

Democracia y Populismo en Sudamérica

Ignacio Fernando Lara

Università Cattolica del Sacro Cuore de Milán

Resumen. El presente lavoro se plantea un doble objetivo: entender el modo en el cual se ha propuesto el estudio de las nuevas democracias latinoamericanas – los límites de dichos análisis – y clarificar la relación entre el populismo y la democracia, para poder comprender si el primero significa un retroceso en la consolidación democrática o si puede ser entendido como una mejora en la calidad de estas sociedades. Se concluirá que la democracia se ha afirmado en términos de institucionalización de las elecciones y de las libertades políticas necesarias para el funcionamiento del régimen, mientras permanecen desafíos importantes en cuanto a los derechos sociales y civiles de los ciudadanos. A su vez, no se puede hablar de un retroceso en el proceso de consolidación democrática a causa del populismo, ya que el análisis de los regímenes populistas presentan sea progresos que desafíos para el desarrollo de la democracia, y sólo la profundización de éstos últimos podría eventualmente poner en tela de juicio la democracia.

Palabras-claves: democracia; populismo; política comparada.

Democracy and Populism in South America

Abstract. This article is double-aimed: to understand the framework in which the study of new Latin American democracies is proposed – and its limits – as well as to shed light on the relation between populism and democracy, in order to grasp whether the first means a setback in democratic consolidation or if it can be understood as an improvement in the quality of these societies. It will be concluded that democracy has been strengthened in terms of elections institutionalization and political freedoms needed for the regime to properly work, while there are still important challenges as far as social and civil rights are concerned. Moreover, it is not possible to affirm that populism caused a setback in democratic consolidation since populist regimes' analysis shows both improvements and challenges for democracy. Democracy might only be jeopardized only by deepening the latter.

Key-words: democracy; populism; comparative politics.

1 Introducción

El estudio de la democracia en América Latina ha pasado por diversas fases, que van desde el momento en el que se buscaba explicar los distintos motivos que obstaculizaron el arraigo de ésta en la región, para pasar sucesivamente – durante las últimas dos décadas del siglo XX – a los estudios que se concentraban en las condiciones en la transición y la consolidación de la democracia, hasta llegar a los estudios más recientes que apuntan a medir las dimensiones que definen su calidad.

A su vez, entre el final del siglo pasado y el inicio del actual, varios de éstos países han evidenciado el retorno de regímenes que no se colocan en los cánones clásicos de democracia liberal representativa, o sea el populismo, el cual se demuestra un fenómeno recurrente en la región. En los países sudamericanos que actualmente son gobernados por este tipo de regímenes, como la Venezuela de Chávez, la Bolivia de Morales o el Ecuador de Correa, la polarización política – agregada al tono de la retórica presidencial y a las medidas adoptadas por dicho gobierno – ha dado nuevo impulso al interés académico por el estudio de esta manifestación política y su relación con la democracia.

El presente trabajo se plantea un doble objetivo: por una parte, busca entender – a través de la revisión de los estudios sobre la transición, la consolidación y la calidad democrática – el modo en el cual se ha propuesto el estudio de las nuevas democracias latinoamericanas y los límites de dichos análisis – especialmente en lo que concierne el análisis sobre la calidad democrática. Por otra parte, intenta clarificar la relación, y las eventuales contradicciones, entre el populismo y la democracia, para poder comprender si el primero significa un retroceso en la consolidación democrática o si puede ser entendido como una mejora en la calidad de estas sociedades.

2 Los Estudios de Política Comparada Latinoamericana en el Siglo XX

Partiendo de las obras de Schumpeter y Dahl, dos importantes exponentes del *modelo elitista pluralista*, la mayor parte de las definiciones de democracia que aparecen en los estudios de política comparada utilizan un encuadre procedimental, denominado también como definición mínima de democracia. No obstante no afronte el tema del contexto social en el cual se insertan dichas reglas procedimentales (Levine y Molina, 2007; O'Donnell, 2004), una definición de este tipo sobre la democracia brinda – al mismo tiempo – simplicidad y claridad, permitiendo una comparación intertemporal entre los casos de estudio. Considerando la relevancia de dichas definiciones como punto de partida para gran parte de los estudios de política comparada, vale la pena entonces repasar brevemente algunas características de sus postulados.

Tanto Schumpeter como Dahl sostienen que la democracia no es una forma de sociedad, sino un procedimiento o mecanismo para la selección y autorización de gobiernos. En la concepción de Dahl (1990, 2000), lo que caracteriza la democracia es la facultad de los ciudadanos de elegir sus propios gobernantes, de removerlos de sus cargos y de influenciar las decisiones. Esta funciona siempre y cuando se verifiquen algunas condiciones, como por ejemplo: el sufragio universal – masculino y femenino, denominado ciudadanía inclusiva – y la ausencia de barreras a la participación electoral y política; la existencia de elecciones libres, competitivas, correctas y recurrentes; la garantía que quienes sean electos vayan a gobernar; la existencia de algunas libertades esenciales, como la de expresión, de acceso a fuentes de información diversificadas, de organización y de reunión – asegurando la autonomía de estas organizaciones y asociaciones respecto al Estado. Según Morlino (2008), la verificación de estas características permitiría el análisis sobre el nivel de realización de los dos valores principales de la democracia ideal: la libertad y la igualdad.

La democracia necesitaría de una serie de libertades para manifestar las diferencias (pluralismo), como la libertad de expresión o de asociación, y presupone la existencia de una voluntad – de ideas y de opiniones – en la sociedad que se manifiesta, organiza y busca ser representada. A diferencia de Schumpeter (1964), para quien la voluntad popular no es la fuerza propulsora del proceso político, sino un producto modelado por los partidos políticos, Dahl (2000) enfatiza el movimiento de la sociedad hacia el sistema político, no considerando el rol de los votantes como completamente extraño a la formación del líder político. La democracia, así entendida, permite reconocer las preferencias entre los ciudadanos sin establecer diferencias (ilegítimas) entre ellos, dando a cada uno el propio peso.

Pasando al análisis de la democracia en nuestra región, se puede sostener que a partir de la independencia de las potencias coloniales y con el subsiguiente proceso de formación del Estado nacional, la relación entre los nuevos Estados y la democracia no ha sido simple. En poco más de cien años, entre 1902 y el inicio del siglo XXI, en América Latina y el Caribe se han contabilizado 327 golpes de Estado llevados adelante por militares, con la particularidad de un fuerte apoyo de los Estados Unidos en el 30% de ellos (Ozlak, 2007). En algunos casos, las interrupciones institucionales de estos gobiernos han llevado a violentas dictaduras, como en Chile (1973-1990) y Argentina (1976-1983), motivo por el cual el tema de la democracia en la región – o la imposibilidad de implementarla – ha atraído el interés de un gran número de académicos.

Los primeros estudios de política comparada latinoamericana surgen entre los años '50 y '60 con un enfoque mayormente sociológico, con el objetivo de explicar los cambios económicos y políticos en las sociedades de masa – luego del abandono del orden oligárquico – y las consiguientes repercusiones sobre los regímenes de la región (Remmer, 1991; Munck, 2007). Este tipo de análisis ha sido fuertemente influenciado por la teoría de la modernización, según la cual los bajos niveles de educación, urbanización y desarrollo económico explicaban el fracaso de las instituciones políticas competitivas (Remmer, 1991). Al interior de esta teoría han surgido, entre otros, los trabajos del sociólogo Gino Germani y de Torcuato Di Tella (1973), justamente para

explicar un fenómeno típicamente latinoamericano que había cobrado fuerzas en países como Argentina, Brasil y México: el populismo.

Otras teorías que buscaban analizar las dificultades encontradas por la democracia, en su tentativo de implantarse en la región, se concentraban en la inestabilidad resultante del notable aumento de la participación política, combinado con un marco institucional inadecuado, como sostenía la teoría *desarrollista* (Huntington, 1975). También han sido influyentes la teoría desarrollada por Cardoso y Faletto (1973) a fines de los años '60, que sostenía, en línea con las posiciones de la CEPAL y de Raúl Prebisch en materia económica, una situación de dependencia entre América Latina y el mundo industrializado, que se repercutía negativamente sobre el desarrollo democrático de la región.

Ya durante los años '70 emerge una nueva rama que explica dichas temáticas, que habría marcado una ruptura con la mencionada tradición sociológica, dado que a partir de ese momento “se trataba la política como un factor determinante en sí mismo en vez de considerarlo como un resultado de factores sociológicos o económicos” (Munck, 2007, p. 6). Dentro de esta tendencia se inscribe el trabajo de O'Donnell (1973) sobre el Estado Burocrático Autoritario, que explicaba el fracaso de la democracia como consecuencia de las tensiones políticas generadas en el proceso de crecimiento industrial. Como sostiene Munck (2007), este nuevo impulso de la política comparada en América Latina había sido decisivo tanto para los estudios sobre las interrupciones democráticas de los '60 y '70 como para aquellos concentrados en las transiciones desde los regímenes autoritarios hacia la democracia en los '80.

El proceso de democratización que inicia a fines de los '70, y que se extendería hasta el final de la dictadura chilena en 1990, se inscribe dentro de lo que Huntington (1994) definió como la tercera ola de democratización. La extensión de la democracia en América Latina, junto a otras regiones – como Europa, Asia y (en modo más limitado) África y Medio Oriente – se ha confirmado un fenómeno sin precedentes en la historia y ha producido un conspicuo debate académico sobre las causas y condiciones de su duración. Los distintos regímenes democráticos que han surgido durante esta tercera ola han puesto desafíos importantes a los estudiosos de la ciencia política. Como señalan Collier y Levitsky (1997), éstos han tenido que aumentar la diferenciación analítica que les permitiese incluir las diversas formas democráticas surgidas, sin perder de vista la validez conceptual, evitando caer en el estiramiento conceptual advertido por Sartori (1984). Estas dos preocupaciones del mundo académico han llevado a lo que los dos autores han definido la “democracia con adjetivos”, para referirse a la proliferación de una serie de sub-tipos de democracias. Es en este contexto que se introduce la rica bibliografía sobre las transiciones y la consolidación.

Entre los estudios sobre las democracias de la tercera ola, Munck (1996) analiza el modo en el cual se han tratado los modelos de transición y de consolidación democrática construidos para analizar los casos latinoamericanos. El punto de partida de gran parte de estos estudios es la consideración del régimen político a través de dos dimensiones: una procedimental y otra comportamental, que permiten la disgregación del fenómeno de la democratización. La primera dimensión tiene que ver con el modo en el cual el régimen político establece las reglas y los procedimientos que regulan las relaciones de las instituciones del Estado – relaciones horizontales – y la relación del Estado y la ciudadanía – relaciones verticales. Por otra parte, la dimensión comportamental hace referencia al comportamiento de los actores en función de aquellas reglas y procedimientos. Los estudios sobre la democratización parten del concepto de régimen político tomando en consideración cinco atributos: a) las reglas, formales e informales, que determinan la cantidad y el tipo de actores que pueden formar parte en el gobierno, b) la metodología para el acceso de las élites y de los grupos a estas posiciones, c) las reglas a seguir para volver obligatorias

las decisiones tomadas, d) la aceptación de tales reglas por parte de los actores políticos más importantes, y e) la ausencia de una negación normativa a dichas reglas por parte de estos últimos¹.

Las nociones de transición y consolidación utilizan el ya mencionado concepto de régimen político como base, y en este modo se sostiene que la transición representaría “el intervalo entre un régimen político y el sucesivo, durante el cual las reglas y los procedimientos del régimen no están aún definidas” (O’Donnell y Schmitter, 1986 *apud* Munck, 1996). Se trata del período que va desde el colapso de un determinado régimen político o el inicio de su reforma hasta la instauración de uno nuevo, en el cual podrían aún subsistir grupos que no acepten las nuevas reglas o que expresen un rechazo normativo al respecto. En lo que concierne a la consolidación, ésta es definida como el período que inicia en el momento en el cual el conjunto de reglas y procedimientos (dimensión procedimental) se cierra y se vuelve operativo. A su vez, la cuestión de la operatividad está en relación directa con la dimensión comportamental, desde el momento que necesita la aceptación de los actores, dado que, si las reglas no son aceptadas, no serán tampoco operativas (Munck, 1996).

Al analizar el cambio de régimen, la mayor parte de los académicos se han focalizado en la diversidad de los procesos transicionales. En el caso de Linz (1990) el análisis se concentra en el nivel de control de los gobernantes en el proceso de transición, explicando entonces la transición a través de lo que sucede en el régimen precedente. Existen, según el autor, dos tipos de transición: en la modalidad de ruptura, la transición se define por una expulsión de las élites dominantes durante el régimen precedente, que deben abdicar y abrir las condiciones para la llegada de un nuevo régimen. El caso argentino ilustra este tipo de transición en modo claro: luego de la derrota en la guerra de las islas Malvinas, el gobierno dictatorial queda tan deslegitimado que produce una ruptura, con la subsiguiente pérdida de control sobre la misma transición. Por otra parte, nos encontramos con la transición a través de la reforma, en la cual es el mismo gobierno autoritario que abre las puertas hacia un nuevo régimen político, un proceso que generalmente inicia antes de las elecciones, como sucedió en ocasión de la transición democrática chilena, la cual fue controlada por el gobierno de Pinochet.

Distanciándose de la tipología de ruptura y reforma de Linz, Mainwairing (1992) presenta otra clasificación para la transición, la cual puede suceder mediante transacción, remoción o derrota del régimen. En el primer caso se trata de un proceso en el cual las élites del régimen precedente y la oposición – que pasa a ocupar el rol de élite – negocian el proceso de transición. Por otra parte, en la transición por remoción de las élites se presentan dos alternativas: la posibilidad o no que las élites al poder en el régimen precedente sean llevadas a la justicia por el nuevo orden establecido. El caso argentino ilustra este sub-tipo en modo claro: las juntas militares fueron removidas y luego juzgadas por los tribunales civiles argentinos. Por último, está la posibilidad de la transición por derrota: el régimen político se ve obligado a abdicar y llama a elecciones para relegitimarse, como consecuencia de la derrota en una guerra interna o externa. Esta tipología, individualizando las “posiciones diferenciales de poder en las negociaciones, en los diálogos, en los juegos de poder, y en otras interacciones que caracterizan las transiciones contemporáneas” (Mainwairing, 1992, p. 26), permite un análisis sobre el nivel de influencia de los regímenes autoritarios sobre el proceso de transición.

De todos modos Munck (1996) afirma que ha sido Terry L. Karl (1990) la que ha realizado la contribución más significativa al estudio de las transiciones, ya que no se concentra tanto sobre el nivel de control de las élites del régimen saliente por sobre las élites del nuevo régimen, sino más bien sobre el modo en el cual estos actores se posicionan en el juego político, dando mayor énfasis a un enfoque dinámico de la transición. La autora sostiene la necesidad de identificar un “enfoque interactivo que explícitamente busque relacionar los límites estructurales con la formación de opciones contingentes” (Karl, 1990, p. 1). En este modo realiza una división entre la identidad de

¹ Según Munck (1996), los primeros tres atributos corresponden a la dimensión procedimental, mientras los últimos dos se refieren a la comportamental.

los actores – las élites y la masa² – y sus estrategias – el compromiso o la fuerza –, y en base a estas dos dimensiones construye su tipología: la revolución desde arriba, la revolución social, la reforma por ruptura, la reforma por remoción, la reforma conservadora y la reforma desde abajo.

Como para Linz, también para Morlino (1984, 1986) se puede realizar la transición por ruptura o reforma, aunque agrega un nuevo elemento analítico: la concepción de un período intermedio entre la transición y la instauración del régimen, que es el período de la liberalización. Este puede asumir tres formas diversas: la instauración de un régimen de democracia limitada, la instauración de un régimen de democracia controlada³ y los híbridos institucionales – que se acercan a las ideas schmitterianas de democraduras o dictablandas (Schmitter, 1994). A diferencia de Linz, sostiene que la transición se produce en una especie de continuo, e identifica ocho condiciones para colocar cada caso en la categoría de ruptura o en la de reforma: a) la duración de la transición, b) el nivel de violencia en el proceso de transición, c) si el proceso de transición es una consecuencia de factores externos o internos, d) el rol de las fuerzas armadas, e) la existencia de acuerdos y pactos, explícitos o implícitos, f) el nivel de la movilización de las masas, y g) la continuidad del liderazgo.

Teniendo en cuenta estas ocho condiciones, Morlino (1984, 1986) concluye que la transición por reforma se caracteriza por ser largas, con bajos niveles de violencia, deriva de un proceso interno, con un largo período de convivencia con las fuerzas armadas, con acuerdos explícitos, con una movilización popular controlada por las élites y la continuidad en el liderazgo. En cambio, la transición por ruptura se caracteriza por ser breve, con altos niveles de violencia, producto derivado de procesos externos, sin cohabitación con las fuerzas armadas, los acuerdos son implícitos, la movilización de las masas no está controlada y no hay continuidad del liderazgo. Estos son tipos ideales dentro de un continuo, donde un país se puede acercar más a la categoría de ruptura o a la de reforma.

A diferencia de Morlino – cuya idea de continuo no capturaría completamente la lógica del régimen precedente –, el trabajo de Huntington (1991; 1994) agrega la combinación de los diversos tipos de transición con el régimen precedente, y es bajo este aspecto que analiza los distintos procesos hacia la democracia dentro de la tercer ola de democratización, donde la transición se da desde regímenes uni-partidistas, dictaduras personalistas o regímenes militares. El primer tipo individualizado es el de la transformación, y se trata de una situación en la que las élites del régimen precedente toman las riendas del proceso hacia la democracia, poniendo los límites a los grupos opositores. El segundo caso es el del traspaso, que es la consecuencia de la unión de las élites, del gobierno y de la oposición en un régimen. Por último, la tercera modalidad es la sustitución, que se produce cuando la misma oposición se transforma en el sector líder de la transición, excluyendo las élites del gobierno saliente.

Por su parte, Stepan (1988) analiza las diversas modalidades que conducen a la redemocratización, subrayando que el proceso de transición es distinto si el país bajo análisis no ha tenido una experiencia democrática precedente. Stepan sostiene que es posible hablar de procesos de redemocratización de un régimen autoritario a uno democrático sólo en aquellos países con una experiencia democrática previa, y en este modo construye la siguiente tipología: la restauración democrática interna sucesiva a la reconquista externa, la reformulación interna, la instauración democrática controlada desde el externo, la redemocratización iniciada en el seno del régimen

² Dentro del concepto de masa Karl engloba los movimientos sociales, partidos políticos, grupos de interés y las instituciones que canalizan la participación.

³ La diferencia entre las primeras dos modalidades es que, en el régimen de democracia limitada, se instaura un régimen que limita la participación de la oposición en la arena política, mientras en la democracia controlada existe una limitación del régimen saliente sobre las élites del régimen entrante – que es lo que sucedió en Chile – sin la existencia de una limitación de la participación de los ciudadanos.

autoritario⁴, la supresión del régimen autoritario conducido por la sociedad, el pacto partidario, la rebelión violenta organizada y coordinada por los partidos democráticos reformistas, y finalmente la guerra revolucionaria conducida por actores identificados con el marxismo.

Por último, aunque si con esto no se pretende agotar el repaso sobre las contribuciones académicas sobre los procesos de democratización – que sobrepasa los objetivos de este trabajo –, se puede tomar en consideración el análisis de Garretón (1990), que aplica al caso chileno los conceptos de transición y de consolidación agregando un tercer elemento: la inauguración democrática. Esta se produce cuando un régimen prueba superar una serie de enclaves autoritarios⁵, que pueden ser de naturaleza institucional, sociocultural, de los actores y ético-simbólica, y que representan rastros del régimen precedente. El enclave autoritario es aquella institución impuesta por el régimen precedente que condiciona y limita la capacidad de la oposición para modificarla. La introducción de este concepto diferencia este tipo de análisis de los anteriores dado que toma en consideración el período en el cual el régimen prueba superar dichos enclaves que perduran del orden precedente. La superación de éstos sería una de las condiciones para la consolidación de la democracia, junto a la “deseabilidad o voluntad democrática por parte de los actores sociales significativos, lo que en estos países está vinculado, hipotéticamente, a los procesos de democratización social” (Garretón, 1990, p. 4).

A pesar que los trabajos de política comparada que analizan los procesos de democratización de los países de la tercera ola, utilizando principalmente los conceptos de transición y consolidación, han contribuido notablemente al cuerpo teórico de la teoría de la democracia, las previsiones de varios de estos trabajos sobre el futuro de dicho régimen se han demostrado una desilusión. Como se denota del análisis de Carothers, “de los casi 100 países considerados como ‘en transición’ en los últimos años, sólo un número relativamente reducido – probablemente menos de 20 – está en modo claro en el camino de volverse una democracia bien funcionante y eficaz o al menos ha realizado algún progreso democrático y goza aún de una dinámica positiva de democratización” (Carothers, 2002, p. 9). La inclusión de estos países en lo que el autor define zonas grises políticas⁶, para dar cuenta de la coexistencia de elementos de la democracia política con una serie de déficits democráticos, llevaría a reexaminar los cinco presupuestos principales sobre la transición.

3 Sobre la Calidad Democrática en América Latina

En el período que va desde los años '90 hasta el inicio del siglo XXI, los estudios de política comparada en América Latina se fueron alejando de la transición y la consolidación. Sumada a la extendida desaprobación de los regímenes autoritarios y al notable apoyo social a la democracia, la región había superado una prueba importante: las crisis económicas y políticas sufridas en algunos países, durante la denominada “media década perdida” a fines de los años '90, no sólo desacreditaban las visiones sobre la fragilidad democrática como consecuencia de las condiciones económicas adversas, sino que también demostraban una cierta consolidación de la democracia en la región⁷. Por este motivo, los análisis se han concentrado en el funcionamiento de estos regímenes y sus imperfecciones, y ha tomado vigor el estudio de la calidad democrática (Munck, 2007).

⁴ Esta tipología tiene, a su vez, tres sub-tipos: la redemocratización iniciada por líderes civiles o adaptados a la vida civil, la redemocratización de los militares como gobierno y la redemocratización conducida por las fuerzas armadas como institución.

⁵ Ejemplos de enclaves autoritarios en el caso chileno serían: la conformación del senado (senadores vitalicios), el sistema electoral (bi-nominal por circunscripción) y la conformación de la Corte Suprema de Justicia, entre otros.

⁶ Según Carothers, las zonas grises están caracterizadas por dos síndromes: el pluralismo sin fines (*fleckless pluralism*) y la política de poder dominante (*dominant-power politics*).

⁷ Por ejemplo, la grave crisis económica y política argentina, entre fines del 2001 e inicios del 2002, con la subsiguiente renuncia del entonces presidente Fernando De la Rúa, no se tradujo en una interrupción institucional.

Como ha ya sido mencionado, la definición de los temas vinculados a la democracia, como las razones por las cuales ésta no lograba afirmarse con fuerza o los mecanismos y procesos que desencadenan la transición y la consolidación, no han encontrado un acuerdo dentro del mundo académico. En el mismo modo, los estudios sobre la calidad democrática no han logrado individualizar en forma contundente y consensuada lo que se entiende por ella.

En el trabajo de Levine y Molina (2007) se subraya que los procesos utilizados para la selección y el control de los gobernantes determinan la calidad democrática, motivo por el cual es necesario concentrarse en los procedimientos y derechos necesarios. Partiendo de la definición procedimental de democracia de Dahl (1990, 2000), los autores definen la calidad democrática como el resultado de la interrelación de tres áreas: la decisión electoral, el proceso de adopción de las políticas públicas y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (*accountability*). En estos términos, una democracia será de mayor calidad en tanto y en cuanto los “ciudadanos participan en modo informado de los procesos de elecciones libres, imparciales y recurrentes; influyen en el proceso decisorio de las políticas; y exigen responsabilidad de los gobernantes, en la medida en que estos últimos son aquellos que efectivamente toman las decisiones y lo hacen respondiendo a la voluntad popular” (Levine y Molina, 2007, p. 23). A su vez, la calidad democrática es entendida como un continuo en el cual diversos regímenes se ubican a partir de las variaciones de cinco dimensiones estrechamente interrelacionadas: la decisión electoral, la participación, la respuesta a la voluntad popular – no en relación a los resultados, sino a las políticas –, la responsabilidad y la soberanía. Analizar en este modo la calidad democrática lleva a considerar en qué medida se da a los ciudadanos “una gama completa de derechos y oportunidades e instituciones y derechos políticos efectivos para garantizar que éstos sean una realidad” (Levine y Molina, 2011, p. 1).

Los autores toman distancia de los estudios que pretenden incluir dimensiones de análisis que van más allá de lo que conciben como calidad democrática, desde el momento que la democraticidad del proceso político debe ser juzgada sólo en base a la medida en la cual el acceso y la participación por parte de los individuos y de los grupos organizados, en modo directo o a través de sus representantes, están a disposición sin obstáculos. Las dificultades que algunos países afrontan en términos de eficiencia gubernativa, de ineficacia en la reducción de los niveles de desigualdad económica y social y de aumento de la participación política, pertenecerían, según esta visión, a otros ámbitos, como la *governance* democrática o la eficacia del gobierno. En línea con estas posiciones, Mainwaring y Scully sostienen que la *governance* democrática es “la capacidad de los gobiernos democráticos de implementar políticas que refuercen el bienestar político, social y económico de un país” (Mainwaring y Scully, 2008, p. 113). A diferencia de la calidad democrática – que analiza solamente la democraticidad del régimen político – la *governance* democrática se concentra en la evaluación del funcionamiento del gobierno y del Estado en un régimen democrático.

Distanciándose de un marco meramente procedimental, Morlino concibe la calidad democrática como “[el] orden institucional estable que permite la realización de la libertad y de la igualdad de los ciudadanos a través de las instituciones y los mecanismos adecuadamente funcionales” (Morlino, 2008, p. 3), motivo por el cual el concepto debe ser analizado a la luz de: a) los resultados, el apoyo y la aceptación de los ciudadanos; b) el contenido, la posibilidad de gozar en mayor modo de libertad e igualdad para aquellos que viven en regímenes democráticos; y c) el procedimiento, la existencia de un Estado de derecho y de la denominada *accountability* social.

Con estas premisas, una democracia de calidad presenta internamente dimensiones variables: el estado de derecho, la responsabilidad electoral, la rendición de cuentas inter-institucional, la participación, la competencia (partidaria), la capacidad de respuesta del gobierno (en términos de *responsiveness*), el completo respeto de los derechos – que potencialmente puedan ser extendidos en base a la realización de las libertades – y la concretización incremental de una mayor igualdad

política, económica y social⁸. Incluyendo la *responsiveness* como uno de los elementos fundamentales para el estudio de la calidad democrática – junto al Estado de derecho y a la *accountability* (vertical y horizontal) – Morlino se distancia de los marcos teóricos que consideran solo el ámbito procedimental para evaluar la democraticidad de un régimen.

O'Donnell (2004) tampoco acepta la definición de democracia como un conjunto de reglas y procedimientos, ya que ésta es un concepto más amplio que el de régimen democrático – pero que es siempre un elemento fundamental. A pesar que reconozca la complejidad de extender el estudio de la democracia por fuera de los confines del régimen, considera necesaria la inclusión del Estado en los estudios de la teoría democrática, que se debe analizar en base a tres dimensiones: su eficacia como conjunto de burocracias, su eficiencia en cuanto sistema legal y su credibilidad como *focus* de identidad colectiva. Reconducido a la realidad latinoamericana, este tipo de análisis configura un panorama en el cual las agencias estatales son poco eficaces, la efectividad del sistema legal es reducida y se vuelven poco creíble las pretensiones del Estado de ser un Estado-para-la-nación (O'Donnell, 2004).

Retomando la definición de democracia de Dahl (1989, 1998), O'Donnell afirma que las libertades incluidas ella son una condición necesaria pero no suficiente para garantizar la justicia de las elecciones. A parte de esto, se presenta el problema de identificar un número mínimo y suficiente de derechos y libertades para que una democracia pueda funcionar. Su interpretación de democracia en base a la concepción ser humano como agente⁹ lleva a O'Donnell a sostener que es “equivocado omitir el tema de la efectividad de la ciudadanía política cuando nos referimos a individuos que están privados de derechos civiles y sociales” y, en cambio, sostiene que “la noción de agencia tiene implicaciones directas y concurrentes en las esferas civil, social y política, debido a que es una concepción moral, en muchos aspectos legalmente sancionada, del ser humano como un individuo autónomo, razonable y responsable” (O'Donnell, 2004, p. 36).

Con éstas premisas, conjugando el estudio de la democracia y del Estado, el autor afirma que la democraticidad es un atributo del Estado y no sólo del régimen (O'Donnell, 2000). Junto a las dos características de la democracia política que pertenecen al régimen – elecciones correctas e institucionalizadas y la apuesta incluyente y limitadamente universalista –, existen otras que pertenecen a la esfera del Estado: un sistema legal que sancione y garantice derechos y libertades ligados al régimen y que, a su vez, prescriban que ninguna persona ni institución está por encima de la ley. En consecuencia, no sería posible realizar un análisis adecuado focalizándose solamente en el régimen, dado que la democracia debe ser concebida en base a la noción de agencia, implícita en el régimen democrático y en su apuesta universalista (O'Donnell, 2004). La democracia es un proceso dinámico gracias a la indecidibilidad de los derechos necesarios y suficientes para su existencia, y la necesidad de redefinir, casi constantemente, cuáles son aquellos derechos y libertades básicos para su buen funcionamiento han dado forma a las luchas democráticas.

En la conceptualización del término democracia, el tema de la inclusión de los derechos se presenta como un nodo decisivo. Según Levine y Molina (2007; 2011), para que la democracia funcione, deben materializarse y garantizarse una serie de derechos, como el sufragio universal, el libre acceso a la actividad política por parte de los ciudadanos y las organizaciones, la libertad de información y de organización y la existencia de mecanismos formales e informales de *accountability*. Su definición de calidad democrática asume la existencia de ciertos derechos asociados a las diversas áreas consideradas, o sea sólo aquellos derechos directamente vinculados a

⁸ Las primeras cinco corresponden al ámbito procedimental, la sexta a la dimensión del resultado, mientras las últimas dos se relacionan al contenido.

⁹ Para O'Donnell un agente es “un ser dotado de razón práctica: usa su capacidad cognitiva y motivacional para elegir opciones que son razonables en términos de su situación y sus objetivos, para las cuales, excepto prueba concluyente en contrario, es considerado el mejor juez. Esta capacidad hace del agente un ser moral, en el sentido de que normalmente se sentirá, y será considerado por otros seres relevantes, como responsable por la elección de sus opciones, al menos por las consecuencias directas derivadas de las mismas” (O'Donnell, 2004, p. 30).

la calidad democrática, omitiendo así los derechos civiles. Siguiendo el concepto de *enlightened understanding* (Dahl, 1990), un mejor e igualitario acceso a la información es un factor crucial de la calidad democrática y la igualdad política sustancial es fundamental, en cuanto permite al electorado tomar decisiones en modo informado (Levine y Molina, 2007). Por su parte, O'Donnell postula el problema de una organización estatal que iguala todos los ciudadanos mediante el reconocimiento de derechos políticos formales en un contexto en el cual existen desigualdades en otras dimensiones, motivo por el cual se verifica la siguiente contradicción: “¿Cómo es posible que el estado nos diga que es un estado-para la-nación, y que la nación somos todos nosotros, y estemos excluidos de los beneficios de pertenecer a ella?” (O'Donnell, 2004, p. 43).

Si bien la importancia de los derechos políticos para el buen funcionamiento de la democracia no esté en discusión, una concepción que no incluya los derechos civiles y sociales al analizar la democracia se presenta, cuanto menos, como desafiante. Ante estos surgen diversos interrogantes: ¿sería plausible pretender que una parte de la ciudadanía, que vive por debajo de la línea de pobreza, en un ambiente caracterizado por grandes déficits sanitarios, educativos y habitacionales – situación en la que lamentablemente se encuentra una considerable parte de la población latinoamericana – tenga los mismo recursos para discernir y las mismas capacidades (Sen, 1999) del resto de la sociedad que no vive en esta realidad? Considerando que para O'Donnell (2004) la democracia no implica sólo ciudadanía política, sino también civil y social, el autor reniega de los estudios democráticos concentrados en el régimen, dado que éstos dan por sentado que la ciudadanía civil y social no son ámbitos problemáticos, lo cual no se condice con la situación en América Latina, donde subsisten algunas dimensiones de la ciudadanía que funcionan en modo intermitente y que está distribuidas en modo poco equo – o sea, una difusión de los derechos políticos, una implementación limitada de los derechos civiles y una regresión de los derechos sociales. En un Estado como el latinoamericano, con déficits en las tres dimensiones ya expuestas, existe la posibilidad que éste coexista con el régimen democrático, incluso cuando en este tipo de Estado “la democracia política y sus derechos universales permanecen, para decirlo de alguna manera, flotando sobre espacios sociales dominados por modalidades estrechamente individualistas y particularistas de relaciones sociales, así como también por relaciones sociales autoritarias que perpetúan las desigualdades existentes” (O'Donnell, 2004, p. 50).

Hasta los primeros años del actual siglo la evaluación del apoyo y de la satisfacción de la democracia mostraban niveles muy bajos, reduciendo las expectativas que la democracia estuviese en grado de resolver los problemas más importantes de la población y aumentando considerablemente el desencanto de gran parte de ésta. A su vez, sosteniendo la tesis de la correlación entre el apoyo a la democracia y la situación económica y social, algunos países de la región que estaban atravesando un período económico muy inestable, como Argentina, experimentaban una pérdida del apoyo a la democracia, aunque esto no se tradujo en una interrupción institucional (Latinobarómetro, 2002).

Si bien la democracia política continuaba consolidándose (ver Cuadro 1), se hablaba de un Estado completamente desacreditado (Iglesias, 2006) y anémico (O'Donnell, 2004; Vigevani y Fernandes de Oliveira, 2005) como consecuencia de las políticas neoliberales que apuntaban a minimizarlo, la extensión de la crisis económica y de situaciones más estructurales como el clientelismo y la corrupción. A su vez, dicha anemia se repercutía en el sistema legal, generando una ciudadanía de baja intensidad, la coexistencia de derechos políticos ampliados y una desigual distribución de derechos sociales, como lo demuestra la persistencia de niveles altos de pobreza y de desigualdades sociales para gran parte de la población. Esta última es, en términos de O'Donnell (2004), el sector generalmente denominado el *pueblo*, material y legalmente pobre.

Cuadro 1 - Democracia en Sudamérica.

	Régimen y Estado democrático	Democracias políticas*	Democracias políticas condicionales**	Regímenes autoritarios con base electoral***
Argentina		X		
Bolivia		X		
Brasil		X		
Chile	X			
Colombia		X		
Ecuador		X		
Paraguay				X
Perú		X		
Uruguay	X			
Venezuela			X	

* En estos casos, aunque las características del régimen democrático se implementen a nivel nacional, existen notables discontinuidades en la cobertura de la legalidad del Estado en algunas regiones.

** Además del límite estatal presente en el grupo precedente, no hay certeza sobre el nivel de institucionalización de elecciones limpias.

*** A pesar de la existencia de elecciones, éstas no son correctas ni institucionalizadas.

Fuente: elaboración propia en base a datos de O'Donnell, 2004.

4 El Populismo del Siglo XXI

Contemporáneamente a lo expuesto, el siglo XXI trajo consigo una notable cantidad de estudios y análisis sobre el denominado “giro a la izquierda”, que denotaba la llegada al poder ejecutivo de presidentes con una orientación más progresista: desde 1998 en Venezuela (Chávez), desde el 2003 en Brasil (Lula y Rousseff), desde el 2003 en Argentina (Kirchner y Fernández de Kirchner), desde el 2004 en Uruguay (Vázquez y Mujica), desde el 2005 in Bolivia (Morales), entre 1990 y el 2010 en Chile (con diversos gobiernos de la Concentración), desde el 2007 en Ecuador (Correa), entre 2008 y 2012 en Paraguay (Lugo) y desde el 2011 en Perú (Humala).

Es así que empiezan a aparecer estudios que postulaban la existencia de dos modelos en la región, representados por la buena y la mala izquierda, en donde la primera se caracterizaba por ser “moderna, abierta, reformista e internacionalista, y nace, paradójicamente, del núcleo duro de la izquierda del pasado. La otra, nacida de la gran tradición del populismo latinoamericano, es nacionalista, estridente, y cerrada” (Castañeda, 2006, p. 30). Entre los representantes de la primera, donde se colocan Chile, Brasil y Uruguay, se observa una mezcla de fuerte compromiso con las políticas sociales en salud, educación, vivienda y lucha contra la pobreza con un enfoque pragmático *market friendly*, continuando con las políticas de los gobiernos precedentes. El segundo grupo, formado por Bolivia, Ecuador y Venezuela, sería en cambio más incline a mantener la propia popularidad y a aumentar el control sobre los recursos nacionales en detrimento de la performance económica y del desarrollo de las instituciones democráticas. Si bien pueda resultar útil la diferenciación de las diversas corrientes dentro del proceso del denominado “giro hacia la izquierda”, los análisis de este tipo no logran captar las diferencias importantes dentro del grupo que denomina como “mala izquierda” – un concepto que, ya puesto en estos términos, genera más dificultad que claridad analítica. Por ejemplo, Castañeda ubica en el mismo plano los candidatos presidenciales López Obrador (México) y Humala (Perú, durante las elecciones precedentes) con Chávez, Morales y Kirchner, subestimando las grandes diferencias en los respectivos regímenes y contextos nacionales, por no mencionar las motivaciones que en cada uno de estos casos ha llevado a dichos líderes al poder en sus países.

Una primera lectura de los estudios sobre los factores que han coadyuvado a la llegada de los gobiernos denominados populistas resalta la fuerte falta de consenso entre los analistas. En primer lugar, la tendencia hacia la izquierda de los gobiernos de la región ha sido explicada como una consecuencia de las políticas neoliberales implementadas en los años '90. Los cambios en la estructura económica de estos países comenzaban a evidenciar fuertes efectos negativos sobre la población. Si bien se han reportado algunas mejoras producidas en el campo social durante el período de las reformas de mercado, con un gasto público en aumento en varios países de la región – destinado a servicios sociales de base y a la seguridad social –, la performance económica, además de demostrar bajos niveles de crecimiento, ha sido un verdadero fracaso en al menos tres aspectos: el sector laboral, los niveles de pobreza e indigencia, y la profundización de la desigual distribución de la riqueza (Ocampo, 2004; Sainz, 2006).

Con la situación adversa entre fines de los años '90 y principios de la década siguiente, se ha identificado un común denominador en las crisis económicas y políticas: el modelo económico neoliberal sostenido por el Consenso de Washington. Las democracias sudamericanas han visto reducida su propia credibilidad, mientras crecían los niveles de desigualdad, pobreza y desocupación, entre otros indicadores sociales negativamente afectados. La reducción del Estado, el sentimiento de abandono y de resentimiento social vividos por parte de la población, junto al descrédito de las instituciones políticas, habrían sido factores importantes en el redireccionamiento del voto en la región (Ramírez Gallegos, 2006). El sentimiento de frustración hacia las democracias existentes, algunos por no sentirse incluidos en el sistema y otros por sentirse directamente expulsados de él, se tradujo en un fuerte apoyo a los partidos de izquierda. A su vez, los programas de la izquierda sudamericana cubrían en mejor modo lo que Garretón (2006) define como los principales temas no resueltos, o sea la redefinición del rol del Estado como agente principal del desarrollo y de la inserción en la globalización, la superación de las desigualdades y una transformación productiva que se traduzca en la incorporación de la región en una sociedad del conocimiento. Por ende, el verdadero riesgo a considerar no sería tanto el populismo, y mucho menos aún la tendencia progresista evidenciada, sino el neoliberalismo (Laclau, 2006).

Si bien la oposición a las políticas neoliberales pueda parecer un elemento útil para justificar el masivo apoyo a los partidos y movimientos de izquierda, no logra esclarecer por sí sólo la diferencia de matices entre los actuales gobiernos – particularmente no logra explicar por qué en unos casos llevó a gobiernos de corte populista y en otros no – ya que casi todos los gobiernos de izquierda han atacado, con distintos niveles y tonos, las políticas económicas neoliberales.

Otros enfoques, mayormente focalizados en el populismo, sostienen que el actual fenómeno sería una consecuencia directa de la disolución o implosión del sistema de partidos. Borsani (2008) clasifica los gobiernos sudamericanos a partir del contexto político de la llegada al poder y del perfil de los respectivos presidentes. Es así que Bolivia, Ecuador y Venezuela son colocados entre los casos en que la crisis del sistema de partidos se conjuga con la llegada de un *outsider* de la política tradicional, ubicándolos en lo que define como izquierda radical – nacionalista, anti-estadounidense y políticamente polarizada. Por otra parte, en los casos en los que se ha verificado la estabilidad del sistema de partidos con la victoria de presidentes con una larga trayectoria política (Brasil, Chile y Uruguay), se instaura una izquierda pragmática – en términos de política macroeconómica ortodoxa, relaciones con Estados Unidos “normales” y baja polarización política. Entre estos dos grupos, Argentina sería un caso de gobierno de izquierda radical – sin la completa disolución de sus sistemas de partidos – pero con presidentes de larga trayectoria en el peronismo, uno de los principales partidos políticos del país.

Si bien la adopción de políticas neoliberales y la implosión del sistema de partidos sean normalmente considerados factores válidos para explicar la llegada de líderes populistas, una tercera corriente desacredita dichas explicaciones y postula que el radicalismo de izquierda es una consecuencia de la *bonanza* proveniente de los recursos naturales – que países como Venezuela, Ecuador y Bolivia poseen en abundancia. Según Weyland, la *bonanza* y el consistente ingreso de

recursos financieros hacia estos tres países ha generado rentas que debilitaron “la insistencia neoliberal sobre los límites, surgiendo la disponibilidad de grandes oportunidades, y así estimulando el radicalismo y los ataques voluntaristas contra el orden político y socioeconómico” mientras, por otra parte “en los países en los que no hay una economía rentista, como en Brasil o en Uruguay, o en los que se controla la riqueza de los recursos a través de instituciones estatales excepcionalmente fuertes, como en Chile, la izquierda se siente obligada a operar dentro de los confines de la nueva economía de mercado y de la democracia representativa” (Weyland, 2009, p. 2). Una parte de la izquierda latinoamericana habría optado por continuar actuando dentro de los límites heredados por la globalización y la economía de mercado, implementando políticas tendientes a la justicia social y la igualdad, propias de la tradición de los partidos de izquierda sin repudiar las reglas del mercado. En cambio, en los otros tres casos, se ha seguido una postura casi mesiánica de transformación del orden socioeconómico y político, apoyada por la desaparición de la insistencia neoliberal en los límites que habían producido la riqueza de los recursos naturales y las notables rentas percibidas en tiempos de expansión.

Por cuanto la explicación de Weyland del efecto de la abundancia de los recursos naturales – en este caso, los hidrocarburos – sobre la orientación de las políticas en algunos gobiernos pueda esclarecer ciertas dinámicas propias de los denominados Estados rentistas, su trabajo pareciera dejar irresueltos algunos interrogantes, como por ejemplo: ¿Cómo se explicaría el caso argentino, en donde no existe una dependencia de los recursos naturales pero que presenta una serie de características que lo acercan a los gobiernos populistas? A su vez, Weyland presenta el caso boliviano para corroborar sus postulados, demostrando cómo el descubrimiento y la sucesiva extracción del gas natural habrían ido mano de la mano con el ascenso y consolidación de Evo Morales. Sin embargo, ¿cómo explica que Chávez y Correa – o cualquier otro movimiento radical – no hayan llegado antes al poder, considerando que la dependencia del petróleo en estos dos países no es exactamente una novedad? Probablemente la respuesta sobre las causas del actual ola populista en la región no encuentre un sólo factor determinante, sino más bien un conjunto de elementos – como los descritos en estos tres enfoques – que hayan contribuido al advenimiento de tal fenómeno. Por citar un ejemplo al respecto, Roberts (2008) conjuga factores económicos e institucionales para explicar el resurgimiento del populismo en América Latina, dado que sostiene que son las grandes desigualdades sociales y la carencia de una institucionalidad política fuerte las que explican el renacimiento de este fenómeno.

Pasando, en cambio, a los debates sobre la conceptualización de lo que es el populismo, diversas son las posturas analíticas que se presentan en el mundo académico. Considerando la larga historia del populismo en la región, con una fase nacional-popular iniciada en los años ‘30/’40 en países como Argentina (Perón), Brasil (Vargas) y México (Cárdenas), y una versión *aggiornada* en los ’90 denominada neopopulismo (Novaro, 1996) o populismo económico (Menem en Argentina y Fujimori en Perú), el retorno de este fenómeno en el actual siglo – que recupera la tradición nacional-popular – ha logrado que recobrase vigor el debate académico sobre este tema.

Como sucede con los conceptos más problematizados en las ciencias sociales, el populismo es un término cuya precisa definición ha mostrado límites considerables, en gran medida como consecuencia de la multiplicidad de dinámicas y características que éste incluye. La controversia queda en evidencia porque, “denostado por científicos sociales, condenados por políticos de izquierda y de derecha, portador de una fuerte carga peyorativa, no reivindicado por ningún movimiento o partido político de América Latina para autodefinirse, el populismo – esa Cenicienta de las ciencias sociales – es, en resumidas cuentas, un problema” (Mackinnon y Petrone, 1998, p. 14). De hecho, algunos académicos, como Roxborough, postulan incluso la imposibilidad de incorporar las diversas experiencias populistas en una misma definición y la poca practicabilidad de individualizar una única y exclusiva esencia que englobe los variados usos del término (Mackinnon y Petrone, 1998).

Entre las definiciones clásicas de lo que se entiende por populismo se han subrayado algunas características sobresalientes de éste, como la de representar un movimiento policlasista débilmente organizado, donde un líder carismático se encarga de la unificación de las masas (las cuales no se estructuran siguiendo líneas de clase), con una ideología y programa político basados en la justicia social y el nacionalismo (Roxborough, 1987). Si bien la rica literatura elaborada a partir de los años '50 para dar cuenta de dicho fenómeno y su sistematización es un punto de referencia fundamental para la consideración del populismo actual, en esta ocasión nos limitaremos a los análisis que se focalizan en lo que viene denominado populismo del siglo XXI. Las recientes experiencias populistas en la región han dado nuevo impulso a los debates sobre las características y dinámicas de las nuevas democracias (De la Torre y Peruzzotti, 2008) y es esta especificidad la que nos permite continuar el *fil rouge* del presente artículo.

Entre el extenso grupo de académicos que tienen una consideración negativa sobre el populismo, Gratius sostiene que se trata de un régimen híbrido¹⁰ característico de los regímenes sudamericanos que aún no han terminado el proceso de construcción de la democracia y del Estado nacional, definición que pareciera retomar el normativismo funcionalista que analizaba el populismo clásico como una transición desde una sociedad tradicional a una desarrollada. Entre las características que definen los actuales regímenes populistas, Gratius encuentra elementos ya presentes en las versiones pasadas y otras propias de los tiempos que corren, como por ejemplo: la relación directa entre el líder y el pueblo mediante una estructura de poder vertical, la llegada al poder de *outsiders* con una visión anti-oligárquica, un gran apoyo de las masas, la inclusión de sectores precedentemente marginados, el debilitamiento de las instituciones democráticas y la ausencia de una ideología o programa político (Gratius, 2007) – dado que, evidentemente, la autora no considera el socialismo del siglo XXI como un soporte ideológico a considerar.

Una de las principales críticas que se le hace al actual populismo es su ataque a la democracia liberal, siguiendo una concepción schmittiana de la democracia, concebida como un proceso de identificación privo de mediaciones entre el líder y el pueblo (Peruzzotti, 2008). De hecho, los jefes de Estado de Venezuela, Ecuador y Bolivia afirman la voluntad de construir una alternativa a la democracia liberal – según ellos, inadecuada –, instaurando lo que denominan una democracia realmente participativa, en donde se reconoce el lugar fundamental que las elecciones cumplen en estos regímenes.

A su vez, otro elemento que sobresale en la conceptualización de esta categoría, es la división maniquea y moral entre amigos y enemigos en la cual a la vieja élite política (oligarquía) se le contraponen al pueblo, una nueva formación que los líderes populistas sostienen representar. Según Paramio (2006), la acusa que realizan los gobiernos populistas no se dirige sólo al grupo considerado oligárquico o traidor, sino también al conjunto de partidos políticos, culpables de no haber escuchado los intereses del pueblo. Justamente la certeza de no sentir representados los propios intereses – como consecuencia del aumento de la pobreza y de los desilusionantes resultados de las reformas de mercado – ha sido un motivo importante para el ascenso de los líderes populistas. Aún sin negar la importancia del apoyo popular y la identificación de la masa con el líder, Paramio critica el populismo, dado que “divide a la sociedad a través de su distinción maniquea entre sectores populares y oligárquicos, basa su discurso en la confrontación y no pretende crear ciudadanos, sino seguidores”, a lo que se agrega la posibilidad que el populismo siga políticas económicas poco responsables debido a que “su prioridad es la redistribución clientelar en lugar de la inversión y la transformación de la sociedad” (Paramio, 2006, p. 72).

Por último, entre las críticas al populismo se sostiene también la falta democrática de estos debido a la supuesta manipulación de las masas por parte de los líderes populistas y la debilidad de

¹⁰ Los regímenes híbridos, son definidos por Morlino como “aquellos regímenes que han adquirido algunos de los procedimientos y de las instituciones propias de la democracia, pero no otras, y, al mismo tiempo, han mantenido algunas características autoritarias o tradicionalistas, o han perdido algunos elementos de la democracia y han adquirido otros autoritarios” (Morlino, 2008b, p. 7).

los mecanismo de *checks and balances* (Gratius, 2007), retomando las nociones de O'Donnell (1998) sobre la *accountability* horizontal y vertical. En su análisis del caso ecuatoriano, Freidenberg (2008) reconoce el aumento de la participación política como un aspecto que puede ser positivamente considerado, pero identifica a su vez una importante carencia de democraticidad en la relación directa y personalista entre el líder y las masas (fácilmente manipulables, especialmente gracias al uso de mecanismos clientelares), agravada por la creación de un antagonismo al interior de la sociedad y a la exaltación de un discurso anti-partidista.

A su vez, la pretensión populista de concebir la voluntad popular como una entidad indivisible implicaría la supresión de cualquier tipo de diversidad dentro de la sociedad y el cierre del espacio del poder, que iría en directa colisión con el postulado de la lógica democrática del poder como espacio vacío que puede ser llenado sólo provisoriamente y en el cual la diversidad de la sociedad es irreductible (Abts y Rummens 2007 *apud* Panizza, 2008). Es en este sentido que se habla de una ambigua democraticidad del populismo, ya que si bien se reconoce una mayor participación política, contemporáneamente se evidencia un proceso de apropiación de la representación por parte del líder que dice ser capaz de encarnar la voluntad del pueblo (De la Torre, 2008).

En contraposición a estos enfoques, análisis como el de Laclau (2005, 2006) rechazan las críticas que se mueven contra el populismo dado que éste representa una ruptura política positiva que brinda una visión renovada de la política y la efectivización de una democracia inclusiva y extendida en América Latina. De hecho, el autor argentino emparenta populismo y política ya que en ambos casos hay una necesidad intrínseca al antagonismo – en el caso del populismo se trata de aquellos antagonismos capaces de crear identidades populares y de identificar posibles vías alternativas al orden establecido. Según Laclau, la dicotomización del espacio social es una condición indispensable para la ruptura populista, en la cual los actores se identifican perteneciendo a uno de los dos bandos contrapuestos – el pueblo vs. el régimen existente. La pérdida de legitimidad y de eficacia de las instituciones que tradicionalmente han canalizado las demandas sociales, con la consecuente formación de un nuevo bloque histórico, llevaría a un doble resultado: el cambio de régimen y la reestructuración del espacio público.

Una particularidad del análisis de Laclau es el modo en el cual reinterpreta la carga valorativa del concepto de populismo. A diferencia de gran parte del mundo académico, que utiliza el concepto en modo peyorativo, sostiene que éste representa un paso positivo para las sociedades latinoamericanas, dado que viene a asociar tres dimensiones: “la equivalencia entre las demandas insatisfechas, la cristalización de todas ellas en torno de ciertos símbolos comunes y la emergencia de un líder cuya palabra encarna este proceso de identificación popular” (Laclau, 2006, p. 58). Respecto a éste último, Laclau otorga a su figura un rol fundamental, dado que es el único actor en grado de homogeneizar identidades heterogéneas, proceso indispensable para la unidad simbólica del pueblo: el nombre del líder pasa así a convertirse en un significante vacío que puede ser llenado por las demandas y valores populares.

Analizando el caso venezolano, lo que Laclau define como ruptura populista – o sea, la “movilización equivalencial de masas; la constitución de un pueblo; [los] símbolos ideológicos alrededor de los cuales se plasme esta identidad colectiva (el bolivarismo); y, finalmente, la centralidad del líder como factor aglutinante” (Laclau, 2006, p. 60) – representaría una condición necesaria para pasar a una sociedad más justa y democrática. La élite en el poder, percibida como altamente corrupta, desacreditada y sin señales evidentes de haber construido canales de comunicación política con gran parte de la población venezolana, debía ser sustituida con la constitución de un nuevo actor de corte popular.

Respecto a la incompatibilidad entre democracia y populismo, Canovan (1999) desestima las críticas que colocan ambos conceptos en abierta oposición, afirmando que el segundo es un elemento fundamental del primero. La autora encuentra diversas características del populismo que darían un impulso renovado a la democracia, como por ejemplo: la crítica a la elite, el apelo constante a la “gente común” y el aumento de su participación en la vida política. A su vez,

considerando el rol sacrosanto otorgado a la soberanía del pueblo por parte del populismo, sus defensores sostienen que es imposible negar su democraticidad en cuanto movimiento que pretende dar forma – en modo radical – a un nuevo orden en el cual los excluidos se volverían el pueblo soberano (Panizza, 2008).

Como sostienen Mackinnon y Petrone (1998), la mayoría de los estudios sobre el populismo clásico, y de sus versiones en tiempos más recientes (denominados neopopulismos), se concentran en la individualización de lo que el populismo no logra hacer o desarrollar, evidenciando una postura normativa – que pone en comparación el desarrollo capitalista de la experiencia europea y la latinoamericana, subrayando la falta de conciencia de clase y la ausencia de autonomía política de los sectores trabajadores en esta última – para definir lo que éste fenómeno implica. Bajo estas concepciones, el estudio del populismo clásico llevó a la conformación de una imagen de “sociedades de masa, precariamente cohesionadas, que sobreviven gracias a frágiles e inestables equilibrios, meros regímenes de sustitución para sobrevivir la crisis” mientras que en los neopopulismos se trataría de “sociedades anómicas a la merced de gobiernos autoritarios e instituciones, social y políticamente fragmentadas a la deriva, sin capacidad de representarse políticamente” (Mackinnon y Petrone, 1998, p. 44).

En contraposición a estas posturas analíticas, sería posible elaborar una unidad analítica mínima para la conceptualización del populismo en base a al menos, tres atributos: la crisis como condición de emergencia¹¹, la experiencia de participación como sustento de la movilización popular (que tiende a resaltar la participación y la concepción sustantiva de la democracia respecto a la concepción liberal de ésta), y el carácter ambiguo de los movimientos populistas (Mackinnon; Petrone, 1998).

5 Analizando los Casos Sudamericanos

El análisis de los tres casos que usualmente se definen como regímenes populistas – Bolivia, Ecuador y Venezuela – demuestra que en realidad no existe una única causa para explicar el sustento de la tendencia populista, sino más bien se trata de un conjunto de factores que influyen en los respectivos procesos nacionales.

En el caso venezolano la fisonomía de su Estado está íntimamente vinculada al petróleo, representando el clásico ejemplo de un Estado rentista petrolero (Ross, 1999; Karl, 1997). La llegada de Chávez aparece como una consecuencia del agotamiento del pacto político de Punto fijo (1958) que se mantuvo hasta 1998. Su figura ha logrado compactar los grupos que se encontraban por fuera de los dos partidos principales (AD y Copei) que se alternaban en el gobierno, o sea: los militares, la izquierda y la población más marginada del país, pasando los actores tradicionales – los partidos políticos, la iglesia, los sindicatos y los empresarios – a ser los enemigos del régimen (Gratius, 2007).

En un ambiente caracterizado por el aumento de la polarización social, Chávez introduce la necesidad de refundar el país, y es aquí que se vuelve fundamental la reformulación de la Constitución. La reforma de dicho texto habría sido una estrategia emulada por sus pares en Ecuador y Bolivia, siguiendo las diversas etapas institucionales previstas para tal fin. Si bien Chávez había ya logrado reformular la ley fundamental de la nación un año después de haber llegado al poder, en el 2007 decidió renovar la apuesta con una segunda reforma – introduciendo la

¹¹ Los autores explican este atributo sosteniendo que “las coyunturas de crisis, los momentos de rupturas y grandes transformaciones parecen ser campo propicio para los populismos, cuando todo salta por los aires, cuando se despliegan situaciones vertiginosas de gran fluidez política y social con inestabilidad, cambio, problemas de incorporación, etc., aparecen los grandes articuladores integrando a las masas, introduciendo cambios que rearticulan el sistema político y el funcionamiento del Estado, disminuyendo las zonas de incertidumbre colectivas provocadas por las coyunturas de cambio a través de su estilo personalizado y plebiscitario de gestión del poder político” (Mackinnon y Petrone, 1998, p. 45).

posibilidad de reelección indefinida – pero no logró obtener el apoyo electoral necesario. Sin embargo, el amplio éxito en las elecciones locales y regionales de su partido (el PSUV) en el 2008 le dieron el impulso para repropone el tema de la reelección con un referéndum, y en esa ocasión logró el apoyo necesario para introducirla a través de un emendamento constitucional.

El constante uso de las elecciones como instrumento para legitimar, y en otros casos aumentar, el poder del mandatario venezolano viene considerado como un elemento fundamental para subrayar la democraticidad de su gobierno. Sin embargo, como sostienen Collier y Levitsky (1997), un régimen electoral no necesariamente equivale a un régimen democrático, motivo por el cual los críticos del populismo sugieren que Venezuela es un ejemplo de “autocracia electoral basada en un liderazgo carismático-populista y una ideología nacionalista y socialista”, en la cual son sólo las elecciones a dar forma a la participación dentro del régimen, pero no por esto se asegura el Estado de derecho ni la creación de instituciones democráticas (Gratius y Tedesco, 2009, p. 3). A pesar de que Venezuela tenía ya su historial entre los regímenes populistas latinoamericanos, la figura del actual presidente le ha dado una impronta más autoritaria y antiliberal, que lo diferencian de sus predecesores venezolanos.

Los componentes liberales y republicanos del régimen venezolano se habrían visto debilitados, desde el momento que el ejecutivo nacional controla las principales instituciones del Estado, desdibujando la división de poderes. A ésta situación se suma la rígida relación del gobierno con los medio de comunicación¹² y con las voces críticas en general, como lo demuestran las expulsiones de representantes de países y organizaciones que critiquen las medidas del gobierno.

Por último, una de las banderas que más fuertemente defiende Chávez, y que es igualmente apoyada por Morales y Correa, es el denominado *socialismo del siglo XXI*¹³. Dicha base ideológica es citada en cada uno de sus discursos, afirmando que los procesos que cada uno de ellos lleva adelante en sus respectivos países es una verdadera revolución en términos económicos, políticos, sociales y culturales. A su vez, gracias a la abundancia de recursos energéticos y al rol económico que cumplen, el nacionalismo energético se constituye como un elemento fundamental en la implementación de sus programas políticos y económicos – internos y externos. La mayor presencia del Estado en la vida económica se ha dado con particular énfasis en el sector energético, principalmente porque el control del petróleo y/o del gas natural significa garantizarse un ingreso monetario ingente para el Estado nacional. El hecho de disponer de estos recursos junto a la aversión al modelo neoliberal y a la globalización en general han creado un potente mix político (Isbell, 2009).

Pasando al caso boliviano, se puede apreciar que la llegada de Evo Morales al poder ejecutivo nacional se produce luego de cuatro años de gran inestabilidad política, que incluyó la renuncia de tres gobiernos constitucionales. Su victoria en las elecciones presidenciales ponía fin a veinte años de una partidocracia en la cual las élites bolivianas formaban sus consensos prescindiendo del interés y apoyo de la mayoría del país. La importancia de la llegada al poder de un presidente de origen aymara y a su vez ex-campesino coccalero no puede ser comprendida si no se tiene en cuenta el componente étnico y la importancia del sector rural. Morales no sólo logró introducir en el primer plano de la política boliviana a los indígenas y a los campesinos, sino también amalgamó parte de la clase media, los sindicatos y parte de las organizaciones no gubernamentales, en modo tal que es improbable que en el futuro se pueda prescindir de su consenso e intereses para definir las políticas de gobierno. Como sostiene Madrid (2008), se puede explicar la victoria del Movimiento al Socialismo (MAS) por el apelo etno-populista inclusivo del partido. Este logró construir un perfil indígena inclusivo, ganando el apoyo de los indígenas, de la numerosa población mestiza y de un número considerable de blancos y mestizos sin ninguna identificación indígena.

¹² Un caso paradigmático fue la decisión, en el 2007, de no renovar la licencia a Radio Caracas Televisión.

¹³ Se trata del concepto del académico alemán Heinz Dieterich (2006).

Las constantes tensiones se debían, principalmente, a la existencia de dos países dentro de Bolivia: el de las poblaciones originarias y el de los blancos y mestizos. Los primeros habían sido históricamente excluidos del sistema político y económico, manejado por los blancos hasta fines de los '90, cuando estas poblaciones comienzan a agruparse en movimientos sociales y partidos políticos. Por ende, la polarización de la sociedad boliviana tiene una base concreta, basada en el componente étnico, lo cual constituiría una diferencia importante respecto al populismo venezolano. Según Gratius existen al menos tres elementos que diferencian el populismo de Morales del de Chávez: el origen aymara del primero, la ausencia de una tradición populista en Bolivia y el alto grado de movilización de la sociedad civil boliviana, y es por ello que habla de un etno-populismo de las bases, que se opone a las élites blancas tradicionales agrupadas en los departamentos más ricos del país (Gratius, 2007; Gratius y Tedesco, 2009). Así como el perfil étnico inclusivo del MAS ha sido un factor clave para la victoria de Morales, análogamente lo ha sido la adopción de una estrategia electoral populista, como por ejemplo el ataque a los partidos y a las élites tradicionales, el apoyo a un Estado interventor y focalizado en las políticas redistributivas y el carisma del líder (Madrid, 2008).

Como Chávez, Morales se demuestra crítico respecto a la tradicional democracia liberal representativa y sostiene la oportunidad de refundar el país adoptando los principios del socialismo del siglo XXI. Para ello ha seguido los pasos de su par venezolano en lo que hace a la reforma constitucional, aprobada mediante una consulta popular en el 2009. Dicha reforma también comporta la posibilidad de reelección indefinida para el jefe del ejecutivo nacional e introduce mecanismos para implementar una democracia más participativa. Como en el caso precedente, también aquí se evidencia el uso recurrente a las elecciones como medio para legitimar y aumentar el poder presidencial, así como también están presente otras características ya mencionadas, como la polarización social y las tensas relaciones con los medios de comunicación.

También es posible identificar, en el caso boliviano, un gobierno con un fuerte componente nacionalista y con un estilo refundador, en el cual las empresas extranjeras – las del sector energético – y los Estados Unidos son los blancos preferidos del gobierno nacional. Morales ha utilizado el lema de la defensa y de la soberanía sobre los recursos hidrocarbúricos para amalgamar alrededor suyos sectores que se consideraban excluidos. Sin embargo, el nacionalismo energético de Morales – fuertemente incentivado por Chávez y causa de grandes tensiones con socios estratégicos como Brasil y España – se vio suavizado por las carencias en términos de inversión extranjera y a la falta de recursos propios, por lo cual se ha debido limitar a renegociar contratos y a adquirir acciones de empresas privadas (Del Granado Cosío, 2008).

Por último, también en el caso ecuatoriano se repite la situación inicial caracterizada por el descrédito y el debilitamiento de las instituciones democráticas. La destitución de ocho presidentes en solo diez años, con un rol importante jugado por la movilización popular, había dejado una situación de gran crisis político-institucional (Gratius, 2007). La llegada de Correa, también considerado un *outsider* de los partidos tradicionales, tuvo un amplio sustento popular, donde el movimiento indígena cumplió un papel determinante para su elección. Como en los otros dos casos, se reproduce el discurso entre incluidos y excluidos del sistema, como un clivaje de la sociedad ecuatoriana, donde la vieja élite política habría ignorado o no habría respetado los intereses de la mayor parte de la población del país.

La relevancia del movimiento indígena, ya señalada como una diferencia importante entre los casos boliviano y venezolano, se repite en el análisis de Ecuador. El Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), partido etno-populista como el MAS, tuvo un papel fundamental durante las elecciones de Gutiérrez en el 2002 y de Correa en el 2006, así como también para la destitución de Mahuad en el 2000 y del mismo Gutiérrez en el 2005. Junto a la relevancia del movimiento indígena, es posible identificar dos factores adicionales que diferencian el gobierno de Correa del de Chávez: la ausencia del elemento militar y una postura más progresista e intelectual (Gratius, 2007; Madrid, 2008).

En Ecuador también se verifica el modelo de reforma institucional, lo cual llevó a un referéndum en el 2007 para dar vida a una Asamblea Constituyente y formular a una nueva Constitución nacional. Esta contempla la cesión de poderes excepcionales para el jefe de Estado, al cual se le permite gobernar sin necesariamente tener cuenta el parecer de los poderes legislativo y judicial. Justamente Correa es criticado por su concepción de democracia radicalmente participativa, que le permitiría ignorar los demás poderes del Estado (Gratius, 2007). Férreo sostenedor del socialismo del siglo XXI, apoya su proyecto en términos revolucionarios en materia política y económica, y, como en los dos casos precedentes, acusa a los poderes económicos extranjeros – principalmente las empresas multinacionales y Estados Unidos – y a los medios de comunicación. En su programa de gobierno, nacionalista y focalizado en los programas sociales asistencialistas, los recursos provenientes del sector petrolero son extremadamente relevantes. A pesar de las dificultades financieras de Petroecuador – la empresa petrolera estatal – Correa lleva adelante un nacionalismo energético con una baja tendencia para consensuar la renegociación de los contratos con las empresas extranjeras presentes en territorio nacional, como en los casos de Petrobras y de la entonces Repsol-YPF (Malamud y García Calvo, 2009).

Como fuese sugerido en la sección precedente, cuando se analizó la valoración de la democracia durante los primeros años del actual siglo, se vuelve imperioso concluir ésta sección con el examen actual de la democracia por parte de la ciudadanía latinoamericana. Según el último informe de Latinobarómetro (2010), la desigualdad, en términos de distribución de la riqueza, permanece como uno de los principales problemas de la región. A pesar del éxito de las políticas para paliar dicha situación en algunos países – como Brasil, Ecuador y Paraguay – esta lamentable característica de la región se mantiene y está vinculada a la desigual distribución de la tierra y de la educación, a las diferencias en el salario de los trabajadores calificados y no calificados, a la alta tasa de natalidad entre la población más marginada y a un gasto público regresivo.

En lo que respecta al apoyo a la democracia, éste indicador ha aumentado constantemente desde el 2007, llegando al 61% en el 2010 – registrando un crecimiento del 13% respecto a los niveles del 2001. Una particularidad para resaltar es que el país que obtiene el mayor apoyo a la democracia en la región es Venezuela (86%), más allá que sea el caso donde se registra una posición más crítica hacia la democracia. También Bolivia (68%) y Ecuador (64%) se presentan por encima de la media latinoamericana en términos de apoyo a la democracia. A su vez, en lo que se refiere a la legitimidad de la democracia – medida en relación al apoyo dado al Congreso, a los partidos políticos y a la democracia – se evidencia una lenta consolidación en la región. También aquí es Venezuela que registra el mayor apoyo a la tesis según la cual sin partidos políticos ni Congreso la democracia no puede subsistir.

Por último, la satisfacción de la democracia ha aumentado entre el 2001 y el 2010 – pasando del 25% al 41%. Esto muestra, por una parte, la existencia de una grande proporción de ciudadanos que se manifiestan insatisfechos – entre los primeros encontramos a Bolivia con el 36% y a Venezuela con el 35% – y, por otra parte, que aún entre aquellos que manifiestan apoyar la democracia subiste una parte de la ciudadanía que no se siente satisfecha. De todos modos, el aumento de la satisfacción de la democracia estaría indicando dos tendencias de gran relevancia: la consolidación democrática – incluso en los países con gobiernos denominados populistas – y el aumento de la correlación entre las demandas populares y las respuestas de los gobiernos.

6 Consideraciones Finales

El análisis sobre la democracia en América Latina y los distintos modelos teóricos utilizados para dar cuenta del modo en el cual ésta ha sido implementada y los obstáculos que ha debido – y, en algunos casos, debe aún – afrontar, nos deja con un número mayor de desafíos analíticos que certezas y definiciones teóricas. Como subraya Munck (2007), las teorías democráticas han demostrado debilidades notables con conceptos amplios y abstractos extensamente usados, como la

transición, la consolidación o la calidad democrática, que no han logrado un nivel consensual y una claridad suficientes en su definición.

Si bien es innegable el esfuerzo teórico realizado, el principal obstáculo que este tipo de estudios tiene se vincula principalmente a la naturaleza misma del concepto. El significado de la democracia se demuestra altamente complejo, gracias a las diversas lógicas y dinámicas en constante tensión y redefinición que se albergan dentro del concepto (O'Donnell, 2007; Panizza, 2008). Así como la pluralidad de significados es congénita a la naturaleza de la democracia, lo mismo se puede sostener de su perpetuo estado de crisis, dado que “está constantemente redireccionando la mirada de los ciudadanos de un presente más o menos insatisfactorio hacia un futuro de posibilidades aún no cumplidas” (O'Donnell, 2007, p. 9).

Teniendo en cuenta estas dificultades, la evaluación sobre la calidad democrática ha llevado a posiciones divergentes sobre los elementos a considerar, más allá que la mayoría de los estudios al respecto partan de una concepción procedimental al estilo de Dahl. Por un lado, los estudios que se focalizan en los procedimientos y derechos directamente vinculados al funcionamiento de la democracia como régimen político no permitirían la inclusión del contenido y del resultado de la democracia – ámbito donde debería actuar la *governance* democrática. En cambio, la democracia puede ser considerada como un concepto más amplio que el de régimen – si bien éste permanece como un elemento fundamental – y por ello se vuelve necesario el estudio del Estado, dado que la democraticidad es un atributo suyo tanto como lo es del régimen político. En este modo es posible distinguir dos aspectos que el enfoque procedimental pareciera descuidar: que la democracia se basa en el concepto de ciudadanía – que incluye toda una gama de derechos, no sólo los políticos – y la imposibilidad de definir en modo unívoco y permanente los derechos necesarios y suficientes para la existencia de la democracia (O'Donnell, 2007).

Considerando que América Latina se distingue por ser una de las regiones más desiguales del mundo en términos de distribución del ingreso y de la riqueza, y que los gobiernos de la región no han logrado aún encauzar los problemas relativos a la exclusión y las desigualdades sociales, este segundo enfoque de la democracia pareciera dar una imagen más completa y abarcada. A su vez, la decisión de salir de los confines de los procedimientos que definen un régimen democrático pareciera tener una correspondencia con la valoración de los ciudadanos sobre el apoyo y la satisfacción de la democracia mencionados. La democracia se ha afirmado en términos de institucionalización de las elecciones y de las libertades políticas necesarias para el funcionamiento del régimen, mientras permanecen todavía desafíos importantes en cuanto a los derechos sociales y civiles de los ciudadanos.

Pasando al segundo de los objetivos planteados en este trabajo, podemos afirmar que, exceptuando la visión dicotómica y simplista que sostiene la existencia de una buena y una mala izquierda en la región, el análisis sobre el retorno del populismo no deja un saldo definitivo acerca de la relación entre éste y la democracia. Sin embargo, previo a las consideraciones finales sobre dicha relación, es importante retomar un aspecto fundamental de la conceptualización del populismo, sin la cual el debate sobre su complementariedad o antagonismo con la democracia puede caer con facilidad en un sin fin de lugares comunes, que frecuentemente pululan en gran parte de la producción académica y periodística dentro y fuera de América Latina.

Uno de los principales obstáculos de la definición del populismo, así como la carga valorativa negativa que generalmente este connota, se relaciona con la constantemente comparación de la experiencia latinoamericana con procesos, dinámicas y valores propios de otras regiones del mundo. Nuestra región posee una rica historia propia (con al menos 200 años de independencia) y ya debiera ser hora de que ésta se libere del continuo juicio valorativo que, desde fuera y desde dentro de ella, se le realiza cuando pareciera que su devenir se desvía del sendero recorrido por las denominadas democracias consolidadas del norte de nuestro planeta. Sin menospreciar el aporte científico de grandes eminencias de las ciencias sociales, sería oportuno relativizar las posturas que

ponen a los procesos europeos o norteamericanos como punto de referencia a los cuales nuestras sociedades debieran confluír.

Es en este sentido que la propuesta de Mackinnon y Petrone (1998) de elaborar una unidad analítica mínima para conceptualizar el populismo en base a los tres criterios ya expuestos se presenta como una alternativa oportuna. Por citar un ejemplo, el hecho de reconocer el carácter ambiguo del movimiento populista sería ya un avance considerable, dado que de ese modo se abandonaría la concepción peyorativa que subraya la cooptación y manipulación de las masas, obviando que en diversas ocasiones los movimientos populistas ponen en marcha procesos de transformación que pueden exceder ampliamente las intenciones originales de sus líderes.

Pasando a la relación entre populismo y democracia, podemos afirmar que la institucionalización de las elecciones y el determinante apoyo popular del que gozan los gobiernos denominados populistas son dos elementos innegables para sostener la tesis de la democraticidad de dichos regímenes. A su vez, sus líderes han logrado un objetivo que los respectivos gobiernos precedentes no habían podido obtener: la representación de las demandas de aquella parte de la población que presionaba por una mayor y mejor inclusión a nivel político, social y económico – que, como consecuencia de las políticas neoliberales había aumentado notablemente. Es por ello que Borsani identifica en “la inclusión de sectores tradicionalmente marginados de los ámbitos de decisión política y la evidencia de la necesidad de acelerar su inclusión social, política y económica” como la principal contribución a la democracia por parte de estos gobiernos (Borsani, 2008, p. 51).

Para los líderes populistas, los movimientos que encabezan apuntan a reforzar la participación social, a aumentar el peso de las elecciones como método para legitimar el gobierno y sus decisiones, a reivindicar la soberanía como condición fundamental y a hacer prevalecer la voluntad popular en las decisiones de gobierno. Aunque con interpretaciones diversas, estos cuatro aspectos coinciden con las dimensiones que para Levine y Molina (2011) permiten ubicar un gobierno dentro del continuo de la calidad democrática, lo cual nos vuelve a llevar al tema de los distintos significados de la democracia.

Sin embargo, existen al menos tres elementos que dañarían la democraticidad de éstos regímenes, o sea: la fuerte polarización política, el exceso de preminencia del poder ejecutivo por sobre los otros poderes del Estado y el debilitamiento de la *accountability*. Es por ello que, siguiendo el análisis de De la Torre y Peruzzotti, si bien el populismo representa el modo en el que los grupos excluidos acceden al poder, es probable que éste continúe con gran vitalidad en aquellos “sistemas políticos poco institucionalizados y donde las relaciones entre los ciudadanos y los Estados no se regulan a través del Estado de derecho” (De la Torre y Peruzzotti, 2008, p. 18).

Si, por un lado, democracia y populismo pueden aparecer como no son necesariamente incompatibles, la relación de éste último con la lógica liberal-republicana y con la lógica de los movimientos de base – ambas presentes en la idea de democracia – podría determinar los límites de la compatibilidad entre ellos. El populismo podría volverse una fuerza democratizadora en el caso que su discurso sea contrabalanceado por las lógicas liberal-republicana y de los movimientos de base, evitando así el principal “ataque” que la democracia podría recibir del populismo, o sea la pretensión “e haber cerrado la fisura entre plebe y demos por medio de la figura del líder (Panizza, 2008, p. 92). La exigencia de individualizar un pueblo, cuya voluntad pueda ser escuchada (y retribuida) solamente por el líder populista no sólo haría peligrar el pluralismo dentro de la sociedad, sino también podría deslegitimar cualquier tipo de institución que pretenda contender la decodificación de los intereses de los ciudadanos. En éste tipo de régimen, aquel vacío intrínseco a la democracia subrayado por O’Donnell (2007) podría ser eventualmente llenado por el líder.

A pesar de las deficiencias que demuestran las democracias latinoamericanas, es importante destacar que el hecho que se trate de democracias en sentido político, con difusión de los derechos políticos, es siempre mejor que cualquier tipo de régimen autoritario (O’Donnell, 2007). Excepto por el caso venezolano, que – según algunos autores – evidencia cierto empeoramiento en términos

de *accountability*, de acceso a la información y de apertura y competencia de las instituciones electorales (Levine y Molina, 2011), la democracia en la región pareciera dar señales de consolidación. En los países gobernados por la denominada izquierda pragmática se evidencia una situación donde prevalecen las elecciones institucionalizadas, la negociación entre gobierno y oposición, la continuidad de las políticas económicas y la baja polarización (Borsani, 2008), razones que permiten sostener que la democracia continúa su proceso de consolidación y mejoramiento en términos cualitativos.

En lo que se refiere a los gobiernos populistas, no es posible llegar a una conclusión unívoca que englobe los distintos casos analizados. Si del caso venezolano se deduce un empeoramiento de algunas dimensiones del régimen democrático (O'Donnell, 2004) – en concomitancia con un fuerte apoyo a la democracia por parte de la población –, en el caso boliviano no es posible omitir los grandes cambios acaecidos en menos de una década en un contexto de grandes diferencias sociales y económicas, como el aumento de la participación de parte de la población tradicionalmente excluidas del sistema político – aquella agrícola e indígena. En consecuencia, no se puede hablar de un retroceso en el proceso de consolidación democrática a causa del populismo sólo porque este no siga al pie de la letra los cánones de un tipo de democracia – la liberal. El análisis de los regímenes populistas presentan sea progresos que desafíos para el desarrollo de la democracia, y sólo la profundización de éstos últimos podría eventualmente llevar a poner en tela de juicio la democracia en estos países.

Referencias

- BORSANI, Hugo. Gobiernos de izquierda, sistemas de partidos y los desafíos para la consolidación de la democracia en América del Sur. *Stockholm Review of Latin American Studies*, n. 3, December 2008, p. 45-55.
- CANOVAN, Margaret. Trust the people! Populism and the two Faces of democracy. *Political Studies*, n. 47, 1999, p. 2-16.
- CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dipendenza e sviluppo in America latina: saggio di interpretazione sociologica*. Milano: Feltrinelli, 1973.
- CAROTHERS, Thomas. The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 1, 2002, p. 5-21.
- CASTAÑEDA, Jorge G. Latin America's left turn. *Foreign Affairs*, v. 85, n. 3, 2006, p. 28-43.
- COLLIER David; LEVITSKY Steven. Democracy with adjectives: conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, v. 49, n. 3, 1997, p. 430-451.
- DAHL, Robert. *Sulla democrazia*. Bari: Laterza, 2000.
- _____. *La democrazia e i suoi critici*. Roma: Editori riuniti, 1990.
- DE LA TORRE, Carlos. Populismo, ciudadanía y estado de derecho. En: DE LA TORRE, C.; PERUZZOTTI, E. (Eds.) *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. Quito: Flacso, 2008, p. 23-53.
- _____; PERUZZOTTI, Enrique. El regreso del populismo. En: DE LA TORRE, C.; PERUZZOTTI, E. (Eds.) *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. Quito: Flacso, 2008, p. 11-19.
- DEL GRANADO COSIO, Héctor. La situación energética en Bolivia. *Real Instituto Elcano*, ARI n. 13, 2007. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%2013-2007 . Acceso: 30/08/2012.
- DIETERICH, Heinz. *Der sozialismus des 21*. Wirtschaft, gesellschaft und demokratie nach dem globalen kapitalismus. Berlin: Homilius, 2006.
- GARRETON, Manuel. Modelos y liderazgos en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, n. 205, 2006, p. 102-113.

- _____. Las condiciones socio-políticas de la inauguración democrática en Chile. *The Helen Kellogg Institute for International Studies*, Working Paper n. 142, 1990. Disponible en: <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/142.pdf>. Acceso: 30/08/2012.
- GERMANI, G.; DI TELLA, T.; IANNI, O. *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*. México: Ediciones Era, 1973.
- GRATIUS, Susanne. La 'tercer ola populista' de América Latina. *Fundación FRIDE*, Working Paper 37, 2007. Disponible en: http://www.fride.org/descarga/COM_UEPopSudAm_ESP_jun07.pdf. Acceso: 30/08/2012.
- _____; TEDESCO, Laura. Bolivia y Venezuela: caminos políticos cada vez más diferentes. *Fundación FRIDE*, Policy Brief n° 5, 2009. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/584/bolivia-y-venezuela:-caminos-politicos-cada-vez-mas-diferentes>. Acceso: 30/08/2012.
- GUARIGLIA, Osvaldo. La democracia en América Latina: la alternativa entre populismo y democracia deliberativa. *Isegoría – Revista de Filosofía Moral y Política*, n. 44, 2011, p. 57-72.
- FREIDENBERG, Flavia. El flautista de Hammelin. Liderazgo y populismo en la democracia ecuatoriana. En: DE LA TORRE, C.; PERUZZOTTI, E. (Eds.) *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. Quito: Flacso, 2008, p. 189-237.
- HUNTINGTON, Samuel. *La tercera ola*. La democratización a finales del siglo XX. Buenos Aires: Ed. Paidós, 1994.
- _____. How countries democratize. *Political Science Quarterly*, v. 196, n. 4, 1991, p. 579-616.
- _____. *Ordinamento politico e mutamento sociale: analisi dei fattori di crisi del sistema e delle soluzioni possibili*. Milano: F. Angeli, 1975.
- IGLESIAS E. V. El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n. 90, Santiago de Chile, 2006, p. 7-15.
- ISBELL, Paul. Energía para el hemisferio occidental: otra mirada al panorama energético latinoamericano ante la V cumbre de las Américas. *Real Instituto Elcano*, Working Paper n. 10, Madrid, 2009.
- KARL, Terry Lynn. *The paradox of plenty*. London: University of California Press Ltd, 1997.
- _____. Dilemmas of democratization in Latin America. *Comparative Politics*, v. 23, n. 1, 1990, p. 1-21.
- LACLAU, Ernesto. La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. *Revista Nueva Sociedad*, n. 205, 2006, p. 56-61.
- _____. *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- LARA, Ignacio Fernando. Resource curse, populism and foreign policy in South America. In: BERETTA, S.; ZOBOLI, R. (Eds.) *Crisis and change*. The geopolitics of global governance. Milán: Vita e Pensiero, 2012. p. 239-267
- LATINOBAROMETRO. *Informe Anual 2002*, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2002. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>. Acceso: 30/08/2012.
- LATINOBAROMETRO. *Informe Anual 2010*, Corporación Latinobarómetro Santiago de Chile, 2010 Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>. Acceso: 30/08/2012.
- LINZ, Juan José. Transition to democracy. *The Washington Quarterly*, v. 13, n. 3, 1990, p. 143-64.
- LEVINE, Daniel; MOLINA, José. Evaluating the quality of democracy in Latin America. In: LEVINE D. H.; MOLINA J. E. (Eds.), *The quality of democracy in Latin America*. Lynne Rienner Publishers, 2011.
- _____. La calidad democrática en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, n. 45, 2007, p. 17-46.

- MACKINNON, María Moira; PETRONE, Mario Alberto. Los complejos de la cenicienta. En: MACKINNON M. M.; PETRONE M. A. (Comps.) *Populismo y neopopulismo en América Latina*. Buenos Aires: EUDEBA, 1998. p. 13-54.
- MADRID, Raúl. The rise of ethnopolitism in Latin America. *World Politics*, v. 60, n. 3, 2008, p. 475-508.
- MAINWARING, Scott. Transitions to democracy and democratic consolidation: theoretical and comparative issues. In: MAINWARING S.; O'DONNELL G.; VALENZUELA J. S. (Eds.) *Issues in democratic consolidation*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1992. p. 294-341.
- _____; SCULLY, Timothy. Latin America: eight lessons for governance. *Journal of Democracy*, v. 19, n. 3, 2008, p. 113-127.
- MALAMUD, Carlos; GARCIA CALVO, Carola. La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología. *Real Instituto Elcano*, Working Paper n. 61, 2009. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI61-2009. Acceso: 30/08/2012.
- MORLINO, Leonardo. Calidad democrática entre líderes y partidos. *Istituto Italiano di Scienze Humane*, 2008a. Disponible en: <http://consulta.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-EventosForosAcademicos/EventosForos-2008/PPs-CalidadDemocracia/PPs-CalidadDemocracia-docs/Conferencia01-LeonardoMorlino.pdf>. Acceso: 30/08/2012.
- _____. Hybrid regimes or regimes in transition? *Fundación FRIDE*, Working Paper 70, 2008b. Disponible en: <http://www.fride.org/publication/504/hybrid-regimes-or-regimes-in-transition>. Acceso: 30/08/2012.
- _____. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1984.
- MUNCK, Gerardo. Disaggregating political regime: conceptual issues in the study of democratization. *The Helen Kellogg Institute for International Studies*, Working Paper n. 228, 1996. Disponible en: <http://www.politicacomparada.com.ar/material/articulos/Democracia-y-sistemas-Politicos/5-Disaggregating-political-regime-Gerardo-L-Munck.pdf>. Acceso: 30/08/2012.
- _____. Agendas y estrategias de investigación en el estudio de la política latinoamericana. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 27, n. 1, 2007, p. 3-21.
- NOVARO, M. Los populismos latinoamericanos transfigurados. *Revista Nueva Sociedad*, 1996, p. 90-103.
- O'DONNELL, Guillermo. The perpetual crises of democracy. *Journal of Democracy*, v. 18, n. 1, 2007, p. 5-11.
- _____. Notas sobre la democracia en América Latina. En: _____. *La democracia en América Latina*. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos: el debate conceptual sobre la democracia. PNUD: New York, 2004.
- _____. Democracy, law and comparative politics. *Hellen Kellogg Institute for International Studies*. Working paper 274, 2000. Disponible en: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/274.pdf>. Acceso: 30/08/2012.
- _____. Accountability horizontal. *Revista Agora*, n. 8, 1998, p. 5-34.
- _____. *Modernization and bureaucratic-authoritarianism: studies in South American politics*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California, 1973.
- OCAMPO, José. Latin America's growth and equity frustrations during structural reforms. *Journal of Economic Perspectives*, v. 18, n. 2, 2004, p. 67-88.
- OSZLAK, Oscar. El estado democrático en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, n. 210, 2007, p. 42-63.
- PANIZZA, Francisco. Fisuras entre populismo y democracia en América Latina. *Stockholm Review of Latin American Studies*, n. 3, Dec. 2008, p. 81-93.

- PARAMIO, Ludolfo. El regreso del estado: entre el populismo y la regulación. Presentado al *XIII Congreso Internacional del CLAD*, Buenos Aires, 4-7 nov., 2008. Disponible en: <http://www.clad.org/congresos/documentos/congreso/paramio>. Acceso: 30/08/2012.
- _____. Giro a la izquierda y regreso al populismo. *Revista Nueva Sociedad*, n. 205, 2006, p. 62-74.
- PERUZZOTTI, Enrique. Populismo y representación democrática. En: DE LA TORRE, C.; PERUZZOTTI, E. (Eds.) *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. Quito: Flacso, 2008. p. 55-73.
- RAMIREZ GALLEGOS, Franklin. Mucho más que dos izquierdas. *Revista Nueva Sociedad*, n. 205, 2006, p. 30-44.
- REMMER, Karen. New wine or old bottlenecks? The study of Latin American democracy. *Comparative Politics*, v. 23, n. 4, 1991, p. 479-495.
- ROBERTS, Kenneth M. El resurgimiento de populismo latinoamericano. En: DE LA TORRE, C.; PERUZZOTTI, E. (Eds.) *El retorno del pueblo*. Populismo y nuevas democracias en América Latina. Quito: Flacso, 2008. p. 55-73.
- ROSS, Michael. The political economy of the resource curse. *World Politics*, v. 51, n. 2, 1999, p. 297-332.
- ROXBOROUGH, Ian. Populism and class conflict. In: ARHCETTI E. P.; CAMACK P.; ROBERTS, B. (Eds.), *Sociology of "developing societies"*. Latin America. London: Macmillan, 1987. p. 119-123.
- SAINZ, Pedro. Equity in Latin America since the 1990s. *United Nations Department of Economic Social Affairs*, Working Paper n. 22, 2006. Disponible en: http://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp22_2006.pdf. Acceso: 30/08/2012.
- SARTORI, G. Guidelines for concept analysis. In: _____ (Ed.). *Social science concepts: a systematic analysis*. Beverly Hills: Sage, 1984.
- SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo, democracia*. Milano: Edizioni di Comunità, 1964.
- SCHMITTER P. Dangers and dilemmas of democracy. *Journal of Democracy*, v. 5, n. 2, 1994, p. 55-74.
- SEN, A. *Development as freedom*. New York: Alfred Knopf, 1999.
- STEPAN, Alfred. Caminos hacia la redemocratización. En: O'DONNELL G.; SCHMITTER P.; WHITEHEAD L. (Comps.). *Transiciones desde un gobierno autoritario* (V. 3). Buenos Aires: Paidós, 1998.
- TEDESCO, Laura. El estado en América Latina ¿Fallido o en proceso de formación? *Fundación FRIDE*, Working paper 37, 2007. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/177/el-estado-en-america-latina:-%C2%BFfallido-o-en-proceso-de-formacion>. Acceso: 30/08/2012.
- TOURAINÉ, Alain. Entre Bachelet y Morales ¿existe una izquierda en América Latina? *Revista Nueva Sociedad*, n. 205, 2006, p. 46-55
- VIGEVANI, Tullo; FERNANDES DE OLIVEIRA, Marcelo. América Latina: vulnerabilidad social e inestabilidad democrática. En: DUPAS G. (Ed.), *América Latina a comienzos del siglo XXI*. Perspectivas económicas, sociales y políticas. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2005.
- WEYLAND, Kurt. The rise of Latin America's two lefts: insights from rentier state theory. *Comparative Politics*, v. 41, n. 2, 2009, p. 145-164.

Artigo recebido em: Agosto/2012.
Artigo aprovado em: Setembro/2012.