

**SOBRE EL POPULISMO**  
**Estudio de Teoría Constitucional Positiva**

*Comunicación del académico de número Rodolfo A. Díaz,  
en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias  
Morales y Políticas, el 24 de setiembre de 2014*

*Las ideas que se exponen en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.*

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas

Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049

(1014) Buenos Aires - República Argentina

[ancmyp@ancmyp.org.ar](mailto:ancmyp@ancmyp.org.ar)

[www.ancmyp.org.ar](http://www.ancmyp.org.ar)

Se terminó de imprimir en Pablo Casamajor Ediciones ([www.imagenimpresa.com.ar](http://www.imagenimpresa.com.ar))  
en el mes de febrero de 2015.

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS  
MORALES Y POLÍTICAS  
JUNTA DIRECTIVA 2013 / 2014**

*Presidente* . . . . . Académico Ing. MANUEL A. SOLANET  
*Vicepresidente* . . Académico Dr. SANTIAGO KOVADLOFF  
*Secretario* . . . . . Académico Dr. LEONARDO MC LEAN  
*Tesorero* . . . . . Académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ  
*Prosecretario* . . . Académico Dr. JOSÉ CLAUDIO ESCRIBANO  
*Protesorero* . . . . Académico Dr. ROSENDO FRAGA

**ACADÉMICOS DE NÚMERO**

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Horacio A. GARCÍA BELSUNCE ....	21-11-79	Rodolfo Rivarola
Dr. Alberto RODRÍGUEZ VARELA .....	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Dr. Natalio R. BOTANA .....	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Dr. Horacio SANGUINETTI .....	10-07-85	Julio A. Roca
Dr. Leonardo MC LEAN .....	22-04-87	Juan B. Justo
Dr. Gerardo ANCAROLA.....	18-12-92	José Manuel Estrada
Dr. Gregorio BADENI.....	18-12-92	Juan Bautista Alberdi
Dr. Eduardo MARTIRÉ .....	18-12-92	Vicente Fidel López
Dr. Isidoro J. RUIZ MORENO .....	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Dr. Jorge R. VANOSI.....	18-12-92	Juan M. Gutiérrez
Dr. Hugo O. M. OBIGLIO.....	23-04-97	Miguel de Andrea

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Dr. Alberto RODRÍGUEZ GALÁN .....	23-04-97	Manuel Belgrano
Dr. Fernando N. BARRANCOS Y VEDIA	28-04-99	Benjamín Gorostiaga
Dr. Juan R. AGUIRRE LANARI.....	27-11-02	Justo José de Urquiza
Dr. René BALESTRA.....	14-09-05	Esteban Echeverría
Dr. Alberto DALLA VÍA .....	14-09-05	Félix Frías
Dr. Rosendo FRAGA .....	14-09-05	Cornelio Saavedra
Dr. Mario Daniel SERRAFERO .....	14-09-05	José M. Paz
Dr. Juan Vicente SOLA.....	14-09-05	Deán Gregorio Funes
Dr. Carlos Pedro BLAQUIER.....	27-08-08	Nicolás Matienzo
Ing. Manuel SOLANET.....	27-08-08	Joaquín V. González
Dr. José Claudio ESCRIBANO .....	27-05-09	Domingo F. Sarmiento
Dr. Rodolfo Alejandro DÍAZ .....	14-04-10	Dalmacio Vélez Sarsfield
Dr. Santiago KOVADLOFF.....	14-04-10	Estanislao Zeballos
Dr. Vicente MASSOT .....	14-04-10	Fray Justo Santa María de Oro
Dr. Felipe DE LA BALZE .....	14-04-10	Bartolomé Mitre
Lic. María Teresa CARBALLO .....	26-10-11	Roque Sáenz Peña
Dr. Héctor A. MAIRAL .....	26-10-11	Carlos Pellegrini
Dr. Eduardo Martín QUINTANA.....	26-10-11	Vicente López y Planes
Dra. María Angélica GELLI .....	12-12-12	Antonio Bermejo
Dr. Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI.	12-12-12	Adolfo Bioy
Almte. Enrique MOLINA PICO .....	12-12-12	José de San Martín
Monseñor Héctor AGUER .....	10-09-14	Ángel Gallardo
Dr. Horacio JAUNARENA.....	10-09-14	Mariano Moreno
Dr. Luis Alberto ROMERO .....	10-09-14	Nicolás Avellaneda

## ACADÉMICO EMÉRITO

Dr. Carlos María BIDEGAIN  
 Monseñor Dr. Gustavo PONFERRADA

# **SOBRE EL POPULISMO**

## **Estudio de Teoría Constitucional Positiva**

Por el académico Dr. RODOLFO A. DÍAZ

### **I.**

El Populismo ha acompañado toda nuestra historia reciente; y la no tan reciente también, como dejó expuesto el académico Manuel Solanet en su comunicación del 10 de octubre de 2012<sup>1</sup>; nos acompaña hoy, y no hay muchos elementos para asegurar que no nos seguirá acompañando en el futuro cercano. Pero no estamos solos: en Sudamérica, la Venezuela de Hugo Chávez, la Bolivia de Evo Morales y el Ecuador de Rafael Correa nos hacen compañía, con experiencias propias que han llegado bastante más allá que la nuestra. En Estados Unidos, el Tea Party de Sarah Palin ha llevado al Partido Republicano a un replanteo de su propia identidad y el Nuevo Populismo de la Senadora Elizabeth Warren está desafiando al Partido Demócrata. Y en las recientes elecciones del

---

<sup>1</sup> Solanet, Manuel: “Las huellas del populismo en la Argentina”; ANCMYP, *Anales* (2012), Tº XXXIX, Parte I, p. 421/436.

Parlamento Europeo los partidos populistas lograron un resultado que sacudió el escenario político del viejo continente<sup>2</sup>.

Samuel P. Huntington en su celebrado libro “La Tercera Ola”, en el que analiza el proceso de expansión de la democracia en el mundo al final del siglo XX, bajo el título *¿Una tercera contraola?* advierte que: “La primera y la segunda olas democráticas, fueron seguidas no solamente por algunos retrocesos sino por grandes contraolas durante las cuales la mayoría de los cambios de régimen en todo el mundo fueron de la democracia al autoritarismo”<sup>3</sup>, y señala como causas potenciales de una eventual tercera contraola antidemocrática: “...fallas sistemáticas de regímenes democráticos para operar efectivamente podrían debilitar su legitimidad; un cambio hacia el autoritarismo de alguna gran potencia puede disparar un “efecto bola de nieve” (...); o que como en los años 20 y 60, puedan surgir distintas formas de autoritarismo –viejas o nuevas– que se juzguen apropiadas a los tiempos”<sup>4</sup>. Y éste parece ser el caso de los fenómenos populistas.

Es cierto que el populismo no es nuevo, ni transitorio ni regional; está presente hace un siglo y medio en la problemática política y, en la literatura mundial, ha mantenido una vigencia que ha desafiado tanto teorías como optimismos, y sus manifestaciones se han observado –aunque con características diversas– en todas partes. Sin embargo, en lo que va del nuevo siglo se registra un significativo aumento de fenómenos y tendencias populistas. Ese horizonte problemático se sintetiza elocuentemente en el párrafo inicial de uno de los libros pioneros sobre el tema<sup>5</sup> con la paráfra-

<sup>2</sup> [www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parliament-malcontents-and-antieuropean-parties-by-seats-infographic-30310294.html](http://www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parliament-malcontents-and-antieuropean-parties-by-seats-infographic-30310294.html)

<sup>3</sup> Huntington, Samuel P.: “Democracy’s Third Wave” (Excerpt). *Journal of Democracy* Vol. 2, N° 2 (1991), The Johns Hopkins University Press and National Endowment for Democracy. p. 17.

<sup>4</sup> Huntington, S. *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>5</sup> Gellner, E. y Ionescu, G: “Populism. Its Meanings and National Characteristics”. Weinfeld y Nicholson, London (1969). Citado por Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Twenty First Century Populism*, Polgrave and Macmillan Ed.; Cap. 1. p. 1.

sis de un famoso renglón del Manifiesto Comunista: “*Un espectro recorre el mundo: el espectro del populismo*”.

Esta comunicación se organiza del siguiente modo: luego de esta presentación inicial se expondrán brevemente los antecedentes históricos del populismo, para luego desarrollar su conceptualización y las dificultades que tal conceptualización plantea; a continuación se expondrá la formulación canónica del análisis del fenómeno desde la perspectiva de la Teoría Constitucional Positiva y tres ejercicios sobre aspectos específicos; una síntesis comparativa entre el modelo populista, el de la democracia constitucional y el socialista expresada en notación formal completa la parte analítica de esta comunicación. Se exponen a continuación los factores funcionales a la aparición de fenómenos populistas, sintetizándose luego las consecuencias conceptuales de lo desarrollado hasta ese punto para abordar finalmente las conclusiones.

## II.

El populismo es un fenómeno contemporáneo y, en buena medida, actual. Sin embargo, encuentra tres antecedentes históricos a los que resultará útil referirse brevemente: el “*narodnichestvo*” ruso de alrededor de 1870, el “*Popular Party*” norteamericano de fines del siglo XIX, y los populismos latinoamericanos del siglo XX.

Narodnik, (“Populista” en ruso) y en plural *Norodniki*, eran los miembros de un movimiento socialista ruso del siglo XIX que creían que la propaganda política entre el campesinado llevaría a un despertar de las masas y, por su influencia, a la liberalización del régimen zarista. Como los campesinos representaban la mayoría del pueblo (*narod*) de allí viene el nombre del movimiento

“narodnichestvo” o populismo. Aunque su prédica incluía muchos elementos tomados de Marx, planteaban diferencias con la “mecánica histórica” de la transición al socialismo<sup>6</sup>. José Pablo Feinmann lo explica así: “La palabra habla en ruso: narodnichestvo (narod = pueblo). Y no podía ser de otro modo: Herzen, ‘el padre del populismo’ fue ruso, y en Rusia nació el movimiento. Su característica principal fue la certidumbre, también la esperanza, de que sobre la antigua comunidad rural rusa iba a ser posible construir el socialismo sin atravesar por los horrores del capitalismo industrial”<sup>7</sup>. Y agrega: “Los populistas rusos, al defender una estructura tradicional (cargaron) al vocablo con la mayoría de las connotaciones con que hoy se lo maneja: tradicionalismo, sentimentalismo, disolución de los conflictos de clase dentro de la categoría de ‘pueblo’ ... etc.”<sup>8</sup>. Las huellas de aquel populismo ruso están en todos los proto-socialismos actuales.

El populismo norteamericano tuvo su origen a fines del Siglo XIX cuando una coalición de agricultores, trabajadores y activistas de clase media fundaron el Popular (o Populist) Party que tuvo bastante éxito electoral en ese tiempo. El nacimiento del gran capitalismo corporativo posterior a la Guerra Civil había generado una abismal desigualdad entre ricos y pobres y estos sectores se coaligaron para desafiar el naciente poder corporativo. Su programa incluía —entre otras cosas— la regulación de bancos y ferrocarriles, expansión monetaria a expensas de los bancos y acreedores, estructura impositiva progresiva y hasta reformas constitucionales como la elección directa de los senadores así como iniciativa popular y referéndum<sup>9</sup>. Se lee en su primera Plataforma, aprobada en

<sup>6</sup> Narodnik. Encyclopædia Britannica Online. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/403562/Narodnik>

<sup>7</sup> Feinmann, José Pablo: “Sobre el Peronismo y sus intérpretes”, revista *Envido*, N° 6 (Julio 1972), Pág. 7.

<sup>8</sup> Feinmann, J. P.: *Op. Cit.*, pág. 8.

<sup>9</sup> Poster, Charles: “An overview of Populism”. <http://dig.lib.niu.edu/gildedage/populism/popessay1.html>



1892: “La riqueza pertenece al que la crea y todo dólar tomado de la industria sin un equivalente es robo”; “Simpatizamos con los esfuerzos de los trabajadores organizados para acortar las horas de trabajo y la aplicación estricta de la jornada de ocho horas”; “Apoyamos una cláusula constitucional que limite el mandato del Presidente y el Vicepresidente a un solo período y la elección de los Senadores de los Estados Unidos por el voto directo del pueblo”<sup>10</sup>. Pero también dice: “Condenamos la falacia de proteger el trabajo norteamericano bajo el presente sistema, que abre nuestros puertos a las clases pobres y criminales del mundo...y exigimos la restricción en adelante de la emigración indeseable”<sup>11</sup>. De allí que después de la II Guerra, la caracterización del populismo por la academia norteamericana no pudo evitar preguntarse si tenía elementos de irracionalidad e intolerancia políticas como los que se habían observado en el origen del fascismo europeo. Después de la revolución de los Derechos Civiles de los años 70 la perspectiva cambió, y el populismo comenzó a verse como una movilización popular más, en defensa de un modo de vida que en sus tiempos se había visto amenazado por el desarrollo del gran capitalismo corporativo. La alternativa populista norteamericana fue vencida, pero algunas de sus propuestas –como la reforma bancaria, el impuesto a las ganancias y la elección directa de los senadores– fueron finalmente implementadas<sup>12</sup>. Hasta hoy, es una tradición que sigue presente y activa en la vida política norteamericana.

El populismo en América Latina<sup>13</sup> se manifestó en tres etapas: El “Populismo Temprano” en las primeras décadas del Siglo

---

<sup>10</sup> “Populist Party Platform (1892)”; <http://www.wwnorton.com/college/history/eamerica/media/ch22/resources/documents/populist.htm>

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Poster, C.: *Op. Cit.*

<sup>13</sup> Sigo aquí a Paul W. Drake, *Comentario* a Kaufman, Robert R. y Stallings, Barbara: “The Political Economy of Latin American Populism”; in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*; Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, Editors; University of Chicago Press (1991), p. 35. <http://www.nber.org/chapters/c8296>

XX en los países más prósperos de la región; Arturo Alessandri en Chile e Hipólito Irigoyen en Argentina<sup>14</sup> son los ejemplos salientes, con políticas reformistas moderadas tendientes a ampliar la participación de algunos sectores en el sistema político. El “Populismo Clásico” en la posguerra, en la que el orden tradicional sufrió la cuádruple crisis de crecimiento, distribución, participación y legitimación y a la que las experiencias populistas clásicas respondieron con industrialización, estado de bienestar, organización sindical y movilización política; para algunos sectores de la elite, los costos de excluir a los trabajadores movilizados –huelgas, protestas, radicalización ideológica y demás– parecían exceder los costos de incluirlos a través de reformas suaves implementadas por el populismo clásico, exitoso en los períodos de bonanza y excedente y bastante menos en los de recesión y austeridad; aunque hay algunos otros, los ejemplos de esta etapa generalmente citados en la literatura son Getulio Vargas en Brasil y Perón en Argentina. Y el “Populismo Tardío” en los años 70 y 80: Luis Echeverría en México y Alan García en Perú y hay quien incluye aquí el interregno peronista de 1973 a 1976 en Argentina; no era ya la posguerra sino plena “Guerra Fría”, el contexto económico mundial había cambiado quitándole viabilidad a las estrategias de sustitución de importaciones, y nuevos actores sociales –como las mujeres, los nuevos migrantes urbanos y especialmente los jóvenes– alcanzaban capacidad reivindicativa; en algunos países los sectores de poder concluyeron que los costos de la incorporación de las masas –inflación, subsidios, acceso a la propiedad y demás– excedían los costos de excluirlos y en general se lo hizo.

A principios de los años 90 el populismo en América latina parecía cosa del pasado; sin embargo, a fines de esa década apareció lo que se ha dado en llamar el “Neopopulismo”. En Venezuela, Bolivia y Ecuador, nuevos líderes de discurso radical ganaron de-

---

<sup>14</sup> En la discusión que siguió a la presentación de esta Comunicación en la ANCMYP, los académicos Adalberto Rodríguez Giavarini y Manuel Solanet discreparon con Drake en la caracterización de Irigoyen como populista.

mocráticamente las elecciones; presentan algunas características comunes: por un lado, intención de cambiar el sistema político, articulación de una coalición plural de sectores sociales que les otorga legitimidad, pretensiones (y acciones) de inclusión identitaria de grupos sociales que se sentían excluidos; pero por el otro, discurso excluyente de la oposición y de algunos medios de comunicación de masas. Tres líderes encarnan estos procesos: Hugo Chávez ganó las elecciones presidenciales del 6 de diciembre de 1998 en Venezuela, en contra de los políticos que habían dominado por décadas, apelando a ciudadanos desencantados con las reformas económicas neoliberales; su carencia de militancia partidista y su condición de militar de izquierda lo posicionó como un *outsider* al sistema político de Punto Fijo<sup>15</sup>. Evo Morales ganó en Bolivia con el 54 por ciento en primera vuelta en 2005, luego de haber liderado la movilización por la recuperación del control estatal del petróleo y el gas, y articulando en el Movimiento al Socialismo (MAS) las demandas contra las políticas de erradicación de la coca, los reclamos socioeconómicos de los sectores más desfavorecidos, las exigencias de reconocimiento identitario de los indígenas y la frustración de las clases medias con los partidos tradicionales. Rafael Correa triunfó en la segunda vuelta de las presidenciales de 2006 en Ecuador; su interpretación del hartazgo con los partidos fue exitosa, su propuesta incluyó una Asamblea Constituyente y un profundo cambio institucional y su estrategia de no presentar candidatos a diputados en esa elección le colocó al margen de los “políticos de siempre”<sup>16</sup>.

En la Argentina, el fenómeno del populismo se identifica con el peronismo, aunque los peronistas son renuentes a aceptar esa caracterización, renuencia en la que me incluyo. Es

---

<sup>15</sup> Pacto político firmado en 1958 entre los partidos Acción Democrática, Social Cristiano COPEI y Unión Republicana Democrática, que determinó la vida política venezolana por cuatro décadas.

<sup>16</sup> Freidenberg, Flavia: “Los nuevos liderazgos populistas y la democracia en América Latina”. *LASA FORUM* 42.3 (2011): 9-11. Available at: [http://works.bepress.com/flavia\\_freidenberg/59](http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/59)

cierto que esa calificación es ampliamente usada en la literatura comparada, pero también es cierto que se han usado muchas otras, por ejemplo: “fascismo europeo”<sup>17</sup>, “nacionalismo latinoamericano”<sup>18</sup>, “nasserismo”<sup>19</sup>, “fascismo de izquierda”<sup>20</sup>, “neoconservadorismo”<sup>21</sup>, “laborismo *de facto*”<sup>22</sup>, “socialdemocracia *de facto*”<sup>23</sup>; todas ellas merecen ser tratadas con cierto detalle, pero como esta Comunicación es sobre el populismo no sobre el peronismo, en todo caso ese tratamiento quedará para su oportunidad.

Para una buena parte de los especialistas el peronismo es el mejor conocido y más estudiado de los experimentos populistas latinoamericanos; de Gino Germani a Ernesto Laclau –pasando por muchísimos otros– se lo ha trabajado desde diversos abordajes. Germani –que es el autor canónico sobre el primer peronismo– desde su bien conocida perspectiva de la “teoría de la modernización” lo explica como un modo de incorporación de las masas a la vida política del país, pero un modo que considera “irracional”, aunque estima que probablemente no era viable en esa circunstancia histórica un camino mejor<sup>24</sup>; sin embargo insiste en la necesidad de ampliar la participación política pero por la vía de la

---

<sup>17</sup> Josephs, Ray: “Argentine Diary: The Inside Story of the Coming of Fascism”; Book Find Club, New York (1944). Citado en Falcoff, Mark: *Tratamiento del Peronismo en la literatura anglosajona*. Instituto Nacional Juan Domingo Perón, Buenos Aires, (1998); p. 6.

<sup>18</sup> Bruce, James: “The Perplexing Argentines”, Longmans Green & Co., New York (1953); Citado en Falcoff, M.: *Op. Cit.*, p. 8.

<sup>19</sup> Falcoff, M.: *Op. Cit.*, p. 9.

<sup>20</sup> Kirkpatrick, Jeane J.: “Leader and Vanguard in Mass Society”; MIT Press, Boston (1971); Citado en Falcoff, M.: *Op. Cit.*, p. 10.

<sup>21</sup> Falcoff, M.: *Op. Cit.*, p. 14

<sup>22</sup> Levitsky, Steven R.: “From Laborism to Liberalism: Institutionalization and Labor-Based Party Adaptation in Argentina (1983-1997)”. Ph.D. Dissertation, University of California, Berkeley (1999), p.143

<sup>23</sup> Levitsky, S. R.: *Op. Cit.*, p. 155

<sup>24</sup> Germani, Gino: “Política y Sociedad en una época de transición”. Paidós, Buenos Aires (1971), p.351; citado en Feinmann, J. P., *Op. Cit.*, p. 9

teoría y la práctica de la democracia y la libertad<sup>25</sup>. Laclau –que en ciertos círculos es considerado el intérprete de las experiencias populistas actuales– desde una perspectiva marxista-althusseriana, en cuanto al peronismo coincide con Germani en que fue un proceso de incorporación política con déficit democrático, pero era el viable entonces: “Yo creo –dice Laclau– que el peronismo representó un enorme desarrollo en la participación de las masas en el sistema político. Tal vez no fue de las mejores. Uno se imagina que podría haber tenido formas más democráticas, pero fue la que históricamente resultó posible”<sup>26</sup>.

El peronismo es el único de los fenómenos de su tipo nacidos en la posguerra que sigue vigente; esa persistencia en el tiempo posibilita un enfoque diacrónico que el rigor académico impide soslayar, pero a la vez lo “carga” de una actualidad que dificulta la neutralidad analítica. Como probablemente se espere, mi propio juicio sobre el desempeño histórico del peronismo –aunque creo no ignorar errores y fracasos– es positivo; pero hay muchas otras opiniones que no lo juzgan así. Por ejemplo: Gianfranco Pasquino, distinguido profesor de Bolonia y Johns Hopkins –y que fuera Senador Italiano por la Alianza Progresista– dice al respecto: “Dentro de las experiencias populistas latinoamericanas, el peronismo –con y sin Perón– sigue siendo el mejor ejemplo de ‘populismo exitoso’. Pero ofrece una lección controversial: su trayectoria general sugiere que el populismo es enemigo, si no de la supervivencia, ciertamente de la total institucionalización y buen funcionamiento de un régimen democrático”<sup>27</sup>.

Por sorprendente que parezca, la región del mundo donde más creció el populismo en las últimas décadas no ha sido Amé-

---

<sup>25</sup> Germani, G.: *Op. Cit.*, p. 353 citado en Feinmann, J. P., *Op. Cit.*, p. 9

<sup>26</sup> Laclau, Ernesto: “El populismo garantiza la democracia”; entrevista de Carolina Arenes en *La Nación*, “Enfoques”, 10 de julio de 2005.

<sup>27</sup> Pasquino, Gianfranco: “Populism and Democracy”; en Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 2, pág. 15.

rica latina sino Europa, y especialmente Europa Occidental<sup>28</sup>. El éxito del FPO (Partido Austríaco de la Libertad) en Austria, el FN (Frente Nacional) en Francia, el SV (Partido del Pueblo Suizo) en Suiza, la Lega Nord en Italia y el VB (Interés Flamenco) en Bélgica, que habían sido precedidos por avances importantes en Dinamarca (DF, Partido del Pueblo Danés) y Noruega (NPP, Partido del Progreso Noruego), concitó la atención de observadores y científicos por igual. Adam Przeworski hace ya tiempo había destacado el fenómeno, equiparándolo al observado en América latina: “Olvidemos la geografía por un momento –decía– y pongamos Polonia en el lugar de Argentina, Hungría en el lugar de Uruguay. Verán (...) movimientos populistas de dudoso compromiso con las instituciones democráticas...”<sup>29</sup>. El crecimiento de las opciones populistas en el viejo continente se ha explicado como reacción al fracaso de los partidos tradicionales para responder a los fenómenos asociados a la globalización, a la orientación del proceso de integración Europea, a la inmigración, a la pérdida de importancia de la ideología y la base social en la acción política y a la corrupción, así como al tantas veces mencionado “malestar político” de la sociedad europea<sup>30</sup>.

Se ha señalado que Europa es el laboratorio más interesante del populismo, porque allí muestra sus características y potencialidades más peculiares<sup>31</sup>. Por un lado, que sus expresiones más

---

<sup>28</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 1, p. 1.

<sup>29</sup> Przeworski, Adam (1995), *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, p.191; citado en: Papadopoulos, Yannis: “National-Populism in Western Europe: An ambivalent Phenomenon”. Institut d’Etudes Politiques et Internationales, Université de Lausanne (2000); available at <http://www2.unil.ch/iepi/pdfs/papadopoulos1.pdf> (2000); p. 2.

<sup>30</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 1, p. 1.

<sup>31</sup> Urbinati, Nadia: “The Populist Phenomenon”; University of Chicago - Political Theory Workshop, March 3rd, 2014; synthesis of chapter 3 of *Democracy Disfigured: Opinion, Truth and the People*, Harvard University Press (2014); p. 5.

exitosas son tradicionalistas y de derecha<sup>32</sup>: “En Europa, una variante del populismo de derecha y excluyente surgió a partir de los 80 y se intensificó desde entonces, apuntando especialmente a los inmigrantes y las minorías nacionales”<sup>33</sup>; por otro, que su política –aunque se pretende “inclusiva”, exigiendo más participación del “hombre común”– es a su vez excluyente de inmigrantes, minorías y otros colectivos; de allí que su definición de “pueblo” termina siendo mucho más mezquina que el concepto amplio de “ciudadanía” como actor soberano de la democracia<sup>34</sup>; y finalmente, que en sus críticas al elitismo y a la representación política termina siendo contestataria contra la democracia constitucional y la política de derechos que ella representa<sup>35</sup>.

La preocupación por las consecuencias de este fenómeno para la gobernabilidad democrática y la percepción general del populismo como tóxico para la democracia, ha jugado un papel central en el crecimiento del interés político y académico en el tema<sup>36</sup>. En 2010, el Presidente de la Unión Europea Herman Van Rompuy declaró al populismo “el mayor peligro para Europa”, refiriéndose al crecimiento de partidos xenófobos de derecha en una cantidad de estados miembro de la Unión<sup>37</sup>. Cuatro años después, en las elecciones para el Parlamento Europeo de mayo de 2014, los partidos populistas hicieron una muy buena elección, con algunos resultados impactantes a nivel país –el Frente Nacional de Marine Le Pen quedó como el primer partido en Francia– y un

---

<sup>32</sup> Papadopoulos, Y.: *Op. Cit.*, p. 5.

<sup>33</sup> Gidron, Noam and Bonikowski Bart: “Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda”; Working Paper, Wetherhead Center for International Affairs, Harvard University. <http://wcfia.harvard.edu/publications/varieties-populism-literature-review-and-research-agenda>; p.5

<sup>34</sup> Urbinati, N.: *Op. Cit.*, p.7.

<sup>35</sup> Urbinati, N.: *Op. Cit.*, p.9.

<sup>36</sup> Gidron, Noam y Bonikowski Bart: *Op. Cit.*, p.17.

<sup>37</sup> *Ibíd.*

resultado total en la Unión Europea muy importante: 189 bancas de 751 (el 25%)<sup>38</sup>. La advertencia de Van Rompuy se confirmó.

### III.

Definir el populismo es una tarea problemática. Más allá de su uso generalizado, es un concepto al que se le hacen severas críticas como instrumento intelectual<sup>39</sup>; se lo ha calificado de “impreciso”<sup>40</sup>, “particularmente confuso”<sup>41</sup>, “elusivo” y “multifacético”<sup>42</sup>. Y esas características se agravan por el uso común que se hace del término en la política contingente, especialmente para denotar “valoraciones difusamente negativas” del funcionamiento de la democracia, de los políticos o de los gobiernos<sup>43</sup>. De allí que en general el abordaje analítico del tema comienza normalmente con una precisión sobre el concepto.

Un modo de presentar la problemática del concepto de populismo es la que distingue tres abordajes del tema: como ideología, como discurso y como estrategia<sup>44</sup>, es decir, como conjunto de ideas, como conjunto de argumentos y como conjunto de

---

<sup>38</sup> [www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parliament-malcontents-and-antieuropian-parties-by-seats-infographic-30310294.html](http://www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parliament-malcontents-and-antieuropian-parties-by-seats-infographic-30310294.html)

<sup>39</sup> Roberts, Kenneth M.: “Populism, Political Conflict, and Grass-Roots Organization in Latin America. A Comparison of Fujimori and Chávez”. *Comparative Politics*, Vol. 38, N° 2, January 2006, New York; p. 2.

<sup>40</sup> Urbinati, N.: *Op. Cit.*, p. 1.

<sup>41</sup> Weyland, Kurt: “Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics”. *Comparative Politics*, Vol. 34, No. 1 (Oct., 2001), pp. 1-22 <http://www.jstor.org/stable/422412>; p. 1.

<sup>42</sup> Gidron, N. y Bonikowski, B.: *Op. Cit.*, pp. 1 y 3.

<sup>43</sup> Urbinati, N.: *Op. Cit.*, p. 1.

<sup>44</sup> Gidron, N. y Bonikowski B.: *Op. Cit.* p. 5.



acciones. El populismo como ideología no hace referencia a un conjunto completo y estructurado de conceptos basado en el rigor teórico, sino a una serie de ideas relativamente relacionadas que funciona como marco de referencia extraído básicamente de la práctica y de la necesidad de verbalizar los elementos que le dan sentido a esa práctica<sup>45</sup>. El populismo como discurso –por su parte– se entiende como una “retórica que interpreta la política como el conflicto moral y ético entre ‘el pueblo’ y ‘la oligarquía’<sup>46</sup>; un “discurso maniqueo que asigna una dimensión moral binaria a los conflictos políticos”<sup>47</sup>.

También la perspectiva de Ernesto Laclau, que ha tenido cierta difusión en la Argentina en los últimos años, lo encuadra como “discurso”<sup>48</sup>. Para el politólogo argentino, el populismo es un concepto “formal”, una especie de categoría analítica para explicar cierto tipo de fenómenos históricos. Su concepto de populismo se construye así: el elemento básico son las reivindicaciones sociales insatisfechas existentes en la sociedad, a las que llama *reivindicaciones diferenciadas* (o “diferenciales”); el portador de esas “reivindicaciones diferenciadas” es la persona individual en tanto tal, a la que llama “*sujeto democrático*”. El paso siguiente es lo que denomina un “modo específico de articulación” de las reivindicaciones diferenciadas; ese modo de articulación convierte la agregación simple de reivindicaciones diferenciadas en un conjunto estructurado de *reivindicaciones equivalentes* (o “equivalenciales”), lo que les da un significado político único, independiente-

---

<sup>45</sup> Stanley, Ben: “The Thin Ideology of Populism”, *Journal of Political Ideologies*, Vol. 13(1), pp. 95-110 (2008), citado por Gidron, N. y Bonikowski B.: *Op. Cit.*, p. 6.

<sup>46</sup> De La Torre, Carlos: “Populist Seduction In Latin America : The Ecuadorian Experience” .Athens: Ohio University Press. (2000), citado por Gidron, N. y Bonikowski B.: *Op. Cit.* p. 7

<sup>47</sup> Hawkins, Kirk A.: “Is Chavez Populist?: Measuring Populist Discourse in Comparative Perspective”, *Comparative Political Studies*, Vol. 42; citado por Gidron, N. y Bonikowski B.: *Op. Cit.* p. 8.

<sup>48</sup> Laclau, Ernesto: “Populismo: ¿Qué nos dice el nombre?” En Panizza, Francisco (Compilador): *El Populismo como espejo de la democracia*; FCE, Buenos Aires (2009).

mente de sus respectivos contenidos diferenciados. Asimismo, ese modo de articulación convierte al portador de las reivindicaciones diferenciadas, *el sujeto democrático*, en el portador de las reivindicaciones equivalentes, *el sujeto popular*, un sujeto que no tiene realidad natural sino que es una construcción social del modo de articulación propio del populismo. La construcción del sujeto del populismo requiere todavía un paso: una distinción dicotómica en la sociedad entre un “nosotros” y un ellos” que cumple el rol adversarial –el enemigo– sin el cual no puede configurarse la categoría “populismo” según Laclau la entiende. Finalmente, la lógica de funcionamiento del conjunto pasa, de la “lógica de la diferencia” (de lo individual y singular), a una “lógica de la equivalencia” (de lo colectivo y plural).

Esta complicada explicación culmina con un argumento más: la representación de las reivindicaciones equivalentes se va simplificando a medida que se aleja de la agregación de reivindicaciones diferenciadas, y en el límite –dice Laclau– llega a sintetizarse en una palabra, en un nombre: el nombre del líder<sup>49</sup>.

Algo bastante parecido expresa un verso de Borges en “*Fundación mítica de Buenos Aires*”: “el corralón seguro ya opinaba: Irigoyen”<sup>50</sup>; y del peronismo podríamos traer a colación ejemplos bastante elaborados. Sin embargo, aceptar esa transustanciación de todas las reivindicaciones de una sociedad en un nombre, conlleva un resultado intelectual y políticamente grave: convierte la argumentación en grito.

Otro modo de presentar esta problemática es sistematizando las distintas conceptualizaciones del populismo en tres tipos<sup>51</sup>: de-

---

<sup>49</sup> Laclau, Ernesto: *Op. Cit.*, p.60.

<sup>50</sup> Borges, Jorge Luis: “Fundación mítica de Buenos Aires”; *Obra Poética*, Emecé Editores, Buenos Aires (1989); p 92.

<sup>51</sup> Salazar Elena, Rodrigo: “Populismo y Representación Política en América Latina (1996-2002)”. Tesis de Maestría. FLACSO - México (2006). [http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/mexico/tesis/salazar\\_r.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/mexico/tesis/salazar_r.pdf); p. 9.

sarrollistas, económicas y políticas. Las concepciones desarrollistas, son tributarias de las teorías del desarrollo/subdesarrollo pre-valetientes hasta los años 70, especialmente la Teoría de la Modernización<sup>52</sup> y la Teoría de la Dependencia<sup>53</sup>; ambas –desde una perspectiva estructuralista e historicista– explican el populismo como “producto” de ciertos cambios socioeconómicos y propio de determinada “etapa” en el desarrollo de las sociedades<sup>54</sup>; para estas visiones el populismo está asentado sobre la incorporación de ciertos sectores sociales, especialmente pre-industriales, y ligado a políticas económicas de sustitución de importaciones y a medidas fuertemente redistributivas<sup>55</sup>. Las concepciones “económicas” del populismo por su parte, lo ven como “un enfoque de la economía que destaca el crecimiento y la distribución del ingreso y menosprecia los riesgos de la inflación y del déficit, las restricciones externas y las reacciones de los agentes económicos”<sup>56</sup>. Las teorías económicas y desarrollistas del populismo perdieron vigencia al final de los años 70, cuando comenzaron a consolidarse las teorías más propiamente politológicas que afirman la autonomía de la política, y las definiciones basadas en las características de las instituciones políticas, que son las que a la postre se han revelado las más fecundas.

El abordaje político del populismo lo disocia de cualquier vinculación necesaria con una política económica específica o con una determinada etapa del desarrollo<sup>57</sup>. Se han señalado algunas características que definen el populismo como fenómeno políti-

<sup>52</sup> Germani, Gino: *Sociología de la Modernización*; Ed. Paidós, Buenos Aires (1970).

<sup>53</sup> Cardozo, Fernando Henrique y Faletto, Enzo: *Dependencia y Desarrollo en América Latina*; Siglo XXI Editores, Buenos Aires (1977).

<sup>54</sup> Weyland, Kurt: *Op. Cit.*, p. 4.

<sup>55</sup> Weyland, Kurt: *Op. Cit.*, p. 5.

<sup>56</sup> Dornbusch, Rudiger y Edwards, Sebastián: *La macroeconomía del populismo*, citado en Salazar Elena, R., *Op. Cit.*; p. 12.

<sup>57</sup> Roberts, K.: *Op. Cit.*, p. 2.

co: liderazgo personalista, base social heterogénea, movilización vertical no institucionalizada, ideología ecléctica y modelo económico redistributivo y clientelista<sup>58</sup>. Este tipo de definiciones “se refieren a estrategias desarrolladas por agentes para acceder al poder político y ejercerlo”<sup>59</sup>, destacando el tipo de liderazgo y la caracterización sociológica de sus bases de apoyo, a “una manera de hacer política en donde predomina cierta forma de ejercicio del liderazgo y un determinado carácter de las bases de apoyo, “...en donde predomina el vínculo directo entre el líder y sus seguidores, así como densas relaciones informales de poder”<sup>60</sup>, en la que “las influencias personales” superan “las normas y los procedimientos”<sup>61</sup>.

El populismo no es un “programa económico”, es una forma de alcanzar y ejercer el poder, y en tanto tal, se “sitúa en la esfera de la dominación, no de la distribución”<sup>62</sup>. El populismo comienza siendo una estrategia de poder dentro del régimen democrático-constitucional, pero tiende a convertirse un tipo de régimen político.

#### IV.

El análisis fundacional del Populismo para la Teoría Constitucional Positiva es el que desarrolla William Riker –el padre del abordaje de Rational Choice en Ciencia Política– en su obra clásica “*Liberalism against Populism*”. Se apoya en la Teoría de Social

---

<sup>58</sup> Roberts, Kenneth M. (1998): “El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano”, en Mackinnon y Petrone, comps., pp. 375-407, citado por Salazar Elena, R.: *Op. Cit.*, p. 13; y por Weyland, Kurt: *Op. Cit.*, p.10.

<sup>59</sup> Weyland, Kurt: *Op. Cit.*, p. 14.

<sup>60</sup> Prud’Homme, Jean François (2001): “Un concepto evasivo: el populismo en la ciencia política”, en Hermet, Loaeza y Prud’homme, comps., pp. 35-63, citado en Salazar Elena, R.: *Op. Cit.*, p. 13

<sup>61</sup> *Ibidem*

<sup>62</sup> Weyland, Kurt: *Op. Cit.*, p. 11

Choice sobre el modo “como se amalgaman las preferencias y los valores de las personas individuales en las decisiones de un grupo colectivo o de la sociedad”<sup>63</sup> (...) que entre otros elementos incluye una Teoría de las Votaciones”. “Votar –señala– es un elemento indispensable de la democracia... por tanto, la Teoría de Social Choice es altamente relevante para la Teoría de la Democracia”<sup>64</sup>.

La democracia –dice el maestro de Rochester– es a la vez un proyecto y un método; en tanto proyecto, integra participación, libertad e igualdad; mientras que en tanto método, la necesidad de agregar preferencias individuales en una decisión colectiva la liga siempre a alguna forma de votación. La Teoría de Social Choice –continúa– expone la “relación analítica” entre fines normativos de la democracia (comprendidos en el “proyecto”) y medios prácticos con que cuenta (contenidos en el “método”)<sup>65</sup>, y deja planteada la cuestión de si los medios de que dispone (distintos tipos de votaciones) son aptos para alcanzar los fines de participación, libertad e igualdad que persigue<sup>66</sup>. En ese marco, Riker aborda el análisis del populismo.

Votar es un elemento necesario de la democracia; y hay –para Riker– dos interpretaciones de las votaciones: la “liberal” o Madisoniana –que yo aquí llamaré “constitucional”– y la “populista” o Rousseauiana.

Para la primera –dice Riker– “la función de votar es controlar a los funcionarios, y nada más”<sup>67</sup>; e insiste: “votar es un método de controlar a los funcionarios sujetando su mandato a tests

---

<sup>63</sup> Riker, William: *Liberalism against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*. Waveland Press Inc., Illinois (1982); p. 1.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> Riker, W.: Liberalism vs. Populism; PPT.

<sup>66</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 3.

<sup>67</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 9.

electorales periódicos”<sup>68</sup>. Desde una perspectiva “Madisoniana”, el requisito “necesario” es que el poder del funcionario derive de la soberanía popular; hay un segundo requisito, que llama “suficiente”, que son las elecciones periódicas y la temporalidad de los mandatos; para Riker, el requisito “necesario” –la soberanía popular– asegura dos de los tres fines de la democracia: la participación y la igualdad; pero es el requisito “suficiente” –las elecciones periódicas y la temporalidad de los mandatos– el que asegura la libertad<sup>69</sup>. Para Madison el principal peligro para la libertad eran los funcionarios de gobierno que amenacen la libertad y no respondan como “agentes” del soberano; para ese riesgo, “El reemplazo de los funcionarios es el único instrumento disponible”; el remedio “constitucional” es la “próxima elección”<sup>70</sup>; elecciones y mandato temporario garantizan la protección de la libertad; la separación de poderes es –en Riker– una protección “auxiliar”<sup>71</sup>. La otra preocupación de Madison era la “tiranía de la mayoría”; en la misma lógica, veía como único remedio el cambio de mayorías a través de elecciones.

Para la interpretación “populista” –en cambio– “votar es un método para que los ciudadanos participen directamente en el acto de legislar, de modo que así la ley sea la voluntad del pueblo”<sup>72</sup>. De tradición Rousseauiana, para esta visión “la libertad individual consiste en la participación del ciudadano en la ‘voluntad general’”<sup>73</sup>; “la libertad y de allí el auto-control a través de la participación, se logran corporizando la voluntad del pueblo en la

---

<sup>68</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 9.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> Ver *infra* # 32 y nota 89.

<sup>72</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, xi.

<sup>73</sup> Riker, W.: *Op.Cit.*, p. 10.

acción de los funcionarios”<sup>74</sup>. Y sintetiza Riker: “De acuerdo a la interpretación populista de las votaciones, la participación en la actividad legisferante es necesaria para la libertad. Las normas así dictadas deben ser respetadas como correctas y adecuadas porque corporizan esa libertad. Si no fueran respetadas, la libertad misma se desvanecería”<sup>75</sup>.

En la visión “constitucional” de Riker, dado que la votación sólo opera controlando a los funcionarios (y de ese modo protege la libertad), no es necesario asignarle a los resultados de las votaciones otro valor que el de una decisión que –bajo circunstancias determinadas– debe ser acatada. En la visión “populista” en cambio, dado que la votación es el acto de participación que hace actual la libertad del sujeto, se le asigna necesariamente un valor especial, que determina su imposición coercitiva, pero sobre todo su “certeza axiológica”<sup>76</sup>. Cuando a la “regla de la mayoría” se le agrega la pretensión de “certeza axiológica” de su resultado, la corrección y obligatoriedad del resultado queda cerrado al análisis crítico. “En la visión (“constitucional”) –sumariza Riker– el resultado de la votación es “axiológicamente neutral”; en la visión populista –en cambio– se lo considera ‘axiológicamente correcto’”. Y agrega: “Por razón de esta diferencia, los populistas pueden (pretenden) sobre bases morales, justificar la tiranía de quienes supuestamente encarnan la voluntad popular”<sup>77</sup>.

Riker expone las inconsistencias de las votaciones que revela la Teoría de Social Choice analizando los métodos de votación en sí con todo rigor formal. Muestra las paradojas del voto, que ya habían sido anticipadas en plena Revolución Francesa por el Marqués de Condorcet, la más conocida de las cuales lleva su nombre,

---

<sup>74</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 11.

<sup>75</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 12.

<sup>76</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 13.

<sup>77</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. xii.

y la que en extrema síntesis puede describirse así: para un mismo electorado, si hay tres alternativas, la elección por simple mayoría eligiendo entre dos cada vez puede arrojar resultados inconsistentes; de tal modo, si las alternativas son  $a$ ,  $b$  y  $c$ , los resultados pueden ser:

Entre  $a$  y  $b \Rightarrow a$

Entre  $b$  y  $c \Rightarrow b$ ; y

Entre  $a$  y  $c \Rightarrow c$

Con lo cual no se puede afirmar que el resultado sea uno u otro, ni que –por ejemplo– la decisión sea expulsar (o mantener) a un funcionario de su puesto y mucho menos que ésta o aquélla sea la “voluntad del pueblo”, o que a este o aquel resultado se le pueda asignar la “certeza axiológica” que la interpretación populista pretende para los resultados electorales mayoritarios.

Luego de considerar prácticamente todos los métodos de votación, Riker concluye que “de ningún método de votación puede decirse que amalgama los juicios (preferencias) individuales verdadera y justamente, porque todos violan algún requisito razonable de claridad o de justeza”; y esta característica –dice– dificulta “tener una confianza sin reservas en el significado de esos resultados”<sup>78</sup>. Da fundamento a esa afirmación con un desarrollo detallado del Teorema de la Imposibilidad de Arrow –sobre el que ya expuse en otra comunicación y no voy a volver en ésta– que resume así: “El Teorema de Arrow, es que todo posible método de amalgamación o elección que satisface las condiciones de claridad, falla en asegurar un orden de preferencias. Y si la sociedad no puede, con métodos adecuados, estar segura de ordenar sus preferencias, entonces no es claro que se pueda saber lo que significan los resultados de cualquier método de votación”<sup>79</sup>. Y la conclusión

---

<sup>78</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 115.

<sup>79</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 119.



del Teorema de Arrow que Riker extrae en este punto –que generó severos criticismos– no es menos escéptica: “... los resultados de una votación no son necesariamente amalgamas claras y verdaderas de los valores de los votantes, pueden carecer de significado y las mayorías que determinan esos resultados son en sí mismas cambiantes”<sup>80</sup>; por lo que: “Los resultados de las votaciones no pueden, en general, ser consideradas como amalgamas precisas de los valores de los votantes. Algunas veces pueden ser acertadas, otras veces no; pero dado que rara vez sabemos cuál es el caso, no podemos, en general, esperar precisión. Por lo mismo tampoco podemos esperar claridad”<sup>81</sup>.

Estas conclusiones afectan los fundamentos que pretende el populismo, especialmente el “mito” de la “voluntad popular” rousseauiana: si –como ha dejado claro Riker– del resultado de una elección no podemos extraer con certeza cuál es la voluntad popular, el supuesto principal del populismo se falsea. “El populismo como imperativo (valorativo) –dice el autor en análisis– depende de la existencia de la voluntad popular descubierta a través del voto”; pero –continúa– si la votación no descubre la voluntad popular, ese supuesto imperativo se evapora...”<sup>82</sup>. Y así, concluye que esa pretensión del populismo “falla entonces, no porque sea (valorativamente) errónea, sino porque está vacía”<sup>83</sup>.

Distinta es la conclusión a que arriba Riker respecto de la democracia constitucional, porque la función que ésta le asigna al voto es mucho más limitada (sólo controlar a los gobernantes), no requiere que exprese clara y consistentemente la “voluntad popular”<sup>84</sup>, sólo espera una decisión clara sobre la permanencia

---

<sup>80</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 233.

<sup>81</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 236.

<sup>82</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 239.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 242.

o no del gobernante y no pretende atribuirle ningún significado axiológico especial; por tanto, las inconsistencias expuestas por la Teoría de Social Choice pueden coexistir con las restricciones y defectos señalados en el funcionamiento democrático<sup>85</sup>. Se ha dicho que con este modo de razonar Riker quita valor al voto y deja a la democracia sin sustento<sup>86</sup>. No es así. La argumentación de Riker afecta la pretensión de valor absoluto de los resultados electorales, no su valor relativo, político e instrumental de designar o remover funcionarios electivos; por tanto, no afecta la posibilidad de la democracia constitucional. Esta conclusión se refuerza con otro de los textos canónicos de la Teoría Constitucional Positiva, “El Cálculo del Consenso” de James Buchanan y Gordon Tullock, en tanto amplía la función legitimada de las votaciones al dictado de normas y a la decisión de políticas públicas<sup>87</sup>.

“El populismo –dice Riker– pone la democracia en riesgo. La democracia requiere el control de los funcionarios a través de sanciones electorales”<sup>88</sup>. Si bien la soberanía popular –mandatos temporarios y renovación (o no) por elecciones regulares– es el principal control sobre el poder, recuerda que Madison concluye que, “la experiencia ha enseñado a la humanidad la necesidad de precauciones auxiliares”<sup>89</sup>.

En la misma línea, Riker indica que “la democracia no puede ser preservada solamente con la interpretación (‘constitucional’) de las votaciones”, por lo que resultan necesarias las otras limitaciones normalmente asociadas a la democracia constitucional, las

---

<sup>85</sup> *Ibidem*.

<sup>86</sup> Mackie, Gerry: “All Men are Liars: Is Democracy Meaningless?” In *Deliberative Democracy*; Jon Elster (Editor), Cambridge University Press (1998).

<sup>87</sup> Buchanan, James M. y Tullock, Gordon: *El cálculo del consenso*. Ed. Planeta, Barcelona-México-Buenos Aires (1993).

<sup>88</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 252.

<sup>89</sup> Madison, James, *The Federalist N° 51*. In Hamilton, Alexander; Madison, James and Jay, John: *The Federalist*. Barnes & Noble Classics, New York (2006), p. 288.

que enumera así: legislatura multicameral basada en “constituciones” distintas; división entre los poderes legislativo y ejecutivo; división entre el poder central y los poderes locales; judicatura independiente; periodicidad de las funciones y elecciones regulares; a lo que agrega “un sistema de más de dos partidos políticos de modo que uno solo no pueda nunca considerarse mayoría por sí mismo”<sup>90</sup>.

La posición de Riker –como habíamos anticipado– generó críticas y publicaciones que han intentado refutarla; una buena síntesis de esas posiciones críticas es la siguiente: “La interpretación “antipopulista” de las votaciones ganó prominencia en los años 80. Las respuestas de la teoría democrática normativa al desafío fueron indirectas: Los demócratas pluralistas argumentaron que la tendencia cíclica denunciada por los antipopulistas era buena y no mala para la democracia. Los demócratas epistémicos sostuvieron que las votaciones podían ser reivindicadas como un procedimiento que se aproximaba a cierto standard independiente de justicia. Los demócratas deliberativos arguyeron que la teoría de social choice es irrelevante para entender tanto la racionalidad como la democracia, y aun las reglas de votación”<sup>91</sup>. Sin embargo –reconoce el mismo autor en cita– el intento de refutación no es exitoso, porque “...aunque cada una de las respuestas indirectas es hábil y sofisticada, ninguna es suficiente para superar la interpretación antipopulista”<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Riker, W.: *Op. Cit.*, p. 250.

<sup>91</sup> Mackie, Gerry: “The Reception of Social Choice Theory by Democratic Theory”;. En *Majority Decisions: Principles and Practices*. Elster, Jon and Novak, Stephanie, Editors. Cambridge University Press (2014), p. 6.

<sup>92</sup> *Ibíd.*

## V.

En estos términos, el populismo es la antítesis de las instituciones republicanas; se ha dicho que para Riker el populismo “es el primer escalón de la dictadura”<sup>93</sup>. La crítica al populismo se confirma en los estudios de teoría constitucional positiva recientes; en general todos coinciden en el rol de las elecciones como instrumento de disciplinamiento de los gobernantes, pero reconocen que para asegurar el funcionamiento de la democracia constitucional se requieren las “precauciones auxiliares” recomendadas por Madison, entre las que se destacan la división de poderes y el sistema de “checks and balances”.

En esta Sección se expondrán argumentos de tres artículos de Teoría Constitucional Positiva referidos a esas “precauciones auxiliares”<sup>94</sup>: sobre el fundamento positivo y las condiciones de eficacia de la división de poderes, sobre el fenómeno de la legitimación electoral de la eliminación de la división de poderes que se observa sobre todo en Latinoamérica en los últimos tiempos, y sobre el fenómeno de la radicalización del discurso populista y su generalización a todo el espectro político.

“Las constituciones políticas –se sostiene desde la perspectiva que acabo de indicar– son contratos incompletos y por eso dejan espacio para el abuso de poder. En las democracias, las elecciones son el principal mecanismo para disciplinar a los funcionarios, pero no son suficientes. La separación de poderes entre el órgano ejecutivo y el legislativo ayuda a impedir el abuso de

<sup>93</sup> Vidal de la Rosa, Godofredo: “Herejías democráticas: William Riker y el estudio de la manipulación política democrática”. *Sociológica*, año 24, N° 70, p. 26.

<sup>94</sup> Persson, Torsten; Roland, Gerard; Tabellini Guido: “Separation of Powers and Political Accountability”. *The Quarterly Journal of Economics* (1997) 112 (4): 1163-1202. Acemoglu, Daron; Robinson, James A.; Torvik, Ragnar: “Why Do Voters Dismantle Checks and Balances?” CAMP Working Paper Series N° 1/2013; Centre for Applied Macro and Petroleum Economics (CAMP), Norwegian Business School, January 7, 2013, <http://www.bi.no/camp>. Acemoglu, Daron; Egorov, Georgy; Sonin, Konstantin: “A Political Theory of Populism”. *The Quarterly Journal of Economics*, (2013). <http://qje.oxfordjournals.org>

poder, pero sólo con los debidos frenos y contrapesos. Los frenos y contrapesos funcionan creando conflicto de intereses entre el ejecutivo y la legislatura y requiriendo que ambos órganos concuerden en la decisión de políticas públicas. De este modo, los dos órganos se disciplinan uno a otro para beneficio de los votantes”<sup>95</sup>.

“Un paradigma central de la economía política –recuerda otro de los textos– enfatiza el rol de la elecciones y de los frenos y contrapesos constitucionales en el control de los políticos electos; las elecciones son usadas para asegurar que los políticos lleven adelante los deseos de los ciudadanos, para minimizar sus rentas y para limitar las políticas que ellos persiguen por su propio interés o por sus preferencias ideológicas”<sup>96</sup>. “¿Cuál es la fuente de esas rentas?” se pregunta, y se indican dos: por un lado el ejercicio del poder en sí, entendido como la delegación de la autoridad política; y por el otro la asimetría de información, entendida como el acceso privilegiado a la información sobre las características, méritos relativos y consecuencias precisas de las decisiones políticas. Y ambos –poder y asimetría de la información– crean oportunidades de abuso<sup>97</sup>. En las democracias, las elecciones son el principal mecanismo para disciplinar a los funcionarios y evitar ese abuso, pero no son suficientes<sup>98</sup>; ésta fue la visión expuesta por James Madison en *El Federalista*, donde escribió: “*la experiencia le ha enseñado a la humanidad la necesidad de precauciones auxiliares*” (*El Federalista*, # 51, 1788)”<sup>99</sup>. Por ello “los ciudadanos pueden querer confiar en otras instituciones políticas, como las diversas formas de frenos y contrapesos y la separación de poderes”<sup>100</sup>.

<sup>95</sup> Persson, Torsten; Roland, Gerard; Tabellini Guido: *Op. Cit.*, p. 9.

<sup>96</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 1.

<sup>97</sup> Persson, Torsten; Roland, Gerard; Tabellini Guido: *Op. Cit.*, pp. 4 y 5.

<sup>98</sup> *Ibíd.*

<sup>99</sup> Citado en Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 1.

<sup>100</sup> *Ibíd.*

La separación de poderes ha sido desde Locke y Montesquieu uno de los principios básicos en las democracias constitucionales para evitar la tiranía de los detentadores de esos poderes<sup>101</sup>. Es cierto que la separación de poderes “mejora la responsabilidad de los funcionarios electos y por tanto la utilidad de los votantes, pero solo bajo frenos y contrapesos apropiados”<sup>102</sup>. Y esos frenos y contrapesos “en los sistemas políticos democráticos deben ser considerados como un equilibrio resultante del juego del sistema más que como una característica institucional inmutable, histórica o exógena”<sup>103</sup>. “La vieja idea de ‘frenos y contrapesos’ inducidos por la separación de poderes requiere dos condiciones: (i) Que haya conflicto de interés entre el ejecutivo y la legislatura separando la decisión en partes y dando a cada organismo atribución completa para fijar la agenda sobre la parte de la decisión que les toca, de modo que cada organismo evita que el otro abuse de su poder<sup>104</sup>. Y (ii) Que se requiera su acuerdo mutuo en el proceso de decisión<sup>105</sup>: “Un mero conflicto de intereses entre el ejecutivo y el legislativo es insuficiente para mejorar la responsabilidad pública. La condición fundamental para hacer que la separación de poderes trabaje en favor de los votantes es que ninguna política pueda ser implementada unilateralmente, sin el consenso de ambos órganos. Si cada órgano puede disponer sólo de los recursos, sin el acuerdo del otro, es mucho más difícil para los votantes controlarlos. No hay frenos y contrapesos; el único límite es la cantidad de recursos disponibles”<sup>106</sup>.

---

<sup>101</sup> Persson, Torsten et al.; *Op. Cit.*, p. 3.

<sup>102</sup> *Ibíd.*

<sup>103</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>104</sup> Persson, Torsten et al.; *Op. Cit.*, p. 21.

<sup>105</sup> Persson, Torsten et al.; *Op. Cit.*, p. 22.

<sup>106</sup> Persson, Torsten et al.; *Op. Cit.*, p. 7.

En algunos países latinoamericanos donde ha resurgido el populismo se han desarmado los frenos y contrapesos constitucionales sobre el ejecutivo, con amplio apoyo del electorado. Si esos frenos y contrapesos limitan los abusos presidenciales de poder y sus rentas, ¿por qué los votantes han apoyado su eliminación? La respuesta se formula en un modelo simple de frenos y contrapesos en equilibrio –con amplio soporte empírico tanto de los países estudiados individualmente como de datos de 18 países de la región– que explica por qué, bajo ciertas circunstancias, los votantes pueden preferir menos en lugar de más frenos y contrapesos. Argumenta que al reducir las rentas de los políticos, los frenos y contrapesos hacen también más barato sobornar o influenciar a los gobernantes a través de medios no electorales. En sistemas de baja institucionalización en las que esas influencias no electorales, particularmente por la elite mejor organizada, son una preocupación importante, “los votantes pueden preferir un sistema político sin frenos y contrapesos como modo de aislar a los gobernantes de esas influencias”<sup>107</sup>.

“En varios casos en Latinoamérica los votantes han removido voluntariamente los frenos y contrapesos”<sup>108</sup>: En 1998 el presidente Hugo Chávez reformó la Constitución de Venezuela estableciendo una legislatura unicameral y dándole atribuciones legislativas al presidente, especialmente en materia económica y financiera, reforma que fue ratificada por el 72% en el plebiscito de 1999; y en 2000 obtuvo por un año la atribución de legislar por decreto, extendida en 2007 y 2010 por 18 meses cada vez. En 2008 el presidente Rafael Correa modificó la Constitución de Ecuador ampliando sus atribuciones, incluyendo la de suspender el Congreso y además habilitando su reelección. En 2009 el presidente Evo Morales impulsó la modificación de la Constitución

---

<sup>107</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 37.

<sup>108</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 1.

de Bolivia en el mismo sentido, incrementando las atribuciones presidenciales y habilitando la reelección. Las reformas constitucionales de Brasil en 1988 y de Paraguay en 1992 le otorgaron al presidente la atribución de iniciativa legislativa de urgencia (que debe ser votada en un plazo muy limitado) y la de Argentina en 1994 le atribuyó al presidente la facultad de legislar por decreto<sup>109</sup>.

El artículo en cita destaca que “el paradigma más usado para entender los frenos y contrapesos es, en sí mismo, insuficiente para pensar acerca de por qué la mayoría de los votantes puede querer quitar esos controles”<sup>110</sup>, señalando luego que propone “una teoría simple de frenos y contrapesos en equilibrio, destacando por qué, bajo ciertas circunstancias, los votantes pueden preferir menos en lugar de más frenos y contrapesos. En el centro de esa teoría –continúa– está la siguiente observación: “en sistemas con instituciones débiles, los frenos y contrapesos, al reducir las rentas de los políticos, los hace más baratos para comprar o más fáciles de influenciar por una elite rica y organizada a través de sobornos, lobbying u otros métodos no electorales”<sup>111</sup>. El soporte empírico extensamente expuesto en el artículo sugiere dos conclusiones: primera, hay una buena cantidad de evidencia de que el argumento para las reformas que desmantelaron frenos y contrapesos en los tres países estudiados –Venezuela, Ecuador y Bolivia– fue el “excesivo control que ejercía la ‘oligarquía’”<sup>112</sup>; y segundo, que los datos de encuestas de 18 países<sup>113</sup> muestran que los votantes desmantelan los frenos y contrapesos cuando temen que la elite rica sea capaz de usarlos para controlar la política<sup>114</sup>.

---

<sup>109</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>110</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>111</sup> *Ibidem*.

<sup>112</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 4.

<sup>113</sup> Datos del *Latin American Public Opinion Project 2008*, Vanderbilt University.

<sup>114</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 4.



Lo sustancial del trabajo en comentario puede resumirse así: En democracias débilmente institucionalizadas recientemente se han desmantelado frenos y contrapesos pensados para limitar las rentas presidenciales y los abusos de poder. La hipótesis explicativa del trabajo en referencia, es “un modelo de equilibrio de frenos y contrapesos en el cual los votantes pueden votar por la remoción de esas limitaciones al poder presidencial. El principal argumento es simple: los frenos y contrapesos son realmente efectivos (al menos parcialmente) para reducir la discrecionalidad presidencial y evitar políticas que no estén en línea con los intereses de la mayoría de los ciudadanos. Esto naturalmente reduce las rentas presidenciales, lo que es una espada de doble filo. Al reducir las rentas presidenciales, los frenos y contrapesos hacen más barato sobornar o influenciar a los presidentes a través de medios no electorales, como lobbying y sobornos. En sistemas políticos débilmente institucionalizados donde tales influencias no electorales, particularmente por la elite mejor organizada, son una preocupación mayor, los votantes (definidos como una mayoría pobre en el modelo) pueden preferir un sistema político sin frenos y contrapesos como modo de aislar a los presidentes de estas influencias”<sup>115</sup>.

En sociedades con “altos niveles de desigualdad e instituciones políticas suficientemente débiles para permitir a las elites ricas tener una influencia en la política desproporcionada a su número... Los votantes muchas veces desconfían de los políticos y creen que estos pueden adoptar una retórica de redistribución, y de defender los intereses del ‘hombre común’, pero después seguirán políticas en el interés de la elite rica. Esto hace valioso para los políticos dar muestras a los votantes de que no tienen una ‘agenda secreta de derecha’ y que no han sido cooptados por la elite rica. ...para dar muestras de que no son de derecha, hasta los políticos

---

<sup>115</sup> Acemoglu, D.; Robinson, J. A.; Torvik, R.: *Op. Cit.*, p. 37.

moderados van a proponer políticas ‘populistas’ a la izquierda del punto de mayor apoyo del votante mediano”<sup>116</sup>.

El texto ahora en cita, indica como punto de partida la constatación de “un resurgimiento de políticos populistas en muchos países en desarrollo, particularmente en Latinoamérica”<sup>117</sup>. “Dados los altos niveles de desigualdad en muchas de esas sociedades –agrega– las plataformas políticas construidas sobre la base de la redistribución no son ninguna sorpresa”<sup>118</sup>. “Lo que produce el sesgo de izquierda en la política –continúa– es precisamente la fuerza de los grupos de derecha (con los que el político se puede haber alineado o que pueden sobornarlo e influenciarlo), porque por temor a reelegir un político que en realidad sea un derechista, los votantes apoyan candidatos que proponen políticas que están a la izquierda aun de las propias preferencias del votante y que incluso pueden ser interpretadas en general como que no son en “su mejor interés”<sup>119</sup>. Este efecto –señala– es más probable cuando sobornar es menos costoso y más difícil de detectar, cuando el grupo de políticos corruptos es mayor, y cuando en la sociedad hay mayor ‘polarización’. Y concluye: “La fuerza impulsora de la política populista es la debilidad de las instituciones democráticas, lo que hace a los votantes creer que los políticos, más allá de su retórica, puedan tener una agenda de derecha o ser corruptibles o indebidamente influenciados por la elite”<sup>120</sup>.

---

<sup>116</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 773.

<sup>117</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 771.

<sup>118</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 772.

<sup>119</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 774.

<sup>120</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 802.

## VI.

No hay modo de tratar científicamente la cuestión del populismo si no se define con precisión el ámbito de predicación del término ya que, como se ha señalado más arriba, “su vaguedad intrínseca se exagera por el uso en la política cotidiana como etiqueta para denotar juicios difusamente negativos de la gente sobre el funcionamiento de la democracia representativa, los políticos electos y los gobiernos”<sup>121</sup>. Este problema se agrava aún más cuando el término populismo (o alguno de sus derivados) se usa para referirse a fenómenos propios de otros sistemas, como el socialismo o el comunismo.

Para precisar la caracterización del modelo populista se sintetizarán sus elementos básicos presentados en una notación formal, comparados con la caracterización del socialismo y de la democracia constitucional, formalizados en la misma notación<sup>122</sup>.

Los tres modelos asumen conflicto de poder entre actores contrapuestos y un contexto definido por la economía de mercado y la democracia electoral. La sociedad política ( $P$ ) está compuesta por individuos ( $i$ ), cada uno de los cuales define sus preferencias y su pertenencia a uno u otro de los actores en conflicto en función de sus intereses materiales ( $m$ ) y sus valores ( $v$ ).

Para el modelo socialista, la sociedad política se compone de dos elementos, el Estado ( $E$ ) y la sociedad civil ( $C$ ).

$$P = \{E \cup C\}$$

Dentro de la sociedad civil, la posición de los individuos con respecto a los medios de producción determina una identidad de

---

<sup>121</sup> Yves Mèny y Yves Surel, “The Constitutive Ambiguity of Populism”, in *Democracies and the Populist Challenge*, citado en Urbinati, N.: *Op. Cit.*, p. 1.

<sup>122</sup> Tomado (con modificaciones propias) de: Salazar Elena, Rodrigo: *Populismo y Representación Política en América Latina (1996-2002)*. Tesis de Maestría. FLACSO - México (2006); pp.24/29. [http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/salazar\\_r.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/salazar_r.pdf)

intereses que los agrupa dentro de clases sociales ( $CS$ ). Así, para la clase social  $q$ , tenemos que

$$\{CS_q \mid m_k^q = m_l^q = \dots = m_n^q\}.$$

Se asume que las clases sociales son dos: la burguesía ( $CS_b$ ), que posee los medios de producción, y la conformada por todos los individuos que no son propietarios de los medios de producción y venden su fuerza de trabajo para sobrevivir ( $CS_p$ ). Así:

$$C = \{CS_b \cup CS_p\}.$$

Como los individuos pertenecientes a  $CS_p$ , son explotados (en el modelo en análisis de ellos se extrae la plusvalía), tienen intereses antagónicos con respecto a los intereses de los individuos pertenecientes a  $CS_b$ , de tal forma que:

$$[m_{b,p} \mid \{CS_b \cap CS_p\} = \emptyset].$$

En la sociedad civil existe una clase social dominante  $d$  cuyos intereses son promovidos desde el Estado para toda la sociedad. Esta clase dominante representa la intersección entre los dos elementos constitutivos de la sociedad política.

$$\{E \cap C\} = CS_d$$

El socialismo pretende que la clase social que en el capitalismo se sirve del Estado,  $CS_b$ , sea sustituida por  $CS_p$ , lo que implica que la dimensión atacada en este esquema es la identidad de la clase dominante  $CS_d$ , cual es la intersección  $\cap$  entre E y C.

El modelo de la democracia constitucional asume que la sociedad política tiene los mismos componentes básicos, Estado y sociedad civil, que se representa igual:

$$P = \{E \cup C\}$$

Pero en la democracia constitucional se asume que en la sociedad civil no hay agrupaciones intermedias entre los individuos y la sociedad en su conjunto  $C$  (no hay clases sociales). Como

los individuos no se “agrupan” por determinantes económicas, los intereses de los individuos son distintos y diferenciados y vienen determinados por sus dotaciones iniciales y valores que los hacen preferir unas cosas sobre otras. Así, se tiene que:

$$\text{En } C, \{m_k \neq m_l \neq \dots \neq m_n\}$$

Este modelo percibe positivamente la diversidad y aun el conflicto de intereses y valores entre los individuos en tanto análogos de la libertad y fuerzas que posibilitan el desarrollo personal, lo que da los fundamentos tanto éticos cuanto de eficiencia para preservar esa diversidad de intereses y la libertad de las decisiones en la sociedad civil de la intervención del Estado, lo que se cumple cuando el equilibrio es definido por

$$\{E \cap C\} = \emptyset .$$

La propensión del Estado a invadir la esfera de la sociedad civil es contenida mediante la división de sus estructuras y de sus integrantes. La división del Estado en sus estructuras –la división de poderes– reparte funciones en distintos órganos o poderes ( $Q$ ), de tal forma que:

$$E = \{Q_L \cup Q_E \cup Q_J\}.$$

La eficacia de la división de poderes depende de que sus integrantes compitan por el poder dividiéndolos en gobierno ( $G$ ) y oposición ( $O$ ). Con esta división –pluralismo político– se consigue que los intereses de cada grupo sean distintos.

$$E = \{G \cup O\} \Rightarrow \{m_G \neq m_O\}.$$

Lo importante en este sentido es que los individuos concretos que ocupan los subconjuntos  $G$  y  $O$  no vienen definidos como permanentes, –periodicidad en las funciones– sino que dependen de la distribución de preferencias –elecciones– determinada por los intereses y valores en la sociedad: Esto es,

$$\{i_{G,O}\} = f(m, v).$$

Se espera que esta función sea suficiente para mantener la separación entre el Estado y la sociedad civil; la estrategia de la democracia constitucional consiste en mantener abierta al cambio la situación de poder en  $E$  para mantener protegida la situación de libertad en  $C$ .

Para el populismo, la sociedad política también se compone de Estado y Sociedad Civil y se representa igual

$$P = \{E \cup C\}.$$

A su vez, la Sociedad Civil ( $C$ ) se compone de una élite ( $O$ ) y el pueblo ( $N$ ).

$$C = \{O \cup N\}$$

Son dos elementos claramente diferenciados que tienen una relación de conflicto irresoluble y por tanto no tienen nada en común, tal que

$$\{O \cap N\} = \emptyset$$

El modelo populista asume que los integrantes del pueblo comparten los mismos valores e intereses (ya no es una clase, sino todo  $N$ ).

$$\text{En } N, \{m, v_k = m, v_l = \dots = m, v_n\}$$

Del mismo modo, asume que los integrantes de la élite ( $j$ ) tienen intereses y valores distintos a los miembros del pueblo. Así,

$$m, v_k \neq m, v_j \Rightarrow j \in O$$

Ahora bien, en el conjunto  $N$ , existe un individuo  $i_s$ , (el “líder”) que representa los intereses y los valores del conjunto  $N$ . Entonces:

$$i_s \in N \text{ e } i_s \equiv N$$

Por tanto

$$m, v_j \neq m, v_{is}$$

Para el modelo socialista, la sociedad política ( $P$ ) se compone de dos elementos, el Estado ( $E$ ) y la sociedad civil ( $C$ ). En la sociedad civil ( $C$ ) se distinguen dos Clases sociales ( $CS$ ), Burguesía ( $CS_b$ ) y Proletariado ( $CS_p$ ). Los individuos que pertenecen a cada Clase social tienen intereses “de clase” respectivamente antagónicos. La intersección entre el Estado ( $E$ ) y la Sociedad Civil ( $C$ ) es un conjunto ( $CS_d$ ), la Clase dominante que maneja el Estado ( $E$ ) en función de sus intereses, por tanto la división de poderes pierde significado y la representación política está determinada por los respectivos intereses de clase, que para el Proletariado ( $CS_p$ ), será un partido único.

En el modelo de la democracia constitucional, la intersección (el conjunto que contiene todos los elementos que tienen en común) entre el Estado ( $E$ ) y la sociedad civil ( $C$ ) es un conjunto vacío ( $\emptyset$ ), es decir, no tienen elementos en común, son conjuntos distintos y separados. En la sociedad civil ( $C$ ) no se distinguen elementos intermedios entre los individuos y el conjunto; los individuos tienen intereses y valores diferentes (en tanto persona individual). El poder del Estado ( $E$ ) se separa en funciones (División de Poderes); y como los intereses de los individuos son distintos, la representación de la sociedad civil ( $C$ ) en el Estado ( $E$ ) no es unívoca sino que se divide en Gobierno y Oposición ( $G+O \rightarrow$  pluralismo), y tampoco es permanente, sino temporaria (elecciones, periodicidad en las funciones).

En el modelo populista la intersección entre el Estado ( $E$ ) y la Sociedad Civil ( $C$ ) también es un conjunto vacío ( $\emptyset$ ), es decir, no tienen elementos en común, son conjuntos distintos y separados. En la sociedad civil ( $C$ ) sí hay elementos intermedios entre los individuos y el conjunto: se distinguen dos componentes: Pueblo ( $N$ ) y Elite ( $O$ ). Los individuos que pertenecen al pueblo ( $N$ )

tienen intereses y valores iguales (o equivalentes, según Laclau). El poder del Estado (*E*) se separa en funciones (División de poderes); pero como los intereses de los individuos en *N* son iguales, la representación de la Sociedad Civil (*C*) en el Estado (*E*) no es múltiple, sino binaria [pueblo (*N*), antipueblo (*O*)] por tanto la división de poderes pierde función, ya que la identidad de intereses en (*N*) legitima el “mayoritarismo extremo”; la representación política tampoco es permanente. Pero la representación política del pueblo (*N*) se concentra en el líder (*i*), que sí se pretende permanente, lo que determina la tendencia al reeleccionismo.

Democracia constitucional, socialismo y populismo son tres modelos distintos, cuyas diferencias han quedado claramente expuestas en esta sección. El rigor científico exige un uso preciso del lenguaje<sup>123</sup> que respete esas diferencias, por lo que el uso inespecífico del término populismo para expresar genéricamente juicios negativos sobre gobiernos, partidos, políticas o personas, no debe aceptarse.

## VII.

La literatura señala una serie de factores como funcionales al populismo. La reducción del rol del ciudadano sólo a votar, si es que quiere, hace de la democracia –que goza de amplio apoyo de la opinión– el “gobierno del pueblo y para el pueblo”, pero no ya “por el pueblo”, en tanto la gestión está completamente en manos de la “clase política”, cada vez más rechazada; esa fractura entre lo que la democracia es y lo que se espera que sea, abre un intersticio en el que el populismo puede crecer<sup>124</sup>. La reducción de

---

<sup>123</sup> Ver: Sartori, Giovanni: “La Política: Lógica y Método de las Ciencias Sociales. F.C.E., México (1984)”; I. *El Instrumento Lingüístico*; pág. 15/18.

<sup>124</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 218.



la problemática política a las denominadas “cosas concretas” (seguridad, empleo, servicios), que convierte el debate político en un páramo intelectual y le da al populismo espacio para su retórica<sup>125</sup>. La debilidad de las instituciones, que posibilita que los poderes fácticos tengan una influencia desproporcionada en la política, abriéndole al populismo las oportunidades que hemos analizado más arriba<sup>126</sup>. La enorme distancia entre las posiciones de la elite (y sus posibilidades de influencia) y las posiciones de la mayoría (y aun del votante mediano) que eleva la polarización política de la sociedad a un nivel que permite al populismo aparecer como una alternativa preferible<sup>127</sup>.

Otros elementos que se han señalado en el sentido que venimos exponiendo son: la desigualdad social acompañada por alta concentración de la riqueza que aumenta la convocatoria de las plataformas redistributivas, y con ello la viabilidad de las propuestas populistas, como también se ha señalado antes<sup>128</sup>. La relación contradictoria entre el sector industrial y el primario agroexportador, que genera presiones hacia el proteccionismo y la sustitución de importaciones por vía de transferencia de ingresos, generalmente compatibles con opciones políticas populistas<sup>129</sup>. Asimismo, la extensión de la corrupción política, el bajo costo de sobornar y el bajo riesgo de ser detectado, también se han señalado como funcionales al populismo<sup>130</sup>.

Se han destacado también tres “factores estructurales”<sup>131</sup> del crecimiento del populismo: la disfuncionalidad del sistema de

---

<sup>125</sup> *Ibíd.*

<sup>126</sup> Ver *supra*, pág. 33.

<sup>127</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 775.

<sup>128</sup> Ver *supra*, pág. 33.

<sup>129</sup> Kaufman, Robert R. y Stallings, Barbara: “The Political Economy of Latin American Populism”; in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*; Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, Editors; University of Chicago Press (1991), p. 19.

<sup>130</sup> Acemoglu, D.; Egorov, G.; Sonin, K.: *Op. Cit.*, p. 774.

<sup>131</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 219.

partidos, ciertas mutaciones económicas críticas y cambios en el funcionamiento del sistema de medios.

En buena parte de los países en los que se han verificado fenómenos populistas, el sistema de partidos había mostrado ya con anterioridad señales altamente disfuncionales (en América Latina el caso de Venezuela es un ejemplo concluyente). Los partidos habían dejado de lado su función de agentes de la socialización ideológica, valorativa y política de los ciudadanos para convertirse en maquinarias electorales, y sus dirigentes habían dejado de ser vistos como líderes y eran percibidos como profesionales distantes, lo que generó una abismal pérdida de legitimidad tanto de los partidos como de los políticos, que abrió una oportunidad al discurso populista para tratar de convencer que eran algo distinto, y que encontró una sociedad políticamente desencantada y dispuesta a escuchar<sup>132</sup>.

Los cambios económicos han sido siempre un factor relevante en la construcción de las distintas explicaciones del populismo. En las hipótesis sobre el caso europeo actual, el factor que se ha destacado es la crisis del Estado de Bienestar que redujo sus prestaciones y limitó sus expectativas de futuro<sup>133</sup>. En el caso de la Argentina, así como la aparición del primer peronismo se ha explicado por el proceso de industrialización de la postguerra, la reaparición de tendencias populistas puede estar vinculada al proceso de “desindustrialización” observado desde la segunda mitad de los años 70: el sector industrial se contrajo a una tasa del 4,7 anual entre 1977 y 1981, llevando la participación industrial en el PBI desde el 30% al 22%<sup>134</sup>; en los años siguientes, con la etapa que culminó en la hiperinflación primero y las reformas de los 90 des-

---

<sup>132</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 220.

<sup>133</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 222.

<sup>134</sup> Levitsky, S. R.: *Op. Cit.*, p. 131.

pués, la tendencia no varió. Hay una muy famosa explicación<sup>135</sup> que adjudica la desindustrialización argentina en ese período a una decisión política deliberada del gobierno militar con el objetivo expreso de “destruir la base social de populismo”<sup>136</sup>; sin embargo, la persistencia de la tendencia a la desindustrialización todavía años después de la recuperación democrática, pone en cuestión esa hipótesis. En mi opinión, la desindustrialización del período considerado respondió a causas más estructurales: fue otro de los efectos de la crisis terminal del modelo del “capitalismo asistido” que implementaron los gobiernos militares a partir de 1966<sup>137</sup> y que llegó al agotamiento definitivo con la explosión hiperinflacionaria del final de los años 80.

El otro factor estructural relevante para la explicación del populismo es el cambio en el funcionamiento del sistema de medios con relación a la democracia. A escala global –aunque nosotros podamos ver sus entresijos con más detalle a nuestro propio nivel nacional– los medios son factores que contribuyen decisivamente a la creación de un cierto “clima de época” populista que se ha ido instalando en el medio ambiente simbólico de nuestras sociedades en lo que va del siglo<sup>138</sup>. Los medios han ido haciéndose cargo de varias funciones que en sentido estricto son propias del sistema político y que éste fue abandonando o perdiendo capacidad para cumplir; las dos más importantes son la socialización política de la ciudadanía y la definición de la agenda pública<sup>139</sup>. Los partidos

---

<sup>135</sup> Canitrot, Adolfo: *La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*. Estudios CEDES, Volumen 2, N° 6 (1979). Publicado también en inglés: *Discipline as the Central Objective of Economic Policy. An Essay on the Economic Programme of the Argentine Government since 1976*. World Development, 8, 913/928.

<sup>136</sup> Levitsky, S. R.: *Op. Cit.*, p. 131.

<sup>137</sup> Díaz, Rodolfo: *¿Prosperidad o ilusión? Las reformas de los 90 en la Argentina*. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires (2002), p. 23 y ss.

<sup>138</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 222.

<sup>139</sup> Albertazzi, D. y McDonnell, D.: *Op. Cit.*, Cap. 14, p. 220.

políticos, cuando se convirtieron en maquinarias electorales dominadas por el *marketing*, abandonaron la tarea de socializar políticamente a los votantes transmitiendo ideas, valores y propuestas; y los políticos, cuando se convirtieron en profesionales distantes de su electorado, perdieron la capacidad de entender los temas que le interesan a la gente y, lo que es peor, perdieron la capacidad de explicar y convencer a los votantes de aquellos temas que trascienden el interés individual y son importantes y necesarios para el conjunto. Los medios desempeñan ambas funciones hoy, pero las desempeñan a su manera, como lo que son, un medio de comunicación y no un partido ni una institución educativa.

Con la excepción de algunos grandes diarios aquí y en el mundo, lo hacen presentando no todos los temas sino sólo los que generan más interés inmediato; y los tratan brevemente y sin mayor profundidad. Además, toda la comunicación política –de nuevo con las excepciones ya señaladas– está afectada por los estándares y las prácticas de los programas de televisión “populares”: simplificación del modo de formular los problemas, personalización de la confrontación política, dramatización, foco en el escándalo, farandulización. Todo ello crea condiciones que el populismo está mejor equipado que nadie para aprovechar.

La fuerza impulsora del fenómeno populista es la debilidad de las instituciones democráticas, por falla de las “precauciones auxiliares” que tan sabiamente recomendaba Madison.

## VIII.

En síntesis:

- a) El Populismo ha acompañado nuestra historia reciente y no tan reciente, nos acompaña hoy, y no sabemos si no nos seguirá acompañando en el futuro cercano. Fenóme-

nos y tendencias populistas se observan en la región, en el hemisferio y en el mundo, y han aumentado significativamente en lo que va del nuevo siglo.

- b) El populismo es un fenómeno político; no se explica por asociación a cierta política económica ni a determinada etapa del desarrollo. No es un programa económico, es una forma de alcanzar y ejercer el poder; se sitúa en la esfera de la dominación, no de la distribución. Es una estrategia política basada en el apoyo directo, no mediado y desinstitucionalizado de una masa de gobernados al gobernante, en donde predomina el vínculo directo entre el líder y sus seguidores, y en la que las influencias personales superan las normas y los procedimientos. Comienza siendo un tipo de estrategia y tiende a convertirse un tipo de régimen político.
- c) La democracia es a la vez proyecto y método; en tanto proyecto, persigue los fines de participación, libertad e igualdad; en tanto método se liga siempre a alguna forma de votación. La Teoría de *Social Choice* expone la relación analítica entre los fines comprendidos en el proyecto democrático y el método de las votaciones.
- d) Votar es un elemento necesario de la democracia. Para la interpretación constitucional la función de votar es controlar a los funcionarios, sujetando su mandato a tests electorales periódicos y nada más; el resultado es moralmente neutro, y queda abierto a la contestación crítica. Para la interpretación populista la votación es el método para que los ciudadanos participen directamente en el acto de legislar, de modo que así la ley sea la voluntad del pueblo; al resultado se le atribuye “certeza moral” y queda cerrado al análisis crítico.

- e) La Teoría de *Social Choice* muestra las paradojas del voto, desde las inconsistencias anticipadas por Condorcet que no permiten afirmar un resultado inequívoco, hasta la imposibilidad de Arrow que no permite formular con seguridad el orden de preferencias de una sociedad, lo que –en este sentido– pone en cuestión el significado de cualquier resultado de una votación. Ello hace imposible afirmar que tal o cual resultado de una votación sea la voluntad popular y también asignarle certeza moral. Sin ese imperativo, la pretensión populista falla y el populismo cae, no por erróneo sino por vacío; no así la democracia constitucional, en tanto que la función que asigna a la votación es limitada y relativa.
- f) Las elecciones son el mecanismo necesario para controlar a los gobernantes y minimizar las rentas que surgen del ejercicio del poder y de la asimetría de información, pero no es suficiente; hacen falta precauciones auxiliares, de las cuales la separación de poderes y los frenos y contrapesos son los más importantes. La separación de poderes ayuda a impedir el abuso de poder, pero sólo con los debidos frenos y contrapesos, que funcionan creando conflicto de intereses entre el ejecutivo y la legislatura y requiriendo que ambos órganos concuerden en la decisión; de este modo se disciplinan uno a otro.
- g) Hay casos en que los votantes han apoyado el desarmado de los frenos y contrapesos constitucionales sobre el ejecutivo. La hipótesis sostiene que al reducir sus rentas, los frenos y contrapesos hacen más barato sobornar o influenciar los políticos a través de medios no electorales. En sistemas de baja institucionalización en los que esas influencias son percibidas como posibles, los votantes pueden preferir un sistema político sin frenos y contrapesos como modo de aislar a los políticos de esas influencias.

- h) Altos niveles de desigualdad y debilidad de las instituciones que posibilite a los poderes fácticos una influencia política desproporcionada, hace que los votantes desconfíen de los políticos porque crean que tienen una agenda pro elite escondida, y por eso prefieran votar candidatos que propongan programas que estén más a la izquierda del punto de apoyo del votante mediano y aun a la izquierda de las preferencias del propio votante. Los políticos –incluso los moderados– corren sus propuestas a la izquierda para dar señales a los votantes de que no están cooptados por los poderes fácticos. Esto produce un doble efecto: desplaza a la izquierda el discurso populista y lo extiende a los sectores políticos moderados.
- i) Se han señalado como factores funcionales al populismo: la debilidad de las instituciones, que posibilita una influencia política desproporcionada de los poderes fácticos; la limitación del rol del ciudadano sólo a votar, que deja toda la gestión en manos de la “clase política”, cada vez más rechazada; la reducción de la problemática política a las llamadas “cosas concretas” (seguridad, empleo, servicios), que convierte el debate político en un páramo intelectual; la polarización política de la sociedad, por la ampliación de la distancia entre las posiciones de la elite y las de la mayoría; la desigualdad social, que aumenta la seducción de las plataformas redistributivas; y la extensión de la corrupción política, el bajo costo de sobornar y el bajo riesgo de ser detectado, que aumentan el desencanto político.
- j) Asimismo se han destacado tres “factores estructurales” de crecimiento del populismo: la disfuncionalidad del sistema de partidos, que se transformaron en maquinarias electorales y sus dirigentes en profesionales distantes; ciertas mutaciones económicas críticas, que en el caso

europeo es la crisis del Estado de Bienestar y en Argentina el proceso de “desindustrialización”; el cambio de standards en el funcionamiento del sistema de medios, que contribuye a la creación del “clima de época” populista, estableciendo la agenda política y cumpliendo la función de socialización política que los partidos abandonaron, pero a su modo: inmediatesta y superficial, con la farandulización de la política.

## IX.

En el sistema político argentino se han venido observando –no de hoy sino desde hace mucho tiempo– tanto diversas manifestaciones del fenómeno populista con variaciones cíclicas de intensidad, cuanto la presencia de todos o casi todos los factores funcionales y estructurales que bajan el costo de oportunidad del populismo y lo hacen más probable.

Esos factores –que se han expuesto más arriba– definen un cuadro de incentivos y restricciones institucionales y no institucionales que determinan una situación de “equilibrio no cooperativo”<sup>140</sup> entre los distintos actores y sectores que ha llevado al estancamiento del proceso de consolidación democrática, mantiene la persistencia de las manifestaciones del fenómeno populista y deja abierta la posibilidad de variaciones de intensidad que, en el límite, pueden llegar a poner al sistema político en situación de “riesgo de régimen”, como se menciona más arriba<sup>141</sup>.

---

<sup>140</sup> Alesina, Alberto: Comentario a Kaufman, Robert R. y Stallings, Barbara: “The Political Economy of Latin American Populism”; in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*; Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards, Editors; University of Chicago Press (1991), p. 41. <http://www.nber.org/chapters/c8296>

<sup>141</sup> En el sentido apuntado más arriba que el populismo empieza como un tipo estrategia de poder dentro del régimen democrático-constitucional y tienda a convertirse en un tipo de régimen. Ver *supra*, pág. 20.



Este “equilibrio no cooperativo” es una forma de “equilibrio de Nash”<sup>142</sup> en el que todos los actores conocen las estrategias de todos los demás y cada uno de ellos juzga que su mejor opción es mantener la propia y no cambiar; es una típica situación de “dilema del prisionero”<sup>143</sup> en la que si todos cooperaran estarían todos mejor, pero si uno coopera y los demás no, el que coopera estaría mucho peor; por eso nadie cambia su estrategia y la situación de “equilibrio no cooperativo” se perpetúa.

Esto naturalmente produce efectos políticos, entre los que se han señalado tres particularmente negativos<sup>144</sup>: primero, incertidumbre acerca del futuro, que conlleva fuga de capitales y caída de la inversión, de la actividad y de la recaudación, aumento del conflicto sectorial por la distribución de la carga impositiva adicional e intensificación de la polarización política; segundo, coroplacismo en los políticos, que aumentan el gasto presente a expensas de endeudamiento actual que se pagará en el futuro, con la expectativa de que lo paguen otros y no los beneficiarios actuales; y tercero, postergación de la racionalidad: no se toman “decisiones costosas” imprescindibles, para que en todo caso las tenga que tomar otro en el futuro y se haga cargo de los costos políticos, lo que en última instancia lleva a crisis mucho más gravosas para el conjunto. Ese panorama resulta familiar.

---

<sup>142</sup> Basar, Tamer: “Lecture Notes on Non-Cooperative Game Theory”; Game Theory Module of the Graduate Program in Network Mathematics; the Hamilton Institute and CTVR in Trinity College, Dublin, Ireland, August 3-6, 2010.

<sup>143</sup> Díaz, Rodolfo: “Sobre la Construcción de una Coalición de Oposición: ‘El Dilema del Prisionero’”; en *Estudios de Derecho Constitucional*, Instituto de Derecho Constitucional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales; (2011), p. 75.

<sup>144</sup> Alesina, A.: *Op. cit.*, pp. 41 y 42.

## **Bibliografía**

- Acemoglu, Daron; Egorov, Georgy; Sonin, Konstantin: “A Political Theory of Populism”. *The Quarterly Journal of Economics*, (2013). <http://qje.oxfordjournals.org>
- Acemoglu, Daron; Robinson, James A.; Torvik, Ragnar: “Why Do Voters Dismantle Checks and Balances?”. CAMP Working Paper Series N° 1/2013; Centre for Applied Macro and Petroleum Economics (CAMP), Norwegian Business School, January 7, 2013, <http://www.bi.no/camp>
- Albertazzi, Daniele and McDonnell, Duncan (Editors): *Twenty First Century Populism. The Spectre of Western European Democracy*. Paolgrave Macmillan Editors; New York (2008)
- Basar, Tamer: “Lecture Notes on Non-Cooperative Game Theory”; Game Theory Module of the Graduate Program in Network Mathematics; the Hamilton Institute and CTVR in Trinity College, Dublin, Ireland, August 3-6, 2010.
- Borges, Jorge Luis: “Fundación mítica de Buenos Aires”, *Obra Poética*. Emecé Editores, Buenos Aires (1989), p.91.
- Bruce, James: *The Perplexing Argentines*, Longmans Green & Co., New York (1953).
- Canitrot, Adolfo: *La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*. Estudios CEDES, Volumen 2, N° 6 (1979). Publicado también en inglés: *Discipline as the Central Objective of Economic Policy. An Essay on the Economic Programme of the Argentine Government since 1976*. World Development, 8, 913/928.

- Cardozo, Fernando Henrique y Faletto, Enzo: *Dependencia y Desarrollo en América Latina*; Siglo XXI Editores, Buenos Aires (1977).
- Díaz, Rodolfo: *¿Prosperidad o Ilusión? Las reformas de los 90 en la Argentina*. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires (2002).
- Díaz, Rodolfo: “Sobre la Construcción de una Coalición de Oposición: ‘El Dilema del Prisionero’”; en *Estudios de Derecho Constitucional*, Instituto de Derecho Constitucional de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales; (2011), p. 75.
- Drake, Paul W.: “Comentario” a Kaufman, Robert R. and Stallings, Barbara: “The Political Economy of Latin American Populism”; in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*; Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, Editors; University of Chicago Press (1991). <http://www.nber.org/chapters/c8296>
- Encyclopædia Britannica Online. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/403562/Narodnik>
- Falcoff, Mark: *Tratamiento del Peronismo en la literatura anglosajona*. Instituto Nacional Juan Domingo Perón, Buenos Aires, (1998).
- Feinmann, José Pablo: “Sobre el Peronismo y sus intérpretes”, Revista *Envido*, N° 6; Buenos Aires, (Julio 1972), pp. 7/23.
- Freidenberg, Flavia: “Los nuevos liderazgos populistas y la democracia en América Latina”. *LASA FORUM* 42.3 (2011): 9-11. Available at: [http://works.bepress.com/flavia\\_freidenberg/59](http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/59)
- Germani, Gino: *Política y Sociedad en una época de transición*. Paidós, Buenos Aires (1971).
- Germani, Gino: *Sociología de la Modernización*; Paidós, Buenos Aires (1970).

- Gidron, Noam and Bonikowski Bart: “Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda”; Working Paper, Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University. <http://wcfia.harvard.edu/publications/varieties-populism-literature-review-and-research-agenda>
- Huntington, Samuel P.: “Democracy’s Third Wave” (Excerpt). *Journal of Democracy* Vol. 2, N° 2 (1991). The Johns Hopkins University Press and National Endowment for Democracy.
- Josephs, Ray: *Argentine Diary: The Inside Story of the Coming of Fascism*; Book Find Club, New York (1944).
- Kaufman, Robert R. and Stallings, Barbara: “The Political Economy of Latin American Populism”; in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*; Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, Editors; University of Chicago Press (1991), p. 19.
- Kirkpatrick, Jeane J.: *Leader and Vanguard in Mass Society*; MIT Press, Boston (1971).
- Laclau, Ernesto: “El populismo garantiza la democracia”; entrevista de Carolina Arenes en *La Nación*, “Enfoques”, 10 de julio de 2005.
- Laclau, Ernesto: “Populism: What’s in a name?” En *Populism and the Mirror of Democracy*, Panizza, F. Ed., Verso, London (2005). Hay versión castellana: “Populismo: qué nos dice el nombre?”, en Panizza, Francisco (Compilador): *El Populismo como espejo de la democracia*; FCE, Buenos Aires (2009).
- Levitsky, Steven R.: “From Laborism to Liberalism: Institutionalization and Labor-Based Party Adaptation in Argentina (1983-1997)”. Ph.D. Dissertation, University of California, Berkeley (1999).

- Mackie, Gerry: “All Men are Liars: Is Democracy Meaningless?” In *Deliberative Democracy*; Jon Elster (Editor), Cambridge University Press (1998).
- Mackie, Gerry: The Reception of Social Choice Theory by Democratic Theory;. En *Majority Decisions: Principles and Practices*. Elster, Jon and Novak, Stephanie, Editors. Cambridge University Press (2014), pp. 77/102
- Madison, James, *The Federalist N° 51*. In Hamilton, Alexander; Madison, James and JAY, John: *The Federalist*. Barnes & Noble Classics, New York (2006).
- McLean, Ian: “William H. Riker and the Invention of Heresthetic(s)”. *British Journal of Political Science*. Vol. 32, No. 3 (Jul., 2002), pp. 535-558 <http://www.jstor.org/stable/4092252>
- Papadopoulos, Yannis: “National-Populism in Western Europe: An ambivalent Phenomenon”. Institut d’Etudes Politiques et Internationales, Université de Lausanne (2000); available at <http://www2.unil.ch/iepi/pdfs/papadopoulos1.pdf> (2000): 5-6.
- Persson, Torsten; Roland, Gerard; Tabellini Guido: “Separation of Powers and Political Accountability”. *The Quarterly Journal of Economics* (1997) 112 (4): 1163-1202.
- Populist Party Platform (1892): <http://www.wwnorton.com/college/history/eamerica/media/ch22/resources/documents/populist.htm>
- Poster, Charles: *An overview of Populism*. <http://dig.lib.niu.edu/gildedage/populism/popessay1.html>
- Przeworski, Adam: *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York, (1995).

- Riker, William: *Liberalism against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice.* , Waveland Press Inc., Illinois (1982).
- Roberts, Kenneth M.: “Populism, Political Conflict, and Grass-Roots Organization in Latin America. A Comparison of Fujimori and Chávez”. Forthcoming in *Comparative Politics*, Vol. 38, N° 2, January 2006, New York.
- Salazar Elena, Rodrigo: “Populismo y Representación Política en América Latina (1996-2002)”. Tesis que para obtener el título de Maestro en Ciencias Sociales. Investigación realizada con financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. FLACSO - México (2006). [http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/salazar\\_r.pdf](http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/salazar_r.pdf)
- Sartori, Giovanni: *La Política: Lógica y Método de las Ciencias Sociales.* F.C.E., México (1984).
- Sen, Amartya: “The Possibility of Social Choice”; Nobel Discourse, 8 December 1998. In *Rationality and Freedom*, Belknap Press of Harvard University Press; Cambridge, (2004)
- Solanet, Manuel: “Las huellas del populismo en la Argentina”; ANCMYP, *Anales* (2012), T° XXXIX, Parte I, p. 421/436.
- Stanley, Ben: “The Thin Ideology of Populism”, *Journal of Political Ideologies*, Vol. 13(1), pp. 95-110 (2008).
- Urbinati, Nadia: “The Populist Phenomenon”; University of Chicago - Political Theory Workshop, March 3rd, 2014; synthesis of chapter 3 of *Democracy Disfigured: Opinion, Truth and the People*, Harvard University Press (2014).

Vidal de la Rosa, Godofredo: “Herejías democráticas: William Riker y el estudio de la manipulación política democrática”. *Sociológica*, año 24, N° 70, págs. 13/41.

Weyland, Kurt: “Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics”. *Comparative Politics*, Vol. 34, No. 1 (Oct., 2001), <http://www.jstor.org/stable/422412>

[www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parlament-malcontents-and-antieuropean-parties-by-seats-infographic-30310294.html](http://www.belfasttelegraph.co.uk/elections/european-parlament-malcontents-and-antieuropean-parties-by-seats-infographic-30310294.html)





## **OBSERVACIONES Y COMENTARIOS**

*presentados por los señores académicos:*

*Académico Santiago Kovadloff*

Felicito al académico Díaz por el interés que supo suscitar con su exposición. Mi pregunta tiene que ver con la disociación que su trabajo establece entre política, educación y cultura. Me gustaría saber en qué consiste la política, si la educación y la cultura no están llamadas a jugar en su vertebración un papel significativo.

*Académico Rodolfo Díaz*

Distingo, no disocio; y entendemos todos que no estoy negando la importancia de la cultura ni de la educación. Pero desde la perspectiva analítica que uso, en general se trata de resistir las explicaciones no políticas de los fenómenos políticos. Voy a poner un ejemplo (voy a simplificar para que el ejemplo sea más didáctico): desde mi perspectiva analítica las cosas suceden porque alguien las hace; los hechos políticos no son fenómenos de

la naturaleza que suceden por sí mismos, sino porque alguien los hace. Y desde la perspectiva analítica de la Teoría Constitucional Positiva se le da particular importancia a las decisiones individuales y colectivas que se adoptan deliberadamente. Cuando la gente acciona, toma las decisiones en función de un conjunto de preferencias y de acuerdo a los incentivos y restricciones que tiene en la situación que afronta. Si lo que decide nos parece mal, hay dos maneras de entenderlo: Una, es considerar que ha decidido mal porque está equivocado su set de preferencias y entonces hay que cambiarle el set de preferencias y entonces así va a elegir bien. Y la otra es mirar el marco de incentivos y restricciones que ese individuo afronta, en función de lo cual toma la decisión, y trabajar sobre eso a fin de que –eventualmente– la decisión resultante sea otra. Trabajemos sobre las cosas que el hombre juzga, sobre la realidad que tiene. La decisión situada que usaba Popper o el análisis que usaban los economistas; se ha usado mucho ese modo de analizar las cosas. Es decir, mi propuesta es que miremos al marco institucional de restricciones e incentivos que la política argentina tiene y no tanto pensemos que los argentinos hacemos esas cosas, o que la sociedad argentina hace esas cosas porque tiene X déficit de educación o tiene no sé qué impronta cultural. Y voy a dar brevemente dos ejemplos: al principio señalé varios ejemplos de populismos de otras sociedades, de otros países, de otra cultura, a las que difícilmente podríamos decir que tienen un problema educativo, y toman sin embargo decisiones objetables; y no me estoy refiriendo a Alemania de la década del 30, me refiero a Suiza hoy, o a Austria hace cinco o seis años, o a Italia ayer. Por eso creo que no se trata de negar sino hacer el esfuerzo de focalizar el análisis en el cuadro de incentivos y restricciones políticas institucionales que la sociedad argentina tiene. A lo mejor otro día podríamos focalizarnos en eso y creo que sería muy fructífero el análisis para ver por qué razón ciertas cosas suceden como suceden.

*Académico Gregorio Badeni*

Adhiero a las felicitaciones que ha hecho el académico Kovadloff sobre la brillante disertación del académico Díaz, que en cierto modo complementa la que ofreció el señor presidente hace dos años sobre el populismo. Rescato y comparto lo que dijo el Dr. Díaz sobre concebir al populismo como una estrategia para la conquista del poder y también como una estrategia para ejercer el poder de un modo tal de que se pueda conservar permanentemente. Recuerdo, a comienzos del año pasado, en una reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa, en Puebla, donde estuvo el pensador mexicano Krause quien se refirió al populismo. Aclaro que, además de los tres países que citó el académico Díaz, incluyó también a Nicaragua y a Argentina entre los sistemas populistas que se presentan en el continente Americano. Con un criterio fundamentalmente empírico nos decía que para poder visualizar claramente la existencia o no de un auténtico sistema populista, y no de un sistema de transición, nos señalaba algunos fenómenos. Me gustaría saber si el académico Díaz está de acuerdo. El primero de ellos era –el académico Díaz lo mencionó– que el acceso al poder del populismo se tiene que hacer conforme al régimen jurídico vigente para darle legitimidad al sistema que se pretende implantar. Segundo: la necesidad de la existencia de un liderazgo carismático, que es fundamental. No puede haber populismo sin liderazgo carismático. Tercero: suprimir de hecho, no de derecho, la llamada doctrina de división de poderes, a través del control de los tres órganos gubernamentales por parte del líder carismático que estará situado a la cabeza del órgano ejecutivo gubernamental. Cuarto: la supresión del pluralismo en materia de partidos, que resulta quizás un poco compleja cuando hay partidos políticos organizados, pero cuando no hay partidos políticos organizados y no hay más que facciones, la supresión de ese pluralismo resulta muy fácil. Las facciones tienen poca facilidad de enfrentar al sistema conformando una oposición sólida. Quinto: un elemento indispen-

sable el control de la prensa. Eso lo vemos en Venezuela. No queda ningún canal de televisión en manos de sectores que no sean afines al gobierno y quedan muy pocos diarios independientes. En Bolivia está pasando algo similar y en Ecuador las presiones sobre los medios de prensa gráficos por parte del presidente son intensas. Sexto: concebir a la democracia como sinónimo de proceso electoral cuasi libre; la democracia es ganar las elecciones, nada más. Séptimo: la doctrina del populismo, decía Krause, que no tiene una doctrina única, puede variar. Puede ser una doctrina autocrática, puede ser una doctrina paternalista, puede responder a una concepción conservadora o socialista, aunque en el caso de los cinco países que él cita se aproxima más a lo que se llama izquierda, conforme a una terminología superada, que a la derecha. Me gustaría saber si el académico Díaz comparte esos siete puntos que señalaba Krause para conformar el contenido de un sistema populista del siglo XXI.

*Académico Rodolfo Díaz*

Sí, conozco el artículo de Krause, un artículo muy importante que comparto en general. Ahora bien, él es un pensador de otro nivel de abstracción, él trabaja en un registro de abstracción distinto. Yo trabajo en el análisis institucional con vocación empírica y él trabaja en un nivel mucho más trascendente, si ustedes quieren. Como he señalado, en la Argentina se dan no sólo el fenómeno del populismo y las manifestaciones del fenómeno del populismo, sino también las condiciones que le bajan los costos de oportunidad al populismo y lo hacen más posible. Quiero hacer algunos comentarios adicionales sobre eso. Es cierto que en el modelo teórico clásico del populismo es necesario ese liderazgo personal tan evidente, sin embargo, es posible que podamos tener modelos populistas con todos los efectos negativos sobre el

funcionamiento de la democracia constitucional sin ese tipo de liderazgo tan claro, más allá del culto a la personalidad que los propios partidos puedan hacer. Porque creo que existe la posibilidad de que el populismo pueda desarrollarse políticamente, y a lo mejor con una forma del liderazgo distinta a la que tenemos tan visualizada. El segundo tema que comentaría es a la libertad de prensa a la que se ha referido el académico Badeni; coincido en que es muy importante. Señalaba recién que los líderes populares que han ganado las elecciones en los últimos tiempos en América Latina tienen ciertas características comunes, una de ellas –para limitarme a lo que señalé acá (Venezuela, Ecuador y Bolivia)– ha sido una relación contradictoria con la prensa independiente y avances utilizando los instrumentos del poder para achicarle el espacio; ése es un fenómeno. Pero hay otro fenómeno referido al tema de la libertad de opinión y a la prensa que he referido en mi comunicación y no tenemos que olvidar, que es el modo como hoy el sistema de medios funciona en relación con la política democrática; me refiero a que, sacando el ejemplo de algunos grandes diarios en el mundo y acá, el sistema de medios en realidad ha ido llevando el horizonte de comunicación política a otra parte. El estilo, el tono de la comunicación política lo fijan los grandes programas populares de la televisión. Y aún en los canales privados sin embargo miramos los canales que están ligados a grandes diarios, en la televisión como tal uno ve otro modo de comunicar. Y si fuera cierto lo que he dicho en mi comunicación, que el sistema de medios se está haciendo cargo de una tarea que los partidos abandonaron que de alguna manera fue la de socializar políticamente al votante, transmitir valores, ideas, propuestas, que los partidos esa función la abandonaron, proponer una idea de sociedad, y que progresivamente eso se discute más o menos en serio en los canales de cable, pero tiene una audiencia menor, y lo que se lleva a los canales de aire es otro modo de comunicar, que se banaliza esa discusión. Le presté atención a la discusión entre dos comunicadores de programas populares: el señor Beto Casella

y el señor Marcelo Tinelli. Resulta que Marcelo Tinelli quería que un candidato fuera a su programa a explicar sus posiciones políticas; Beto Casella le dice “pero no tiene que andar llevando a los candidatos a discutir en su programa, déjelos que vayan a discutir en otra parte”; y entonces discutían “¿por qué razón –decía Tinelli– no van a venir a mi programa los políticos a explicar? Es una discusión que se vio en un canal de aire; a eso me refiero cuando eso también integra la libertad de prensa y debe ser cuidada, pero alguien tiene que hacerse cargo, supongo que nosotros también, de señalar no sólo con los diarios. Con los diarios parecería que no alcanza porque no todo el mundo lee los diarios.

Y por último el tema de la derecha o la izquierda. Ha habido en algún sentido en América Latina en los últimos años en este “revival” del populismo un cierto sesgo a la izquierda, sí puede ser. Pero acá el hecho no es tanto la derecha o la izquierda sino el tono populista del mensaje. Ustedes puede que conozcan un libro que se llama “Por qué fracasan los países” de dos autores norteamericanos, Daron Acemoglu y James A. Robinson; ellos tienen un artículo más viejo donde analizan estos dos fenómenos, sobre todo este fenómeno de por qué razón se está corriendo todo el cuadro hacia políticas populistas o de izquierda, porque se corren no sólo los populistas sino que los otros, para poder competir también se corren; entonces se corre todo el discurso del debate donde no lo queremos tener. Si no, no se explica que en la Argentina tengamos esta carencia de posibilidad de debate en el mundo de la política; porque debatimos nosotros en la Academia, por ahí en los diarios, pero en el mundo de la política real sobre la cual el electorado se termina pronunciando, el debate se ha hecho chiquito, y las cosas sobre las que discuten son muy poquitas. Es más, tenemos elecciones dentro de un año, cada quién votará por el que quiera o por el que pueda, ¿dónde están las diferencias fundamentales? Nosotros le asignamos expectativas a A, B o C, pero en realidad si tuviéramos que decir cuáles son los contenidos, más allá de las

expectativas y de que si está con fulano (eso es otra cosa, se extrapola que si el candidato A está con fulano a lo mejor piensa tal cosa) esa es otra cuestión, pero que se debata hacia dónde quiere ir uno u otro... Por eso me pareció tan seductora la vieja idea de Madison del rol de las votaciones. Pero el asunto es que se use el instrumento constitucional de la próxima elección para corregir, aunque que tengamos que votar más de una vez para corregir, pero es el único instrumento que tenemos.

*Académico Adalberto Rodríguez Giavarini*

He escuchado una exposición completa y excitante en el sentido de traer al pleno un tema de tanta envergadura y de tanta actualidad. Quisiera incluir algunos matices a esta disertación que obviamente tiene más que ver con mi visión más limitada en dos temas, uno a lo que dijo el académico Rodolfo Díaz cuando tipifica los populismos en el plano internacional. Creo que en este caso los populismos se manifiestan en el Tea Party de EEUU o en Europa –por caso el Partido Nacional de Marie Le Pen– vs los populismos americanos y el populismo regional. Son dos variantes que, a mi entender, tienen diferencias hondas, profundas. Confundir estos tipos de populismos y colocarlos dentro de una misma conceptualización es verdaderamente difícil, habidas cuentas de que si se habla de derechas y de izquierdas en ese sentido tradicional, los dos primeros están volcados hacia la derecha y este tercero es a la izquierda, para hacer una división muy elemental, muy primitiva. Y desde el punto de vista de lo internacional, refiriéndome exclusivamente a lo regional, hemos tenido un ejercicio del populismo en la política internacional sumamente ilustrativo y marcador de una época representando un punto de inflexión como fue el caso Honduras. Allí se puso en evidencia claramente, los lineamientos donde existen concepciones populistas, inclusive sobre la legitimidad de origen y

la legitimidad de ejercicio (Bolivia, Ecuador, Venezuela, Argentina y Nicaragua) y el propio Brasil llevó adelante una visión de intervención claramente populista en término de la legitimidad de ejercicio cuando se alteró la decisión de la Suprema Corte, que había tomado una posición sobre la reelección. En ese sentido creo que es muy rico el análisis que ha hecho, por cierto, el académico Díaz. Y surgen otros aspectos de la política internacional, sobre todo cómo tipificamos ya a los populismos fuertemente autoritarios y de carácter socialista o comunista en términos de su ejercicio, que es un espectro que hoy estamos analizando como algunos casos sumamente exitosos en los términos –es otro punto que voy a hablar– que es el desarrollo como el de China o absolutamente fracasado como el caso de Cuba, para citar con el mismo sistema político dos ejemplos totalmente encontrados en cuanto a la inclusión social. Dicho sea de paso, y voy a lo económico, quizás sí pueda disentir con la tipificación común que muchos hacen, fundamentalmente José Luis Sebrelí, sobre el populismo de Hipólito Yrigoyen. Creo que la incorporación social de amplios sectores de la sociedad argentina tiene que ver fundamentalmente con la ley de Roque Sáenz Peña de voto universal, dado que si uno analiza esa presidencia, ve que esa racionalidad económica y el cumplimiento liberal de la norma, por más que haya tenido cierto tipo de matiz, insisto, es pleno. No ignoro que las ideas populistas, fundamentalmente las económicas, se han generalizado y horizontalizado en todo el espectro político de la Argentina; es muy difícil no apreciar esto y ya que hablé de Yrigoyen también digo más tarde que en la convención de Avellaneda claramente se incorporaron a la plataforma del partido Radical, concepciones cuasi-populistas que casi la indiferenciaron, que es uno de los dramas que existen en la competencia electoral con el propio justicialismo lo cual hace evidente que la corriente principal del pensamiento económico que ilustra a partidos que deberían ser políticamente diferenciados, es parecida. Lo cual para la lectura de la gente, en el momento de la votación, supone una gran complicación. Y la verdad lo que se ha hecho desde dentro de los partidos,



en muchos casos, es confundir el escenario más que clarificarlo. En cuanto a lo económico, usted Señor Presidente, manifestó algo que creo es compartido por muchos de nosotros, que tiene que ver con la distribución del ingreso. El déficit es la manifestación aritmética de que no hay acuerdo social sobre la distribución del ingreso. Creo que esto es un lugar común, pero hay que repetirlo porque muchas veces se cree que el déficit puede ser progresista o no progresista. El déficit es un disenso profundo sobre cómo se distribuye la riqueza nacional, punto; es un tema aritmético. Obviamente que la postergación de la discusión hace al futuro; la manifestación del déficit a través del endeudamiento, tiene un límite futuro cuando no se resuelve el dilema político. La economía obviamente, que es una ciencia subordinada, no lo resuelve, y tiene una explosión o una manifestación política que muestra la debilidad e inconsistencia del sistema. En ese sentido quiero señalar la inconsistencia sistémica que tiene el populismo con el desarrollo; en comparación los sistemas populistas no han alcanzado nunca, en ningún caso, el grado de desarrollo que han alcanzado los países que permiten un ejercicio pleno de la libertad económica. Cuando digo un ejercicio pleno no estoy tomando una posición a favor de teorías como el derrame, sólo tomo partido por la racionalidad económica, sea ortodoxa o heterodoxa, como se quiera denominar, eso lo podemos zanjar en otro momento. Entonces es evidente que hay una inconsistencia que tiene que ver con algo, el rebase o la ignorancia sobre los límites a la distribución que establecen las propias reglas del sistema que fundamenta la generación de riqueza. Al capital se le retribuye por el riesgo asumido, al trabajo por la productividad, las políticas activas tienen grados de libertad para actuar sobre eso, pero cuando desconocen esa verdad subyacente y fundante del sistema terminan destruyendo el sistema. No estoy abogando ni dando un juicio de valor sobre la conveniencia o no de la destrucción del sistema, lo que quiero marcar es la inconsistencia entre la visión populista de ir sobre los límites naturales consistentes del sistema y pretender que con ese sistema se puede alcanzar el desarrollo, diríamos vulgar-

mente tirarse un tiro en los pies. Sea cual fuere el partido, la agrupación o la ideología que en ese momento esté en el gobierno, este es un tema sistémico. Doy los dos casos: aquellos que han respetado el límite dentro del comunismo de un sistema de partido único y hegemónico que es el caso de China, con un respeto absoluto a partir de Deng de este principio y la destrucción y la condena a la pobreza que hace Castro en Cuba con lo cual estoy mostrando las dos caras de lo que implica la acción incorrecta sobre los límites del sistema. Una de las cosas que marcó acabadamente Rodolfo Díaz, como muy bien le dijo nuestro señor vicepresidente, ha traído a la mesa un tema que hoy y mañana y pasado al argentino –y a esta academia en particular– la está desafiando, es la inclusión política con déficit democrático porque en última instancia todos vamos a coincidir que nuestro pueblo necesita salir de las condiciones de pobreza; que necesita mayor educación; que necesita todo lo que en justicia está necesitando, y lo dice la ciudadanía de una manera si se quiere inconsistente con su propio voto. Ahora lo que nosotros tenemos que clarificar es que no todos los caminos conducen a Roma, hay temas en términos de la gobernabilidad sustentable en lo económico que establecen límites en lo objetivo del sistema. Insisto, para alcanzar esta inclusión, por lo tanto, y ahí coincido plenamente con el académico, cuanto mayor democracia hay, mejor; e implica que no se puede ignorar el ejercicio de las libertades en el plano económico para intentar borrar la inconsistencia entre populismo y desarrollo económico.

*Académico Rodolfo A. Díaz*

Sobre lo que decía el académico Rodríguez Giavarini, si uno se pone a analizar los fenómenos calificados como populistas de acuerdo a su programa económico, está bien, se puede, pero no es lo que yo he hecho en mi comunicación. He mencionado un par de

veces el tema de los programas económicos porque estoy haciendo una revisión muy veloz de una vastísima literatura y me pareció que no era técnicamente correcto no señalarlo, pero dije claramente que desde mi perspectiva el populismo no es un programa económico; y dije también que el populismo desde la clave que yo analizo, que es clave política, no tiene ninguna vinculación necesaria con este programa económico o con este otro programa económico; quiero decir que es susceptible de tener éste, aquél o cualquier otro, porque analizo el populismo, y eso he intentado mostrar, en clave claramente politológica. El populismo, para mí, es un fenómeno político y los riesgos que acarrea no son tantos económicos cuanto políticos. La sustancia del populismo es la negación de la estructura constitucional de la democracia republicana, con buenas razones o malas razones, con buen programa económico o con mal programa económico, pero no es eso lo que estoy hablando, de lo que estoy hablando es del populismo como fenómeno político, y como fenómeno político lo que he dicho es que es una estrategia política que se desarrolla dentro de un régimen político democrático constitucional, pero que tiende a sustituir ese régimen político democrático constitucional por un populismo ya no sólo estrategia sino un populismo régimen político constitucional. Creo que hay lugares, hay experiencias populistas que ya han llegado a ese final de ya no ser una estrategia de toma y mantenimiento del poder sino que ya se han convertido en un tipo de régimen, que es distinto. Por eso me estoy refiriendo al populismo en clave política porque creo que es un fenómeno político y los distintos tipos de programas que puede tener lo han tenido gobiernos populistas o fenómenos populistas o movimientos populistas, y otros que no lo son. Hay ciertas cosas que hacen los populistas o que nosotros decimos que hacen los populistas que han hecho personas o movimientos o gobiernos que han sido difícilmente caracterizables como populistas, entonces lo que define al populismo no es el programa económico sino el modo como se estructuran las instituciones políticas.

Con relación al tema de que no se puede comparar el populismo europeo con el populismo latinoamericano: sí se puede y hay que hacerlo, porque si no uno no estudia lo que habría que estudiar. Y sobre todo siendo argentino, porque también hay que tener una idea desde dónde uno analiza; yo analizo desde la Argentina y creo que, desde el punto estrictamente analítico político, la Argentina es mucho más entendible y puede ser manejada analíticamente mucho mejor si uno usa paradigmas más cercanos a Europa que (sé que lo que voy a decir no es cómodo pero...) a Latinoamérica. Para mí la Argentina es una experiencia europea geográficamente periférica. No sé si ustedes se acuerdan de Alain Rouquié que decía que nosotros somos el “extremo occidente”, y yo lo miro desde ahí; pero hay que decir que, políticamente, los populismos europeos no son tan distintos de los populismos latinoamericanos. Por ejemplo si uno analiza el populismo en el estado de estrategia para la toma y mantenimiento del poder, miremos a Marie le Pen, miremos lo que hace el lepenismo en Francia; el modo de formulación de sus cosas, con la problemática de ellos por supuesto; la estructura de cómo se plantea como estrategia de acceso al poder y mantenimiento (todavía no llegó, vamos a ver cuando llegue, si es que llega). Entonces, desde el punto de vista estrictamente politológico, los populismos latinoamericanos tienen caracteres que pueden encontrarse también en los europeos; es cierto que son distintos (no es lo mismo el sistema político argentino que el suizo o el danés), pero presentan factores comunes que permiten verlos con una misma matriz analítica.

Otra cosa que también sería importante es concentrarse en el análisis y la crítica del populismo, que es el fenómeno que he tratado de caracterizar en mi comunicación, que claramente no es igual al socialismo ni al comunismo; una cosa es Fidel Castro, una cosa es la China y otra cosa es el populismo, son dos fenómenos diferentes; alguien podrá pensar que los dos son malos, pero no son iguales.

*Académico Héctor Aguer*

Mientras el académico Díaz presentaba su ponencia tan erudita, por la cual lo felicito, me formulaba a mí mismo una pregunta de origen filosófico; es la única perspectiva desde la que puedo entrometerme en una materia que no es de mi competencia. Me preguntaba cuál es el papel y el concepto de ciudadano tanto en la ideología populista cuanto en su vigencia concreta en un régimen político determinado. Aristóteles distingue el ciudadano del habitante y la distinción versa en esto, en que el ciudadano, el *polites*, no sólo está interesado en el bien de la *polis*, sino que participa activamente en la búsqueda de ese bien. Esta distinción ha sido retomada luego por Tomás de Aquino en la Edad Media, pero coincide también con lo que en la antigua Roma se decía del *civis*, que es el verdadero ciudadano. Entonces me pregunto, y le pregunto, al académico Díaz, cómo se puede trasladar ese concepto a un régimen electoral moderno. Aristóteles no se refería sólo a un régimen monárquico o aristocrático sino incluso a la democracia. Entonces me parece que el problema es cómo se forma un ciudadano. No lo digo desde una perspectiva elitista obviamente: cómo lo formamos nosotros, sino cómo se autoforma el ciudadano en una sociedad determinada, para no convertirse en un apéndice de las campañas propagandísticas o para no ser una víctima del clientelismo que manejan los señores del clientelismo. Considero que el concepto de ciudadano es fundamental. Además podría agregar mi conocimiento directo tanto de zonas del Gran Buenos Aires cuanto de las periferias platenses, ámbitos donde uno ve personas que lamentablemente no están en condiciones de participar de la vida de la *polis*, sino que parecen carne de clientelismo. Eso es una desgracia para un régimen republicano. Ahora bien, ¿cómo se puede salir de esta situación? Le dejo la pregunta al académico Díaz.

*Académico Rodolfo A. Díaz*

Brevemente, la última parte no la puedo responder, ¡si lo supiera...!

Fíjese, recién decía yo también, analizando una parte de su pregunta en el sentido del ciudadano.

Voy a decir una cosa antes de continuar la respuesta: tenemos que tener cuidado en nuestro análisis de no asignarle al fenómeno que analizamos una racionalidad que en sí mismo no tiene. Porque si no, vengo, tomo el populismo, lo ordeno, lo explico, y parece una cosa de lo más razonable; y así lo que estoy haciendo es modificando el fenómeno que analizo, lo estoy mejorando; entonces voy a dar un paso atrás, para que quede claro eso. El populismo, decía recién, como ideología no tiene una sistematización rigurosa; entonces el análisis aquí propuesto no es en clave “ideológica”, sino a partir de prácticas observables.

En cuanto al punto del ciudadano, como señalé en mi exposición el populismo recorta el concepto; el concepto liberal de ciudadanía es mucho más amplio que los conceptos sobre los cuales trabaja el populismo, uno de los cuales –no hay otra manera de decirlo– es el concepto de pueblo como lo usan ellos; pueblo es este pedazo que está acá, esto que esta allá no, esto es el enemigo, entonces recortan un pedazo más chico de la sociedad que la ciudadanía en sí misma. Entonces supuestamente parecería ser que son los inclusivos y en este sentido no es tan cierto, no se es tan inclusivo cuando se recorta así, ya que de ese modo se está abriendo la puerta a menos de los que se debería. Estoy de acuerdo en abrir la puerta a todo el mundo; estudiar, trabajar, hacer cosas y militar si es necesario para que entre todo el mundo. De la sociedad tienen que estar todos, no tenemos que dejar a nadie afuera. Ahora, si para que entren todos lo primero que tengo que hacer es recortar este pedacito para que se oponga a aquel otro (como quiere Laclau), esa es una contradicción que tiene el populismo y así no se resuelve ese problema.

Y en cuanto al tema de la formación coincido; no ha sido el tema que me he puesto a analizar acá. Acá he tratado, en lo posible, de analizar el populismo como fenómeno político y centrarme en lo que politológicamente uno puede manejar. Eso no quiere decir que uno se olvide de la educación, la cultura, del espíritu, no; sólo que aquí eso no es mi “objeto formal”.

*Académico Jorge Reinaldo Vanossi*

Adhiero a las felicitaciones al académico Díaz y coincido en gran parte con el análisis que él ha hecho, que es muy profundo y muy agudo. Creo en definitiva que la nota común o característica de todos los populismos, tanto los de izquierda como los de derecha es que todos han fracasado en última instancia, con diez años, con quince, veinte o treinta de perduración pero fracasan, se agota y se vuelve a otras formas o se idean o crean otras formas. Otra nota es que la metodología vence a la ideología, es decir, en definitiva lo que triunfa y le da fuerza, vigor y rasgos visibles es el acudimiento metodológico y no tanto lo ideológico que es más fluido, más cambiante. Esto en la práctica se traduce en que metodológicamente hay varias cosas que se han dicho acá: el desapego a las instituciones. Aunque, a veces, a las instituciones formalmente el populismo las deja, permanecen allí pero las va vaciando, es decir se deshidratan, pierden vena, pierden energía y, de alguna manera, se va hacia la posibilidad de un poder de alta concentración. Eso es típico de todos los populismos: la gran concentración del poder. Sumado a esto también el desprecio por los partidos políticos, por el pluralismo de partidos: en general el populismo prefiere hablar de movimiento, de espacio, o de frente. Así, en Francia les gusta mucho la palabra frente, la han usado, no sólo ahora Marie Le Pen, sino también en otras décadas desdichadas de Francia. Y lo ideológico parece secundario porque en definitiva eso se cambia. Hay un fenómeno en

Latinoamérica que me parece que es el más interesante de analizar en profundidad porque arranca a comienzos de la década del 30 cuando Getulio Vargas por causa fraudulenta pierde una elección; le hacen fraude y llega al poder por otras vías, hasta el momento de su suicidio en la década del 50: es un período muy prolongado. Si uno observa, salvo ese interregno en que después de terminada la Segunda Guerra Mundial tuvo que hacer elecciones libres y las ganó otra corriente, él tuvo desde las simpatías por el sistema portugués y el fascismo italiano en lo político, hasta el cambio de 180 grados en esa materia. Lo que fue en la política interna sí permanente en todas sus situaciones, hasta su presunto suicidio, o lo que haya sido, fue la demagogia. La demagogia varguista que era una demagogia que tenía noción de hasta dónde podía llegar: era un populista inteligente, era un hombre ilustrado. En la política exterior voy a lo que decía el académico Rodríguez Giavarini, fue de un pragmatismo absoluto y total, lo demostró y hay un hecho que lo marca puntualmente: el cambio, a partir del bombardeo japonés a Estados Unidos. Hasta ese momento era una cosa y a partir de ese momento fue tan aliadófilo que hasta mandó divisiones a Europa a luchar por los aliados (contra lo que él simpatizaba, es decir de parte del Eje). De modo que hay que agregar a las notas características del populismo una alta dosis de relativismo y de amoralidad en vistas siempre de un mismo objetivo que es conservar el poder, acrecentar el poder, y si hay que transmitir el poder, pues transmitirlo de la manera en que se pueda recuperar. Esto es propio de los sistemas populistas, en definitiva lo ideológico es muy secundario, no les quita el sueño ni les altera el sistema nervioso, pero la metodología se va adaptando también con procedimientos que a veces son de mucha mayor rigidez, gran restricción de libertades, y otras veces son más suaves, porque el populista mide hasta dónde puede llegar, y no se arriesga salvo que le venga la locura, la ofuscación. No se arriesga a que por extremar las cosas pierda el poder. Es un comentario que no creo contradictorio con lo que ha dicho el académico Díaz. Lo de Brasil es interesante analizarlo porque fue muy prolongado.



*Académico Rodolfo A. Díaz*

No conozco esa etapa de Brasil con mucho detalle, pero efectivamente cuando el académico Vanossi dice “la metodología vence a la ideología”, está apoyando mi visión. Pero digo más; el populismo es la metodología, no la ideología; el populismo es eso, es un método, es una estrategia. Los contenidos varían o no, a veces no tienen éxito y cambian, pero lo político, el método está ahí, es cuestión de ver.

*Académico Adalberto Rodríguez Giavarini*

Deseo decirle al académico Díaz que mi énfasis en lo económico es porque es lo único sobre lo que tengo algún grado de información. Como decía el académico Aguer (él habla de la filosofía), se supone que la política tiene que estar subordinada a ella y tengo claro que la economía debe estar subordinada a la política; considero que no hay casos de populismos que hayan tenido nunca un programa realmente liberal, lo que quiero decir es que si los economistas son convocados por un gobierno populista deben saber que la opción económica es una sola, no tienen un amplio campo de opciones ya que lo principal condiciona lo subordinado.

Respecto de Europa, creo que tiene razón el académico Díaz. El caso argentino lo tenemos que ver reflejado en Europa, y es muy ilustrativo, de otra manera no se explicaría por qué la organización laboral argentina de la CGT y tantas otras ramas tienen en la Carta del Trabajo fundamentos sustantivos de su formación hasta hoy. También deseo distinguir el populismo americano y el populismo europeo, del regional, ya que el europeo está evolucionando hacia una xenofobia, una actitud anti-inmigratoria, un antisemitismo que de ninguna manera tiene marcadamente la región y eso también amerita una caracterización diferenciada. No digo que no sean comparables. Estoy con usted, pero creo que son fenómenos que revisten interés para ser analizados en forma particular.

*Académico Enrique Molina Pico*

Felicito al expositor y a todos los que me precedieron en el uso de la palabra. Mis dudas las presentó el académico Badeni, así que solamente haré un resumen desde un nivel de abstracción mucho más bajo.

Rescato la visión política como, a mi juicio, la más importante por su incidencia en la situación nacional. La podríamos resumir en los siguientes puntos:

- El populismo es desde la visión política una lucha por el poder, para su conquista y para su mantenimiento.
- Utiliza como herramienta principal el principio que la obtención de la mayoría electoral otorga al gobierno, a sus postulaciones y posiciones el valor de verdad absoluta, por lo cual la mayoría se transforma en sí misma en palabra definitiva y descarta cualquier transacción.

Este esquema lleva a que el único remedio posible sea el remplazo, o la renovación, de las autoridades por los medios constitucionales; alternativa que vemos como una cosa muy difícil en función precisamente de lo dicho a lo largo de la exposición cuando se puso de manifiesto:

- La desaparición de los partidos políticos;
- la desaparición o atenuación de los frenos y contrapesos republicanos;
- la carencia, a nivel mundial, de una respuesta económica y social adecuadamente organizada para hacer frente con éxito a la globalización existente, que ha revolucionado la producción de bienes y la distribución de beneficios y;
- el control total, o casi, de los medios de comunicación.

Los puntos anteriores hacen que a nosotros, como argentinos, se nos prenda una luz de alarma para el futuro mediato.

Y finalmente con respecto a lo que decía el académico Monseñor Aguer, los excluidos de La Plata, constituyen un nuevo problema social diferente en su esencia a lo conocido anteriormente.

Creo que hay que encararlo cuanto antes, pues de hecho, constituyen dos subsociedades, la que nosotros conocimos a lo largo de nuestras vidas, con mayor o menor riqueza, pero con valores, una visión y un futuro, y esta nueva subsociedad que está excluida de nuestros valores y de nuestra forma de pensar. Ambas subsociedades solamente se encuentran en un plano común: el de la violencia, ellos la ejercen, nosotros la sufrimos, y según sea el porcentaje de una u otra subsociedad nos encaminaremos hacia una Somalia o algún estado fallido, o a comenzar a recuperar la Argentina que conocimos.

*Académico Manuel Solanet*

Coincido plenamente con esa apreciación. Enrique Krause estableció un decálogo que bien lo describió el académico Badeni. Yo agregaría a los rasgos del populismo que él mencionó, otros que se han mencionado en esta sala, por ejemplo la falta de intermediación entre el líder y la ciudadanía, que es una característica del populismo. Es decir una propensión a las democracias directas o a anular directamente la democracia. El cortoplacismo, la preferencia de la generación presente vs la futura que tiene que ver con la propensión a gastar más de lo que se puede y endeudarse, que es el termómetro del populismo. La configuración de enemigos del pueblo, que bien lo describió el académico Sola, que facilita el discurso populista. Lo interesante, que hace dos años desarrollé en esta misma Academia, es tomar ese decálogo y aplicarlo a la historia argentina e identificar el grado de populismo que hemos tenido. Populismo cero es casi imposible. Ha estado presente desde los caudillos hasta hoy. Pero un grado apreciable de populismo

es medible. Y ahí voy a una apreciación que hizo el académico Rodríguez Giavarini. Aplicando este decálogo al caso de Hipólito Yrigoyen la conclusión que establecí en esa oportunidad es que no fue un populista. Tuvo otros rasgos. Su apelativo “el peludo” demuestra claramente que no era un hombre que saliera a los balcones, como hacen sus discursos los populistas para tomar contacto directo con el pueblo.

*Académico Rodolfo A. Díaz*

Agradezco los comentarios. Primero, acerca de que ningún gobierno populista tuvo un programa liberal, hay literatura que sostiene lo contrario, trayendo a colación entre otros los casos de Fujimori y de Menem, y que trabaja sobre eso y sobre sus políticas que por lo menos tendían a esas cosas. Segundo el tema del PRI; es cierto el PRI era un modelo de populismo bastante particular, Pablo Gonzales Casanova que fue rector de la Universidad Autónoma, tiene un libro clásico fantástico que se llama “La democracia en México” y analiza el populismo en México y dice que era una monarquía hereditaria, porque dice que el presidente en ejercicio designaba a quién lo iba a seguir a través de un mecanismo que lo considera así; y don Pablo González Casanova armó una revolución bastante grande en la sociología política de la época, estamos hablando de la década del 60. Por eso es importante precisar en qué sentido vamos a utilizar el instrumento analítico del nombre, porque es tan polisémico, a veces tan abierto, que nos resta precisión.