militar descontenta por su poca participación en la dinámica política, con la diversificación del aparato administrativo burocrático del Estado que se hacía incomprensible para hombres formados en la mentalidad del siglo XIX, incapaces en su mayoría de dirigirlo, y además, con el crecimiento del sector terciario de la economía, entre otros factores.

En este sentido, se promovería la alianza de varios grupos de la sociedad venezolana, sectores medios con *incongruencias de status*⁶³ en su mayoría, como la nueva clase política y las nuevas generaciones militares que no tenían cabida en la estructura social, económica y gubernamental propuesta por el “medinismo”. Ello conllevaría a impulsar, mediante la coalición de estos dos grupos funcionalmente *excluidos* del panorama político cotidiano, la revuelta cívico-militar del 18 de octubre de 1945, que daría paso al gobierno de Acción Democrática (AD), conocido comúnmente como el “trienio adeco”.

Así tenemos que, a partir del 18 de octubre de 1945, se instaure en el país el primer modelo político de orientación claramente populista, promovido por Acción Democrática, que era además “el resultado de una alianza del tipo característico dentro del Populismo, la que accede al poder mediante un golpe de Estado dirigido por jóvenes militares formados en escuelas militares del exterior y con una distinta concepción de las Fuerzas Armadas y su rol en la sociedad; jóvenes políticos, de extracción marxista y agrupados en el partido Acción Democrática, apresurados por lograr cambios profundos en el país, van a integrar con los militares un gobierno, sin contar para ello con una visión clara de la realidad, con un diseño coherente, con un proyecto que significara una alternativa válida” (Bello, Ídem. 159).

En este sentido, Rómulo Betancourt, líder máximo de AD, se percató de la utilidad de la formación de una coalición política y social mucho más amplia que la que proponía el Partido Comunista de Venezuela, para realizar una revolución social en nombre del proletariado. Betancourt destacó la urgencia de la organización de una alianza entre múltiples sectores de la sociedad para modernizar al país no solo en lo económico y tecnológico, sino también en lo social y político.

La herramienta fundamental que acoplaría los actores necesarios para este cambio sería el Populismo como modo de hacer política, sustentando su labor en las

63 Los grupos incongruentes suelen encontrarse en las clases medias profesionales, aristócratas empobrecidos, comerciantes nuevos ricos, etc., que no son ni han sido aceptados por el statu quo de la nación. Ese marco genera una brecha entre las aspiraciones y las satisfacciones en la esfera ocupacional, conocida como *incongruencia de status*. (Ver di Tella, 1965, pp. 42-43).

cuantiosas sumas obtenidas por la explotación y comercialización del petróleo para promover políticas de corte distributivo. Algunos proponen, a favor de esta tesis, que para la modernización de Venezuela, desde la dimensión sociopolítica, se necesitó de “un movimiento simultáneo de arriba abajo y de abajo hacia arriba (...) para ello se requiere un ‘pueblo encuadrado’ en organizaciones policlasistas a través de las cuales se logra la movilización de las masas y la participación inmediata de la gente en los beneficios de la modernización rentista” (Sosa y González, 2006: p. 194).

Una vez establecido el Populismo, estilo operativo de hacer política, los líderes de AD y COPEI, en los tiempos en que cada uno fue gobierno y ocupó la titularidad de los puestos del Estado, le darían un uso como instrumento político receptor y distribuidor exclusivo de la renta petrolera. Así, el Estado venezolano, durante los últimos 60 años, estableció una estrategia de intervención rentista y populista en la economía, mientras que asumía la representación del “pueblo” y su supuesta voluntad. Al proceder de esa forma, “en la realidad se sustituye la lucha de los intereses populares, porque el Estado rentista actúa en su nombre dando por sentado que sus decisiones y acciones satisfacen las demandas populares” (Dávila, Ídem. p. 128), por lo que, una de las grandes tareas a las que debió abocarse el liderazgo político nacional fue la construcción de las identidades populares, proceso que se desarrolló siguiendo la lógica descrita en capítulos anteriores.

Para cerrar, podemos decir que el Populismo venezolano, tangible económicamente desde 1945, aunque haya indicios anteriores, desempeñó un papel primordial en la modernización económica, social y política del país, pero también de freno antes los posibles avances y crecimientos de la sociedad. El desarrollo en varias áreas fue evidente en particular al principio, lo que le dio una considerable legitimidad al sistema democrático posterior, que para algunos se observa en una “participación electoral masiva, crecimiento de diversos tipos de organizaciones políticas y sociales, enormes inversiones estatales en servicios públicos como atención a la salud, expansión de la educación gratuita, planes de vivienda popular, construcción de infraestructura pública, etc.

A esta gama se unen planes que se prometieron pronto y se desarrollaron luego, como la reforma agraria, el compromiso del Estado con las empresas básicas y enormes facilidades para la actividad privada en las áreas más rentables de la economía” (Sosa y González, Ídem. p. 194-195). Estas iniciativas se cristalizaron gracias a la abundante renta petrolera, la cual propició que el Estado pudiera satisfacer

prácticamente todas las demandas de los diversos grupos sociales en un clima de convivencia que evitaría mayores conflictos sociales.

4.5 El Perú de Alberto Fujimori (1990-2000)

La asunción de Alberto Fujimori a la presidencia del Perú, en 1990, se enmarca sintomáticamente dentro del patrón del Neopopulismo, ya descrito en capítulos anteriores, y sus antecedentes directos pueden ser rastreados en los resultados de la presidencia de Alan García, de 1985 a 1990. García era uno de los líderes más destacados de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), partido político fundado por Víctor Raúl Haya de la Torre en 1930, considerado uno de los más destacados líderes del “Populismo clásico latinoamericano”, quien llegó al poder como depositario de enormes esperanzas de gran parte de los peruanos.

La presidencia de García estuvo signada por políticas económicas y sociales muy cercanas al prototipo populista latinoamericano, con un esquema estatista y distributivo más propio de los años 40 y 50. Estableció un control de cambio, con subsidios para el precio de la gasolina, de los alimentos y de la mayoría de los servicios públicos. Además, trató por medio de diversas vías de nacionalizar los bancos y las compañías aseguradoras que operaban en territorio peruano, para así influir de manera determinante en el sector privado. Producto de estas y otras decisiones, al cierre del gobierno aprista la economía había decrecido en más de un 8,7%; el déficit fiscal se situó en 7% del PIB y la inflación se situó en un alarmante 1.722%.

En términos económicos, la situación se reflejó directamente en el aparato productivo, con una considerable reducción del empleo formal, un aumento de la desocupación y, en consecuencia, de la llamada “economía informal”. Según algunos autores, esta coyuntura produjo “la emergencia de un universo nuevo de relaciones, identidades e instituciones sociales” (Quijano, 1998: p. 191); en otras palabras, gente que quedó totalmente desprotegida y excluida de cualquier resguardo del Estado ante una serie de decisiones políticas que la convirtió en damnificada del sistema.

El marco de estas nuevas relaciones e identidades sociales sentó las bases para la irrupción del fenómeno *antipolítico* como identidad en la sociedad peruana, lo que condujo a un gran sector de la población a rechazar las propuestas y los candidatos de los partidos políticos tradicionales, entre ellos el APRA, puesto que no se sentían representados por dichos candidatos. Además, los sectores informales y desocupados empezaron a cuestionar la permanencia en el poder de la burguesía peruana, del

statu-quo, así como el discurso discriminatorio de tintes racistas que esta profesaba (tildaba de “cholos” a los sectores populares de la sociedad).

Por estas y otras razones, un ingeniero agrónomo, de ascendencia japonesa, Alberto Fujimori, sin vinculaciones con organizaciones políticas tradicionales, sin discurso político ni propuestas de gobierno que le distinguieran especialmente; en resumen, sin ningún tipo de experiencia política (lo que lo identifica con los líderes *outsiders* propios del fenómeno neopopulista), pudo alcanzar la presidencia del Perú al derrotar en segunda vuelta, con un 63% de los votos, a Mario Vargas Llosa quien, en medio de un discurso antirrentista, antiestatista y elitesco no pudo calar en los sectores populares.

El candidato Fujimori integró, más que un partido político estrictamente hablando, una plataforma electoral de nombre CAMBIO 90 que le facilitó acceder a la presidencia. A pesar de haber sustentado su campaña en un discurso profundamente antiliberal (mas no antitecnocrático), una vez juramentado en el cargo, Fujimori adoptó una serie de medidas en sentido contrario a lo que había expresado a lo largo de toda su campaña. Sus decisiones y visiones en materia de política económica se fueron evidenciando y separando de las promesas electorales al implementar un programa de ajustes que estipulaba la eliminación del control de cambio, el aumento del precio de la gasolina, la eliminación de subsidios para otros bienes y servicios, la liberación de precios, la suspensión de exoneraciones tributarias, el incremento del salario mínimo, entre otras medidas.

En tanto que transcurría su primer mandato presidencial, en abril de 1992, las diferencias con el Poder Legislativo y el bajo rendimiento de las medidas económicas puestas en marcha los años anteriores, llevan a un Fujimori (quien carecía de apoyo significativo en los demás poderes públicos) a apoyarse más consistentemente en las Fuerzas Armadas para cerrar el Congreso y remover a gran parte de funcionarios, magistrados, jueces y otros representantes del Poder Judicial, en lo que fue considerado un “autogolpe” de Estado⁶⁴. Como podemos constatar empíricamente, a partir de este

64 El caso de Fujimori revela con crudeza el revés de muchos de los candidatos antipolítica de los 90 y la actualidad. Por una parte obtienen mucha popularidad basándose en el desgaste del sistema político tradicional pero, por otra, al gobernar, carecen de partido o estructura que los ayude a consolidar fuerzas y alianzas. En muchos casos se nota cómo con base en puro carisma estos líderes logran coagular movimientos políticos en torno a su figura, esos que raramente les sobreviven luego de que desaparecen física o políticamente. Es precisamente el caso de Fujimori en Perú con su Cambio 90, o de Caldera en Venezuela con Convergencia.

momento “la administración se declaró Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional y convocó a elecciones para una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en noviembre de ese año, (...) dominadas ampliamente por el fujimorismo” (Koenke, Ídem. p. 10). La labor de la ANC dio como resultado una nueva constitución en 1993, en la que se consagraba la reelección presidencial, propósito central del autogolpe según lo señalado por diversos analistas. Los síntomas del Populismo clásico, remozados con elementos mediáticos más de mensaje anti *establishment* volvían a entremezclarse con el autoritarismo pues el Populismo viejo o nuevo siempre promueve y acentúa la verticalidad.

Asegurado un segundo mandato presidencial, Fujimori implementó un programa social de carácter expansivo que fue duramente criticado por los organismos multilaterales, al aducir que ese dinero pudo haberse destinado para el pago de la deuda externa peruana. El programa social del gobierno resultó gracias a los ingresos obtenidos de las privatizaciones impulsadas con anterioridad, y se impuso como objetivo captar a la población que pertenecía a las provincias donde la oposición había cosechado éxitos en las elecciones municipales de 1993.

Así que, siguiendo el *modus operandi* no solo de los populistas clásicos, sino también de los líderes neopopulistas, de carácter demagógico y acomodaticio, Fujimori implementaba políticas focales y programas específicos que buscaban dividendos inmediatos, para los efectos de apoyo popular, sin tratar de resolver los problemas estructurales de la economía peruana. En otras palabras, lo que el presidente procuraba con el incremento del gasto social era la generación de una lealtad hacia su persona sin ningún tipo de intermediación institucional (el éxito de este proceso fue significativo, y el apoyo a Fujimori por parte de los sectores populares para su segunda reelección, en 2000, así lo demuestran) que se tradujera en votos electorales.

En algunos aspectos, parte de la estrategia de Fujimori para ganar adeptos se asemejaba a la de su predecesor, Alan García, en cuanto a que ambos procuraban atraer la atención del electorado mediante empatía e igualación discursiva. Eran frecuentes sus discursos improvisados en los que trataba de congeniar con los diversos sectores del país vestido incluso con atuendos locales para lograr mejor asimilación. Probablemente la mayor diferenciación sería considerar que mientras Alan García representaba a un partido tradicional, Fujimori quería ser visto como el hombre común, sin alianzas distintas a las que el mismo “pueblo” le impusiese. García era un hombre del partido y como tal tenía jerarquía en sus intereses, pues debía responder

a la maquinaria que lo había llevado al poder. Fujimori ofrecía justamente todo lo contrario al hombre de la calle y le prometía, además, resultados simples y rápidos que no habían sido tomados antes pues el anterior liderazgo estaba imbuido de politiquería burocrática y corrupta.

Como señalan algunos estudiosos del tema, “la orientación a corto plazo de las estrategias de Fujimori se manifestó en muchos frentes. Primero, el programa social de su gobierno fue financiado con el ingreso de las privatizaciones, que se redujo durante su segundo período presidencial. Estas asignaciones, atribuidas por consideraciones electorales, al igual que los programas sociales compensatorios, focalizados y promovidos por los neoliberales y apuntados en contra de la pobreza crítica, eran de corto plazo por su misma naturaleza. Segundo, Fujimori, cuyas acciones siempre se calculaban sobre la base de encuestas de opinión, utilizó *trucos* para inflar su popularidad en momentos claves. (...) Tercero, (...) no emprendió esfuerzos para construir un partido político que le hubiera asegurado (...) una presencia a largo plazo en el Perú” (Ellner, 2004: p. 31).

En conclusión, el estudio del gobierno de Alberto Fujimori es de cuantiosa valía para entender la actuación del “Neopopulismo” en la región, ya que posee, según su propia constitución, los principales rasgos que caracterizan al fenómeno y que hemos tratado de distinguir. En este sentido, afirmamos que el “fujimorismo” estuvo sustentado en el modo de hacer política propio del Populismo de nuevo cuño que hemos presentado anteriormente en este trabajo, y debió su arraigo en buena medida al clima antipolítico que reinaba en la región, lo que se tradujo en un profundo descontento de la población hacia los sistemas democráticos de la región.

Este descontento le abrió el camino a la presidencia a Alberto Fujimori, candidato que se ufana de no tener vinculaciones con el *statu quo*, ni con la clase dirigente, y que a través de un hábil manejo de los medios masivos de comunicación, de un discurso novedoso que buscaba anclar en los sectores populares al identificarse directamente con ellos (“los chinitos con los cholitos” como diría en su primer mitin público en una barriada de Lima en 1990), las promesas de reconocer como ciudadanos plenos de derechos políticos a los sectores informales de la economía peruana (llegó a oficializar la buhonería y creó un banco buhonero en su gobierno), y a la habilidad demostrada por su persona para evitar el menoscabo de su popularidad en estos sectores, mientras impulsaba políticas económicas de corte liberal para reactivar el aparato productivo del país.

4.6 La Argentina de Carlos Ménem (1989-1999)

Remitirnos al estudio de la presidencia de Carlos Ménem, como una de las más emblemáticas de los últimos tiempos en la historia de Argentina puede, y a nuestro juicio debe hacerse desde la óptica del fenómeno “neopopulista” latinoamericano, el cual irrumpió en nuestro continente con gran impulso en las dos últimas décadas del siglo XX. Sin embargo, esta labor de entendimiento del “menemismo” no sería posible sin antes profundizar en los años previos a su ascenso al poder cuando se fraguó tanto la formación de Ménem como líder nacional desde ser un gobernador de una provincia, como el replanteamiento orgánico del Partido Justicialista en Argentina, luego de su derrota presidencial en las primeras elecciones al retornar la democracia.

Raúl Alfonsín asumió la presidencia argentina en diciembre de 1983, como parte de la delicada transición hacia una política basada en instituciones democráticas, luego de la debacle y caída de la dictadura militar que rigió los destinos de esa nación durante los últimos 10 años, que lanzó irresponsablemente al país a una guerra que tuvo como lamentable corolario una estrepitosa derrota (la guerra de Las Malvinas).

Alfonsín, miembro de la Unión Cívica Radical (UCR), se impuso al candidato peronista Ítalo Lúder en las elecciones de ese año con el 51,7% de los votos, teniendo como principales retos, al asumir la presidencia, trabajar en pro de la consolidación de la democracia y forjar algún tipo de pacto con las Fuerzas Armadas, que permitiese a la población superar los traumas de pasadas torturas y recurrentes violaciones de derechos humanos. Las Fuerzas Armadas de Argentina enfrentaban acusaciones nacionales e internacionales de aplicar un terrorismo de Estado, traducido en violación de los derechos humanos de miles de ciudadanos argentinos, y la desaparición forzosa de las personas catalogadas como los “enemigos” del régimen.

En los inicios del gobierno democrático, la determinación del presidente para impulsar los juicios contra aquellos militares implicados en detenciones ilegales y desapariciones, así como en flagrantes violaciones de derechos humanos generó numerosas reacciones en las Fuerzas Armadas. Este acto se tradujo de inmediato en amenazas continuas y sistemáticas contra el orden constitucional. La falta de apoyo de parte de varios sectores castrenses, al igual que las presiones de sectores económicos que habían salido favorecidos con las pasadas administraciones de la Junta Militar, llevó a Alfonsín a ceder o en cierta forma matizar lo que eran sus promesas y planes originales.

Probablemente por esas razones en 1987 se dictó la “Ley de obediencia debida” (N.º 23.521) que convirtió en “no punibles” muchos de los lamentables hechos cometidos por los miembros de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias. Con ello se defraudaron las esperanzas de miles que anhelaban justicia para quienes habían cometido crímenes contra los derechos humanos, pues la ley les ofrecía la presunción de que habían “obrado en virtud del principio de la obediencia debida a sus superiores jerárquicos” (Nun, 1998: p. 61). Esta especie de armisticio, casi sobreseimiento de causa, firmado con el estamento militar, fue un claro error político para algunos analistas, y tuvo repercusiones para la imagen y el desempeño del gobierno.

Para muchos la decisión fue vista como un acto a través del cual la democracia cedió por intereses a sus principios éticos básicos, y se abandonaba de esta manera una de las propuestas electorales del gobierno que había ofrecido llevar ante la justicia a los responsables de los crímenes cometidos durante la dictadura. Era precisamente una de las proposiciones que le había brindado a Alfonsín mayor prestigio y soporte en la población.

En materia económica, el gobierno del presidente Alfonsín también tuvo que enfrentar serias dificultades, en gran parte debido a los efectos de la crisis de la deuda externa latinoamericana que había estallado en 1982, al declararse México en incapacidad de cumplir con sus pagos, justo un año antes de asumir él la presidencia. Internamente y gracias a la impericia de la junta militar, más la deliberada corrupción que ese régimen alentó tanto para los militares como para algunos sectores favorecidos, la deuda externa argentina había pasado de 7.875 millones de dólares al finalizar 1975, a 45.087 millones de dólares al finalizar 1983.

La puesta en marcha de una política económica de corte nacionalista y proteccionista, como pretendió Alfonsín, estrategia propia del radicalismo argentino, enfrentaba serios problemas de fondo y pocas posibilidades reales al llevarse a la práctica, con el endeudamiento de mediados de los 80. Al finalizar 1984 el salario real había aumentado un 35%, sin embargo ello resultó pírrico frente a una inflación que se posicionó en 625% anual, la que llegó a rondar, para 1989, el increíble 5000%.

Como consecuencia de la asfixiante crisis económica y las que fueron percibidas por un profuso sector del país como reiteradas pifias políticas, el electorado argentino recurrió al “amigo” histórico de los trabajadores y de las clases empobrecidas en las elecciones de 1989: el peronismo, que para esta ocasión se presentó con el candidato

Carlos Ménem, político de experiencia regional en la gobernación de la provincia de La Rioja. En otras palabras, la difícil situación por la que atravesaba la sociedad argentina motivó a que la gente se preocupara más por lo que quería dejar atrás, evadiendo posibles preguntas sobre el tipo de sociedad que querían para el futuro. Desde esta lógica la figura de Ménem, montado en un carro llamado el “Menemóvil”⁶⁵ y con el eslogan de “¡Sígueme!”, difundido a través de una estrategia mediática organizada, caló de manera apabullante.

A lo largo de su campaña presidencial, Ménem apeló a las tradicionales recetas del peronismo para acceder al poder, al menos desde una perspectiva discursiva, divulgando promesas de distribución económica y estatismo para solventar la crisis y la desigualdad económica. Muchas de ellas, como los ofrecimientos de corte económico, fueron rápidamente descartadas y suplantadas por tesis diametralmente opuestas tras la victoria electoral. Por esta razón, entre otra que analizaremos, muchos analistas consideran al “menemismo” como uno de los ejemplos paradigmáticos del “Neopopulismo” en la región.

Como hemos mencionado en capítulos anteriores, a diferencia de Alberto Fujimori, en Perú o de Silvio Berlusconi, en Italia, Ménem no era extraño en el mundo de la política profesional, sin embargo, desde comienzos de los 80 se “fue construyendo una imagen pública de *outsider* de la política nacional que le daría óptimos frutos en las elecciones presidenciales de 1989. Para ello, hizo de la necesidad virtud y formó una fracción de leales por fuera de las estructuras partidarias y sindicales del peronismo, a las que de hecho tenía muy poco acceso” (Ídem. p. 62).

Si bien es cierto Ménem no poseía el carisma personal y político de Perón, sí logró proyectar, cuando menos temporalmente, una imagen de caudillo pintoresco que recorría todos los rincones del país para buscar el mayor contacto posible con el “pueblo” argentino y así conocer la dinámica de su vida cotidiana de primera mano. Ménem se presentaba como el auténtico “salvador” de los argentinos, sus discursos iban dirigidos a los “hermanos y hermanas”, y siempre los clausuraba con la exhortación de “¡Sígueme!” Las carencias oratorias y carismáticas del candidato eran suplidas por un montón desordenado de promesas vagas y conceptos que casi

65 Esta idea de llamar al vehículo de campaña del candidato justicialista “Menemóvil” provino seguramente del nombre con que se denominaba el carro para transportar al papa Juan Pablo II en sus múltiples viajes: el Papamóvil. Ya desde allí se puede percibir el anclaje que buscaba Ménem para su candidatura al usar los arquetipos verbales o de imagen que fuesen de difusión masiva.

podían rellenarse de cualquier significado como “la revolución productiva”, “la reconciliación nacional”, “la unidad latinoamericana”, etc., pero sobre todo su discurso destacaba constantemente por la solicitud de adhesión a su persona.

Como señalan algunos autores, “si Perón se había visto obligado a salir del cuartel para salvar a la patria, Ménem encarnaba al *caudillo* que descendía de una provincia muy pobre para hablarles en su propio lenguaje a todos los excluidos y desencantados. Pero esta posición no quiere decir que se confundiese con ellos. Ante todo, se presentaba como un gobernador exitoso, que sabía hacer política y, a la vez, triunfaba en esos dos lugares mitologizados del ascenso social como el deporte y el mundo de la farándula” (Ídem. pp. 62-63). La popularidad de Ménem fue subiendo en la medida que aparecía en revistas de actualidad, acción que fue criticada por sus opositores dentro del peronismo y fuera de este. Dicha estrategia se entiende si recordamos el poco apoyo del que gozaba el presidente dentro del partido peronista, por lo que, siguiendo la lógica de los líderes “neopopulistas”, buscaba aceptación en otros sectores de la sociedad no vinculados tradicionalmente con la dinámica política. La imagen de *outsider* que tanto había trabajado, brindaba justo ese potencial retorno: el apoyo de sectores desencantados bien con el peronismo clásico, bien con la forma tradicional, como se había hecho la política hasta entonces.

El presidente tuvo la habilidad de recuperar “los aspectos más plebeyos de la retórica peronista, les añadía un fuerte matiz religioso en clave de teleevangelista y se situaba más allá de la ‘partidocracia liberal, responsable de casi todos los males que azotan al país’, como gustaba decir en la mejor tradición del Populismo. En el vehículo especialmente preparado, el “Menemóvil”, se desplazaba literalmente al encuentro de la gente, que en los barrios populares se encolumnaba para acompañarlo” (Ídem. 63). Esa separación de la “partidocracia” o del *establishment* distinguió a Ménem y a otros políticos, quienes como él se valían de variantes antisistémicas para lograr apoyos de masas excluidas.

Una vez asumida la presidencia, Ménem abordó la estrategia que caracterizó a los llamados “neopopulistas” latinoamericanos en materia de política económica, como el caso de Fujimori en Perú, Collor de Mello en Brasil, entre otros, al archivar gran parte de sus promesas de corte populista y distribucionista, lo que originó un vuelco de 180 grados al abrazar estrictamente las recetas de recuperación económica que luego se conocerían como Consenso de Washington. Esa medida le ayudaría a superar la crisis económica heredada, a la vez que ponía a Argentina de nuevo como destino confiable para las inversiones mundiales.

La estrategia de seguir las indicaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial procuraba llegarles a dos sectores específicos: por un lado, al mundo de los negocios del país y sus inversionistas, y por el otro, al sector financiero internacional. A partir de este giro, “el gobierno intensificó la apertura y la desregulación de la economía; se inició uno de los procesos de privatizaciones y concesiones más masivos, veloces y subsidiados del mundo; concedió el indulto a los militares y a los jefes guerrilleros que habían sido procesados o condenados por la justicia, y se dedicó con ahínco a concentrar en sus manos el mayor poder posible” (Ídem. p. 65).

La concentración de poder y el personalismo político como constante de los gobiernos “neopopulistas” de la región, de clara tendencia verticalista en la toma de decisiones, fue replicada por el propio Ménem al apoyarse en la obediente mayoría parlamentaria justicialista para llevar adelante una serie de reformas que consolidaran su permanencia en el poder⁶⁶. Como hechos paradigmáticos, en este sentido destacan la ampliación del número de jueces de la Corte Suprema de Justicia para asegurar los fallos favorables que necesitase el Ejecutivo, la concesión de poderes especiales para el Ejecutivo que le permitieran gobernar a través de decretos, y en particular la reforma constitucional de 1994 que, como resultado, plasmó la reelección presidencial. Esta última medida propició que Ménem fuese elegido para un segundo mandato de 4 años, que concluiría en 1999.

Por último, sin olvidar las razones expuestas hasta este punto, consideramos que buena parte del éxito que alcanzó el presidente Ménem, durante sus mandatos presidenciales, se debió a la habilidad que demostró en el uso de los medios de comunicación y de los estudios de opinión pública (encuestas) para la toma de decisiones. Aquí nuevamente vemos cómo se concreta uno de los elementos característicos del Populismo de nuevo cuño, el valerse de los avances de tecnología que posibilitan la transmisión del mensaje sin intermediarios. Igualmente, la acentuación de los poderes presidenciales al punto de crear un hiperpresidencialismo sintomático que, por una parte, absorbía las competencias de otras instituciones y, por otra, alentaba su inutilidad, forzando a constantes delegaciones de poder sobre el presidente y su gabinete.

66 Las relaciones de Ménem con el partido peronista, Partido Justicialista, no fueron siempre armónicas, pero sí se distinguen ciertas fases en las que la mayor cantidad de reformas aprobadas por el congreso coinciden con los periodos de apoyo parlamentario a la gestión de gobierno.

Bibliografía general

- Aboy Carlés, Gerardo (2001): *Repensando el populismo*. CONICET, Departamento de Política y Gobierno, Universidad Nacional de General San Martín. Ponencia preparada para el XXIII Congreso Internacional Latin America Studies Association, pp. 42.
- Arditi, Benjamin (2004): *Populism as a spectre of democracy: a response to Canovan*. Political Studies, Volume 52, pp. 135-143.
- Arenas, Nelly y Luis Gómez Calcaño (2000): *El imaginario redentor: de la Revolución de Octubre a la Quinta República Bolivariana*. Cendes, Temas para la Discusión, N.º 6, pp. 52.
- Burbano de Lara, Felipe (ed.) (1998): *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual*. Nueva Sociedad, Caracas, pp. 228.
- Canovan, Margaret (1981): *Populism*. Harcourt Brace Jovanovich, pp. 351.
- Canovan, Margaret (2004): *Populism for political theorists?* Journal of Political Ideologies, October, 9(3), pp. 241-252.
- Cardoso, Fernando y Enzo Faletto (1979): *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Siglo XXI Editores, México, pp. 213.
- Conniff, Michael (ed) (1999): *Populism in Latin America*. University of Alabama Press, Alabama, pp. 243.
- Conniff, Michael (2003): *Neo-populismo en América Latina. La década de los 90 y después*. Revista de Ciencia Política, Volumen XXIII, N.º1, pp. 31-38.
- D'elia, Yolanda (2006): *La cuestión social en las políticas públicas*. p. 29. En Maingon, Thais (coord.). *Balance y perspectiva de la política social en Venezuela*. ILDIS, Caracas, pp. 329.
- Dávila, Luis (2001): *Populismo e identidades sociales en Venezuela: la construcción del orden político*. Ciencias Sociales, Acta Científica Venezolana, 52, pp. 126-137.

- Di Tella, Torcuato (1973): ***Populismo y reformismo***. En Germani, Gino, Di Tella, Torcuato y Octavio Ianni. **Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica**. Ediciones Era, México, pp. 38-82.
- Dornsbusch, Rudiger y Sebastián Edwards (comps.) (1992): ***Macroeconomía del populismo***. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 458.
- Drake, Paul (1999): ***Chile's populism reconsidered, 1920s-1990s***. En Conniff, Michael (ed) (1999). **Populism in Latin America**. University of Alabama Press, Alabama, pp. 63-74
- Ellner, Steve (2004): ***Hugo Chávez y Alberto Fujimori: análisis comparativo de dos variantes de populismo***. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol. 10, N.º1, enero-abril, pp. 13-37.
- Germani, Gino (1973): ***Democracia representativa y clases populares***. En Germani, Gino, Di Tella, Torcuato y Octavio Ianni. **Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica**. Ediciones Era, México. pp. 12-37.
- Hennessy, Alistair (1970): ***América Latina***. En IONESCU, Ghita y GELLNER, Ernest (comps.). **Populismo. Sus significados y características nacionales**. Amorrortu Editores, Buenos Aires, pp. 39-80.
- Ionescu, Ghita y Gellner, Ernest (comps.) (1970): ***Populismo. Sus significados y características nacionales***. Amorrortu Editores, Buenos Aires, pp. 309.
- Kaufman, Robert y Barbara Stallings (1992): ***La economía política del populismo latinoamericano***. En Dornsbusch, Rudiger y Sebastián EDWARDS (comps.) (1992): **Macroeconomía del populismo**. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 24-46.
- Kornhauser, William (1970): **Aspectos políticos de la sociedad de masas**. Amorrortu Editores, Buenos Aires, pp. 248.
- Knight, Alan (1998): ***Populism and neo-populism in Latin America, especially Mexico***. Journal of Latin America Studies, Vol. 30, pp. 223-248.
- Koeneke, Herbert (2003): ***Populismo y neopopulismo en Perú y Venezuela***. VenEconomía Mensual, Julio, pp. 9-12.

- Laclau, Ernesto (2005): *La razón populista*. FCE, México. pp. 312.
- Lozano, Juan y Valeria Merino (1998): *Visión contemporánea de la corrupción*. En **La hora de la transparencia en América Latina: El manual de anticorrupción en la función pública**. Granica, pp. 38-40.
- Lukacs, John (2005): *Democracy and Populism, Fear and Hatred*. Yale University Press, New Haven CT, pp. 256.
- Malloy, James (1977): **Authoritarianism and corporatism in Latin America: the modal pattern**. En: Malloy, James (ed.) **Authoritarianism and corporatism in Latin America**. University of Pittsburgh Press, United States of America, pp. 3-19.
- March, Luke (2007): *From vanguard of the proletariat to voxpopuli: left populism as a “shadow” of contemporary socialism*. SAIS Review, Vol. XXVII, N.º 1, Winter-Spring, pp. 63-77.
- Martínez, Tomás (1986): *La novela de Perón*. Publicaciones Seleven, Caracas, pp. 429.
- Novaro, Marcos (1996): *Los populismos latinoamericanos transfigurados*. Nueva Sociedad, N.º 144, Jul-Ago, pp. 90-103.
- Nun, José (1998): *Populismo, Representación y Menemismo*. En Burbano de Lara, Felipe (ed.). **El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual**. Nueva Sociedad, Caracas, pp. 49-79.
- O’donnell, Guillermo (1992): *Delegative democracy*. Working Papers of the Kellogg Institute. En <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/172.pdf>, con acceso el 20 de agosto de 2006.
- Panniza, Francisco (2000): *Neopopulism and its limits in Collor’s Brazil*. Bulletin of Latin America Research, 19, pp. 177-192.
- Paúl Bello, Pedro (1996): *El populismo latinoamericano*. Equinoccio, Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Caracas, pp. 189.
- Quijano, Aníbal (1998): *Populismo y fujimorismo*. En Burbano de Lara, Felipe (ed.). **El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual**. Nueva Sociedad, Caracas, pp. 171-205.

- Rabello de Castro, Paulo y Marcio Ronci (1992): *Sesenta años de populismo en Brasil*. En Dornsbusch, Rudiger y Sebastián Edwards (comps.) (1992): *Macroeconomía del populismo*. Fondo de Cultura Económica, México. pp. 176-200.
- Rehren, Alfredo (2000): *Clientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile*. Documento de Trabajo N.º 305, pp. 128-164.
- Rey, Juan Carlos (1998): *Ideología y cultura política: el caso del populismo latinoamericano*. En *Problemas sociopolíticos de América Latina*, UCV, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas, pp. 101-151.
- Roberts, Kenneth (2007): *Latin America populism's revival*. SAIS Review, Vol. XXVII, N.º 1, Winter-Spring, pp. 3-15.
- Romero, Aníbal (1996): *La miseria del populismo. Mitos y realidades de la democracia en Venezuela*. Editorial Panapo, Caracas, pp. 484.
- Rousseau, Jean-Jacques (1973): *El contrato social*. Aguilar, Madrid, pp. 152.
- Sosa, Arturo y Wilfredo González (2006): *Desarrollo histórico del proceso político venezolano del siglo XX*. p. 185-207. En VV/AA. **Una mirada sobre Venezuela: reflexiones para construir una visión compartida**. UCAB-Fundación Centro Gumilla, Caracas.
- Taggart, Paul (2000): *Populism*. Open University Press, Buckinhhham, pp. 128.
- Torre, Juan (1989): *Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo*. Desarrollo Económico, Vol. XXVIII, N.º 112, pp. 32.
- Vilas, Carlos (2005): *La izquierda latinoamericana y el surgimiento de regímenes nacional-populares*. Nueva Sociedad 197, Mayo/Junio, pp. 84-99.
- Weber, Max (1992): *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 1237.
- Worsley, Peter (1970): *El concepto del populismo*. En Ionescu, Ghita y Gellner, Ernest (comps.). **Populismo. Sus significados y características nacionales**. Amorrortu Editores, Buenos Aires, pp. 258-304.