

Las izquierdas y los populismos latinoamericanos: ¿qué hay de nuevo? Qué se puede esperar?

Marcos Novaro
(investigador del Conicet)

Presentación al seminario Izquierda y populismo en América Latina – Berlín – diciembre 2007

Los desafíos institucionales y económicos de las izquierdas gobernantes

América Latina atraviesa un momento auspicioso en términos económicos. ¿Puede ser esta la ocasión para cambios duraderos en la calidad democrática y la distribución del ingreso? ¿Qué tipo de gobierno es el más adecuado para sacar provecho de esta oportunidad que es tal vez única en la historia de la región?

Dentro de estas preguntas generales podemos ubicar la discusión que se da sobre y en el interior de la izquierda latinoamericana en nuestros días: ¿qué tipo de izquierda puede realizar los cambios más profundos y duraderos?

Ante todo digamos que esto denota ya de por sí un avance relativo muy importante y que hay que destacar, en dos aspectos fundamentales. Por un lado, mientras que hace diez años la pregunta que se hacía la academia, y que reflejaba una inquietud presente entre los actores políticos, era más o menos esta: “¿puede la izquierda llegar al gobierno y sostenerse en él?”. Indudablemente hemos dado un paso importante, para la democracia y la propia historia de la izquierda desde el momento en que damos cómodamente por descontado, en muchos países, la respuesta afirmativa a esa interrogación. Hoy la pregunta es en todo caso si puede gobernar bien, mejor que fuerzas y líderes de otra orientación, y qué cambios es capaz de introducir, qué es lo nuevo que aporta, si puede ampliar la democracia al mismo tiempo que mejorar los rendimientos económicos, distribuir ingresos y consolidarse como partido o alianza de partidos.

La segunda gran novedad de estos años es que hay dinero en las arcas públicas de estos países, por muchos años mendicantes crónicos de todas las agencias de crédito (la pregunta que ronda en los gabinetes de toda la región no es de dónde sacar dinero, si no cómo usarlo), y esos recursos disponibles definen estructuras de oportunidades mucho más amplias, diversificadas y estables de lo que fue la experiencia de la mayor parte sino todas estas democracias desde que se iniciaron las transiciones.

Tenemos entonces una situación macroeconómica que podemos presumir ayuda a definir estructuras de oportunidades globalmente favorables para el cambio político. Pero esto es cierto en términos financieros y fiscales. Y no necesariamente va acompañado de otros recursos que son necesarios para que esas oportunidades sean tales. Porque lo cierto es que la calidad institucional y los sistemas políticos en muchos casos no ayudan, las instituciones de gobierno, el personal político, los partidos no son capaces de usar de modo eficiente esos recursos de que se dispone. Incluso en muchos casos ni siquiera en forma mínimamente eficaz. Por tanto, se trata aún de enfrentar algunos dilemas muy primarios: la construcción del estado, la consolidación de instituciones y reglas de juego, la conformación de actores capaces

de gobernar, sean partidos u otros. Y la izquierda que gobierna tiene que poder resolver estos problemas, construir el barco mientras navega. ¿Puede hacerlo?

El auge económico en curso incluso puede producir un efecto paradójico a este respecto, es decir, puede haber una suerte de contracara problemática del crecimiento para la izquierda que aspira al cambio. Al respecto, cabe preguntarse ante todo si el actual auge económico se origina en procesos endógenos de estas economías o sólo es fruto de las excepcionales condiciones creadas por precios internacionales muy elevados de los productos que ellas exportan. De responderse lo segundo, podría pensarse que el actual ciclo de expansión sea más bien pasajero, y aún en caso de prolongarse sea efímero, pues de por sí no asegurará estas sociedades y sus instituciones se modernicen e integren eficientemente a la economía mundial. Un dato que podría confirmar esta hipótesis es el que señala que, pasado el entusiasmo reformista que alentaron los organismos internacionales y las fuerzas y líderes promercado en los años noventa, la orientación predominante de los gobiernos y los actores sociales de estos países ha sido más bien conservadora, incluso en muchos casos contraria a la modernización e integración económica. Crecen países que hicieron reformas de mercado, crecen los que las hicieron parcialmente o mal, y crecen también los que no las hicieron en absoluto. Pasamos así de una década de los ochenta en que era difícil imaginar una política económica que pudiera funcionar para estos países, a una década del dos mil en que pareciera cualquier política económica puede ser exitosa. Y eso vuelve muy poco atentos a los gobiernos a mejorar sus rendimientos en el área, y los lleva en ocasiones a buscar maximizar los beneficios políticos extraíbles de la situación en lo inmediato en detrimento de esfuerzos orientados al mediano o largo plazo.

Más aun. En la medida en que las economías crecen “por sí solas”, a la luz de la experiencia de anteriores gestiones más afectas a las reformas, que concluyeron en muchos casos en crisis y deslegitimación de sus protagonistas, los actuales gobiernos no se ven incentivados a invertir recursos ni correr riesgos realizando nuevas reformas. Por cálculo político o coyunturalismo, se puede estar perdiendo la oportunidad de utilizar los recursos hoy disponibles para realizar cambios que, a mediano y largo plazo son muy necesarios para atraer inversiones y fortalecer el crecimiento. Cuando tarde o temprano concluya el actual ciclo de alta demanda y altos precios relativos de las *commodities*, puede que ni la economía ni la sociedad latinoamericana que encontremos sean sustancialmente distintas de las del pasado.

Tampoco puede darse por descontado que el acceso de nuevas fuerzas políticas o nuevas orientaciones ideológicas al poder de por sí nos lleve a un enriquecimiento de la vida política, una mayor competitividad entre partidos y líderes y mayores equilibrios institucionales. Al respecto, nos preguntamos si la realización regular de comicios, la competitividad de las elecciones y la alternancia distan de ser suficientes para considerar estos regímenes políticos como democracias consolidadas, dado que encontramos en ellos, incluso incrementados en no pocos casos, los déficits institucionales que han actuado históricamente en detrimento del buen gobierno: escasa inclinación de los funcionarios y demás actores políticos a someterse a lo que manda la ley, debilidad de los partidos frente a líderes personalistas y poderes fácticos, corrupción y falta de transparencia en el manejo de la cosa pública, etc.. Por otro lado, si bien la única vía aceptable para acceder al poder son hoy por hoy en América Latina las elecciones, y ese de por sí es otro motivo para festejar, no es sólo

por elecciones que suelen terminar los gobiernos (derrocados muchos de ellos en sublevaciones que en ocasiones son bastante poco espontáneas). A lo que hay que sumar que en muchos casos las elecciones adquieren un rol de aclamación plebiscitaria y son manipuladas desde el poder de turno.

Todavía más, a diferencia de lo que señalamos en el caso de las políticas económicas, en el terreno institucional sí pareciera existir una cierta inclinación por soluciones reformistas, sobre todo en los países latinoamericanos que han vivido etapas de inestabilidad. Pero muy pocas de esas reformas apuntan a mejorar la calidad de las políticas públicas, los poderes regulatorios y la capacidad de producir bienes públicos por parte del estado. Pocos han hecho reformas tributarias, salvo que consideremos como tales el incremento del control público de las rentas obtenidas del comercio exterior de *commodities* altamente valorizados, que por naturaleza tienen un sentido meramente coyuntural. Las reformas institucionales concretadas se concentran en cambios en el régimen político, y las más se caracterizan por agravar los rasgos señalados antes que por contenerlos o remediarlos: apuntan a concentrar el poder y mejorar las chances de continuidad de las fuerzas y líderes en ejercicio. El reformismo constitucional de los últimos años, a diferencia del de los años ochenta y noventa, parece caracterizarse por ser refundacional y excluyente, y corre el riesgo de reproducir la inestabilidad institucional, al atar la legitimidad de las reglas de juego al respaldo ganado por determinados grupos o líderes políticos.

La agrupación de los casos latinoamericanos: estructuras de oportunidades y preferencias de los líderes y partidos

Para considerar el modo en que los procesos políticos y económicos de cada país latinoamericano responden a los interrogantes y problemas enunciados es tan importante considerar las condiciones, económicas (grado de avance y éxito de las reformas de mercado, crisis más o menos coyunturales, etc.) e institucionales (fortaleza del sistema de partidos, consenso en las instituciones, etc.) en que ellos se encuentran al comienzo del ciclo de expansión, como los recursos y preferencias de los gobiernos que los gestionan. Ello nos alienta a evitar generalizaciones y aproximarnos a los países y los gobiernos caso por caso. Aunque ello no obsta que se puedan identificar tendencias o modelos diferentes.

Respecto a los gobiernos de izquierda, centroizquierda o progresistas que proliferan en la política latinoamericana del último lustro se han planteado análisis y puntos de vista discordantes sobre cómo clasificarlos, agruparlos y en última instancia juzgar o prejuzgar sus capacidades de reforma económica e institucional. Según se valoren los méritos y deméritos de los dos grandes modelos a los que parecen adscribir estos gobiernos, el populista y el socialdemócrata. Repasemos algunos de estos argumentos.

1. Desde una postura que podemos denominar clásica, se identifica cada uno de estos modelos o tipos ideales de la izquierda de la región con un caso paradigmático: de un lado, el representado por Chávez, sería esencialmente populista, antiliberal (eso es, no sólo contrario al neoliberalismo económico, sino también y más preocupantemente, al republicanismo y liberalismo político), estatista y antinorteamericano; y del otro el representado por Lagos, moderado en todo pero sobre todo favorable al libre mercado, al fortalecimiento de las reglas de la democracia liberal y a la búsqueda de acuerdos

comerciales y políticos con el mundo desarrollado, incluido EEUU. Y se afirma que el primero de ellos es una amenaza para la calidad de la democracia, o incluso para la democracia misma, así como para el aprovechamiento de las oportunidades para el progreso económico, mientras que el segundo es el que puede fortalecer los sistemas de partidos, lograr experiencias exitosas de alternancia, y poner en marcha o profundizar políticas sustentables de modernización, atracción de inversiones, y mejora en las condiciones de empleo, ingreso y calidad de vida de los más pobres (entre quienes defienden esta posición podemos nombrar a Ludolfo Paramio y Jorge Castañeda).

Según esta perspectiva los gobiernos de izquierda moderada, reformista o socialdemócrata son los más adecuados para sacar provecho de las oportunidades que se abren para la región, incluso en países donde ha habido crisis agudas y que no cuentan con recursos estatales e institucionales en abundancia, pues aquellos aseguran, por un lado, un aprendizaje lento, costoso pero necesario, en el arte de gobernar (es decir, ese tipo de izquierda es la alternativa capaz de formar fuerzas políticas que serán no sólo hoy sino en el futuro actores de peso, estando en el gobierno o en la oposición, y asegurar una alternancia regular y una mejora incremental de las políticas públicas) y por otro, precisamente por esto último, porque son los partidos, líderes y gobiernos de esta orientación los que se esmeran en poner en marcha reformas progresivas que apuntan a crear recursos públicos (administrativos, fiscales y de legitimidad) sustentables y utilizables en el largo plazo.

2. Desde otra perspectiva, que llamaremos crítica o alternativista, se destaca sin embargo que las izquierdas moderadas son, por su mismo apego a las reglas tradicionales de juego entre actores locales y entre ellos y los actores internacionales, incapaces de alterar las relaciones de fuerza entre ellos, las condiciones históricas de acumulación y por tanto dejan intocada la muy desigual distribución del ingreso. En cambio los llamados “populistas”, que frecuentemente estos analistas prefieren llamar alternativos, revolucionarios o nacional-populares, alientan una movilización de masas que altera las relaciones de poder entre grupos sociales, abriendo camino a auténticos procesos de cambio en las sociedades (Kenneth Roberts parece enrolarse en esta postura).

La movilización de campesinos y masas sumergidas en México, Nicaragua, Venezuela y Bolivia, la integración de movimientos de desocupados en los gobiernos de Ecuador y Argentina hacen pensar en procesos innovadores, que estarían ausentes en Chile, Uruguay o incluso en Brasil. Esta perspectiva, aunque a veces lo niegue, no rechaza la clasificación en modelos distintos, sólo que invierte la valoración que atribuye a cada uno, al destacar que lo que cuenta es la capacidad de innovación y de “desafío” (según la expresión utilizada por algunos analistas) que cada uno de ellos es capaz de ofrecer. Algunos autores sostienen incluso que las evidencias alcanzan para invertir la tradicional asociación entre populismos y reformismo, por oposición a las izquierdas doctrinarias, por su mera definición auténticamente transformadoras o revolucionarias.

Convengamos en que cabe albergar al menos algunas dudas al respecto. Incluso a cuestionar esa supuesta afinidad tradicional que hoy se estaría invirtiendo (en la región son sin duda muchas más las revoluciones concretadas por fuerzas populistas que por la izquierda marxista). También conviene precisar de qué tipo de cambios

estamos hablando: por cierto los populismos han sido en el pasado y siguen siendo en el presente muy proclives a aspirar a cambios de régimen político en una dirección genéricamente inclusiva, pero han sido mucho más limitados en su capacidad de ampliar los derechos sociales, fortalecer las instituciones democráticas, para no hablar de asegurar el imperio de la ley. Del otro lado, la identificación de las demás izquierdas con la socialdemocracia es bastante forzada, sobre todo en casos en que los sindicatos cumplen un papel bastante menor, y las políticas de gobierno marcan escasas variaciones respecto de las que venían aplicando gobiernos de otro signo político en esos países. Así, aunque en principio podemos asumir que estas dos formas de ver la situación, las tipologías enunciadas y la forma de clasificación de al menos algunos de los casos a los que ellas se aplican, son útiles y pertinentes, y ayudan cada una a su manera a pensar los problemas que tenemos que resolver, dudamos de que nos ayuden a explicar la evolución y los problemas de los casos concretos en consideración.

En cuanto encaramos la cuestión con algo más de profundidad se nos presenta un problema teórico y metodológico que obliga a revisar las premisas que unos y otros utilizan: es que los analistas que refrendan cada una de estas ideas suelen hacer un listado de casos correspondientes a cada “tipo ideal”, y ello les sirve para elogiar o criticar a unos y otros según sus preferencias, y eso no es muy útil ni productivo. Sucede así que a los casos que se quiere celebrar se los excluye de las categorías que se consideran “problemáticas”, o se extienden excesivamente los conceptos para diluir su contenido crítico (todos pueden ser reformistas, o todos más o menos populistas). Y sucede también que algunos, a veces demasiados, líderes y gobiernos resultan difíciles de ubicar en cualquiera de las dos listas, y entonces la cosa se complica aún más, pues para ellos se reserva una tercera categoría, “gris” o ambigua, o bien se describen los rasgos que los asemejan a uno de los dos modelos seguidos de los “peros” que impedirían considerarlos un caso más entre otros.

En suma, nos preguntamos: ¿No estaremos cayendo en un error ya frecuentemente cometido (por ejemplo cuando se modelizó las transiciones democráticas, o cuando se hizo lo propio con las reformas de mercado), considerar la complejidad de cada caso nacional en términos de su “grado de desviación” de un tipo ideal?, ¿no resulta más interesante y consistente encarar las peculiaridades de cada gobierno, coalición y líder en términos de las tradiciones, los problemas y las estrategias para resolverlos que en cada caso están presentes? De este modo, sin renunciar a nociones como “izquierda populista”, “socialdemocracia”, y otras, podremos analizar cada gobierno y liderazgo, en vez de por la referencia a abstracciones, como fenómenos específicos y multifacéticos que ocurren en el marco de también multifacéticas tendencias, y fundamentalmente en relación a los problemas que deben resolver y las condiciones en que actúan, recursos institucionales incluidos.

Proponemos, por tanto, considerar los procesos en curso en las democracias latinoamericanas gobernadas por fuerzas o líderes de izquierda, en función de las estructuras de oportunidades que tienen por delante, entre las que cumple un rol decisivo la existencia de crisis políticas agudas previas a la llegada al poder por parte de esas fuerzas, y las preferencias que los guían en términos de sus políticas económicas y de reforma institucional. De este modo creemos será posible, luego de una consideración más precisa de cada caso, volver a generalizar, pero esta vez evitando caer en reduccionismos.

Las izquierdas frente a las crisis políticas, la construcción del estado y la democracia

Nos referiremos ahora, para intentar este análisis de los casos, a los que por distintos motivos se ha considerado más problemáticos, los llamados populistas por algunos estudiosos: Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina (a los que podemos sumar en alguna medida a Nicaragua), utilizando a los demás como casos de control. Nos interesa comprender, repitámoslo, la capacidad relativa de introducir cambios económicos e institucionales duraderos. Comenzaremos por considerar para ello las estructuras de oportunidades, y pasaremos posteriormente a considerar los rasgos que definen las preferencias de los líderes y partidos gobernantes.

Para adelantar el argumento, sostendremos aquí que el problema no es tanto un rasgo populista, indudablemente presente en todos estos casos (aunque no sólo en ellos), y que en gran medida se explica por las estructuras de oportunidades más que por las preferencias (la presencia de fuertes crisis políticas que es necesario superar a través de una movilización y agregación de actores muy disímiles, en ausencia de canales de mediación eficaces), sino la transformación eventual de ese “momento populista” en un sistema o modo regular de gobierno.

Es decir, si por un lado conviene ser prudentes en la crítica a la emergencia de rasgos populistas en sistemas políticos que atraviesan fuertes crisis, dado que esos rasgos son por decir así un costo menor razonable a pagar en función de la resolución de la crisis, por otro conviene prevenirse de la consideración del populismo como un simple problema de estilo o un matiz tarde o temprano domesticable, transitorio, dado que el populismo puede hacer muchas políticas pero no cualquiera, contiene una propensión a la irresponsabilidad institucional y económica que tarde o temprano, de prolongarse en el tiempo, lo conduce a transformarse de una solución en un problema, y a generar nuevas crisis políticas, aún más agudas que las que le dieron origen.

Vayamos entonces a la consideración de los contextos de emergencia de las fuerzas y liderazgos populistas en estos países, y en qué medida esos contextos difieren de los propios de las “izquierdas moderadas”, y difieren también entre los casos populistas.

1. La primera dimensión de la estructura de oportunidades es la crisis precedente. Esta crisis es esencialmente política: afecta la confianza depositada en las instituciones y actores del orden precedente. Mientras más aguda es esta crisis, más fuerte el margen de maniobra de nuevos actores para presentarse como totalmente indiferentes a las presiones de aquellos, al respeto de sus normas, y por tanto para innovar en muchos terrenos. La movilización y el liderazgo populista constituyen en este sentido una respuesta adecuada ante una crisis de representación política, cuya resolución comienza por la recomposición de la autoridad presidencial (aunque no puede detenerse en ella). Pero en ocasiones la crisis es tan aguda, que el recurso al populismo para cerrar la brecha entre sociedad y gobierno se vuelve crónico, o incluso en contextos no tan desesperantes, la misma dinámica populista se reproduce pues ella también actúa como un factor disolvente de las instituciones precedentes.

Se ha considerado como parte de esta crisis, o como su razón de ser, el grado de avance y los resultados arrojados por las reformas de mercado instrumentadas durante la década anterior. Pero lo cierto es que en algunos casos la crisis política tiene que ver con la amenaza de esas reformas más que su concreción (Venezuela), en otros se origina en un ajuste más o menos transitorio y más o menos vinculado con la ejecución de dichas reformas, que no se revierten en lo fundamental (Argentina), o incluso se produce en ausencia de crisis económica significativa (como sucedió en Bolivia). En países donde hubo crisis económica también aguda pero los actores e instituciones políticas tradicionales no perdieron la confianza de la sociedad, por ejemplo Uruguay, no se produjo en cambio una estructura de oportunidades para el cambio populista como en los casos precedentes.

Sí son relevantes otros elementos que definen los recursos para la acción en manos de los nuevos gobiernos que asumen a partir del estallido de la crisis política: por un lado, el grado de polarización presente en la sociedad entre los socialmente excluidos y los incluidos; por otro, la disposición de recursos fiscales de uso discrecional concentrados en manos de los nuevos ejecutivos nacionales. Estos dos factores son muy fuertes en Venezuela (renta petrolera y movilización de sectores populares), el segundo de ellos fue muy fuerte en el caso de Ecuador y Bolivia, y ambos fueron moderadamente fuertes en el caso de Argentina. No están tan presentes en cambio en países como Brasil, Uruguay o Chile.

2. En segundo lugar, y como se ha destacado reiteradamente, pesa en forma significativa la fortaleza de una tradición populista y la debilidad del liberalismo político en la cultura tanto de las masas como de las elites. En relación con lo anterior, también la presencia o ausencia de fuertes sentimientos nacionalistas que se consideran con razón o sin ella agredidos por los procesos de modernización e integración económica a nivel regional o mundial. Ambos elementos, que en ciertos contextos pueden considerarse partes de un mismo componente “nacional-popular” de la cultura política, definen en gran medida la disposición de los actores sociales y políticos a acomodarse a una oposición antagónica de las fuerzas del pueblo contra las del antipueblo o antipatria. Con todo, las tradiciones pueden inventarse bastante rápidamente en un contexto de disponibilidad política de sectores sociales movilizados: es así que en el caso de Venezuela, en que el populismo fue históricamente más débil que en Argentina o Bolivia, la movilización y el grado de antagonismo populista alcanzaron en poco tiempo niveles muy elevados, por encima incluso de la de esos otros países.

3. Por último, la presencia o no de una sociedad civil relativamente autónoma del estado y de los actores políticos que lo controlan, tanto en términos de nuevos movimientos sociales como de grupos de interés más o menos tradicionales (sectores empresarios y sindicales cuyos ingresos no dependen directamente del presupuesto público, que se organizan e interactúan en forma relativamente autónoma) puede gravitar en contra de impulso populista. Esa sociedad civil y esos actores políticos parecen ser más sólidos en el caso de Argentina que en el boliviano. Aunque no hay que descartar que la movilización de estos actores opositores en lugar de contener el proceso populista lo alimenten: es el ejemplo de Venezuela, en que la movilización opositora aparentemente ha jugado un papel de estímulo a la radicalización del régimen, que buscó en la polarización creciente la fortaleza necesaria para abroquelarse. Tampoco la polarización en esta clave política, agreguemos, es

exclusiva de este tipo de situaciones: no es muy distante la situación descrita para Venezuela a este respecto que la que vive Chile bajo la Concertación.

Una vez consideradas todas las variables enunciadas, podemos concluir existen ciertas estructuras de oportunidades favorables para fenómenos populistas: son aquellas en que se producen fuertes crisis políticas, consistentes en la pérdida de confianza en las mediaciones representativas en general, acompañadas de la movilización de los socialmente excluidos, y una concentración de recursos fiscales en manos de un nuevo actor gubernamental. No cumplen un rol tan decisivo en cambio en estas estructuras de oportunidades la efectiva concreción de reformas de mercado o las crisis económicas. Y pueden o no tenerlo la presencia de antecedentes populistas, sentimientos nacionalistas, o una polarización política aguda.

Por lo que vemos, existe una gran riqueza de matices y variaciones en los puntos de partida de los procesos en curso en los países gobernados por fuerzas que han sido consideradas globalmente como populistas. Y por tanto es de esperar que también variarán los resultados. Tanto como los de los casos de gobiernos de izquierda moderada o socialdemócrata.

Estas variaciones de resultados son difíciles de explicar, sin embargo, con la sola mención de estas estructuras de oportunidades: no puede a esta altura pasar desapercibido el hecho de que la orientación política e ideológica de los grupos gobernantes hace en gran medida la diferencia. Pasemos entonces a la consideración de las preferencias de los líderes y sus fuerzas políticas.

Nos encontramos, en los cuatro casos escogidos, con líderes fuertemente personalistas que privilegian la movilización de sus bases de apoyo sin mediaciones institucionales e incluso tampoco partidarias, y concentran el poder en sus manos, justificando esto por la necesidad de enfrentar la crisis política y reformular con algún grado de profundidad las instituciones de la democracia. El grado de “regeneracionismo” varía muy fuertemente de un caso a otro: en algunos casos (Argentina) él se expresa en la apelación a una “nueva política” bastante difusa que apunta en concreto apenas a deslegitimar y marginar a elites políticas precedentes; mientras que en otros se cristaliza en procesos constituyentes, a veces refundacionales del Estado mismo (Venezuela), o que al menos introducen fuertes cambios en el régimen político. La segunda fundamental dimensión de las preferencias de los líderes se vincula con la intensidad de la promesa de igualación de condiciones: ella es sin duda mucho más fuerte en Bolivia y Venezuela que en Ecuador y más débil que en este último en Argentina, pero en todos ellos cumple una función muy importante en la orientación del discurso político con que se reconstruye la confianza del electorado en la política. Aunque no necesariamente ello va acompañado de significativas reformas sociales, ampliación de derechos y construcción de capacidades estatales que hagan perdurable y efectiva la inversión en gasto social, es indudable que el cuestionamiento de históricas desigualdades contiene un valor simbólico en sí mismo.

Esta fuerte presencia del regeneracionismo o refundacionalismo, y de la promesa de igualdad nos alienta a encarar más de lleno la pregunta inicial: ¿pueden ellos ampliar las democracias existentes y eventualmente fundar nuevas democracias? Para responder, empecemos por una consideración en perspectiva histórica de los resultados alcanzados por distintos tipos de populismos a este respecto, y luego

busquemos afinidades entre aquellas experiencias y las que están en curso en los países en análisis.

Lo cierto es que los populismos clásicos no fueron muy eficaces que digamos para fundar instituciones políticas perdurables, y menos aún democráticas. Y sólo en algunos casos lo fueron para crear movimientos políticos que se prolongaron en el tiempo, aunque estos fueran en todos los casos muy dinámicos. ¿Puede el populismo histórico ayudar a echar luz sobre las experiencias populistas en curso en cuanto a su capacidad de perdurar, sea a través de partidos, movimientos, regímenes políticos o de otras instituciones del estado (derechos sociales, instituciones de bienestar, etc.)? Para evitar se reproche la tipología propuesta a este respecto como abstracta se definirán tipos que en verdad son casos bien concretos: el primero de ellos es el México de Cárdenas, que formó un estado y un partido hegemónico a la vez, fue el más cercano al estalinismo de todas las experiencias populistas, aseguró por largo tiempo el control desde arriba de la movilización de los sectores subalternos y contribuyó al desarrollo moderno del país pero muy poco a la igualación de condiciones y bastante poco a la democratización; el segundo es el Brasil de Vargas, que fue capaz de fundar un nuevo estado pero no una fuerza perdurable, este populismo fue por tanto reabsorbido rápidamente en las corrientes políticas preexistentes o de otro signo (esencialmente en el desarrollismo), y a pesar de ello, y de sus originales afinidades con el fascismo, es el que más claramente contribuyó a la democratización y el desarrollo capitalista moderno de su país, aunque tampoco a la igualación de condiciones; por último, la Argentina de Perón, que creó un movimiento hegemónico o predominante más no un estado o régimen y su legado fue al mismo tiempo el más igualitarista de los tres y el más problemático en términos democráticos y económicos, dada la inestabilidad y las crisis recurrentes que siguieron a su formación y capacidad admirable para adaptarse y perdurar.

Los nuevos populismos difícilmente alcancen a emular al PRI mexicano, en parte por un exceso y en parte por un defecto respecto a aquella experiencia: en cuanto al defecto, si algo los caracteriza es la falta de cohesión de sus elites y la debilidad de su vocación estatal, en gran medida por estar demasiado alejados de la tradición liberal de sus países, mucho más débil que la mexicana, y su aún más potente propensión al movimientismo y desconfianza hacia las mediaciones representativas; en cuanto al exceso, el compromiso con la igualación de condiciones, muy poco relevante en México (y en Brasil) es mucho más relevante en estos casos (con la excepción parcial de la Argentina de Kirchner)), y sólo comparable con el caso de la Argentina de Perón; en tanto que también el personalismo que los anima es mucho más marcado que en los casos de México y Brasil, y difícilmente permita una construcción de partido con reglas formales establecidas y más difícilmente aún un régimen que resuelva el problema de sucesión del liderazgo (aunque de nuevo conviene aquí marcar la al menos parcial excepción del kirchnerismo).

Advirtamos que este personalismo no refleja tanto, o no simplemente, una desbordante ambición personal de poder, como una dificultad para imponer límites a la voluntad de las masas, y una politización generalizada de las instituciones.

Ello se refleja en las dificultades que enfrentan los intentos de refundación constitucional, que en varias ocasiones abren el camino a una sucesión de esfuerzos constituyentes que debilita al extremo la misma noción de orden constitucional. Los

cambios reiterados de las reglas de juego, y la exclusión de parte o todas las voces opositoras en la formulación de las nuevas cartas constitucionales, derivan en regímenes de partido, y apelaciones cada vez más recurrentes al poder constituyente del pueblo, que una vez “puesto en acto” no puede ni quiere ser desactivado.

Los nuevos líderes populistas parecen buscar a través de estas reformas por un lado excluir del marco de legitimidad a sus opositores, y por otro atar la oferta de nuevos derechos sociales a la prolongación en el tiempo de su propio poder. Es decir, dar consistencia a sus bases de apoyo y dispersar las de sus oponentes. La preeminencia de este tipo de objetivos, como es de esperar, favorece la realización de asambleas constituyentes hiperpolitizadas y polarizadas. De allí que este reformismo institucional sea frecuentemente más eficaz en disolver las instituciones heredadas que en crear otras nuevas y consolidarlas. Tiene el efecto concreto de prolongar una situación de polarización y concentración de poder en los ejecutivos que pudo haber tenido justificación en la necesidad de gestionar la salida de las crisis políticas en el momento inicial, pero que a medida que se transforma en la única fuente y motor de la capacidad de gobierno de un liderazgo con frágiles asientos institucionales y partidarios, da lugar a verdaderos gobiernos de excepción.

Volvemos así a la distinción que planteamos antes entre momentos populistas, que cumplen una función de rearticulación del sistema político con los movimientos de opinión presentes en la sociedad (puede ser el caso de Argentina y en menor medida de Ecuador) y sistemas populistas, que tienden a perpetuarse como tales en el tiempo a través de la politización en clave polarizante de más y más instituciones del Estado (a la administración se suma progresivamente las fuerzas armadas, la judicatura, la educación, etc.), en un proceso que tiene más parecidos de familia con la experiencia del primer peronismo que con la del PRI mexicano o aún el varguismo brasileño.

La politización, en principio, suele justificarse como respuesta a reales o aparentes procesos previos de despolitización, correspondientes a las etapas previas en que dominara la región el pensamiento neoliberal y el modelo de gestión tecnocrática, respecto a los que el populismo se presenta como reacción o freno. Con todo, y más allá de la real o imaginaria precedencia de esta despolitización, lo cierto es que esta fase de repolitización conlleva en no pocas ocasiones una suerte de hiperpolitización. A más de en el terreno de las reformas constitucionales, en las que la politización moralizante (en términos de la inclusión de valores, derechos y preferencias sectoriales como parte de los textos constitucionales, bajo la apariencia de corresponder a aspiraciones del “pueblo” en su conjunto) resulta particularmente problemática, ello se refleja también en otros terrenos críticos. Uno de ellos es el de las fuerzas armadas: el regreso de las mismas a la arena política obedece al hecho de que, en muchos casos latinoamericanos constituyen una de las últimas reservas de autoridad estatal, y por serlo a ellas recurren los líderes populistas en búsqueda de recursos institucionales en los que afirmar y dar continuidad a su legitimidad, que en el movimiento de masas se vuelve inevitablemente fluida y corre el riesgo de ser por consecuencia efímera.

Lo mismo cabe decir de la politización de la política social. Aunque a este respecto hay que destacar otro elemento, no tan estéril y mucho más innovador, que se vincula con el ya señalado compromiso con la igualación de condiciones propia de estos nuevos populismos: sociedades tradicionalmente muy desiguales ingresan gracias a

estos fenómenos populistas en un rápido proceso de movilización social en clave igualitaria. A este respecto, estas experiencias populistas tienen más parecido de familia con el primer peronismo que con el México revolucionario (precisamente en el momento en que el peronismo argentino logra finalmente acercarse a este modelo) o el varguismo brasileño, en verdad bastante poco igualadores. Es de esperar que sea esta una herencia duradera de estos movimientos, lo cual dependerá de que estos rasgos se autonomicen de los actos refundacionales gobernados por una lógica excluyente.

Por otro lado, a la hora de evaluar la capacidad institucionalizada de los mismos, las chances no son precisamente muy favorables. ¿Se orientan a crear democracias de nuevo tipo, antiliberales pero participativas, o autoritarismos más o menos suavizados por la continuidad de los mecanismos de legitimación electoral? El igualitarismo social parece asociarse bastante directamente con la propensión a poner en cuestión todas las jerarquías sociales, incluidas las que se corresponden con las mediaciones institucionales preexistentes y las jerarquías sociales. Que sin embargo son en gran medida respetadas, y en otros casos sustituidas por otras nuevas que no dejan de ser jerárquicas y desiguales. De manera que el populismo deviene una forma de cuestionamiento y puesta en suspenso de formas de sujeción que no son en los hechos derrocadas ni desaparecen como tales, más allá de que en ocasiones se modifiquen los términos involucrados. Como sucediera con el peronismo clásico, se trata más bien de un desafío de las jerarquías que de una auténtica supresión de las mismas, y por tanto puede ser más humillante de las capas jerárquicas que transformador de sus condiciones de reproducción. Es por ello que en muchos casos la ofensa a la posición simbólica de las jerarquías baste para desatar una auténtica guerra de clases, que sin embargo no se corresponde con reformas sociales acordes a ese desafío.

Por lo mismo, más que de un populismo decididamente autoritario cabe hablar de la agitación del temor a que el mismo se presente. Este tipo de populismo es más desafiante que transformador. Por lo mismo, si bien con él irrumpe una expectativa de igualación absolutamente novedosa, él no introduce reformas de la economía y el estado que sean mucho más audaces que las que ha intentado la izquierda llamada reformista, denunciada en no pocas ocasiones como continuadora del neoliberalismo, y por tanto su impulso transformador puede consumirse sin haber creado bases duraderas, en términos de instituciones públicas, organizaciones y consensos.

Como sea, y a resultas precisamente de esta combinación de acciones concretas y gestos simbólicos, estas izquierdas populistas dan lugar a instituciones de muy precaria autoridad, contrastadas constantemente por oposiciones irreductibles, y necesitadas por lo tanto de constantes movilizaciones legitimantes de un poder constituyente que se pretende identificar con el pueblo pleno y auténtico, y de una creciente politización de las instituciones del estado.

Las energías políticas que se consumen en este reformismo del régimen político se pierden para la gestión de reformas en el sector público y la economía, que son tan o más necesarias en estos países que en el resto de la región. No casualmente el intervencionismo estatal en estos países se caracteriza también por reproducir clásicos patrones de particularismo prebendario: la asignación de rentas, subsidios, premios y castigos para una multitud de actores económicos muy segmentados, concentración

del poder discrecional en el Ejecutivo, compromisos colusivos incompatibles con un gobierno de la ley.

En suma, la presencia de líderes y fuerzas políticas con una concepción polarizante y esencialista de la izquierda, que definen su programa regenerativo a partir de una “contradicción principal” y la consecuente atribución de valores y desvalores a los actores (el pueblo, la nación, los partidos, las empresas extranjeras, los organismos financieros) puede significar el extravío de las oportunidades que hoy existen en muchos países latinoamericanos, tal vez inéditas en su historia, para la introducción de reformas sociales e institucionales más productivas que los cambios de régimen a que ellos se abocan, que apunten a remediar tradicionales limitaciones en cuanto a capacidades estatales, derechos sociales y calidad de las democracias. Por cierto, en muchos de estos países las fuerzas de oposición no ofrecen alternativas superadoras, y es más por este motivo que porque la competencia electoral haya sido afectada por un juego desleal de los oficialismos que aquellas no logran atraer a los votantes.

Como sea, podemos concluir que una variable decisiva para explicar la evolución de cada uno de estos países en dirección a una democracia mínimamente estable e institucionalizada, o hacia un sistema populista precariamente institucionalizado, son las preferencias de los líderes y sus apoyos. Se trata de líderes de izquierda, indudablemente. Pero que representan sin duda una involución respecto de una mucho menos rígida y maniquea concepción posicional de la izquierda que floreció en años previos en la región, y en estos mismos países, y que permitía poner el foco en políticas públicas, procesos y estrategias específicas de reforma de la economía y el estado. La deriva hacia un deterioro creciente de la democracia y del control legal de los actos de gobierno puede evitarse, si se conjugan autolimitaciones de estos líderes y acciones responsables e inteligentes de sus oposiciones y de la sociedad civil. Pero no hay que descartar que algunos de estos países sufran en el futuro próximo nuevas y dramáticas crisis políticas.