

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

Serie Estado, políticas públicas y ciudadanía

GIROS POLÍTICOS Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

ENFOQUES DE CASOS NACIONALES Y PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS

Gerardo Caetano y Fernando Mayorga
[Coords.]

GIROS POLÍTICOS Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares

Giros políticos y desafíos democráticos en América Latina: enfoques de casos nacionales y perspectivas de análisis / Gerardo Caetano ... [et al.] ; compilado por Gerardo Caetano ; Fernando Mayorga.- 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2020.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-722-579-2

1. Política Latinoamericana. 2. Elecciones. 3. Democracia. I. Caetano, Gerardo, comp. II. Mayorga, Fernando, comp.
CDD 320.0980

Otros descriptores asignados por CLACSO:
Democracia / Estado / Sistema Electoral / Representación / Política / Izquierdas / Derechas / Populismo / Neoliberalismo / América Latina

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

GIROS POLÍTICOS Y DESAFÍOS DEMOCRÁTICOS EN AMÉRICA LATINA

**ENFOQUES DE CASOS NACIONALES
Y PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS**

**Gerardo Caetano y Fernando Mayorga
(Comps.)**

Grupo de Trabajo Ciudadanía, organizaciones populares
y representación política





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Colección Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaría Ejecutiva

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Equipo Editorial

María Fernanda Pampín - Directora Adjunta de Publicaciones

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

María Leguizamón - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

Equipo

Rodolfo Gómez, Giovanni Daza, Teresa Arteaga, Tomás Bontempo, Natalia Gianatelli y Cecilia Gofman



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

Giros políticos y desafíos democráticos en América Latina (Buenos Aires: CLACSO, marzo de 2020).

ISBN 978-987-722-579-2

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a un proceso de evaluación por pares.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional  **Asdi**

ÍNDICE

Gerardo Caetano y Fernando Mayorga Introducción	9
Gerardo Caetano, Ernesto Nieto y Lucía Selios Elecciones 2019 en Uruguay: entre mutaciones y descontentos	13
Martín Plot La democracia dualista como forma política: Bruce Ackerman y la cuestión del régimen político en la Argentina y los Estados Unidos	51
Manuel Antonio Garretón M. A treinta años del Plebiscito de 1988. Notas sobre la democratización política chilena	73
Cláudio G. Couto La ultraderecha llega al poder: una evaluación del gobierno de Bolsonaro	93
Alberto J. Olvera México 2018: elección plebiscitaria, crisis neoliberal y proyecto populista	115
Carlos de la Torre Las incertidumbres de la sucesión populista: Ecuador en perspectiva comparada	143

Fernando Mayorga	
Elecciones en Bolivia: disputa por el sentido de la democracia	159
Margarita López Maya	
Venezuela: de la democracia representativa al régimen sultánico de Nicolás Maduro	181
Oswaldo Iazzetta	
Liderazgos y estabilidad presidencial: las democracias sudamericanas y sus vaivenes	199
Hugo Quiroga	
El asiento del poder. El pueblo y el enigma de la representación	221
Sobre los autores y autoras	241

INTRODUCCIÓN

Gerardo Caetano y Fernando Mayorga

En los últimos cinco años, la democracia en la región ingresó en una nueva fase o ciclo histórico cuyo derrotero es incierto. Las reflexiones en torno al “fin de ciclo”, en alusión a la debacle de los proyectos y liderazgos de los denominados “gobiernos progresistas” y la emergencia de fuerzas y líderes políticos conservadores esgrimiendo políticas de corte neoliberal, adquirieron un notable predominio en el debate latinoamericano reciente. Se trata de una idea cargada de connotaciones y, al mismo tiempo, denota un carácter impreciso respecto a su objeto, porque no se distingue si es la culminación de una fase política o el prolegómeno de un nuevo ciclo estatal en la región.

Estas transformaciones ponen en evidencia que, de manera constante, la democracia en la región debe enfrentar desafíos que ponen en cuestión su estabilidad y consolidación. En ese marco, se producen transformaciones en el lazo representativo, en el rol de los partidos y los líderes políticos, en la acción colectiva de sectores populares y de clase media, en la configuración del espacio público al influjo de las redes sociales digitales, así como en las pautas del ejercicio de ciudadanía.

Desde hace dos décadas, el Grupo de Trabajo sobre “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política”, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), ha venido abordando

estos temas como parte de una reflexión general sobre las mutaciones en la democracia contemporánea. Lo ha hecho a partir de una profundización en el análisis comparado de las transformaciones que están ocurriendo en la vida política en América Latina.

Conformado por Leonardo Avritzer, Gerardo Caetano, Isidoro Cheresky, Carlos De la Torre, Manuel Antonio Garretón, Silvia Gómez Tagle, Osvaldo Iazzetta, Margarita López Maya, Fernando Mayorga Ugarte, Alberto Olvera, Aldo Panfichi, Martín Plot, Hugo Quiroga y Ciska Raventós, este grupo se constituyó en un interesante espacio de encuentro de intelectuales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela. Su principal objetivo ha estado dirigido a posibilitar un intercambio y debate que promoviera una reflexión crítica a partir de la comparación de procesos políticos nacionales (con énfasis en eventos electorales) y la interpretación de los rasgos generales de la democracia en sus diversas facetas.

Esta labor se tradujo en la elaboración de libros colectivos publicados por CLACSO y que denotan sus propósitos y alcances: *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (2011) y *¿Qué democracia en América Latina?* (2012), compilados por Isidoro Cheresky, y *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina* (2016), coordinado por Fernando Mayorga. Los títulos dan cuenta de una postura crítica para analizar los procesos políticos que vive nuestro continente y sintetizan la orientación de los ensayos que estudian casos nacionales prestando especial atención a la dinámica regional y a las transformaciones globales, así como al debate conceptual contemporáneo sobre la democracia, sin asumir posiciones normativas.

Después de más de tres décadas de vigencia, ampliación y profundización de la democracia, la política latinoamericana presenta nuevos contornos en estrecho vínculo con transformaciones sociales, económicas y culturales. En la actualidad, los temas convencionales referidos a la consolidación democrática, que enfatizan en el nexo entre lo político y lo social, se enlazan con indagaciones sobre la calidad de la democracia, que reclaman la vigencia del Estado de Derecho, y enfatizan en el vínculo entre lo político y lo institucional. No obstante, estas apelaciones normativas contrastan con la persistencia de instituciones informales: la acción directa de movimientos sociales, el peso decisivo de los liderazgos carismáticos o la influencia de los consorcios mediáticos en la comunicación política. Precisamente, la producción intelectual de los miembros del Grupo de Trabajo permite la intelección de la democracia latinoamericana desde diversas aristas, tanto para ahondar en su caracterización y conceptualización como para abrir vetas de debate conceptual y metodológico en teoría

política y social. Este nuevo libro que ahora se publica, bajo la coordinación de Gerardo Caetano y Fernando Mayorga, constituye un aporte que expresa esa intención y es el resultado del debate e intercambio grupal en diversos congresos y seminarios internacionales realizados entre 2016 y 2018. No se circunscribe a los procesos electorales –su objeto inmediato–, ni se limita al estudio de las instituciones y prácticas de los actores políticos. Más bien se articula el estudio de casos nacionales con el análisis de perspectivas más conceptuales, a partir de tres ejes temáticos que guiaron la labor del Grupo de Trabajo en estos últimos años: representación política; ciudadanía y protesta social; y democratización y populismo.

Estos tópicos están presentes en los ensayos que componen este libro. Los mismos están organizados en tres partes: las dos primeras relacionadas con el estudio de los procesos nacionales en el Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay), y en México y los llamados regímenes “bolivarianos” (Bolivia, Ecuador, México y Venezuela), mientras que en la última se incorporan perspectivas más temáticas y generales, con énfasis en el estudio de los nuevos liderazgos y de las variaciones de la representación.

ELECCIONES 2019 EN URUGUAY: ENTRE MUTACIONES Y DESCONTENTOS

Gerardo Caetano, Ernesto Nieto y Lucía Selios

1. EL ASUNTO

Hace ya un buen tiempo que Laurence Whitehead (2011) propuso que las Ciencias Sociales debían abandonar parte de las metáforas que usaban derivadas de la Física y de disciplinas similares para adoptar metáforas provenientes de la Biología. Su argumento fundamental era que mientras las primeras proceden de la descripción de los seres inertes, las segundas lo hacen en relación con los seres vivos, y como bien sabemos, las sociedades humanas, y la política en particular, tienen mucho más de “vivo” que de “inerte”¹. Whitehead proponía que:

[...] al igual que cualquier organismo viviente, un orden político democrático es un sistema adaptativo complejo con sus propios acuerdos internos que se coordinan a través de un conjunto de principios reguladores orientados hacia su mantenimiento, desarrollo y adaptación a las condiciones externas. Esto a menudo se conoce como homeostasis, aunque prefiero el término homeodinámica, que reconoce la plasticidad necesaria para lograr la viabilidad a largo plazo (*ibídem*).

1 “Las analogías y las metáforas son los mecanismos frecuentemente ocultos que sirven para racionalizar la elección de alternativas conceptuales y hacer que la narrativa en la cual están insertos nuestros conceptos políticos sea creíble” (Whitehead, 2011: 401 y ss.).

Los autores de este texto vienen sosteniendo desde hace tiempo que “la democracia uruguaya está *mutando*, en sus tiempos y con sus pautas singulares” en una correspondencia lenta pero firme con otros procesos que se dan de modo más acelerado e incierto en América Latina (Caetano y Selios, 2016: 237). ¿Pero a qué puede llamarse una mutación? Refiere básicamente a un proceso de cambio, de transformación de aspectos de un proceso u objeto específico. Los autores de este texto hemos afirmado además que esta mutación política se encuentra asentada en un malestar social extendido por el que viene transitando la sociedad uruguaya en los últimos tiempos, en consonancia con muchos procesos similares que ocurren en la región y en el mundo, en tanto rasgo de época.

Se trata de un malestar específico, de carácter netamente ciudadano. Los actuales gobernantes se quejan de que la evolución de los indicadores económicos y sociales de los últimos quince años de gobierno del Frente Amplio no justifica esa sensación ambiente de los uruguayos (Caetano, 2017). Sin embargo, como lo indican estas sociedades enojadas del siglo XXI, los descontentos ciudadanos no siempre responden a situaciones críticas o adversas; con frecuencia emergen de la desmemoria y de expectativas desmesuradas, también del desgaste del ejercicio del gobierno o de claudicaciones de otro tipo. Y ese malestar ciudadano, cuando se instala, afecta a todos los escenarios que conforman nuestra *Polis*. Sin embargo, resulta particularmente relevante el malestar hacia la política cuando este se da en una sociedad tan institucionalista como la uruguaya, en un escenario de bastante normalidad en comparación con sus vecinos, con una centralidad tradicional de lo público y en especial de los partidos como agentes mediadores del conflicto social. En los actuales contextos, esos tradicionales “amortiguadores” (Real de Azúa, 1984) de la política uruguaya parecen convertirse en las principales *víctimas* de ese malestar.

El malestar puede ser entendido a partir de cambios graduales en la cultura política que sustenta la praxis de nuestras instituciones y que su vez es conformada por ella. En el actual proceso electoral 2019-2020 parecen confluír varios fenómenos novedosos que exacerban estos perfiles y que podrían traducirse en auténticos “cisnes negros” en la política uruguaya: protagonistas y procesos raros, de fuertes efectos disruptivos, difíciles de predecir. Este tipo de fenómenos han sido muy excepcionales en la historia política uruguaya. ¿Qué fenómenos novedosos de ese porte están ocurriendo en el actual proceso electoral? Citemos algunos de entre los más destacados: la participación de un precandidato presidencial completamente *outsider*, el empresario Juan Sartori, en la interna de uno de los partidos históricos del país

como es el P. Nacional²; el ingreso meteórico a la política electoral de quien ocupara hasta marzo del presente año la comandancia en jefe del ejército, Guido Manini Ríos, cesado luego por el gobierno de Tabaré Vázquez e investido casi inmediatamente como precandidato presidencial por un partido de perfil militar denominado “Cabildo Abierto”³; la postulación presidencial del empresario Edgardo Novick, que fuera candidato a la Intendencia de Montevideo en 2015, en acuerdo con los partidos Colorado y Nacional bajo el lema “Partido de la Concertación”, que constituyó luego un nuevo “Partido de la Gente” de fuertes perfiles populistas de derecha⁴; entre otros de similar tenor.

2 La postulación presidencial del empresario uruguayo Juan Sartori dentro del P. Nacional ha constituido la mayor sorpresa del actual proceso electoral uruguayo. Desconocido hasta el año pasado por la enorme mayoría de los uruguayos, sin haber votado nunca ni haber demostrado inclinación política alguna a la política, con un desconocimiento evidente sobre la realidad del país y del partido al que se ha integrado, ha desarrollado en forma muy temprana (incumpliendo la ley electoral que determina los tiempos de campaña) una profusa propaganda en los medios de comunicación utilizando cuantiosos recursos. Las últimas encuestas a un mes de las internas del 30 de junio lo dan creciendo y ya en el segundo lugar de preferencias en el P. Nacional. Las razones de su candidatura siguen siendo un misterio para la mayoría de los dirigentes políticos y analistas.

3 El general Guido Manini Ríos (1958) fue Comandante en Jefe del Ejército desde el 1º de febrero de 2015 (designado a instancias del entonces Ministro de Defensa Eleuterio Fernández Huidobro, en los días finales del gobierno de José Mujica) hasta el 12 de marzo de 2019, día en el que en fue destituido por el actual presidente Vázquez por incurrir en graves declaraciones públicas contra el Poder Judicial. Integrante de una familia política con nítidos antecedentes políticos de derecha, durante su actuación como comandante incurrió en numerosas declaraciones controversiales sobre temas políticos y militares (actuación del ejército durante la dictadura, rechazo a la ley modificatoria del servicio de pensiones y jubilaciones militares, rechazo a las organizaciones de derechos humanos y de familiares de detenidos desaparecidos, etc.), siendo en todo momento protegido por el ministro y ex dirigente tupamaro Fernández Huidobro, con quien trabó amistad. En setiembre de 2018 fue sancionado con un arresto a rigor por 30 días por duras declaraciones políticas contra el proyecto oficial de revisión de las jubilaciones militares. Casi inmediatamente de haber sido cesado como comandante, fue proclamado como precandidato a la Presidencia de la República por un partido recién creado denominado “Cabildo Abierto”.

4 Edgardo Novick (1956), uno de los más importantes empresarios del medio uruguayo, fue candidato a Intendente de Montevideo por el “Partido de la Concertación”, creado para esa instancia electoral por los partidos Blanco y Colorado junto a ciudadanos independientes, con el fin de derrotar al gobernante Frente Amplio. En las elecciones del 10 de mayo de 2015 no solo fue el candidato más votado de su partido sino el segundo más votado luego del electo Intendente frenteamplista Daniel Martínez. Tras esa buena votación continuó actuando en político, constituyendo formalmente el 7 de noviembre de 2016 el llamado “Partido de la Gente”. Desde entonces ha realizado una costosa propaganda política, ha recibido la adhesión de legisladores electos bajo los partidos Blanco y Colorado y de ciertas figuras reconocidas en el ambiente político. Reconocido admirador de Jair Bolsonaro, cuyo triunfo electoral celebró, se perfila como un candidato populista de ultraderecha.

Contribuyen a estimular la percepción sobre la posibilidad de cambios más profundos en la política uruguaya otros fenómenos y procesos, tal vez menos imprevistos y extraños pero de fuerte impacto, que sin configurar “cisnes negros” parecen ayudarlos a emerger con fuerza: la casi certeza de que ni el Frente Amplio actualmente gobernante ni la suma de blancos y colorados obtendrán mayorías legislativas en los comicios de octubre, con lo que ambos bloques se verán muy probablemente forzados a buscar acuerdos con partidos menores, dentro de una franja que se muestra tan dispersa como diversa desde el punto de vista ideológico⁵; la renovación total de la grilla de candidatos dentro del Frente Amplio, a partir de la imposibilidad constitucional de reelección de Vázquez y del desistimiento de José Mujica y Danilo Astori; el inesperado retorno a la política electoral competitiva como precandidato presidencial de Julio María Sanguinetti, de 83 años y dos veces presidente de la República, quien hacía una década se había retirado formalmente de la política partidaria activa; entre otros.

Como se verá en el artículo, este cuadro muy novedoso para los estándares tradicionales de la política uruguaya tiende a coincidir con un marco de descontentos generalizados, muchos de los cuales se focalizan contra el actual gobierno frenteamplista, aunque otros refieren claves más genéricas y diversas de distanciamiento con la política, sus instituciones y actores. Muchos de estos descontentos, cuya desagregación teórica y metodológica se abordará a continuación, sintonizan y en algunos casos se articulan con aquellos factores que hemos venido destacando en trabajos anteriores como señales de una mutación gradual pero efectiva de la política uruguaya. En continuidad con ese abordaje de investigación y de cara a estos perfiles “exóticos” que para la media de la política uruguaya tradicional presenta el actual proceso electoral en el país, en el texto que sigue se indagará acerca de las posibilidades efectivas de que la mutación política uruguaya adquiera proporciones realmente significativas en las actuales circunstancias, así como que pueda darse la eventualidad de que se confirmen algunos de esos “cisnes negros” cuya oportunidad parece atisbarse –al menos como hipótesis– en la campaña electoral en curso. Para ello, luego de algunos discernimientos indispensables en los planos teórico y metodológico, se trabajará el itinerario de distintos indicadores de opinión pública a nivel nacional durante el período 1995-2017. A partir de esos insumos, se realizarán algunas breves consideraciones de proyección analítica a propósito del objeto de estudio propuesto.

5 En esa franja se ubican el ultraizquierdista “Unidad Popular”, el centroizquierdista “Partido Independiente”, los ultraderechistas “Cabildo Abierto” y “Partido de la Gente”, el ecologista PERI, entre otros.

A. DESCONTENTO, DESAFECCIÓN, CINISMO, DESCONFIANZA Y OTRAS YERBAS

Resulta visible que en el mundo entero se encuentran cada vez más ciudadanos desconformes, desilusionados, cínicos, apáticos, desconfiados de la política. Muchos de ellos incurren en algunos casos en actitudes extremistas e intolerantes, con rechazo a lo político y a sus protagonistas, perfilando a menudo una creciente desvalorización de la democracia. Esta coyuntura se traduce en ciudadanos que ni apoyan ni se sienten parte de la organización política en la que viven (Aarts et al., 2014). Para varios analistas, estas actitudes son en parte producto de una cultura globalizada, hiperindividualista, mediada por redes sociales invasivas, cuyos algoritmos refuerzan las opiniones primarias de las personas e impiden llegar a registrar siquiera opiniones discordantes (Calvo, 2015; Cruz et al., 2017), mucho menos a tolerarlas. Las características de esa sociedad global y *líquida*, junto a las propias fallas de los sistemas políticos, como la incapacidad de colmar expectativas o la profusión de actos de corrupción, entre otros, han provocado una escalada de abstencionismo electoral, amplio apoyo a partidos antisistema, reestructuración de los viejos sistemas de partidos y a la aparición de líderes populistas–autoritarios.

Debe recordarse que la preocupación de la academia por las actitudes democráticas de los ciudadanos ha estado presente desde el inicio de la disciplina (Almond y Verba, 1963; Easton, 1965; Rosenberg, 1954; entre otros). Este último se preocupó por estudiar la apatía política; Easton por entender el rol de retroalimentación imprescindible para la sustentabilidad del sistema político; mientras que Almond y Verba pusieron el foco en el conjunto de actitudes que hacían a la cultura política cívica, normativamente adecuada al sistema democrático norteamericano, y por lo tanto, siempre desde su perspectiva de análisis, al del mundo occidental en su conjunto.

Durante los años setenta y en un clima enrarecido por el repudio que entre la juventud norteamericana generaban procesos como la guerra de Vietnam, los escándalos políticos como el caso Watergate del Presidente Nixon, las reivindicaciones por derechos civiles de los afroamericanos, las dictaduras de la Seguridad Nacional y el terrorismo de Estado respaldados en forma directa por los EE. UU., se produjeron cambios en las actitudes políticas, por lo que toda una nueva literatura disciplinar avanzó sobre el estudio de cambios actitudinales hacia la democracia (Di Palma, 1970; Easton, 1975; Citrin et al., 1975; Nie y Andersen, 1974)

Por los años ochenta, Europa debió enfrentar procesos de recesión económica que, en forma inesperada, luego de las décadas “doradas” del Estado de Bienestar y de la economía social de mercado,

hacían retornar la exclusión, el desempleo y el hambre, fantasmas que se creían distantes en el viejo continente luego de la posguerra. En ese contexto, los ciudadanos europeos comenzaron también a tener actitudes refractarias hacia sus gobiernos y sus sistemas políticos. Un reciente estudio muestra cómo desde 1965 a la fecha, en Gran Bretaña el vigor de los sustentos democráticos ha venido bajando de manera alarmante (Jennings et al., 2018). Hacia fines del siglo XX, la literatura retoma con preocupación este conjunto de nuevos valores “antipolíticos” y sus consecuencias. En particular, el eje principal de preocupación ha sido precisamente el descontento, sus causas y consecuencias (Dalton, 1998, 2004; McAllister, 1999; Miller y Listhaug, 1999; Klingemann, 1999; Montero, Gunter y Torcal, 1996, 1997), entre otros.

En la tercera ola de democratización en América Latina, el estudio de las transiciones jerarquizaba entre sus preocupaciones la capacidad que los nuevos regímenes demostrarían para generar legitimidad y apoyo político de sus ciudadanos, hecho crucial para proyectar la estabilidad de las incipientes democracias (Linz, 1978; Linz y Stepan, 1996). En esta perspectiva y con preocupaciones similares, otros estudios también se centraron en las nuevas democracias post soviéticas (Mishler y Rose, 1999; Pharr y Putnam, 2000; entre otros). Debido a la falta de datos de opinión pública durante las transiciones en América Latina, los trabajos sobre descontento y desafección aparecieron recién en el presente siglo. Centrados en la legitimidad y sustentabilidad de las políticas emergentes, esos estudios han explorado la confianza institucional (Córdova y Seligson, 2009; Seligson, 2002), las actitudes generales hacia el sistema, su performance y las respuestas de los ciudadanos (Torcal, 2006; Torcal y Montero, 2006).

Más allá de las circunstancias en que se fueron elaborando las teorías y demarcando los conceptos, el problema del descontento ciudadano ha sido problematizado por muchas décadas (Thomassen, 2015), casi siempre con el mismo común denominador: la preocupación por la forma en que este malestar pone en jaque la legitimidad y la representación, el desafío que interpone al mismo ideal de la democracia representativa. El apoyo ciudadano⁶ es fundamental para que la legitimidad racional-legal (Weber, 1993) impere sobre otras, lo que hace que el ciudadano apoye y se sienta parte de la democracia en la que vive. Ese “sentirse parte” implica que se sienta bien representado,

6 En realidad el problema también se vincula a la tensión existente en el diseño democrático entre eficiencia y legitimidad. La eficiencia puede producir políticas que generen descontento ya que los ciudadanos pueden no verse representados en esas decisiones. Ese descontento puede producir problemas de legitimidad, que a la larga afectarán la eficiencia.

ya que el sistema exige que los gobernantes se orienten por las preferencias de los representados, que “sigan los preceptos del pueblo” (Dahl, 1993), no para actuar como ellos, con mandatos estrictos y rígidos, sino para velar de manera eficaz y transparente por sus intereses (Pitkin, 1985; Manin, Przeworski y Stokes, 1999).

Los problemas de descontento, desafección, cinismo, desconfianza y alienación pueden erosionar la idea misma de la democracia liberal basada en la representación. Por cierto que los ciudadanos pueden estar descontentos por muchas razones (Maldonado, 2013: 120), desde la desilusión con los actores como por su rechazo a las políticas que se llevan a cabo, sobre todo ante crisis económicas (McAllister, 1999). Pero también puede ser producto de un conjunto de actitudes más permanentes, ya sea por la cultura política transmitida en sus etapas de socialización (Inglehart, 1997; Inglehart y Welzer, 2006), o como consecuencia de repetidas desilusiones sobre las instituciones y actores (Holmberg, 1999). Todas estas circunstancias generan a la larga que se pierda la “cadena de representación” (Powell, 2005), bajo la que se sustenta la democracia.

Las consecuencias de todas estas actitudes pueden ser muy diferentes, según la definición conceptual que se adopte del descontento y de sus circunstancias. Por ejemplo, Moisés (2011) ha señalado que en las viejas democracias las consecuencias del descontento produjeron la aparición de nuevas formas de participación, mientras que en las nuevas democracias, Brasil en particular, esto ha generado alejamiento de la política, abstencionismo, alienación. Dalton (2004), por su parte, ha señalado la necesidad del estudio del peso de estas problemáticas en las “nuevas” democracias. Definitivamente, estos rápidos cambios que se operan y la escasa literatura que existe sobre el tema en América Latina ameritan mayor investigación.

En particular, la literatura sobre descontento ciudadano es realmente escasa en el Uruguay. Solo cuatro trabajos la abordan específicamente⁷: Moreira (2000), que problematiza a los demócratas descontentos a través de su cultura política y sus actitudes democráticas; Canzani (1999), que muestra las tendencias del apoyo a la democracia y sus instituciones; Rossel (2002), que descubre la tipología latente en base al sustento y la confianza institucional, reafirmando el concepto de los “demócratas insatisfechos” y su vínculo con la izquierda política; y finalmente Chasqueti (2017), que hace lo propio pero combinando las actitudes hacia el gobierno, así como el apoyo, confianza y vínculo con los partidos.

7 Si bien otros autores han mostrado tendencias de la cultura política en Uruguay, el énfasis en el descontento solo se ha abordado por los cuatro aquí señalados.

En definitiva, el problema de las actitudes de descontento con la democracia y sus procesos constituye un tema que se ha venido profundizando y está vigente. Al respecto ha señalado Torcal (2006: 157):

[...] las democracias representativas se han extendido por casi todos los países del Sur de Europa, Asia, América Latina y los países de Europa occidental, pero todas estas “nuevas democracias” tienen síntomas de desafección política: falta de interés en la política, cinismo hacia la política, los políticos y las instituciones, así como un sentido de alienación respecto a la política.

2. SEPARANDO LA PAJA DEL TRIGO: DEFINICIONES, DIMENSIONES E INDICADORES PARA EL ANÁLISIS DEL CASO

Cuando se abordan los temas del descontento o la insatisfacción de la ciudadanía respecto a la democracia, sus instituciones, su performance y actores, el tema general abordado se denomina de diferentes formas, tanto debido a su uso cotidiano, como a las diversas definiciones que los estudios han utilizado para delimitar esos conceptos y medir los fenómenos consiguientes. El análisis requiere entonces algo de orden antes de continuar.

A partir de las teorías procedimentales de la democracia (Dahl, 1993; Pitkin, 1985), la problemática se vincula de modo fundamental a la *legitimidad* que ella requiere (Linz, 1988). En este marco, el descontento se ve como un producto, que implica tanto resultados como juicios específicos sobre la performance de las instituciones y actores en relación a las expectativas de los ciudadanos. De hecho, Di Palma define el *descontento político*⁸ como “la molestia resultante de la creencia que la actuación del gobierno se queda corta respecto a los deseos o expectativas de los ciudadanos” (1970: 30). Por su parte, el descontento también se asocia a la idea de *desconfianza* en las instituciones y actores, la que se produce tanto por sus malos desempeños como por los actos de corrupción y otros escándalos políticos. [“Fundamentalmente, la confianza política puede ser entendida como el apoyo ciudadano a las instituciones tales como el gobierno, el Parlamento, ante la incertidumbre o la vulnerabilidad a las acciones de estas instituciones”]⁹ (Van Der Meer, 2017: 1). Finalmente, la *alienación*

8 Si bien en la versión original se hablaba de “desencanto”, la definición de Di Palma se ha utilizado posteriormente como “descontento”; ver Montero, Gunter y Torcal (1998) y Klingemann (1999), entre otros.

9 Traducción propia. “Fundamentally, political trust can be understood as citizens’ support for political institutions such as government and parliament in the face of uncertainty about or vulnerability to the actions of these institutions” Van Der Meer (2017: 1).

(Citrin et al., 1972) hace referencia a la *desafección* o sea a actitudes refractarias que los individuos tienen respecto a su involucramiento político, cuya existencia resulta esencial para el sustento democrático (Almond y Verba, 1963).

Tal como señala Norris (2011), es imprescindible entender cómo la legitimidad puede ser afectada por las actitudes ciudadanas, en tanto producto de los desempeños institucionales. En coincidencia con varios autores, puede sostenerse que la teoría sistémica planteada por Easton, en particular los conceptos de apoyo específico y difuso, ofrece un marco analítico apropiado para el análisis de causas y consecuencias del descontento político. A diferencia de los enfoques que se centran en los diseños institucionales, o aquellos que se limitan a los impactos de las crisis económicas, estos otros estudios se enfocan en la cultura política transmitida en las etapas de socialización. El marco analítico propuesto permite considerar todos estos aspectos así como los procesos cognitivos-evaluativos de los ciudadanos. De igual manera, habilita una mirada integrada del fenómeno del descontento, los comportamientos políticos, el sistema de partidos y el funcionamiento cotidiano de la democracia.

Legitimidad, descontento, desconfianza y desafección son cuatro importantes dimensiones de análisis del malestar político. A partir de ellas se seleccionaron algunos indicadores a fin de describir la actual coyuntura política uruguaya, signada por la campaña electoral en curso y sus novedades. La legitimidad se analiza a través del indicador de apoyo al sistema democrático: de existir un deterioro indicaría un grado preocupante de erosión del sistema. En cuanto el descontento se utiliza el concepto de la satisfacción con la democracia, percepción de la marcha del país y del principal problema que identifican los ciudadanos. De encontrar cambios en estas variables, se considera que puede estar justificando esa búsqueda de nuevas propuestas electorales y abriendo una puerta de cambio en el sistema de partidos. Por su parte, para la desconfianza se utilizan indicadores de confianza institucional, social e interpersonal. La desconfianza puede generar varios problemas, entre ellos atraer votantes a líderes poco democráticos o con discursos antipolíticos. Finalmente, la desafección la miramos a través de la evolución electoral y de los grados de indecisos y no voto en las series de intención de voto. En un marco de voto obligatorio como en el caso de nuestro país, la desafección se puede ver en estos niveles de indecisión o de opciones de voto en blanco o anulado.

3. LA OPINIÓN PÚBLICA URUGUAYA ACTUAL EN UNA PERSPECTIVA NACIONAL

En un país de escala geográfica, pero sobre todo demográfica, pequeña, la dimensión nacional de las tendencias de opinión pública no

oculta diferencias relevantes por subregiones, pero de todos modos su consideración permite reconstruir un cuadro general apreciable en su identidad global. En esta perspectiva se registrarán los siguientes indicadores: apoyo y satisfacción con la democracia, percepción de progreso del país, cuál es el principal problema del país, confianza institucional e interpersonal, aprobación presidencial, interés en la política e intención de voto. A partir de estos registros se explorará la vigencia en el actual contexto uruguayo de las categorías que se han trabajado anteriormente en relación al descontento y sus nociones conexas.

Gráfico 1



Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta: “¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?” La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático.

De acuerdo con lo que se registra en el cuadro anterior, en algo más de dos décadas, la legitimidad del sistema político uruguayo ha sufrido un lento pero sostenido proceso de deterioro de su legitimidad. Según las encuestas del Latinobarómetro, entre 1995 y 2017 el porcentaje de uruguayos que afirmaba que la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno cayó 10 puntos, pasando de 80% en 1995 a 70% en 2017. En otras palabras, en 1995 cuatro de cada cinco uruguayos prefería la democracia mientras que en 2017, esa

valoración pasó a ser compartida por dos de cada tres. Si bien es cierto que en los períodos electorales o en momentos de plebiscitos, el apoyo a la democracia sube levemente, la tendencia de larga duración es a la baja. En forma concomitante, la opción por un gobierno autoritario crece, muy lentamente pero crece, a lo largo del período de referencia. De hecho, a partir del año 2002, asociado a una de las peores crisis económicas del país, esta opción supera los dos dígitos. Dicho de otra forma, uno de cada diez uruguayos prefería en ese momento un sistema autoritario. Para el año 2017 el porcentaje llega al 13%. Si sumamos a esta opinión antisistémica, la de aquellos a los que le da igual la forma de gobierno, tenemos que quienes no apoyan a la democracia, ya sea por convicción o desidia, pasaron de un 14% en 1995 a un 26% en 2017, o sea que estas opciones crecieron más de lo que cayó el apoyo a la democracia. Es por ello que se puede inferir de manera hipotética que ciudadanos que antes no optaban por ninguna de esas tres opiniones, se han decantado por posicionarse en lugares no democráticos.

A. SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

Si se observa el grado de satisfacción con la democracia, según la misma fuente y para el mismo período, los valores en las puntas cronológicas del registro son iguales (57% satisfechos, 39% insatisfechos). Sin embargo, la satisfacción con la democracia tuvo su momento más bajo en los años de la crisis económica ya mencionada, llegando a un mínimo de 44%. Solamente en ese período es que el porcentaje de personas insatisfechas con la democracia supera al de las satisfechas (54 a 44 para 2003 y 51 a 45 para 2004). A partir de ese momento, la satisfacción con la democracia comienza un período de crecimiento que llega a un máximo de 82% para el año 2013. Luego se registran dos años de rápida caída, llegando a 51% en 2016, mientras que la insatisfacción pasa de 13 a 46% en esos años. Para el 2017, ambos guarismos retornan a los valores de 1995, pero si se observa al interior de cada categoría aparecen diferencias importantes entre ambos extremos. Para 1995, quienes decían estar muy satisfechos configuraban el 18% y quienes estaban más bien satisfechos, el 39%. Por otra parte, los que decían estar no muy satisfechos eran el 33%, mientras que quienes se mostraban nada satisfechos apenas llegaban al 6%. Para 2017, esos cuatro valores son de 12, 45, 29 y 10% respectivamente, por lo que por el lado de la satisfacción caen aquellos muy satisfechos, mientras que por el lado de la insatisfacción, crecen los nada satisfechos.

Gráfico 2



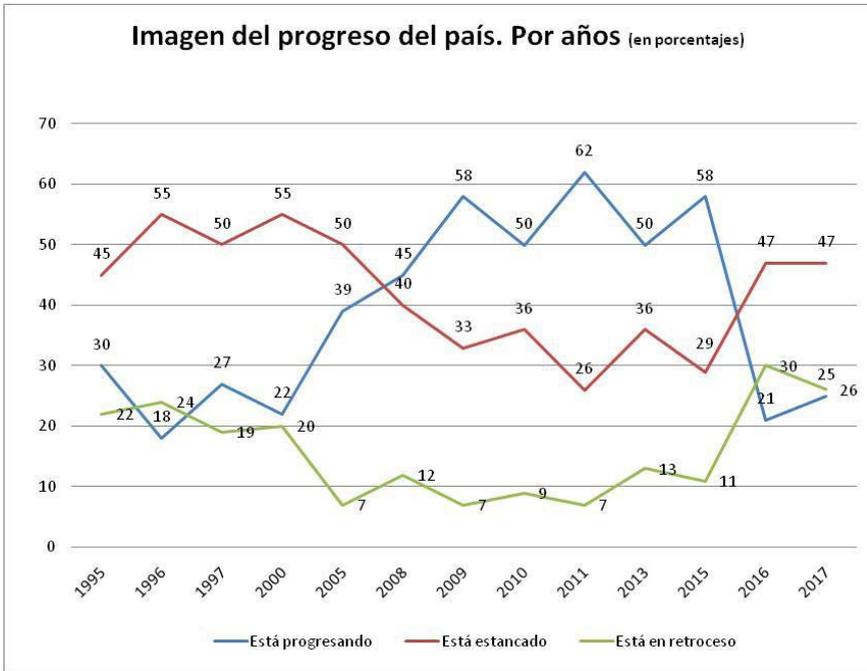
Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta: "En general, ¿Diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en [PAÍS]?" Se agrupó muy y más bien satisfecho como satisfechos y no muy y nada como insatisfechos.

B. VISIÓN DEL PROGRESO DEL PAÍS

En relación a cómo ven los uruguayos el progreso del país, es notable que la idea de que éste progresa solo es la más importante entre 2005 y 2015 (comienzo del primer gobierno de FA y fin del segundo).

En general, los uruguayos parecen ser más bien pesimistas: en 1995, solo uno de cada tres opinaba que el país estaba progresando, esto se altera en el período 2005-2015, en el que más de la mitad de los uruguayos opinaban eso. Sin embargo, al final del período de análisis y durante el tercer gobierno frenteamplista, esta cifra se derrumba y solo uno de cada cuatro creía que el país mejoraba. Para el final del período, por primera vez en todos estos años, esta opción es la menor de todas.

Gráfico 3



Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta: "¿Diría Ud. que este país... está progresando, está estancado, está en retroceso?".

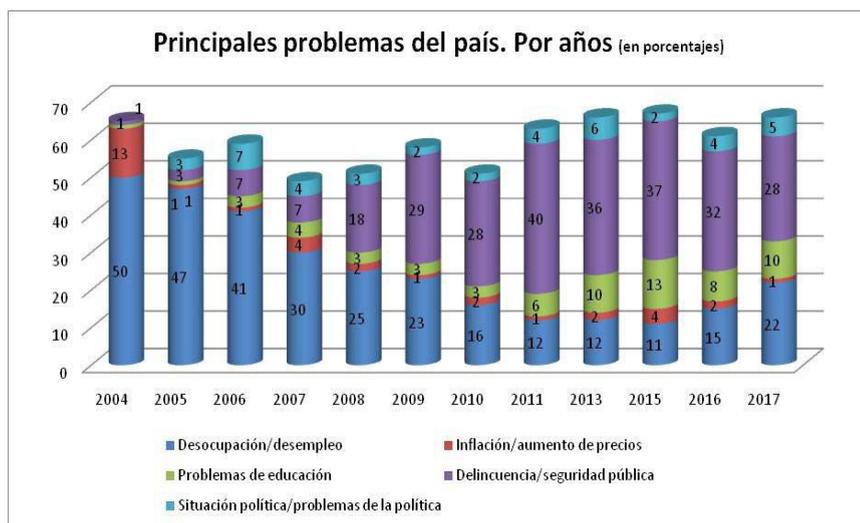
C. PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS

Resulta interesante analizar qué percepción tienen los uruguayos acerca de cuál es el principal problema que aqueja al país. Como se observa en el gráfico anterior (en el que solo se muestran los problemas más relevantes definidos como aquellos mencionados por al menos 10% de la muestra en promedio de la serie), para el año 2004 (último año de gobierno de Jorge Batlle) el problema más relevante era la desocupación. Este era el principal problema para la mitad de los uruguayos, seguido por la preocupación por la inflación y el aumento de precios. Esta percepción devenía sin duda del fuerte impacto de los años de crisis económica (1999-2003), en que el desempleo alcanzó cifras récord para el país. Dado que uno de los factores que desató el pico de la crisis en 2002 fue el mecanismo de anclar precios y salarios a partir de un régimen de cambio semi rígido (que el país adoptó durante el gobierno de Lacalle como forma de controlar la inflación), luego de una década de inflación controlada y roto aquel mecanismo, este tema se volvió un problema central para el 13% de los uruguayos en 2004.

A partir de 2005 la inflación prácticamente desaparece como problema y la desocupación comienza a retroceder llegando a un mínimo de 12% en 2015. Por entonces, el problema que los uruguayos comienzan a percibir como prioritario es el de la seguridad pública, el que para el año 2009 pasa a ser el principal problema con un 29%, llegando a un máximo de 37% en 2015. Es interesante señalar que este problema no se ajusta de manera rígida a indicadores objetivos de cambios dramáticos en la seguridad pública sino que refiere una sensación más bien subjetiva, asentada en efecto en un incremento delictivo, pero también proveniente del lugar central otorgado a la seguridad en el imaginario nacional y a los altos índices de envejecimiento de la población.

El otro problema que comienza a cobrar fuerza a partir de 2006 es el de la educación. Esto probablemente se justifica porque en esos años se comenzó a discutir la Ley de Educación y cobró fuerzas el planteo de llegar a un 4,5% del PIB como presupuesto para el área (de hecho este objetivo era parte del plan de gobierno del FA que ganó las elecciones de 2004) Este problema llegó a su máximo en 2015 (13%) y para 2017 se ubicaba en el 10%.

Gráfico 4



Fuente: Latinobarómetro (2004-2017). Pregunta: “En su opinión, ¿Cuál considera Ud. que es el problema más importante en el país?” Se analizaron solamente los problemas que eran mencionados por al menos 10% de la muestra en promedio de la serie.

D. CONFIANZA INSTITUCIONAL

Por su parte, la confianza que los uruguayos tienen en las instituciones que representan los tres poderes republicanos presenta cuatro ciclos entre 1995 y 2017. En la década de los noventa el poder mejor evaluado es el Judicial y el peor es el Ejecutivo, mientras que el Parlamento oscila entre los dos. Con el nuevo siglo llegó la crisis y la confianza en estas instituciones se derrumbó. Para el año 2003, solo el 37% de los uruguayos confiaba en el Poder Judicial y un 21 % en el Parlamento. En el año 2004, la confianza en el Presidente cayó a 16%. Estos son los mínimos de toda la serie. A partir de 2005 comienza un período de crecimiento en la confianza hacia las instituciones, junto con el primer período de gobierno del FA. En este ciclo la confianza en el Presidente será la mayor de las tres instituciones, llegando a un máximo de 71% en 2010, año de cambio de presidente pero no de partido de gobierno. En este año Tabaré Vázquez deja el gobierno con cifras récord de popularidad y asume José Mujica. Por su parte, durante este período el Parlamento es mejor evaluado que el Poder Judicial.

Gráfico 5



Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta "Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista, ¿cuánta confianza tiene Ud. en...? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en...?. Congreso/Parlamento Nacional, Gobierno (sin datos entre 1997 y 2001), Poder Judicial. (Se reporta el porcentaje de quienes manifestaron alguna o mucha confianza en cada pregunta).

Finalmente, en los últimos años, la confianza en estas instituciones comienza a caer rápidamente. Para 2017 solo el 34% de los uruguayos confiaba en el Parlamento. Este valor es el peor luego de los años de la crisis. Lo mismo sucede con el Presidente (40%) y el Poder Judicial (41%). A lo largo del período, la confianza en el Poder Judicial se muestra como la más estable (la que presenta menor oscilación o ancho de banda), mientras que la actitud ante el Presidente es la que más varía en el período, ya que tiene el mínimo y el máximo de las tres instituciones.

Si se le agrega ahora el análisis de la confianza en otras instituciones, hay datos que resultan preocupantes. Por ejemplo, que los tres Poderes Públicos que sostienen el orden republicano sean menos confiables para los uruguayos que las FF. AA., la Policía y aún que la Iglesia Católica (59, 59 y 40% para 2017 respectivamente), no deja de llamar la atención. Para agregar elementos de preocupación, los partidos políticos (actores por excelencia del sistema democrático uruguayo) se encuentran muy por debajo en los niveles de confianza llegando a un 25% en 2017.

Gráfico 6



Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta “Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista, ¿cuánta confianza tiene Ud. en...? ¿Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en...? Iglesia, Policía, Fuerzas Armadas y Partidos políticos”. (Se reporta el porcentaje de quienes manifestaron alguna o mucha confianza en cada pregunta).

Si, como se registra en el cuadro anterior, se analizan estas cuatro instituciones en particular, surgen algunas conclusiones interesantes. La Iglesia ha experimentado una pérdida constante de confianza. Salvo algunos

momentos puntuales, la tendencia es de caída persistente de confianza. Entre 1995 y 2017 pierde 15 puntos. El impacto global de los numerosísimos casos de pedofilia a nivel mundial puede configurar una razón general para esta caída. La Policía muestra niveles de confianza bastante estables, aunque tuvo un máximo de 64% en 2016. Las FF. AA. son la institución que más crece pasando de 44% en 1995 a 59% en 2017. El cambio más radical se da a partir de 2011. Es de suponer que la participación de los militares en tareas de crisis civil (inundaciones, fenómenos climáticos con amplia afectación de poblaciones en el interior del país, etc.) fueron factores que han contribuido al escenario positivo de esa evaluación. Finalmente, los partidos políticos son, por lejos, los actores que presentan menores niveles de confianza entre los uruguayos, con todas las implicaciones de diversa índole que proyecta este registro en un país con la tradicional centralidad partidista del Uruguay.

E. CONFIANZA INTERPERSONAL

Para finalizar, si se sigue la trayectoria en el período considerado de la confianza que los uruguayos tienen entre sí, vemos que para el año 2017, solo uno de cada cinco señala que se puede confiar en la mayoría de sus conciudadanos. O sea, cuatro de cada cinco uruguayos no confía en el otro.

Gráfico 7



Fuente: Latinobarómetro (1995-2017). Pregunta: "Hablando en general, ¿diría Ud. que se puede confiar en la mayoría de las personas o que uno nunca es lo suficientemente cuidadoso en el trato con los demás?".

Si se combinan los tres gráficos de confianza, se pueden observar nuevamente algunos síntomas preocupantes. Difícilmente puede haber convivencia ciudadana si no hay confianza entre los ciudadanos. Si además, quienes articulan la vida política del país, los partidos políticos, no resultan confiables, y las instituciones republicanas se encuentran en la misma dirección de franco retroceso, se genera una situación de debilidad del sistema. Falta de legitimidad del sistema y desconfianza en los actores, constituye una mezcla que ya ha demostrado en otros países (Brasil, por ejemplo) que puede ayudar al surgimiento de planteos autoritarios o directamente antidemocráticos, con líderes mesiánicos o empresarios exitosos. Por cierto que Uruguay tiene otros elementos más consistentes de cultura democrática que sus vecinos y que ello se ha revelado varias veces a lo largo de su historia. Pero insistir una vez más en el excepcionalismo uruguayo y en su vieja vocación isleña dentro de América Latina, con las derivas de opinión pública que se han registrado y dentro del contexto de época que se advierte en el continente y a nivel más global, puede resultar una opción equivocada desde el punto de vista analítico e imprudente en términos institucionales.

F. APROBACIÓN PRESIDENCIAL

Como explicaciones posibles a esta situación, además de que por la forma de elección (“ley de lemas vigente”, con multiplicidad de candidaturas presidenciales por lema) eran presidentes que llegaban con escaso apoyo electoral directo; el Partido Colorado de Julio M Sanguinetti, ganador de las elecciones, obtuvo en 1994 en conjunto menos de la tercera parte de los votos totales a modo de ejemplo. Fueron también gobiernos que debieron adoptar medidas fuertemente cuestionadas por la ciudadanía. En el primer gobierno de Sanguinetti, se pueden señalar al respecto la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, así como su particular uso del veto presidencial, que realizaba aún más su condición de gobierno en situación de minoría parlamentaria. Lacalle por su parte modificó la forma de ajuste de las jubilaciones, que había sido fruto de una reforma constitucional plebiscitada junto con las elecciones que lo llevaron a la presidencia. Además dejó de convocar sin cambio legal a los tradicionales Consejos de Salarios (con su larga tradición de negociación colectiva tripartita) e intentó privatizar algunas empresas públicas, lo que obtuvo en el Parlamento al aprobarse una ley al respecto, que sin embargo fue luego rechazada en forma contundente en un referéndum contra la ley, desarrollado el 13 de diciembre de 1992. El segundo gobierno de Sanguinetti tuvo como polémicas más fuertes la reforma de la educación y la reforma constitucional.

Sin embargo, los gobiernos del siglo XXI sí se ajustaron a las expectativas teóricas antes reseñadas. Ellos comprenden al gobierno de Jorge Batlle (2000-2005) del Partido Colorado y a los siguientes del Frente Amplio con el presidente Tabaré Vázquez (2005-2010), José Mujica (2010-2015) y nuevamente el inicio de la administración de Tabaré Vázquez (a partir de 2015 y hasta 2020). Todos ellos registraron una “luna de miel” al comienzo, luego una caída y ciertos niveles de aprobación hacia el final del mandato, salvo este último que viene liderando Tabaré Vázquez. Es posible que esto se deba a los efectos de la reforma constitucional de 1996, ya que con ella se introdujeron cambios fundamentalmente electorales que modificaron la lógica política y de gobierno.

Sin embargo, en su último año de gobierno el malestar con la presente administración de Vázquez resulta por demás evidente. Resulta llamativo que este gobierno ostente en la recta final niveles tan bajos de aprobación como los que tenían los presidentes anteriores a la reforma (que eran electos con mucho menos respaldo electoral), y que incluso llegue a un nivel de aprobación cercano al que se registró en la dramática coyuntura de crisis económica y social del año 2002, durante el gobierno de Jorge Batlle.

Gráfico 8

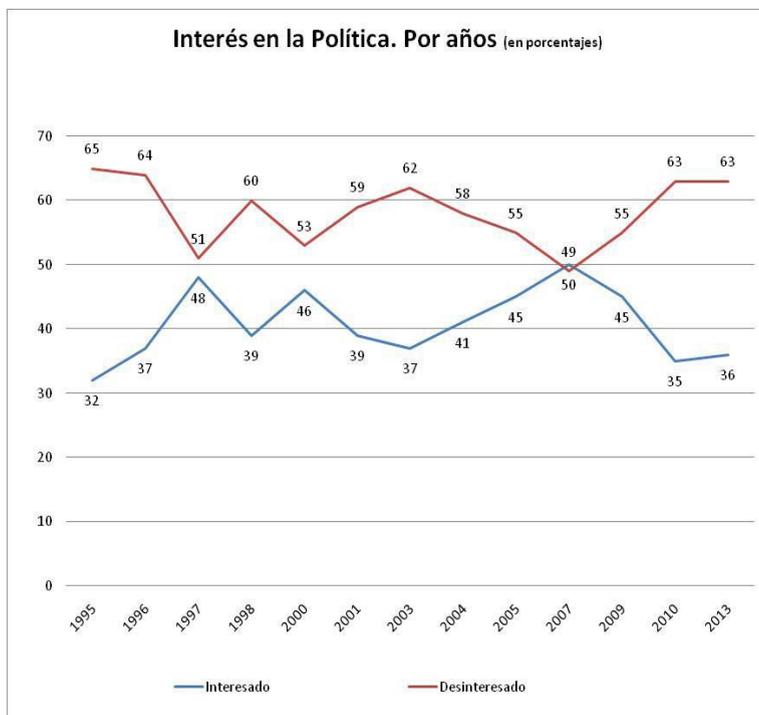


Fuente: Carlin et al. (2016). Esta serie contempla todas las encuestas nacionales e internacionales publicadas. Se genera la serie suavizada, usando el algoritmo dyads-Ratio de Stimson (1991).

G. INTERÉS EN LA POLÍTICA Y SIMPATÍA EN LOS PARTIDOS

Si a lo anterior, le agregamos el interés que los uruguayos dicen tener en la política, tenemos más datos preocupantes. Según el Latinobarómetro, la mayoría de los uruguayos no muestra interés en la política a lo largo de todo el período considerado, con la sola excepción de 2007, año en el que por única vez la mitad de los uruguayos dijo estar interesado en la política.

Gráfico 9



Fuente: Latinobarómetro (1995-2013). Pregunta "¿Cuán interesado está Ud. en la política?, Muy interesado, Algo interesado, Poco interesado, Nada interesado. (Se agrupó Muy y algo interesado como interesados y Poco y Nada interesado como desinteresados).

Resulta claro, además, que el interés en la política acompaña los ciclos electorales, ya que crece próximo a ellos o a la realización de plebiscitos, y cae en los períodos intermedios. Según la encuesta Ágora, en el año 2018 los uruguayos que declaraban estar interesados en la política alcanzaban el 42% del total.

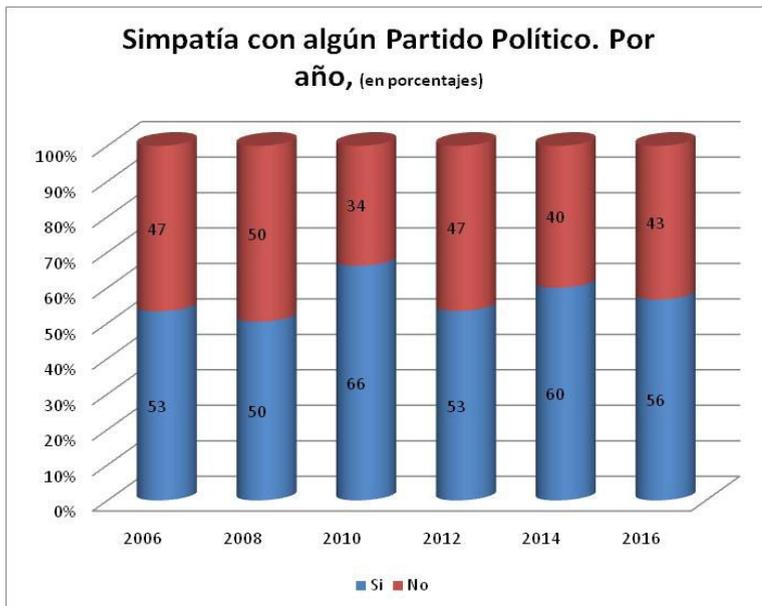
Tabla 1
Interés en la política entre los uruguayos, por área geográfica (2018)

	Total	Montevideo	Interior
Le interesa	42	46	53
No le interesa	40	51	54
Regular	17	1	26
NS/NC	1	2	0
Total	100	100	100

Fuente: Consultora Ágora, cobertura nacional (2018, agosto).

No obstante lo anterior, más de la mitad de los uruguayos dice tener simpatía por algún partido político. Según la encuesta LAPOP, para 2016 el 56% de los uruguayos simpatizaban con algún partido. Este indicador tiene su mínimo en 2008 (50%) y su máximo en 2010 (66%). O sea que más allá de que, como se ha advertido, los uruguayos contemporáneos tienden a desconfiar de los partidos políticos (solo el 25 % en 2017 confiaba en ellos), esto no les impide tener simpatía por alguno de los mismos.

Gráfico 10



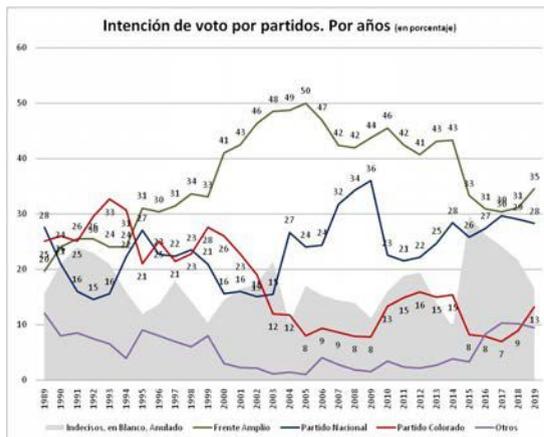
Fuente: LAPOP (2006-2016). Pregunta "¿Simpatiza con algún partido político? Si/No".

En síntesis, el sistema democrático uruguayo presenta problemas de legitimidad en tanto sus principales instituciones republicanas presentan problemas de confianza, así como también se confirman síntomas de desconfianza en cuanto a los principales actores del sistema: los partidos políticos ya no son tan confiables para los uruguayos, a lo que se agregan problemas de integración ciudadana, en tanto los niveles de confianza interpersonal han caído en forma considerable. Solo el hecho de que aún en estas circunstancias, la mayoría de los uruguayos siga mostrando simpatía por algún partido va en sentido contrario al resto de los indicadores referidos.

H. INTENCIÓN DE VOTO

Por su parte, al analizar la intención de voto de los uruguayos, se pueden observar diferentes evoluciones en el respaldo indicado hacia los diferentes partidos, pero también se verifican algunas características generales. En relación a estas últimas, el electorado uruguayo se ha caracterizado por tener altos niveles de indecisión en los años inmediatos a las elecciones (en los que se registran los máximos de cada quinquenio). Estos niveles descienden hasta encontrar sus mínimos en años electorales. Sin embargo, en el último quinquenio los indecisos registran para el año 2015 un máximo histórico desde 1989, llegando casi a un 30%. Ello significa que para ese año, uno de cada tres uruguayos no se manifestaba a favor de votar ningún partido. Y si bien ese valor ha ido cayendo, aún hoy en plena carrera electoral, si bien es el mínimo del quinquenio, se encuentra en valores próximos a los máximos registrados en los dos quinquenios anteriores.

Gráfico 11



Fuente: Banco de Datos Política y RRII FCS-UdelaR (1989-2019). Elaboración promedio simple a partir de los datos publicados por empresas Cifra, Equipos, Interconsult y Factum sistematizados en la página. A partir de 1998 Radar, y a partir de 2013 Opción Consultores.

En lo que refiere a la evolución de la intención de voto por partido vemos que, para el año 1994, el país estaba dividido prácticamente en tercios entre los tres partidos principales (Colorado, Nacional y Frente Amplio). Ese es el último año en que el Partido Colorado reúne la mayor cantidad de intención de voto. A partir de allí comienza a caer y a partir de 2002, deja de ser la segunda opción siendo superado con claridad por el Partido Nacional. Este partido, a su vez, salvo excepciones se mantuvo como tercera opción desde 1990 hasta 2002. A partir de allí se convierte en la segunda fuerza política, y la única con posibilidades reales de disputarle el gobierno al Frente Amplio. Este fue el único partido con crecimiento sostenido hasta el año 2005, cuando llega al gobierno por primera vez. En esa oportunidad, uno de cada dos uruguayos se inclinaba por esta opción. De allí en adelante, cae levemente oscilando en el entorno de los 45 puntos. Pero a partir de 2015 registra una abrupta caída que puede asociarse principalmente –entre otros temas– con la mala evaluación presidencial que hacen los uruguayos de la actual gestión de Tabaré Vázquez. Recién en 2017, el FA parece haber detenido su caída y ha logrado mejorar su intención de voto levemente en los últimos dos años.

Para finalizar, hay que señalar que la opción por otros partidos menores se encuentra en su máximo nivel luego de la reforma constitucional de 1996. Pasaron de casi ser una opción imperceptible a comienzo de los 2000 a marcar en este quinquenio por encima de los 10 puntos, llegando en algunos años a superar en conjunto al Partido Colorado.

4. ALGUNOS APUNTES LUEGO DE LAS ELECCIONES INTERNAS DEL 30 DE JUNIO

En mayo de 2019, el director de uno de los semanarios políticos de mayor influencia en el Uruguay, Andrés Danza de *“Búsqueda”*, a partir del análisis sobre las posibilidades ascendentes del candidato Juan Sartori en la interna del P. Nacional, especulaba sobre algunos escenarios que podrían generar transformaciones de una radicalidad impensable hace poco tiempo en la política uruguaya. El título de su editorial anticipaba con claridad sus temores: *“Alerta de tsunami”* (Danza, 2019: 2). Luego de referir distintas posibilidades en el desempeño de este candidato *“sorpresa”* concluía su texto de la siguiente forma:

Si en julio todo se calma, Sartori quedará como una simple anécdota, pero si permanece fuerte después de las internas o si finalmente se forma el tsunami, cambiará la historia. Vendrá la Convención para definir la fórmula presidencial, que será un campo de batalla, y luego el sinuoso camino a octubre, probablemente con muchas nuevas sorpresas. Pero, más allá de eso, lo que habrá que pensar y discutir es por qué en Uruguay también

pasan las mismas cosas que en otros países de la región, que parecían tan ajenas (*Ibidem*).

Los resultados electorales verificados en las elecciones internas del 30 de junio, pese a perfilar y en algunos casos a confirmar varias sorpresas, no generaron el “*tsunami*” sobre el que se advertía. En esas elecciones sin voto obligatorio, debían elegirse candidatos únicos por partido, así como las convenciones nacionales y departamentales. También se requería a los 15 partidos presentados la obtención de al menos 500 votos para ser habilitados a continuar compitiendo en la siguiente instancia de octubre (legislativas y primera vuelta presidencial). En una visión sintética sobre los resultados electorales generales, debe señalarse que votó aproximadamente un 40% del total de habilitados, superando en un 3% la participación de la última elección de este tipo en 2014 (37%) pero claramente inferior de las otras tres experiencias realizadas luego de la reforma constitucional de 1996: 53% en 1999, 46% en 2004 y 44,5% en 2009. Más allá del leve ascenso producido, se confirmó un firme descenso general de la participación electoral en este tipo de instancias, que la mayoría de los actores y analistas han referido a desafección y desinterés respecto a la política en general y a los partidos en especial, aunque también como señal de descontentos múltiples.

En cuanto a los “cisnes negros” que se perfilaban amenazantes, en especial Juan Sartori dentro del P. Nacional, puede decirse que sus performances fueron diversas. En el P. Nacional, luego de una campaña especialmente dura y hasta con perfiles de enfrentamientos inéditos¹⁰, las principales alarmas tendieron a resolverse por lo menos por ahora: con una fuerte votación general de casi 450.000 sufragios (7,2% más que cinco años atrás en las internas de 2014), el candidato favorito Luis Lacalle Pou obtuvo un triunfo categórico con el 53,77%, muy por delante de Sartori con el 20,69%, de Jorge Larrañaga con el 17,51% y de Enrique Antía con el 7,52%. Aunque el movimiento fundado por Sartori apenas 9 meses antes se convertía en la segunda

10 En la campaña de las internas Sartori fue el principal protagonista de hechos desusados en los procesos electorales uruguayos: se le adjudica el origen de múltiples *fake news* dirigidas a sus contrincantes en el partido, en la mayoría de los casos con ataques personales; entre sus asesores externos admitió haber contratado al “rey de la propaganda sucia”, el venezolano Juan José Rendón, sobre el que existen varias denuncias que van desde manipulación de redes sociales hasta vínculos con el narcotráfico; realizó contrataciones masivas de personas para que concurrieran a sus actos y realizaran militancia por su candidatura, con un uso especialmente ostentoso de su fortuna; impulsó en sus actos iniciativas consideradas como “demagógicas” e “impracticables”; atacó de manera personal a sus adversarios de la interna partidaria; entre otros hechos ajenos hasta el momento en la competencia electoral de Uruguay.

fuerza del partido, la diferencia con Lacalle Pou resultó tan marcada que este último pudo hasta imponer la fórmula presidencial con Beatriz Argimón, Presidente del Directorio partidario y adherente al grupo lacallista, la misma noche de los comicios¹¹.

En cuanto al segundo “cisne negro” referido, el general Guido Manini Ríos, destituido por el Presidente Vázquez en febrero del año en curso en medio de una fuerte crisis militar; su partido “Cabildo Abierto” (conformado en el pasado abril y sin disputa interna) obtuvo un resultado en verdad resonante: con poco más de dos meses de actuación y sin desplegar casi publicidad, se convirtió en el cuarto partido más votado, con 47.000 votos, un 4,35% del total. Con un discurso de ultraderecha, haciendo hincapié en la “mano dura” frente al tema de la inseguridad y con fuertes connotaciones de “partido militar”, Manini Ríos confirmaba un protagonismo inesperado de cara al proceso electoral que sigue.

Por su parte, el tercer “cisne negro”, Edgardo Novick y su “Partido de la Gente” se convirtieron en el quinto partido pero con una decepcionante votación: 6.663 votos, un 4,35% del total. Se confirmaba así en buena medida un panorama de “desinflé” del partido que resultó visible en la última etapa de la campaña, con deserciones de dirigentes y merma señalada de su intención de voto en las encuestas.

En relación a los otros partidos, los resultados proyectaron un cuadro variopinto. El oficialista Frente Amplio tuvo en primer lugar una muy baja votación. Logró apenas 255.000 y un 23,6% del total, lejos por cierto de su actuación en las experiencias pasadas: 394.000 votos y un 31% del total en 1999; 455.848 y un 42,08% del total en el 2004; 432.944 y un 41,2% en el 2009; 297.856 y un 34,8% en 2014. Dentro de ese cuadro alarmante de descenso continuo de la participación electoral en este tipo de elecciones, como lo indicaban todas las encuestas se impuso el exintendente de Montevideo Daniel Martínez con un 41,9% de los votos frentistas, con una clara diferencia sobre los otros tres candidatos: Carolina Cosse con 25,5%, Óscar Andrade con un 23,06% y Mario Bergara con un 9,29% de los votos frentistas. Se logra un resultado interno claro pero no tan contundente como lo ocurrido en los otros dos grandes partidos, lo que incluso se tradujo en la semana siguiente en una dificultosa y muy discutida conformación de la fórmula presidencial con la exsindicalista y expresidentes de la Junta departamental de Montevideo, Graciela Villar¹².

11 Aunque Sartori y alguno de sus dirigentes reclamaron la candidatura a la vicepresidencia a partir de su segundo lugar en la interna nacionalista, Lacalle Pou ya había adelantado que si él era el elegido no lo tendría como compañero de fórmula.

12 Ya en la campaña resultó notoria la “falta de química personal” entre Martínez y Cosse. El Frente Amplio ya se había comprometido a configurar para estas elecciones

En cuanto al otro partido mayor, el P. Colorado, este obtuvo 181.384 votos, un 16,84% del total, con un incremento de casi el 30% de los sufragios logrados en este tipo de elección con voto voluntario en 2014. En la disputa interna, que en las últimas semanas se anunciaba como la más reñida, el debutante Ernesto Talvi obtenía una muy resonante victoria con el 53,72% de los votos, superando en forma categórica al dos veces expresidente Julio María Sanguinetti con un 32,76% y al senador José Amorín Batlle con un 13,26. Aunque por primera vez actuando en forma directa en la política partidaria, el economista Ernesto Talvi, director del *think thank* liberal CERES entre 1997 y 2018, permanente animador del debate político uruguayo durante esas décadas, a nuestro juicio no puede ser considerado ni un *outsider* ni menos como un “cisne negro”. Lo sorprendente sí estuvo dado por la magnitud de su victoria sobre sus dos contendores principales, especialmente Sanguinetti, expresión directa de las dos grandes corrientes tradicionales del partido. Su triunfo ha sido percibido como una señal de renovación fuerte dentro del coloradismo, tanto en términos ideológicos como de elencos. A pesar de las presiones que recibió para sumar a Sanguinetti como compañero de fórmula, Talvi ha rechazado esa posibilidad y ha preferido evaluar sin apuro esa decisión.

Debe advertirse una vez más que estos resultados en elecciones sin voto obligatorio no deber ser proyectados, mucho menos en forma rígida, hacia las instancias siguientes de octubre y noviembre de este año, mucho menos a las departamentales de mayo del 2020. Las inferencias que pueden hacerse respecto al asunto planteado en este texto resultan todavía ambiguas y preliminares. El “factor Sartori” resultó muy disruptivo en la campaña nacionalista y pese a que no logró confirmar sus máximas expectativas, modificó de manera importante el mapa interno del P. Nacional aunque no lo suficiente como para jaquear el liderazgo confirmado de Lacalle Pou. Manini Ríos obtuvo una resonante votación, con expectativas ampliadas de cara a las legislativas de octubre y convirtiéndose en el principal refugio de un voto “militar” y de “ultraderecha” que de este modo obtiene su espacio electoral independiente. El “Partido de la Gente” obtuvo una mala

una fórmula paritaria. Luego de consultar a los principales referentes frenteamplistas, entre ellos a Vázquez, Mujica y Astori, el candidato electo impuso el nombre de Graciela Villar, una militante poco conocida pero de larga trayectoria política, desde la resistencia a la dictadura, la dirigencia sindical en la Federación Uruguaya de la Salud, su adhesión al grupo Asamblea Uruguay (al que sin embargo abandonó a fines de 2018 para acompañar la precandidatura de Mario Bergara), fue edila por Montevideo y Presidente de la Junta Departamental de Montevideo en el período 2017-2018. Su nombramiento sorpresivo ha generado tanto apoyos como rechazos en la interna frenteamplista.

votación pero en una campaña en la que no se jugaba nada y en la que no puso en juego todo su potencial. La fuerza de estos tres dirigentes y sus grupos se medirán realmente con las bancadas legislativas que consigan obtener en octubre, lo que sin duda puede resultar decisivo si la oposición confirma su favoritismo de hoy y conquista el gobierno en las elecciones de octubre y noviembre. Lacalle Pou, hoy presentado como el más posible contendor de Daniel Martínez en el muy probable ballottage de noviembre, ha hablado en forma insistente en la formación de un “gobierno multicolor”, convocando para su integración en el mismo hasta a Manini Ríos y Novick. Esta amplitud de convocatoria ha sido expresamente contrariada por el candidato colorado Ernesto Talvi, quien ha reiterado de manera enfática sus distancias con Manini Ríos y Novick y su rechazo a conformar gobierno con ellos. Dentro de un cuadro electoral que se perfila como muy fragmentado en lo político e ideológico, pese a que sus caudales electorales todavía no se manifiestan como contundentes, estos “cisnes negros” pueden sin embargo resultar minorías decisivas a la hora de conformar gobierno para el próximo período¹³.

5. REFLEXIONES FINALES PARA EL CORTO PLAZO

El objeto del análisis planteado sigue entonces su curso a medida que avance el proceso electoral. Entre otras muchas cosas, la profundidad de las mutaciones y de los descontentos que se advierten en el sistema político uruguayo, así como su posible vínculo con el poder real de los “cisnes negros” que han aparecido en el escenario nacional, están en juego en este proceso electoral. En referencia a las cuatro dimensiones definidas y anunciadas como claves de interpretación del análisis, a partir incluso de las señales emergentes del actual proceso electoral y de su primera instancia de las internas partidarias, pueden fundarse las siguientes consideraciones, sostenidas en torno a la evolución de la opinión pública en el país en relación a varios de los principales indicadores de fortaleza de la democracia y de los partidos: i) no parece advertirse un grado de ilegitimidad por parte de los ciudadanos

13 Desde el fin de la dictadura y la reinstitucionalización democrática en 1985, en Uruguay ha habido dos formatos de gobierno: blancos y colorados en coalición o en acuerdo (entre 1985 y 2005) o el Frente Amplio con mayoría legislativa propia (2005-2019). Todos los análisis advierten que en el próximo período estos dos formatos no tendrán mayoría legislativa por lo que deberán acordar con partidos menores. También se advierte que en caso de ganar, el P. Nacional tendrá mayores posibilidades de conformar una coalición que el Frente Amplio, aunque para eso deberá pactar con partidos con propuestas de ultraderecha. Si gana el Frente Amplio, deberá constituir un gobierno en minoría legislativa, que negocie caso a caso y que hasta deba recurrir al veto frente a proyectos aprobados por la oposición que no comparte.

que justifique hablar de un desgaste amenazante sobre la credibilidad de la democracia y de la política; ii) se advierten sin embargo señales nítidas de descontento ciudadano generalizado, con foco en el actual gobierno pero también referidos al conjunto de actores e instituciones del sistema político, con especial impacto sobre la visión de los partidos políticos; iii) los niveles de desconfianza institucional e interpersonal revelan tendencias consistentes de erosión manifiesta en el tiempo, lo que resulta especialmente preocupante por sus consecuencias en el mediano plazo; iv) finalmente, la desafección ciudadana también se ha incrementado en forma visible, aunque todavía no muestra perfiles de quiebre.

Lo que venimos calificando desde hace algún tiempo como mutación parece ser un proceso que sigue adelante, esta vez mostrando algunos de sus rasgos menos explorados y por primera vez impactando en forma por demás directa en una campaña electoral. No parece demasiado arriesgado sostener que algunos de los aspectos de dicha mutación han llegado para quedarse, al menos en el mediano plazo. Como bien sabemos, procesos como el descontento y la desconfianza interpersonal tienen efectos directos sobre el sistema político y sus partidos, marcan transiciones hacia modelos que por lo general son menos plurales y tolerantes, menos democráticos en definitiva. La campaña electoral por otra parte determinará el rol que tendrán los “cisnes negros”: si habrán sido una aparición breve y puntual en una primera ronda de elecciones no obligatorias, o si por el contrario se instalarán como una pieza definitoria en las elecciones presidenciales y legislativas, así como en la conformación del futuro gobierno.

Pero los cisnes, tal como hemos adelantado, no son la única dimensión que debe observarse para medir la profundidad de los cambios. ¿Cuál será el rol del dinero en el inminente futuro de la democracia en Uruguay? ¿Pueden casi que de la nada instalarse candidatos y estructuras en el seno de los partidos y competir por cargos contra la tradicional estructura de liderazgos de este Uruguay del siglo XXI? ¿Cuál será la reacción del electorado?

Los distintos registros sobre los itinerarios de la opinión pública en torno a los indicadores que hacen a nuestro foco temático en el Uruguay del último cuarto de siglo, en términos generales invitan a abandonar esa autocomplacencia tan uruguaya cuando de calificar las fortalezas de su democracia se trata, tendencia por otra parte fuertemente respaldada por las mediciones que se le adjudican al país en los principales *rankings* internacionales¹⁴. No resulta aventurado regis-

14 Al respecto pueden verse *rankings* como los de *Freedom House* <<http://www.freedomhouse.org/>>; *Polity Project* <<http://www.cidcm.umd.edu/polity/index.html>>;

trar preocupación sobre lo que significan (y pueden llegar a significar en el futuro si se consolidan como tendencias) algunos derroteros de la opinión pública de los uruguayos en el período considerado. Aunque con sus reservas todavía enhiestas y una realidad económica y social que pese a presentar problemas no perfila los desarrollos críticos de otros países de la región, el Uruguay ya no resulta una “isla” de tranquilidad dentro de la convulsionada política de este momento dramático de América Latina.

Algunos de los escenarios que parecen anunciarse con claridad tienen que ver al menos con las siguientes dimensiones: en un régimen de gobierno presidencialista como lo es el de Uruguay, la obtención del ejecutivo determina la continuidad de políticas, la supresión de las mismas o la creación de nuevos diseños. En Uruguay aparece con claridad que un triunfo de la oposición traerá cambios importantes en algunas de las principales políticas macroeconómicas implementadas en los últimos años y, en forma colateral, una revisión e implementación de nuevos modelos de gestión de las políticas sociales y laborales, como mínimo. En otro plano, pero no menos importante, es muy probable que un triunfo de la oposición traiga el desembarco de cambios en las políticas de seguridad interna así como en el diseño de las políticas de áreas claves como la educación y la salud pública. Recordemos que Uruguay es un país donde lo público es preeminente y cambios en estas políticas implican redistribuciones importantes entre los diferentes sectores de la sociedad. En cambio, si pese al descontento creciente el partido gobernante de izquierda logra mantener el control del Ejecutivo, es esperable una continuidad importante en muchas de estas áreas y un proceso gradual de cambios en aspectos donde la situación muestra un deterioro claro: la seguridad pública y el manejo de las políticas vinculadas al empleo así como el manejo del déficit fiscal aparecen como algunos de los más destacables. Si la izquierda mantiene el Ejecutivo tendrá una mayoría relativa en el Parlamento que no será suficiente para aprobar leyes claves como el Presupuesto. Asimismo, tendrá una oposición más fragmentada que la que tiene hoy, pero seguramente más polarizada y radicada en un eje ideológico de derecha. En cambio, si el ejecutivo cae en manos de la centroderecha hoy opositora, conformar el gobierno de coalición implicará una compleja tarea de equilibrios de poder y de cargos. Este difícil equilibrio tendría que sustentarse desde complejas mayorías en el Parlamento.

los de la *Corporación Latinobarómetro* <<http://www.latinobarometro.org/>>; los de *Governance* del *World Bank* <<http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2010/>>; entre otros.

El futuro escenario parlamentario del Uruguay post elecciones tendrá algunos cambios que hoy se pueden afirmar como altamente probables: habrá más partidos con representación que hoy y seguramente en el mismo tendremos partidos que hoy no lo integran. La versión del siglo XXI de un partido militar en Uruguay se llama “Cabildo Abierto”, es altamente probable que integre el futuro Parlamento junto a los partidos tradicionales y que estos tres partidos sean la base del apoyo legislativo para un posible Ejecutivo en manos del Partido Nacional. Pero ese no se avizora como el único cambio; hay otros que pueden resultar importantes y que aún no se pueden determinar con precisión. Es probable que el hoy partido gobernante, el Frente Amplio, tenga una importante reestructuración de sus sectores con presencia parlamentaria. Durante los últimos diez años el sector ampliamente mayoritario del FA, el Movimiento de Participación Popular, liderado por el expresidente José Mujica, se enfrenta a la posibilidad de disminuir su presencia mayoritaria en las cámaras; por otro lado, en los sectores más asociados a la socialdemocracia también parece avizorarse un cambio en la redistribución de poder, tal como se presenció en las recientes elecciones internas.

En suma, el factor descontento parece ser a nivel nacional el que mejor sintetiza el actual estado de la opinión pública de los uruguayos, no como un emergente sorpresivo sino como corolario de un proceso largo, gradual, pero efectivo. Todo ello puede incidir en el corto plazo de las elecciones uruguayas de este año, con cambios significativos en las preferencias electorales, ecuaciones de gobernabilidad muy diferentes a las de las últimas décadas. Como se ha señalado, hasta podrían efectivizarse, con los rasgos de moderación uruguaya, algunos éxitos parciales de fenómenos que en el promedio histórico de la política uruguaya merecen el calificativo de “cisnes negros”. Parece entonces confirmarse una vez más que la democracia uruguaya también está mutando, aunque dentro de sus ritmos y formatos. Los resultados finales de este año electoral nos indicarán hasta qué punto ha llegado la profundidad de estos cambios.

6. POST SCRIPTUM: RESULTADOS DE LA PRIMERA Y SEGUNDA VUELTA ELECTORAL DE 2019

En la primera vuelta electoral, realizada el domingo 27 de octubre, los resultados fueron muy similares a los esperados y anticipados con aceptable precisión por la mayoría de las encuestas. El gobernante Frente Amplio tuvo una significativa caída en los votos con relación a cinco años atrás (aproximadamente de 8%) obteniendo menos del 40% de los sufragios. Aunque se mantuvo como la fuerza más votada, perdió 8 diputados y dos senadores en su representación

parlamentaria¹⁵. En segundo lugar y consiguiendo también un lugar en la segunda vuelta, al igual que cinco años atrás, se ubicó el Partido Nacional con algo más del 28% de los votos (dos diputados menos). El otro partido fundacional, el Partido Colorado no superó su anterior desempeño y se mantuvo con algo menos del 13% de los votos. Pero tal como se anticipara en la primera versión de este texto y en otros trabajos anteriores (Caetano, Selios y Nieto, 2019: 277-311), la gran sorpresa electoral fue la aparición de un nuevo partido denominado “Cabildo Abierto”, fundado en febrero del año electoral y “liderado por el exgeneral Guido Manini Ríos”, cesado como se ha visto en marzo del 2019 por el gobierno del Frente Amplio encabezado por Tabaré Vázquez. El nuevo partido obtuvo poco menos del 11% del total de votos, lo que le permitió ingresar al Parlamento con representación en las dos cámaras: 11 diputados y tres senadores. Con ello obtuvo de hecho la llave de las mayorías parlamentarias y del nuevo gobierno de la llamada “Coalición Multicolor”. Luego se dio una variedad de resultados entre los partidos menores, desde el Partido de los Trabajadores que obtuvo el 0.06% de los votos hasta el PERI que consiguió el 1,37% de los sufragios. Del total de siete de estos Partidos menores, tres de ellos consiguieron acceder a la Cámara de Representantes, el denominado PERI, el Partido de la Gente y el Partido Independiente¹⁶.

De los escenarios previstos en este capítulo han sido varios los factores e hipótesis que se han confirmado: una caída en la votación del FA, una estabilidad de los principales partidos opositores, pero también el cambio en los equilibrios del sistema partidario, con la aparición de un nuevo partido de fuerte contenido conservador y referencia militar. En ese sentido, de los tres “cisnes negros” que se perfilaban, uno ha obtenido una ratificación muy fuerte, lo que ha alterado en forma significativa las alternativas de competencia política

15 Para el registro del escrutinio definitivo de las tres elecciones realizadas en 2019 (las internas del 30 de junio, la primera vuelta presidencial y la elección parlamentaria del 27 de octubre, y la segunda vuelta del 24 de noviembre), cfr. <<https://eleccionesnacionales.corteelectoral.gub.uy/ResumenResultados.htm>>.

16 La distribución de bancas en el nuevo Parlamento uruguayo no otorga mayorías a ningún partido. A partir de la advertencia que el sistema parlamentario uruguayo es bicameral, con un Senado de 30 integrantes más la figura del vicepresidente (que preside esta Cámara así como la Asamblea General) y una Cámara de Representantes de 99 miembros, la distribución de bancas para la próxima legislatura a iniciarse el 15 de febrero de 2020 es la siguiente: Frente Amplio (13 senadores y 42 diputados); P. Nacional (10 senadores y 30 diputados); P. Colorado (4 senadores y 13 diputados); Cabildo Abierto (3 senadores y 11 diputados); P. de la Gente (un diputado); P. Independiente (un diputado); Partido Ecologista Radical Intransigente (un diputado). Salvo este último, los otros cinco partidos de la oposición han conformado la llamada “Coalición Multicolor”.

en el país. También como se anticipaba, rápidamente la mayoría de los partidos opositores naturalizaron una alianza electoral con este nuevo partido de ultraderecha y conformaron una “Coalición Multicolor” integrada por cinco partidos opositores. Esta coalición firmó un documento conjunto titulado *Compromiso por el país*, y salió a hacer campaña electoral pidiendo el voto por el candidato retador, el senador Luis Lacalle Pou¹⁷.

Con las chances disminuidas por la baja votación en la primera vuelta, el oficialismo salió a dar contienda en la segunda vuelta, con una campaña electoral muy intensa luego de la que obtuvo, de manera inesperada, pelear en un contexto de paridad la primacía en la segunda vuelta electoral¹⁸. Más allá de las alternativas de la campaña, el cambio en el gobierno implicará modificaciones considerables en las políticas públicas que se aplicarán a partir del 1° de marzo próximo, con la asunción del próximo gobierno. Más allá de que el desarrollo tranquilo de una transición ejemplar ha ratificado la caracterización de Uruguay como una democracia consolidada¹⁹, el curso de la campaña y las perspectivas que se anuncian con el nuevo gobierno permiten acumular evidencia sobre que la política uruguaya atraviesa desde hace ya varios años un proceso claro e inequívoco de mutación. Este cambio gradual aún no había tenido impactos claros en la arena electoral y en el comportamiento general del sistema partidario, lo que sin embargo en el 2019 sí ha ocurrido.

Tal vez de una manera más gradual que en otros países de América Latina y de Europa, Uruguay está procesando en su sociedad un giro hacia visiones más críticas sobre el funcionamiento de la democracia y sobre los partidos políticos, a la vez que se eleva el prestigio de las Fuerzas Armadas y parece confirmarse un corrimiento general hacia posiciones más a la derecha, así como una erosión en el recelo tradicional hacia posturas militaristas y de “ultraderecha”. Quien expresa, en parte, esa nueva sensibilidad como un auténtico “cisne negro” es precisamente “Cabildo Abierto”, la máxima expresión de esta

17 Luis Lacalle Pou es hijo del expresidente Luis Alberto Lacalle Herrera (1990-1995) y bisnieto del líder histórico del Partido Nacional, Luis Alberto de Herrera (1873-1959).

18 Mientras en la primera vuelta el FA no había obtenido el 40 % y los partidos que integraron luego la coalición opositora alcanzaron más del 55% de los sufragios, en el balotaje acaecido solo cuatro semanas después, la fórmula oficialista integrada por Daniel Martínez y Graciela Villar perdió por apenas un 1,5% con la fórmula finalmente ganadora, conformada por Luis Alberto Lacalle Pou y Beatriz Argimón.

19 Esto último ha sido destacado muy enfáticamente por la prensa internacional. Cfr. especialmente el editorial del *New York Times*, en la sección Periscopio Electoral, titulado No perdamos este Uruguay, del 11 de diciembre.

mutación de la democracia uruguaya, quizás menos estridente que lo que ocurre en otros países del continente pero no por ello menos efectiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Aarts, K.; Thomassen, J. y Ham, C. v. 2014 “Globalization, Representation, and Attitudes towards Democracy” en Thomassen, J. (ed.) *Elections and Democracy: Representation and Accountability* (Oxford: Oxford University Press).
- Almond, G. y Verba, S. 1963 *The Chic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton: Princeton University Press).
- Anduiza Perea, E. 1999 ¿Individuos o sistemas? Las razones de la abstención electoral en Europa Occidental (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas).
- Caetano, G. 2014a “Claves y desafíos en el ciclo electoral 2014-2015” en *Final abierto. Hacia las elecciones de 2014* (Montevideo: Estuario-ICP).
- Caetano, G. 2014b “La democracia uruguaya: encrucijadas y rumbos ante el ciclo electoral 2014-2015” en *Estudios Sociales* (Santa Fe) N° 47: 9-40, segundo semestre.
- Caetano, G. 2015 “La nueva política de los jóvenes como una clave de las mutaciones a la democracia en América Latina” en Annunziata, R. ¿Hacia una mutación de la democracia? (Buenos Aires: Prometeo).
- Caetano, G. 2017 “¿Milagro en Uruguay? Apuntes sobre los gobiernos del Frente Amplio” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 272: 13-28, noviembre-diciembre.
- Caetano, G. y Selios, L. 2015 “Análise do ciclo electoral 2014 en Uruguai e dos erros das enquisadoras” en *Tempo Exterior. Revista de análise e estudos internacionais* (IGADI) Vol. XV (II), N° 30: 79-107, Xaneiro-Xuño.
- Caetano, G. y Selios, L. 2016 “El ciclo electoral 2014 en Uruguay: ¿todo igual?” en Mayorga, F. (comp.) *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina* (La Paz: UMSS/IESE/CLACSO/Plural).
- Caetano, G. y Selios, L. 2016 “Con el diario del lunes. Análisis de las elecciones nacionales de octubre de 2014 y de los ‘errores’ de las encuestadoras” en Garcé, A. y Johnson, N. (coords.) *Permanencias, transiciones y rupturas. Elecciones en Uruguay. 2014/2015* (Montevideo: Fin de Siglo/ICP).

- Caetano, G.; Selios, L. y Nieto, E. 2019 “Descontentos y “cisnes negros”: las elecciones en Uruguay en 2019” en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, Vol. 21, N° 42: 277-311, segundo semestre.
- Calvo, E. 2015 *Anatomía política de Twitter en Argentina. Tuiteando #Nisman* (Buenos Aires: Capital Intelectual).
- Canzani, A. 1999 “Significados del desencanto político en una “democracia dura”: tenencias recientes en Uruguay y el contexto latinoamericano”, Presentado en el *Primer Encuentro Regional de Wapor*.
- Carlin, R. E. et al. 2016 *Executive Approval Database 1.0* en <www.executiveapproval.org>.
- Chasqueti, D. 2016 “Weak Malaise with Democracy in Uruguay” en Joignant, A.; Morales, M. y Fuentes C. (eds.) *Malaise in Representation in Latin American Countries: Chile, Argentina and Uruguay* (Nueva York: Palgrave Macmillan).
- Christensen, H. S. 2014 “All the Same? Examining the Link between Three Kinds of Political Dissatisfaction and Protest” en *Comparative European Politics*, Vol. 14, N° 16: 1-21.
- Citrin, J. et al. 1975 “Personal and Political Sources of Political Alienation” *British Journal of Political Science*, Vol. 5, N° 1: 1-20.
- Córdova, A. y Seligson, M. A. 2009 “Economic Crisis and Democracy in Latin America” en *PS: Political Science and Politics*, octubre [doi: 10.1017/S1049096509990114].
- Cruz, F.; Clarici, P. y Gyburn L. 2017 “Dos territorios. Las elecciones argentinas 2015 en Twitter” en *Más Poder Local*, N° 30: 14-16, enero.
- Dahl, R. A. 1993 *La Democracia y sus Críticos* (Barcelona: Paidós).
- Dalton, R. J. 1999 “Political support in advanced industrial democracies” en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Dalton, R. J. 2004 “Democratic challenges. Democratic choices. The erosion of political support” en *Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Danza, A. 2019 “Alerta de tsunami” en *Búsqueda* (Montevideo) 16 al 22 de mayo, p. 2.
- Di Palma, G. 1970 “Apathy and Participation. Mass Politics” en *Western Societies* (Nueva York: Free Press).
- Easton, D. 1965 *A Systems Analysis of Political Life* (Nueva York: Wiley).

- Easton, D. 1975 "A Re-Assessment of the Concept of Political Support" en *British Journal of Political Science*, N° 5.
- Gunther, R. y Montero, J. R. 2006 "The Multidimensionalidad of Political Support: Conceptual Rdefinition and Empirical Refinement" en Torcal, M. y Montero, J. R. (eds.) *Political Disaffection in Contemporary Democracies: Social Capital, Institutions, and Politics* (Londres: Routledge).
- Holmberg, S. 1999 "Down and Down We Go: Political Trust in Sweden" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Inglehart, R. 1997 *Modernization and Post-modernization: Cultural, Economic, and Political Change in 41 Societies* (Princeton: Princeton University Press).
- Inglehart, R. y Welzel, C. 2006 *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence* (Nueva York: Cambridge University Press).
- Klingemann, H. D. 1999 "Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Linz, J. 1988 "Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System" en Dogan, M. (ed.) *Comparing Pluralist Democracies* (Boulder: Westview Press).
- Linz, J. J. 1978 "Crisis, Breakdown, and Reequilibration" en Linz, J. J. y Stepan, A. (eds.) *The Breakdown of Democratic Regimes* (Baltimore: The J. Hopkins University Press).
- Linz, J. J. y Stepan, A. 1996 *Problems of democratic transition and consolidation* (Baltimore: The J. Hopkins University Press).
- Lorente Fontaneda, J. y Sánchez-Vítores, I. 2018 "Disaffection at the Ballot Box: The 2015 General Election in Spain" en *Reis. Rev. Especial Investigación Sociológica*, N° 161: 41-62, enero-marzo.
- Magalhaes, P. 2005 "Disaffected Democrats: Political Attitudes and Political Action in Portugal" en *West European Politics*, N° 28: 973-991.
- Maldonado Hernández, G. 2013 "Desapego político y desafección institucional en México ¿Desafíos para la calidad de la democracia?" en *Política y Gobierno*. Vol. Desafío de la política mexicana, pp. 109-138.
- Manin, B.; Przeworski, A. y Stokes, S. 1999 *Democracy, Accountability, and Representation* (Nueva York: Cambridge University Press).

- Martín, I. y Deth, J. W. v. 2007 "Political Involvement" en Deth, J. W. v.; Montero, J. R. y Westholm, A. (eds.) *Citizenship and Involvement In European Democracies. A Comparative Analysis* (Oxon: Routledge).
- McAllister, I. 1999 "The Economic Performance of Governments" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Miller, A. y Listhaug, O. 1999 "Political Performance and Institutional Trust" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Mishler, W. y Rose, R. 1999 "Five Years after the Fall: Trajectories of Support for Democracy in Post-Communist Europe" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).
- Moisés, J. Á. 2011 "Political discontent in new democracies: the case of Brazil and Latin America" en *International Review of Sociology*, Vol. 21, N° 2: 339-366, julio.
- Montero, J. R.; Gunther, R. y Torcal, M. 1998 "Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección" en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, N° 83: 9-49.
- Montero, J. R.; Navarrete, R. y Sanz, A. 2013 "Las actitudes hacia la democracia en tiempos de crisis: legitimidad, descontento y desafección" en Pérez-Nievas, S. et al. (eds.) *Los efectos de la crisis económica en la democracia española: legitimidad, insatisfacción y desafección* (s/d: Banco de Datos del CIS) Informe de Explotación.
- Moreira, C. 2000 "La democracia de los disconformes: cultura política en Uruguay de fin de siglo uruguayo" en Krische, P. (ed.) *Cultura política, sustentabilidade e clivagens geracionais nos países do Cone Sul* (Brasil: Universidade Federal de Santa Catalina).
- Newton, K. y Norris, P. 2000 "Confidence in Public Institutions: Faith, Culture, or Performance" en Pharr, S. y Putnam, R. (eds.) *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* (Princeton: Princeton University Press).
- Nie, N. H. y Andersen, K. 1974 "Mass Belief System Revisited: Political Change and Attitude Structure" en *The Journals of Politics*, Vol. 36, N° 3: 540-560.
- Norris, P. 1999 "Institutional Explanations for Political Support" en Norris, P. (ed.) *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance* (Nueva York: Oxford University Press).

- Norris, P. 2011 *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited* (Nueva York: Cambridge University Press).
- Oskamp, S. 1991 *Attitudes and opinions* (Englewood Cliffs: Prentice Hall) Segunda edición.
- Pharr, S. J. y Putnam, R. D. 2000 *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* (Princeton: Princeton University Press).
- Pitkin H. 1985 *El Concepto de Representación* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales).
- Powell, G. B. 2005 "The Chain of Responsiveness" en Diamond, L. y Morlino, L. *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: The J. Hopkins University Press).
- Putnam, R. 1997 "Making Democracy Work: Civic Traditions" en *Moderate Italy* (Princeton: Princeton University Press).
- Pye, L. W. 1971 "The Legitimacy Crisis" en Binder, L. et al. (ed.) *Crisis and Sequences in Political Development* (Princeton: Princeton University Press).
- Real de Azúa, C. 1984 *Uruguay, ¿una sociedad amortiguadora?* (Montevideo: CIESU/EBO).
- Rosenberg, M. 1954 "Some Determinants of Political Apathy" en *Public Opinion Quarterly*, Vol. 18, N° 4: 349-366.
- Rossel, C. 2002 "Tipos democráticos y opinión pública en Uruguay" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 13.
- Seligson, M. A. 2002 "Trouble in Paradise: The Impact of the Erosion of System Support in Costa Rica, 1978-1999" en *Latin American Research Review*, Vol. 37, N° 1: 160-185.
- Thomassen, J. J. A. 2015 "What's gone wrong with democracy, or with theories explaining why it has?" en Poguntke, T. et al. (eds.) *Citizenship and democracy in an era of crisis* (Londres: Routledge).
- Torcal, M. 2006 "Political Disaffection and Democratization History in New Democracies" en Torcal, M. y Montero, J. R. (eds.) *Political Disaffection in Contemporary Democracies: Social Capital, Institutions and Politics*. (Londres: Routledge).
- Torcal, M. y Montero, J. R. 2006 "Political Disaffection in Comparative Perspective" en Torcal, M. y Montero, J. R. (eds.) *Political Disaffection in Contemporary Democracies: Social Capital Institutions, and Politics* (Londres: Routledge).
- Van Der Meer, T. W. G. 2017 "Political Trust and the 'Crisis of Democracy'" en *Oxford Research Encyclopedia of Politics Subject: Political Behavior Online Publication* (Oxford: OUP) [doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.77].

Weber, M. 1993 *Economía y Sociedad. Esbozo de una sociología comprensiva* (México: FCE).

Whitehead, L. 2011 “Un concepto de democratización reanimado. La metáfora biológica” en *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*. Vol. 5, N° 2: 401 y ss.

LA DEMOCRACIA DUALISTA COMO FORMA POLÍTICA

BRUCE ACKERMAN Y LA CUESTIÓN DEL RÉGIMEN POLÍTICO EN LA ARGENTINA Y LOS ESTADOS UNIDOS

Martín Plot

1. MOVIMIENTOS, MOMENTOS Y REGÍMENES CONSTITUCIONALES

Hay dos perspectivas teóricas, por lo demás muy disímiles entre sí, para las cuales la deliberación pública es vista como una dimensión permanente de las sociedades contemporáneas. Esta visión no es descriptiva sino normativa, ya que las sociedades contemporáneas nunca están en un estado de permanente debate público –ni siquiera aquellas en las que la democracia funciona de un modo supuestamente ideal. Las sociedades contemporáneas no debaten de modo continuo acerca de los principales asuntos que hacen a su autoinstitución como sociedad; pero deberían hacerlo, sostienen estas perspectivas teóricas. Esta mirada de una deliberación omnipresente, a veces no explicitada completamente, opera sin embargo como trasfondo compartido tanto para las teorías de la deliberación pública como para las miradas hiperpolíticas de algunas izquierdas contemporáneas. Como alguna vez se ha sugerido parafraseando a Carl Schmitt, sin embargo, la deliberación, tanto o más que la decisión, es aquello que se da en la excepción (Plot, 2008): las sociedades no deliberan constantemente acerca de principios generales, lo que hacen es debatir, excepcional y acaloradamente, acerca del sentido de acontecimientos particulares. Es de ese debate, acalorado y excepcional, que se desprenden los principios que estructuran la vida colectiva. A los acontecimientos que puntean esta

excepcionalidad, y a la deliberación pública que los rodea, se proponía en el citado trabajo llamarlos *escenas deliberativas*. Son estas escenas deliberativas las que dan forma, al organizarse temporalmente de modo articulado y al contribuir conjuntamente a la sedimentación de nuevos sentidos, nuevos entramados legales y nuevos discursos políticos, las que contribuyen a la consolidación de lo que el constitucionalista Bruce Ackerman (1993) llama “momentos constitucionales”: transformaciones profundas y duraderas en la identidad política de las sociedades. A los períodos, duraderos y consolidados, instituidos por estos momentos constitucionales, es a lo que Ackerman llama “régimenes constitucionales”.

Bruce Ackerman, en su monumental *We the People* (1993; 2000; 2014) ofrece una mirada dinámica, dialéctica, de la vida política. La mirada de Ackerman es antiteleológica: la república estadounidense no se dirige a ninguna parte, no tiene destino prefijado, ni manifiesto ni ningún otro, simplemente es el resultado de la puesta en funcionamiento de una forma política que propone llamar *democracia dualista*. Esta forma política es muy simple: partiendo de la base de que la autoinstitución de la sociedad no es el resultado de un juego idealizado entre un texto y una realidad material que lo refleja (o debería reflejarlo), Ackerman nos dice que la teoría política materializada en la Convención Constituyente de 1787 puso en marcha lo que podríamos llamar un pulso político, un ritmo, un latir dominado por dos momentos, el momento de la política constitucional y el momento de la política normal. Ciertamente, estos dos polos están unidos por múltiples grises, o más bien por algo así como una trama de hojaldre, en la que se dan innumerables intentos fallidos de política constitucional que terminan siendo normalizados por el régimen vigente.

Pero como todo modelo –aunque trate de escapar al peor formalismo– es un gesto de formalización, este pulso logra, en efecto, dar cuenta de la manera en la que se da la relación entre transformación y perpetuación, de la forma en la que la amalgama de continuidad y discontinuidad caracterizó a la historia político-constitucional estadounidense. Para ser más específico, podría decirse que esta noción de democracia dualista nos ofrece una versión pragmatista (Ackerman no se define a sí mismo como “pragmatista americano”, pero claramente puede leerse en esa clave) de aquello que los pensadores continentales de *lo político* teorizaron, de un modo bastante distinto, al otro lado del Atlántico. La mirada de Ackerman pasa por alto las preocupaciones ontológicas de la tradición continental, pero de todos modos nos ofrece una perspectiva teórico-interpretativa del modo en que la república estadounidense ha lidiado con su identidad, en tanto que entidad política, materializando a la figura del “pueblo” en una

aparición esporádica, excepcional pero no decisionista –sino más bien “deliberacionista”– de política constitucional; una política constitucional que sedimenta, luego de períodos multianuales en su duración y múltiples en su composición, en períodos más prolongados, multi-generacionales, de política normal.

Es a partir de este modelo teórico que Ackerman describe a la *Reagan Revolution* como un intento fallido de producir un cambio de régimen constitucional. Ya consolidados como el partido antagonista de la República Moderna, en la década del ochenta Ronald Reagan y el Partido Republicano se propusieron dismantelar el estado de bienestar establecido en el *New Deal* y la *Great Society* y limitar los logros del movimiento por los derechos civiles de los años cincuenta y sesenta. De todos modos, y a diferencia de los movimientos de “reforma revolucionaria” exitosos que instituyeron los tres regímenes constitucionales previos –los federalistas en el siglo XVIII, los republicanos en el XIX y los demócratas en el XX– los (neo)republicanos de Reagan no lograron obtener las múltiples victorias institucionales, electorales y culturales necesarias para consolidar la idea de que “el pueblo había hablado” y, por lo tanto, un nuevo régimen constitucional había sido establecido.

Lo que de todos modos Ackerman no llega a decir es que desde la fallida *Reagan Revolution*, los Estados Unidos se encuentran en un estado de “empate hegemónico” (Portantiero, 1973: 73-117) entre los defensores de la República Moderna y los que, como definió el ideólogo republicano Steve Banon, impulsan la deconstrucción del estado administrativo: es decir, el fin del Estado activista y *promotor*, no meramente *protector*, de la igualdad social. En palabras de Portantiero (1977: 531): este empate hegemónico se da “entre fuerzas alternativamente capaces de vetar los proyectos de las otras, pero [que no tienen] recursos suficientes para imponer, de manera perdurable, los propios”. En diálogo con el modelo de la democracia dualista de Ackerman y del empate hegemónico de Portantiero, lo que me propongo es interpretar la amenaza a la democracia dualista que presentan los intentos de profunda transformación política –reforma revolucionaria de la identidad constitucional de las respectivas naciones– impulsados tanto por el Partido Republicano en los Estados Unidos como por Cambiemos en la Argentina.

Permítanme retener entonces de lo dicho tres nociones potencialmente encadenables en el tiempo: *movimientos*, *momentos* y *regímenes* constitucionales. Digo “potencialmente” porque su articulación es contingente, como veremos. La vida política normal está plagada de actores y acontecimientos que promueven la generación de movimientos constitucionales. Estos *movimientos* constitucionales se

proponen articular posiciones, instituciones y discursos políticos con el objetivo de reformar revolucionariamente la identidad constitucional de una nación, es decir, el modo en que la sociedad se piensa, organiza y ve a sí misma. Se lo proponen, pero no siempre lo logran. Cuando lo hacen, de todos modos, estos movimientos instituyen un *momento* constitucional. Estos momentos constitucionales no son del orden de lo instantáneo sino que se prolongan en el tiempo, puntuados por acontecimientos tales como iniciativas presidenciales, debates parlamentarios, fallos judiciales, movilizaciones callejeras o victorias electorales. Cuando una secuencia suficiente de estos acontecimientos confirma una dirección definida y un sentido explícito –tanto para promotores como para opositores– de que la identidad política de esa sociedad ha cambiado, es cuando podemos afirmar que la sociedad vive bajo un nuevo *régimen* constitucional. Finalmente, de todos modos, estos momentos constitucionales tampoco son siempre exitosos, ya que pueden verse abortados antes de lograr su consolidación como regímenes.

Para volver al ejemplo relevante para nuestro análisis, digamos que, en los Estados Unidos, el movimiento constitucional iniciado por Roosevelt y los demócratas en los años treinta, un movimiento que se propuso rechazar al *laissez-faire* como principio organizativo de la sociedad estadounidense para reemplazarlo por el de un Estado nacional regulador, redistributivo y promotor de la igualdad social, fue capaz de generar un momento constitucional. A pesar de la oposición inicial de la Corte Suprema de Justicia, ese momento constitucional no fue abortado sino que, por el contrario, se vio en definitiva confirmado por las tres ramas de gobierno y por la secuencia de resultados electorales más aplastantes de la historia de ese país. Más aún, al principio de un Estado promotor de la igualdad social en términos socioeconómicos se le sumó, una generación más tarde, el de uno promotor de la igualdad en términos étnicos y de género, tendencia que no ha cesado de actuar hasta el presente.

De todas maneras, este régimen, como vimos, no careció de adversarios: desde los años ochenta, es el *movimiento* constitucional encabezado por el Partido Republicano el que no ha cesado de bregar por un *momento* constitucional capaz de lograr una reforma revolucionaria del *régimen*. Este movimiento por ahora ha fracasado, dado que aún no ha logrado la legitimidad requerida –ni electoral ni institucional– para desmantelar por completo el Estado de bienestar ni para desandar significativamente los avances, insuficientes pero reales, de la lucha por la igualdad étnica y de género. El movimiento constitucional (neo)republicano no ha logrado consolidar su momento constitucional; pero éste tampoco ha sido abortado. La llegada de Donald

Trump al poder no es una anomalía de la política estadounidense, es la radicalización del intento de reformar revolucionariamente la identidad política de ese país, desmantelando por completo al Estado promotor de la igualdad y reemplazándolo por uno socialmente rejerarquizado, políticamente circunscripto a la lógica militar y económicamente neoliberal.

Como puede entreverse, lo descripto no debería circuncribirse a algo así como el famoso “excepcionalismo norteamericano”: hace décadas que la generalización de la ideología neoliberal, la militarización de los conflictos globales, la desregulación de los flujos del capital financiero internacional, la evasión impositiva de los ricos del mundo vía paraísos fiscales y la cooptación de los procesos políticos vía privatización del financiamiento de las campañas electorales, busca desmantelar los Estados democráticos redistributivos; y esto con independencia del grado de éxito o profundidad de los mismos. Cuando en la Argentina el partido Propuesta Republicana (PRO), en el gobierno gracias a la coalición Cambiemos, obtuvo su primera confirmación electoral luego de las presidenciales de 2015 en las elecciones de medio término de 2017, éste creyó ver los primeros indicios de un momento constitucional exitoso: la reforma revolucionaria del estado redistributivo, la misma reforma por la que bregan los republicanos del norte. Es cierto que tanto la crisis económico-financiera de 2018 como las resistencias institucionales y en la opinión pública parecen haber sugerido la posibilidad de un freno al momento constitucional de los republicanos argentinos. A diferencia de la situación en los Estados Unidos, de todos modos, el presente argentino no parece ser uno de empate hegemónico sino más bien de *impasse* constitucional. Volveremos sobre este punto hacia el final del texto. Pero primero nos detendremos un poco más detalladamente en la situación, como vimos nada excepcional, de los Estados Unidos.

2. EXCEPCIONALISMO Y DEMOCRACIA DUALISTA EN LOS ESTADOS UNIDOS

La idea del excepcionalismo norteamericano tiene muchas ramificaciones. Sin un rastro único que permita identificar un origen preciso y único, o una acepción incuestionable, la idea puede, sin embargo, asociarse horizontalmente con muchas otras: con el puritanismo originario y la idea de pueblo elegido que hizo de *New England* una nueva Jerusalén; con el imperialismo temprano y la noción de destino manifiesto, que justificó como irrefrenable la expansión sin pausa de las fronteras hacia el sur y hacia el oeste de América del Norte; con la menos milenaria y más modesta observación histórica de la posición geográfica del país, que ubicaba a los Estados Unidos entre dos

océanos y sobrentendía que los suburbios subpoblados del Polo Norte que llamamos Canadá o los desiertos subpoblados del sur latino ya derrotado militarmente que conocemos como México, no consistían una amenaza significativa; con la dimensión moral del supuesto casi siempre presente en el discurso público del (neo)imperialismo reciente que sostiene que *America is a force for good*; con la dimensión alternativa, también moral, del discurso de la izquierda ideológica tanto norteamericana como global, que supone que los Estados Unidos son, inevitablemente, una fuerza del mal; y finalmente, con la coartada aportada por la ciencia política (en el cuerpo del célebre Seymour Martin Lipset), que sostiene que América no es excepcional porque sea mejor sino por ser meramente “diferente” (Lipset, 1996).

Una referencia reciente, sin embargo, nos ofrece una mirada bastante más productiva y menos ideológica acerca del excepcionalismo norteamericano: la perspectiva ya introducida de Bruce Ackerman. Para Ackerman, Estados Unidos es excepcional por una razón bastante más concreta e interesante: porque de todas las repúblicas constitucionales modernas, esta es la única que parecería haberse autoimpuesto el peor de los obstáculos que enfrenta la duración de toda entidad política –la cuasi imposibilidad de su renovación. Permítanme citar la totalidad del artículo V de la Constitución de los Estados Unidos, que establece los procedimientos requeridos para enmendar la Constitución, para así tener en claro de qué estamos hablando:

El Congreso, cuando dos tercios de ambas Cámaras lo considere necesario, podrá proponer Enmiendas a esta Constitución, o, a Pedido de las Legislaturas de dos tercios de los varios Estados, podrá convocar a una Convención para proponer Enmiendas, que, en cada Caso, podrán ser válidas a todo Efecto y Propósito, como partes de esta Constitución, cuando sean ratificados por las Legislaturas de tres cuartas partes de los varios Estados, o por Convenciones en tres cuartas partes de los mismos, de acuerdo con uno u otro Modo de Ratificación que sea propuesto por el Congreso; en la medida en que ninguna Enmienda sea hecha que, con anterioridad al Año Mil ochocientos ocho, de ninguna Manera afecte las Cláusulas primera y cuarta de la Novena Sección del artículo primero, y que ningún Estado, sin su Consentimiento, sea privado de su igual derecho a Sufragio en el Senado. (Traducción propia).

El punto al que se refiere Ackerman es la dificultad que suponen estos mecanismos. A pesar de que no quiero detenerme aquí en las últimas líneas de este artículo V, permítanme de todos modos indicar la relevancia –cuando se trata de comprender el tipo de república fundada el 17 de septiembre de 1787– de las cláusulas inmodificables hasta 1808. Estas se referían al “derecho” de los estados miembros a seguir

“importando” personas en la medida en que así lo desearan. Es decir, de todas las instituciones aceptadas o establecidas por la Constitución de los Estados Unidos al momento de su fundación, solo dos de ellas no eran enmendables por la duración de una generación: el “derecho” a seguir trayendo esclavos de África; y el derecho de los estados (sobre todo los esclavistas) a no ser privados de su representación igualitaria en el Senado, lo que abriría la puerta a la abolición de la esclavitud en ese estado. De todas maneras, como Thomas Jefferson no era el único que temblaba cuando pensaba que Dios era justo, los constituyentes tuvieron la delicadeza de introducir una *sunset clause*, es decir, una cláusula de expiración, ya que imaginaban que hasta la esclavitud podía llegar a ser “enmendada” en un futuro lejano –solo que no querían ser ellos mismos las víctimas de tamaña “expropiación”.

La segunda aclaración que quiero hacer, antes de pasar al núcleo de la cuestión, se refiere al carácter indeterminado del número de estados miembros –los “varios estados”, dice el artículo. Esta referencia está relacionada con la imaginación imperial ya presente en el excepcionalismo norteamericano temprano –esto es, el pueblo escogido, el destino manifiesto– al darse instituciones que se presentaban sumamente flexibles en cuanto a su escala, mientras que establecían criterios muy rígidos para su reforma. Desde un comienzo, para los Estados Unidos, fue siempre más fácil expandirse que reformarse (Blackburn, 2011). Es decir, la fundación se presentaba mucho más abierta a la posibilidad de la anexión de nuevos territorios, luego devenidos estados, que a la posibilidad de la abolición de la esclavitud.

Dejemos ambos temas de lado y volvamos a la rigidez constitucional que, para Ackerman, aparentemente haría de los Estados Unidos una república constitucional excepcionalmente difícil de reformar. Esta excepcionalidad, sin embargo, no es la única identificada por nuestro autor. La otra se refiere a una excepcionalidad menos técnica, más mítica y estrechamente relacionada con las enumeradas al comienzo: la excepcionalidad implícita en la mirada, tanto de norteamericanos como de extranjeros, de que el régimen constitucional estadounidense es excepcionalmente estable y ya lleva casi dos siglos y medio de duración. Para Ackerman, la falsedad de esta mirada, idealizada e instrumentalmente mistificadora, de la historia constitucional estadounidense se origina más bien en un problema teórico: el excesivo formalismo que supone que un régimen constitucional es algo así como un reflejo especular, en el que un documento (uno solo) permite a la sociedad reflejarse en él y constituirse, permaneciendo así fijamente constituida, mientras dure la declarada vigencia de dicha constitución. Esta mirada fetichista, que comparten muchos de los practicantes de las distintas disciplinas jurídicas domésticas (de

Estados Unidos) tanto con los clichés más comunes del discurso político norteamericano como con el horizonte soñado de muchas elites de otras latitudes, genera múltiples problemas sobre los que no vale la pena detenerse aquí. Uno sin embargo es, para Ackerman, y para nuestro análisis, clave: no permite interpretar correctamente en qué consiste la forma democrática estadounidense –la *democracia dualista*– y cuáles son los problemas que ésta enfrenta en el presente.

Lo que sostiene Ackerman es que los momentos esporádicos de política constitucional de la democracia dualista se dieron siempre en discontinuidad formal con los regímenes previamente constituidos, es decir, que los Estados Unidos son una sociedad que ya ha vivido, desde la guerra de la independencia hasta el presente, bajo tres regímenes constitucionales distintos, nacidos cada uno de ellos en discontinuidad legal con los que le precedieron –en discontinuidad legal pero no política, ya que las tres transiciones/fundaciones se dieron siguiendo la lógica de la democracia dualista. Empezando por la fundación misma: el secreto a voces de que el origen del Estado de Derecho más idealizado por el pensamiento hoy llamado republicano se dio en discontinuidad formal con las reglas que convocaron a la reforma de los Artículos de la Confederación, más que un secreto constituye la llave para la comprensión del pulso estadounidense entre momentos de alta legislación (momentos constitucionales) y momentos de legislación normal (política normal). Desde esta perspectiva teórica, la república constitucional norteamericana no es, en realidad, ni rígida ni inmutable, sino simplemente el resultado de una cultura política que, bajo el mito de la perdurabilidad constitucional, ya se ha dado a sí misma tres regímenes constitucionales distintos: la República Temprana (de los años ochenta del siglo dieciocho a la década del sesenta del siglo diecinueve), la República Media (de la reconstrucción de la posguerra civil a los años treinta del siglo XX) y la República Moderna (del *New Deal* a nuestro presente).

¿Tres repúblicas estadounidenses y no solo una? En efecto. La de Ackerman es una mirada sociológica y culturalista de la vida constitucional en la que eso que llamamos los Estados Unidos es una entidad que se ha dado a sí misma ya tres regímenes constitucionales. No es este el lugar para entrar en los detalles de cada uno de estos regímenes, basta para nosotros con comprender lo siguiente:

1. Que el origen de cada régimen, en todos los casos, se fundó en el reconocimiento, por múltiples actores, tanto institucionales como extra institucionales, y manifestado de múltiples maneras –leyes, estatutos, enmiendas realizadas sin cumplimentar plenamente los requisitos del artículo V, victorias electorales

sucesivas y cuantitativamente significativas, fallos de la Corte Suprema, amenazas presidenciales de *court packing*, amenazas de *impeachment*, paros generales, desobediencia civil, marchas multitudinarias, mayorías parlamentarias a prueba de veto, etc.– de que el pueblo había hablado. ¿Pero había hablado en serio? ¿Era esa la verdad de lo que había dicho? La respuesta a estas preguntas, tanto filosófica como política, debe ser pragmática: dadas las circunstancias, aparentemente sí, el pueblo había hablado;

2. Que el régimen de la República Temprana estaba basado fundamentalmente en la noción de que los Estados Unidos eran sobre todo eso, *Estados* que se encontraban unidos en una federación, pero que preservaban una gran autonomía para gobernar a sus ciudadanos y a sus no ciudadanos (léase esclavos y pueblos originarios), y que ese régimen fue reemplazado en la Reconstrucción por unos Estados *Unidos* en los que la igualdad de todos los miembros de todos los estados sería ahora *protegida* (aunque todavía no *promovida*) por la federación y que este principio primaría sobre la autonomía de los varios estados;
3. Que el régimen instituido en la Reconstrucción, a pesar de ampliar el horizonte igualitario, lo hizo al tiempo que perpetuó una idea contractualista de la igualdad, es decir, que se fundó en un primado de la lógica económica del *laissez-faire* y del derecho de propiedad por sobre la capacidad estatal de promover, y no simplemente proteger, la igualdad;
4. Que el régimen de la República Moderna, instituido en los años treinta por el *New Deal*, y profundizado en una dirección no exclusivamente económica durante la revolución de los derechos civiles de los años sesenta, estableció el primado de la capacidad estatal de *promover* activamente la igualdad, tanto por sobre la lógica económica del *laissez-faire* de la República Media como por sobre la autonomía de los Estados con relación a la segregación y discriminación de los afroamericanos que persistió como legado de la República Temprana. En definitiva, con el *New Deal* nace el Estado activista de la república democrática contemporánea.

3. ¿FIN DE LA REPÚBLICA MODERNA O DE LA DEMOCRACIA DUALISTA?

A partir de esta periodización de la historia constitucional estadounidense llegamos a nuestro presente que, como todo presente, ofrece

dificultades de nuevo tipo a la actividad interpretativa. ¿Se encuentran todavía los Estados Unidos viviendo bajo el régimen constitucional de la República Moderna? ¿Se hallan en un período de transición? Si lo último, ¿cuándo comenzó esta transición? ¿En qué dirección se encamina la misma? Si la transición está llegando a su fin, ¿ante qué régimen nos encontramos? Finalmente, si nos encontramos ante un cambio radical, ¿lo que está mutando es el régimen o la lógica misma de vida en común que es la democracia dualista? Varias de esas preguntas se desprenden de la perspectiva teórica ofrecida por Ackerman. Trataré de indicar algunas líneas posibles de reflexión por ellas sugeridas.

El diagnóstico del presente que nuestro autor ofrece, así como otras avanzadas con anterioridad (Plot, 2011), no es optimista. Tanto en su *Before the Next Attack* (Ackerman, 2006), como en su *Decline and Fall of the American Republic* (Ackerman, 2011), el constitucionalista norteamericano nos advirtió que episodios de criminalidad presidencial como los de Richard Nixon en *Watergate*, Ronald Reagan en el affaire Irán-Contras y, particularmente, la criminalidad tanto doméstica como internacional manifestada en la Guerra contra el Terrorismo de George W. Bush, están amenazando no ya simplemente a la República Moderna sino al principio mismo de democracia dualista instituido y renovado desde la fundación de los Estados Unidos. El último de los trabajos mencionados fue publicado durante el gobierno de Barack Obama y su interpretación –así como ya lo había sido antes con la presidencia de Bill Clinton– es que si bien estos últimos no estaban inspirados en una hostilidad manifiesta para con los principios de la democracia dualista, de todos modos no hicieron mucho por evitar la consolidación de los avances hiperpresidencialistas de los gobiernos republicanos. Avances que, en efecto, sí ponen en jaque a aquella forma política, ya que ignoran la dialéctica de momentos constitucionales y política normal requerida para introducir reformas revolucionarias como las promovidas por los movimientos constitucionales.

Es cierto que ni los gobiernos de Reagan y Bush padre (1981-1993), y ni siquiera el más radical de Bush hijo (2001-2009), lograron dismantelar el sistema jubilatorio (*Social Security*) o el sistema de salud pública para la tercera edad (*Medicare*), objetivos casi obsesivos del Partido Republicano desde los años ochenta hasta el presente. Y es cierto también que no lo lograron ni utilizando los mecanismos de la democracia dualista ni como consecuencia del hiperpresidencialismo en germen. Debido precisamente a estas derrotas, de todos modos, es que el Partido Republicano optó por la utilización de mecanismos institucionales que, sin ser capaces de reformar revolucionariamente al régimen de la República Moderna, de todos modos permitieran

asegurar su inviabilidad. El principal de estos mecanismos fue la desfinanciación del Estado. Desde Reagan al presente –y en muchas oportunidades con la complicidad de un Partido Demócrata atemorizado por los cambios culturales introducidos por el avance del neoliberalismo– el Partido Republicano en el poder se avocó a reducir la progresividad y la capacidad recaudadora del sistema impositivo, de tal manera que los recortes del estado de bienestar pudiesen ser presentados ante la sociedad como inevitables, dado los crecientes déficits generados. A este aspecto de la ofensiva republicana contra la República Moderna debe sumarse la segunda gran dimensión de las transformaciones ocurridas en el funcionamiento del régimen político estadounidense: la creciente iniciativa presidencial en la arena internacional, fomentada por el tradicional repliegue de las otras ramas de gobierno ante la afirmación del ejecutivo en temas de seguridad nacional. Esta deferencia ante la acción presidencial, radicalizada luego del 11 de septiembre de 2001, es para Ackerman un indicador cierto de la amenaza de un cambio no solo de régimen sino de forma de sociedad en su conjunto. Es decir, es posible que estemos ante el fin de la democracia dualista, como queda implícito en la institucionalización de la práctica de la guerra ofensiva, la tortura, las ejecuciones sumarias de sospechosos de terrorismo o la detención indefinida de sospechosos de terrorismo sin proceso judicial, practicas incompatibles con el funcionamiento de una república democrática, que son sin embargo “legalmente” justificadas por la proliferación de discursos jurídicos cuasi constitucionales generados desde el Poder Ejecutivo (Ackerman, 2011).

De todas maneras, y de modo relativamente independiente del hiperpresidencialismo que viene asociado al militarismo impulsado tradicionalmente por el Partido Republicano, la vida política durante la República Moderna se había organizado alrededor de un eje fácil de trazar; eje que no es ajeno a la preponderancia de la institución de la presidencia en la vida política norteamericana. Los años que llevaron del *New Deal*, impulsado por Franklin Delano Roosevelt en los treinta, a la *Great Society*, impulsada por Lyndon Johnson en los años sesenta, consolidaron una división política que se fue profundizando durante las décadas siguientes. Esta división fue delineando, cada vez con más precisión, los contornos de un Partido Demócrata que actúa como partido del régimen, es decir, como fuerza política aglutinadora de los múltiples actores sociales que promovieron y obtuvieron los avances igualitaristas sobre los que se apoya el régimen constitucional de la República Moderna: los sindicatos; las organizaciones de derechos civiles; los sectores sociales vinculados con las luchas feministas y por la diversidad sexual; las minorías étnicas; los ambientalistas y

las organizaciones de defensa del consumidor; y, finalmente, las elites universitarias y culturales, mayormente partidarias e impulsoras de estas transformaciones.

Por otro lado, el Partido Republicano, que había estado en el centro de la creación y consolidación de la República Media, fue reacomodándose a partir de la hostilidad del régimen constitucional moderno para con los principios del *laissez-faire*, primero, y para con la segregación racial en el sur en segundo lugar. Así fue como, luego de la migración de los demócratas blancos del sur hacia el Partido Republicano, éste se convirtió en la fuerza política aglutinadora de los partidarios del antiguo régimen: los sectores empresarios antagonizados con la lucha sindical y con el naciente estado de bienestar; los blancos del sur amenazados en sus privilegios por el avance igualitario del movimiento por los derechos civiles; una considerable mayoría de los hombres blancos, a su vez amenazados en sus privilegios por el avance de la lucha feminista; los sectores sociales asociados al cristianismo político, fundamentalmente evangelista, que rechaza los cambios culturales ocurridos durante la República Moderna; y, finalmente, los *cold warriors* que, como los blancos del sur, habiendo nacido durante la Guerra Fría en el Partido Demócrata, fueron paulatinamente convirtiéndose en los halcones republicanos del nuevo siglo, como consecuencia del doble fenómeno de la desaparición de la Unión Soviética y de la llegada de la Guerra contra el Terrorismo.

Los ocho años del gobierno de Obama estuvieron dominados por lo que podríamos llamar, como ya sugerimos brevemente para el caso argentino, *impasse constitucional*. Obama llegó al poder ante el rechazo social a las aventuras militares y las violaciones a los derechos humanos del gobierno de Bush, pero sin embargo no pudo –o probablemente no se propuso– impulsar un decidido rechazo al hiperpresidencialismo de guerra ilimitada inaugurado en respuesta al 11 de septiembre de 2001. Es decir, las presidencias de Clinton y Obama nacieron, en efecto, como resultado de los intentos fallidos de Reagan y George W. Bush de introducir un cambio de régimen constitucional en los Estados Unidos; pero durante ambos períodos el Partido Demócrata no logró –aunque quizás tampoco se propuso– profundizar la República Moderna y la democracia dualista, lo que hubiese permitido doblegar con más firmeza el ímpetu revolucionario del Partido Republicano. Así es como llegamos a este presente: en un estado de empate hegemónico devenido *impasse* constitucional del que tanto Donald Trump (el principal líder del Partido Republicano de hoy) como Bernie Sanders (el líder sin duda más popular de los demócratas actuales) quieren sacarnos, pero en direcciones opuestas: reestableciendo la ley y el orden jerárquico, amenazados por la lógica

igualitaria de la República Moderna el uno; profundizando esta lógica aún más el otro, llevando la promoción de la igualdad por parte del Estado activista hacia áreas de la salud, la educación, el medio ambiente y las relaciones internacionales aún no alcanzadas.

4. REGÍMENES CONSTITUCIONALES Y CAMBIO DE RÉGIMEN EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

No es este el lugar para ofrecer el tipo de argumentación detallada que nos permitiese desarrollar una periodización de la historia político-constitucional argentina en el sentido de Ackerman, es decir, en el sentido de regímenes constitucionales entendidos como entramados de prácticas políticas y jurídicas, discursos y decisiones, legislaciones y funcionamientos institucionales que se sostienen durante un período multigeneracional de tiempo que podemos llamar de política normal. Tampoco es posible aquí referirnos a análisis histórico-políticos del propio Ackerman, ya que su única contribución explícita al abordaje en profundidad del caso argentino fue escrito hace tres décadas y consiste en unas pocas páginas escritas junto con el en ese entonces recientemente doctorado y hoy presidente de la Corte Suprema de Justicia argentina Carlos Rosenkrantz¹. Lo que sí sugerimos retener para el caso argentino, de todas maneras, es el ejercicio interpretativo desarrollado por Ackerman, al posar su atención en los principios generativos básicos de tales regímenes: el primado de la autonomía de los estados por sobre el centralismo federal en la República Temprana, el primado de la inviolabilidad de los contratos y la propiedad por sobre el principio igualitario en la República Media y el primado de la promoción estatal de la igualdad por sobre los principios del libre mercado en la República Moderna. La política normal de los Estados Unidos durante esos períodos, a pesar de experimentar el surgimiento de múltiples movimientos constitucionales que hubiesen deseado reformar revolucionariamente dichos regímenes, logró sin embargo la perpetuación, durante períodos multigeneracionales, de prácticas y funcionamientos institucionales desarrollados mayormente en consonancia con los principios generativos originarios.

A pesar de que Ackerman, en aquel viejo y breve texto escrito con Rosenkrantz, coincide con nosotros en recomendar la democracia dualista como el régimen democrático ideal para la República Argentina (Ackerman y Rosenkrantz, 1990: 30-31), de todos modos no es necesario ni deseable encontrar paralelos estrictos entre los tres regímenes constitucionales estadounidenses y la historia política argentina. El modelo ofrecido por Ackerman es interpretativo y los entramados

1 Ackerman y Rosenkrantz (1990).

de prácticas, discursos e instituciones, y sobre todo los principios generativos que les subyacen, deben ser estudiados en su especificidad cultural. A modo de esbozo, arriesguémonos entonces solamente a sugerir que el primero de los regímenes constitucionales bajo los que vivió la sociedad argentina desde su fundación constitucional podría ser llamado República Oligárquica. El período fue también denominado Orden Conservador o República Posible (Botana, 1979), pero aquí sugerimos el nombre de República Oligárquica, ya que buscamos identificar el principio generativo detrás de las prácticas jurídicas y políticas que estructuraron la política normal del régimen en cuestión; y el funcionamiento de éste se basó en la capacidad de mantener a los sectores populares suficientemente alejados de la vida institucional de la república. A pesar de los múltiples tumultos y conflictos experimentados a fines de siglo XIX y principios del XX, la República Oligárquica se mostró suficientemente sustentable hasta 1930. Es cierto que la ley de sufragio universal masculino obligatorio (Ley Sáenz Peña) de 1912 y su implementación en las elecciones presidenciales de 1916, con el consecuente triunfo de Hipólito Yrigoyen en las mismas, comenzó a abrir las puertas a la participación popular en las instituciones de la República. A este período Tulio Halperín Donghi (2000) llamó República Verdadera. A pesar de ello, desde una perspectiva interpretativa como la ofrecida por Ackerman, nosotros podríamos decir que la discontinuidad introducida no alcanzó a transformar el funcionamiento de la política normal característico de la República Oligárquica.

El acontecimiento que sí introdujo una innovación radical y que podríamos denominar de reforma revolucionaria fue el golpe de Estado de 1930. El golpe buscó legitimarse en la amenaza que el caudillismo de Yrigoyen supuestamente significaba para la República Oligárquica, legitimación que encontró su confirmación institucional en el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmando la constitucionalidad del golpe de estado. De allí en más, y hasta diciembre de 1983, el régimen constitucional vigente podría denominarse República Tutelada. De todos modos, quizás sea más prudente referirse al período como uno en el que no imperó la democracia dualista –que creemos vigente en la Argentina desde 1983– sino lo que Ackerman y Rosenkrantz (1990: 29), llamaron “monismo no democrático”, entendido este como “la posición que confiere legitimidad a cualquiera que tenga la fuerza para legislar predominante”. Es decir, con el afán de impedir lo que se percibió como la amenaza de un nuevo movimiento constitucional caudillista o populista, lo que el golpe de 1930 y su constitucionalización hicieron fue introducir un cambio fundamental en el funcionamiento de la república, cambio que instituiría el funcionamiento de un “monismo no democrático” de cinco décadas de duración.

Una crítica formalista de esta mirada –una mirada que hace del funcionamiento de la república de 1930 a 1983 un único régimen no democrático– nos dirá que no es posible ignorar el continuo vaivén entre el funcionamiento de la Constitución de 1853 (y de 1949...) y sus interrupciones castrenses. La mirada pragmatista aquí sugerida, inspirada en el modelo interpretativo y “sociológico” de regímenes políticos y constitucionales de Ackerman, responderá que es ese mismo vaivén el que constituía el régimen vigente, régimen en el que se otorgaba legitimidad para legislar a quienquiera que detentase el control de la fuerza suficiente para ejercer el poder con autoridad, ya sea a partir de una legitimidad de origen electoral o como resultado de la intervención de las Fuerzas Armadas. Desde este punto de vista, y hasta desde una concepción inspirada en el *common law* como la de Ackerman, si hay entidad política hay constitución, y si hay constitución hay régimen –y esto con independencia del grado de fidelidad con el que el funcionamiento de ese régimen se ciña a la letra de un texto constitucional existente o a los principios de alguno de los modelos democráticos teorizados por Ackerman (1991, 1993, 2000, 2011). El régimen de política normal bajo el que vivieron los argentinos desde 1930 a 1983-87 fue uno de estabilidad-inestable en el que las Fuerzas Armadas se irguieron con éxito en la última instancia del ordenamiento jurídico vigente (Plot, 2018), ordenamiento que debe definirse como monismo no democrático, ya que las intervenciones de las Fuerzas Armadas fueron vistas y aceptadas como capaces de ejercer el control legítimo de los mecanismos estatales y de instituir legislación legítima duradera.

La República Tutelada del período de monismo no democrático argentino estuvo estructurada a partir del principio generativo de la *última ratio* de las Fuerzas Armadas como salvaguarda de la nación. Las Fuerzas Armadas no constituían, así, solamente lo que se llamó el Partido Militar sino que, fundamentalmente, reemplazaba –paradójicamente, precisamente a partir de aquel fallo de la Corte de 1930– a la Corte Suprema de Justicia como institución decisoria en última instancia sobre la aceptabilidad o inaceptabilidad de la legitimidad política en una coyuntura política determinada. A tal punto fue ese el régimen vigente durante aquellas cinco décadas de vida política argentina, que los decretos leyes promulgados por los distintos gobiernos militares durante el período pasaron a formar parte del entramado jurídico e institucional de la república sin mayores revisiones o derogaciones.

Hasta que en diciembre de 1983, la Ley de Pacificación Nacional, más conocida como Ley de Autoamnistía, fue proclamada “inconstitucional e insanablemente nula” por el Congreso de la República, en

lo que sería la primera ley votada y promulgada por el parlamento y el ejecutivo de la recuperada democracia (dualista). Esta decisión sería la principal marca de discontinuidad entre el antiguo régimen monista no democrático de la República Tutelada y el régimen actual que propongo llamar República Democrática. Pero este régimen no solo introduciría una discontinuidad radical con la *ultima ratio* de las Fuerzas Armadas y la impunidad soberana que le subyacía: la República Democrática iniciaría, ese diciembre de 1983, un camino de discontinuidad con gran parte de la cultura política de la República Tutelada. Una vez más, como en 1930, la instancia de cambio de régimen sería paradójica. En 1930, con el argumento de proteger a la República del caudillismo personalista de Yrigoyen, el golpe de Estado y su posterior constitucionalización fracasarían en restaurar la vieja república, pero lograrían sin embargo instituir una nueva. En 1983, la paradoja sería otra: había sido el Proceso de Reorganización Nacional inaugurado con el golpe del 24 de marzo de 1976 el que se había propuesto acabar revolucionariamente con el empate hegemónico teorizado por Portantiero (1973) e instaurar así un nuevo régimen que, a pesar de imbuirse en el discurso republicano, buscaba la institucionalización plena de las Fuerzas Armadas como *ultima ratio* de la vida política de la Nación. Fue el fracaso económico y militar del régimen, sumado a la erosión profunda que la introducción del discurso de los derechos humanos como principio generativo de la democracia (Cheresky, 1993: 115-127) había introducido desde la sociedad civil, lo que terminó contribuyendo a la institución del régimen de la República Democrática.

En los primeros años de su funcionamiento, la República Democrática se dedicaría, así, a desarmar el sistema basado en la legitimidad del detentador circunstancial de “la fuerza suficiente para legislar”, sistema que no solo daba a las Fuerzas Armadas el carácter de institución soberana e inapelable, sino que a su vez imbuía a la Iglesia Católica del rol de tutela de la cultura nacional. Tanto la Consulta Popular sobre la paz con Chile de 1984, como el fallo del Juicio a las Juntas Militares de 1985 y la Ley de Divorcio Vincular de 1987 introducirían profundas transformaciones en el funcionamiento del régimen, desmilitarizando la relación con los países del Cono Sur a través de mecanismos excepcionales de expresión popular (Ackerman y Rosenkrantz, 1990: 31), restableciendo el Estado de Derecho y su aplicabilidad incluso a los detentadores del poder del Estado, y secularizando el espacio de las relaciones familiares e interpersonales. De todos modos, fue la reacción carapintada de 1987 a la generalización de los juicios por violaciones a los derechos humanos lo que dio pie a la posibilidad del tan temido retorno de la República Tutelada del

monismo no democrático –y, de haber sido exitoso, al fin del momento constitucional iniciado por el gobierno de Alfonsín, los organismos de derechos humanos y la oposición democrática. Pero este temido retorno no tuvo lugar; fundamentalmente gracias al enorme respaldo expresado tanto por la sociedad civil como por la sociedad política al régimen constitucional de la República Democrática.

La República Democrática fue, en efecto, la primera plenamente democrática, tanto para los estándares de la democracia dualista de Ackerman como para los estándares democráticos de hoy. La República Democrática fue la primera que combinó voto universal tanto femenino como masculino con una plena tolerancia del disenso y la libertad política, y la primera cuyas elecciones no conocieron proscripciones y en la que el horizonte de la violencia política –tanto institucional como extrainstitucional– dejó de dominar el conflicto social. Esta aclaración es importante, porque subraya una discontinuidad que muchos de los análisis de hoy tratan de invisibilizar: la discontinuidad introducida por el terrorismo de Estado primero con relación al funcionamiento normal de la República Tutelada y luego por el rechazo en la forma del “nunca más” que finalmente instituiría la República Democrática. Dejaremos los detalles de estos regímenes constitucionales y sus momentos constitucionales fundantes para análisis futuros –por ejemplo, interrogando el rol del peronismo en la introducción de instituciones redistributivas y la posterior reacción por parte de las Fuerzas Armadas en el marco de la República Tutelada; el rol del menemismo en su intento por desandar el restablecimiento pleno del Estado de Derecho con relación al juzgamiento de las violaciones a los derechos humanos y su afán por desmantelar, vía privatizaciones, las principales instituciones públicas del Estado de Bienestar argentino; la posibilidad de leer al primer kirchnerismo como culminación y consolidación del momento constitucional inaugurado por la transición democrática; la posibilidad inversa de interpretar el giro político kirchnerista de 2008 a 2011 como intento por inaugurar un momento constitucional neopopulista; y, finalmente, luego de un primer momento caracterizado por un discurso restaurador republicano, la posibilidad de interpretar al gobierno de Propuesta Republicana (PRO) como intentando dar comienzo a un momento constitucional propio.

5. POST SCRIPTUM: ELECCIONES Y DEMOCRACIA. LA MATRIZ DE SENTIDO

Macri está a punto de ser el primer presidente no peronista en terminar su mandato, se cansan de decir aquellos que creen que ese dato empírico porta algún sentido esotérico o metafísico. También Macri es el único presidente, y su partido el único partido en el poder –peronista

o no peronista, a excepción de la UCR en 1989– que no logra reelegirse cuando tiene la oportunidad de hacerlo. Las razones de esta excepcionalidad, creo, se deben a la hipótesis interpretativa que desarrollaré en unas líneas, pero antes de pasar a ello me interesa subrayar una dimensión digamos estilística de esa interpretación. El discurso de Cambiemos fue, desde un comienzo, un discurso descalificador del adversario político: el kirchnerismo y aquellos que lo apoyaron son corruptos, delincuentes, antirepublicanos, narcos, inmorales o, en el mejor de los casos (porque son pobres ergo incapaces de juzgar por sí mismos), planeros y/o choripaneros. De todos modos, en la recta final de la campaña electoral ese discurso se generalizó y radicalizó mucho más peligrosamente, llegando a plantear dicotomías extremas que temo constituyan una anticipación de sus posicionamientos políticos una vez en la oposición. Algunos dirán que el kirchnerismo en el poder también había decidido, en los últimos años, demonizar a su(s) adversario(s) político(s). Completamente cierto. Tan cierto como que también a ellos esa descalificación del adversario político los llevó a la derrota, y como que la repetición de ese gesto discursivo muy probablemente los llevaría nuevamente al mismo resultado de repetirse una vez en el poder.

Pero esta dimensión que denominé “estilística” me lleva en realidad a la cuestión de fondo que quiero discutir. El constitucionalista norteamericano Bruce Ackerman llama “identidad constitucional” a eso que aquellos de nosotros formados mayormente en la tradición continental llamamos “lo político”. Para Ackerman, un régimen político-constitucional no es la relación especular entre un texto o conjunto de textos y su aplicación lineal a la realidad política o jurídica. Un régimen político-constitucional es una matriz de sentido que logra consolidarse en el tiempo, un entramado de prácticas, instituciones, sentencias judiciales, piezas legislativas, decisiones presidenciales y discursos sociales aceptables o inaceptables que domina la vida política –y que lo hace, usualmente, durante varias generaciones.

En la Argentina actual, no vivimos en un régimen político-constitucional inaugurado en 1853, 1949 o 1994 (momentos estricta o formalmente constitucionales de la Argentina moderna). En la Argentina de hoy seguimos viviendo en la matriz de sentido nacida en 1983. Que sigamos viviendo en esa matriz de sentido no quiere decir, de todos modos, que no haya habido o siga habiendo intentos frecuentes por cambiarla. A estos intentos Ackerman los llama “movimientos constitucionales” –movimientos que buscan el cambio de la identidad constitucional de una nación. El menemismo, con su intento de desarmar las marcas simbólicas del régimen –sobre todo las políticas de derechos humanos y las principales instituciones de la democracia redistributiva

como son la regulación estatal del mercado, la jubilación pública o las empresas estatales de servicios–; el kirchnerismo post 54%, con su sueño solo ocasionalmente explicitado de reforma constitucional y su incomprensible “vamos por todo”; y el macrismo, con su neomenemismo purificado, liberado de sus elementos plebeyos, y su intento de terminar con la Argentina redistributiva y de Estado autolimitado en su acción represiva, este último el legado máspreciado de las experiencias de la transición y del 2001; estos tres intentos de “reforma revolucionaria” de la matriz de sentido nacida en el 83 fracasaron.

Luego de las elecciones del 27 de octubre, el dilema de Alberto Fernández es el siguiente: decidir si la interpretación que le da a su llegada al poder es la de profundizar o, a la inversa, abandonar el régimen político-constitucional nacido en el 83. Hagamos un juego matemático: si el 54% de las elecciones presidenciales de 2011 y el 42% de las elecciones legislativas de 2017 llevaron al vamos por todo y luego a la derrota tanto al kirchnerismo tardío como al macrismo realmente existente, quizás el 48% de Alberto Fernández sea la justa medida para generar un gobierno que sepa que su sentido no es el de encabezar un nuevo movimiento constitucional sino el de dar cumplimiento a las promesas del 83. En la democracia vigente no alcanza con que el Estado respete los derechos humanos y no reprima a la sociedad civil cuando ésta se manifiesta pacíficamente. En el régimen político-constitucional vigente, como se dijo en sus momentos fundacionales, es central también que todos sus miembros coman, se curen y se eduquen en igualdad.

El Estado argentino, desde 1983, fue mayormente un Estado autolimitado en su ejercicio de la violencia legítima. La excepción, quizás, se dio en diciembre de 2001 durante la crisis que llevó a la renuncia de Fernando De la Rúa. La violencia estatal desatada durante esos días, junto con otros acontecimientos de 2002, constituyeron la antesala de una de las decisiones de política pública más importantes en términos de matriz de sentido –es decir, de identidad político-constitucional– de la presidencia de Néstor Kirchner: en la Argentina el Estado democrático no debe reprimir la protesta social. Pero se dieron dos fenómenos asociados a esta decisión de política pública: 1) Por un lado, el Estado democrático, además de no reprimir a la sociedad civil también tiene que, al menos en el marco de la identidad constitucional nacida en el 83, garantizar que en la Argentina “se coma, se cure y se eduque” y, como sabemos, esa es la mayor deuda del régimen nacido de la transición democrática. 2) Por otro lado, esta deuda, que además es creciente, generó una también creciente protesta social; protesta social que hizo del Estado democrático no represivo un blanco cada vez más claro de la crítica pública y los anhelos de transformación de la

identidad constitucional expresados por los sectores más acomodados de la sociedad civil.

Diría que en el entrelazamiento de estas dos dimensiones –un Estado autolimitado en el ejercicio de la violencia legítima pero a su vez incapaz de asegurar un acceso universal a la canasta básica, la salud y la educación– está la clave del tipo de conflictividad que dominó la política argentina reciente. El Estado, cada vez más desfinanciado a partir de las crisis de deuda con las que comenzó a lidiar la democracia desde el gobierno de Alfonsín, fue haciéndose cada vez más incapaz de desarrollar el tipo de políticas públicas redistributivas que pudiera garantizar un acceso igualitario a la salud, la educación y la canasta básica de alimentos. Esta incapacidad llevó a un aumento de la protesta social que resultó efectiva en su objetivo de visibilizar la injusticia social resultante. Como en los noventa, esta combinación de crisis económica, protesta social y Estado autolimitado reactivó el horizonte jerárquico y de mano dura ofrecido por el discurso característico del neoliberalismo global contemporáneo. Macri + Bullrich + Pichetto (sumado a último momento para ofrecer una pintura completa de la oferta política en cuestión) fue la verdadera ecuación del movimiento constitucional que fue/es el macrismo. Movimiento constitucional que no logró las mayorías amplias y sucesivas que se requieren para cambiar la identidad constitucional de una nación, pero que sí sacó un 40% de los votos en las elecciones presidenciales de 2019 y, por lo tanto, promete permanecer vigente como discurso social y disponible para futuras reactivaciones.

Por el lado de la fuerza política triunfante en estas elecciones, diría que la presencia de los significantes “Alfonsín” y “Néstor” en el discurso público de Alberto Fernández, junto con su explícita intención de desplazar el eje de la agenda de discusión de las crisis financieras recurrentes a la crisis permanente de un Estado democrático que no cumple aquello que promete –que en esta sociedad se debe curar, comer y educar en igualdad– parece augurar una clara toma de partido con relación a la conflictividad mencionada. Si la hipótesis interpretativa ofrecida en este texto es correcta –que la identidad constitucional vigente en la Argentina es la nacida en 1983– la tarea de Alberto Fernández parece clara: para que la promesa de un Estado autolimitado en su ejercicio de la violencia legítima no sucumba ante la arremetida neoliberal y etnonacionalista contra la democracia, este Estado debe encontrar la manera de retomar el camino de una justicia social e igualitaria que ni el alfonsinismo ni el kirchnerismo lograron consolidar. Solo el éxito en ese objetivo pondrá límites a la amenaza jerárquica y disciplinadora que tanto el neoliberalismo como los etnonacionalismos globales siguen ofreciendo como remedio a la conflictividad democrática. La tarea es enorme pero entusiasmo.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, B. 1993 *We the People. Foundations* (Cambridge: Harvard University Press).
- Ackerman, B. 2000 *We the People. Transformations* (Cambridge: Harvard University Press).
- Ackerman, B. 2006 *Before the Next Attack* (New Heaven: Yale University Press).
- Ackerman, B. 2011 *The Decline and Fall of the American Republic* (Cambridge: Harvard University Press).
- Ackerman, B. 2014 *We the People. The Civil Rights Revolution* (Cambridge: Harvard University Press).
- Ackerman, B. y Rosenkrantz, G. F. 1990 “Tres concepciones de la democracia constitucional” en *Fundamentos y alcances del control judicial de constitucionalidad* (Madrid: Centro de estudios constitucionales).
- Blackburn, R. 2011 *An Unfinished Revolution. Karl Marx and Abraham Lincoln* (Brooklyn: Verso).
- Botana, N. 1979 *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Cheresky, I. 1993 “Derechos humanos y régimen político: una genealogía de la idea democrática moderna” en *Sociedad*, Vol. 2: 115-127.
- Cheresky, I. 2015 *El nuevo rostro de la democracia* (Buenos Aires: FCE).
- Halperín Donghi, T. 2000 *Vida y muerte de la República verdadera* (Buenos Aires: Planeta).
- Lipset, S. M. 1996 *American Exceptionalism. A Double-Edged Sword* (Nueva York: Norton).
- Plot, M. 2008 *La carne de lo social* (Buenos Aires: Prometeo).
- Plot, M. 2011 *Indivisible. Democracia y terror en tiempos de Bush y Obama* (Buenos Aires: Prometeo).
- Plot, M. 2018 “Inestabilidad política: mitos y realidades” en *Le Monde Diplomatique Cono Sur* (Buenos Aires) Número especial: Anatomía del Neo-liberalismo.
- Portantiero, J. C. 1973 “Clases dominantes y crisis políticas en la Argentina actual” en Braun, O. (comp.) *El capitalismo argentino en crisis* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Portantiero, J. C. 1977 “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973” en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 39, N° 2: 531-565, abril- junio.

A TREINTA AÑOS DEL PLEBISCITO DE 1988. NOTAS SOBRE LA DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA CHILENA

Manuel Antonio Garretón M.

En el año 2018 se conmemoraron o celebraron en Chile los aniversarios emblemáticos del golpe militar de 1973 (45 años) que instauró la dictadura encabezada por Augusto Pinochet, y del Plebiscito de 1988 (30 años) que desencadenó el proceso de democratización política que terminó con dicha dictadura.

Quizás el significado principal de la primera de estas conmemoraciones, profundizando un aspecto ya planteado sobre todo en la conmemoración de los cuarenta años del golpe, haya sido el debate en torno al golpe mismo, y no exclusivamente a las gravísimas consecuencias que tuvo para Chile. El eje varió desde tales consecuencias especialmente en lo referido a violaciones de los derechos humanos, al acto de violencia y destrucción que significó el golpe mismo, ello incluso en la conciencia de nuevas generaciones de derecha que empezaban a cuestionar las soluciones de violencia a las crisis políticas. La generalización de la conciencia de ilegitimidad del golpe a la vez deja al desnudo la impunidad de ese acto y, al igual que en el caso chileno del conflicto mapuche, muestra una herida fundante de la convivencia social que no será cerrada mientras no haya en el respecto del golpe militar la condena simbólica expresada en una nueva Constitución, dado que la justicia no lo ha hecho ni probablemente condenará a los responsables intelectuales y autores de ese crimen fundamental que

marca toda la historia posterior. La impunidad de ese crimen hace imposible pensar en el término reconciliación el que ha sido abandonado en el debate público precisamente por su imposibilidad. Dicho de otro modo, mientras no sea una verdad oficial y parte esencial de la conciencia colectiva, consagrada en la Constitución e instituciones como la educación y otras, que el golpe militar de 1973 fue un crimen que el país como tal condena, Chile seguirá siendo una sociedad dividida insoslayablemente.

Más allá del crimen histórico contra la sociedad chilena que significó el golpe militar de 1973, la doble conmemoración de éste y del Plebiscito que inicia el término de la dictadura, permite resaltar un aspecto que diferencia la dictadura militar chilena de las otras que se dieron en el Cono Sur desde la década del sesenta. Y es que se trata del único caso en que la dictadura que podríamos llamar militar-civil (y en ningún caso cívico militar pues una dictadura nunca podrá ser cívica, aunque tenga apoyo y participación civil en sus dimensiones de represión y gobierno), además del bombardeo del palacio La Moneda con el Presidente dentro, impuso e implementó un nuevo orden económico social y político, en que algunos de sus aspectos fundamentales han tenido presencia o consecuencia hasta hoy. Y ello ha afectado necesaria y significativamente todo el proceso y el debate sobre la democratización política iniciada con los gobiernos democráticos.

A esto último nos referiremos en este artículo. Pero más que hacer un *racconto* o historia de lo que se denomina transición o un análisis detallado de su desarrollo, nuestra perspectiva será referirnos a lo que podríamos llamar los núcleos del debate y conflicto político que tienen su origen este proceso que nace en el Plebiscito, que llamaremos democratización política y que han marcado la vida del país desde entonces hasta nuestros días.

1. EL SIGNIFICADO DEL PLEBISCITO DE 1988

La conmemoración del Plebiscito de 1988 tuvo, por primera vez dos dimensiones. Por un lado, celebración de la realización del plebiscito como el acto que permitió continuidad institucional y la ratificación de la Constitución de 1980 como el marco para pasar desde el régimen militar a una democracia diseñada por el propio régimen militar. Ello fue la perspectiva de los sectores que apoyaban la dictadura y que en general votaron por el Sí a la continuidad de Pinochet en el gobierno. Y la conmemoración por primera vez en un gobierno de derecha de los treinta años del Plebiscito implicaba para estos sectores la legitimación del diseño impuesto por la dictadura. Por otro lado, desde el punto de vista democrático lo que se celebra no es el Plebiscito mismo como mecanismo impuesto por la dictadura para pasar de tal

dictadura militar a un régimen autoritario civil con poder de veto militar, sino el haber convertido dicho mecanismo en uno que a través del triunfo del voto NO a Pinochet, organizado por la oposición, significara la derrota de la dictadura y un desencadenante de un proceso de transición a un régimen democrático. Lo que se celebra, entonces, es el triunfo de la oposición a la dictadura en el Plebiscito y la derrota de ésta y no el Plebiscito mismo.

Hay que recordar a este respecto que el Plebiscito fue impuesto por la dictadura y no correspondía a la estrategia opositora de salida hacia un régimen democrático. En cierto modo, su realización era la derrota de las diversas propuestas de la oposición, según de qué sector se tratara, sin que se llegara a una estrategia común de salida para todos ellos, como negociaciones, movilizaciones que obligaran al abandono de las fuerzas armadas del poder, llamado a elecciones libres, insurrección popular de masas con presencia de lucha militar, etc. Aceptar ir al Plebiscito fue un último recurso, teniendo en cuenta la experiencia del Plebiscito fraudulento que sancionó la Constitución de 1980 y que establecía un largo período de continuidad de la dictadura y el mecanismo para asegurar la mantención de Pinochet en el poder.

Y esta ambigüedad de significados a la que nos hemos referido tiene una importancia simbólica que no siempre ha sido considerada y que ha influido en los actores políticos y sociales, sobre todo en los primeros años de la recuperación democrática. Para sectores mayoritarios de la oposición a la dictadura, el Plebiscito es un acto ejemplar que permite la transición democrática. Para otros, especialmente en algunos de los sectores que se jugaron enteros, incluidas sus vidas, por una salida que significara un efectivo derrocamiento de la dictadura, la realización del Plebiscito no solo fue una derrota sino el antecedente de lo que sería después una transición que consideran absolutamente insuficiente y, en el decir de algunos, “gatopardesca”. Desde nuestra perspectiva, independientemente que la participación en el Plebiscito fuera una acción reactiva de la oposición al diseño de la dictadura, en sí mismo él no determinó definitivamente el carácter que tuvo la democratización política, sino que los elementos críticos de dicho proceso se deben a los obstáculos presentados por la institucionalidad heredada y los sectores de derecha que buscaban proyectar lo que llamaban la “obra” de la dictadura, y también a la acción de los gobiernos democráticos, más allá de los logros obtenidos. Volveremos sobre esto.

Si bien como hemos dicho, el Plebiscito no correspondía a la estrategia de la oposición, y en ese sentido su realización significaba en cierto modo un fracaso para ella, fuera del mérito de transformarlo en

mecanismo de derrota de Pinochet y desencadenamiento de la transición, otro aspecto que explica su celebración es que constituye un momento privilegiado de la relación entre la ciudadanía, la gente, el pueblo, los actores sociales, como quiera llamárselos, y los partidos políticos. Hemos señalado repetidamente en otros trabajos que desde la primera mitad del siglo XX la forma particular en que se constituyeron los actores sociales en Chile fue a través de la imbricación con el sistema de partidos. Es evidente que durante la dictadura estos lazos se dificultaron significativamente debido a la represión física e institucional, pero lo cierto es que nunca desaparecieron y la participación social y política adquirió niveles muy altos de complementación durante el período del Plebiscito, lo que ratificaba también el doble carácter de oposición a la dictadura y reencuentro político social de las movilizaciones y protestas iniciadas en 1983. El triunfo de la oposición en el plebiscito puede verse como la culminación este proceso de recomposición de las relaciones entre política y sociedad. Ello permite, por un lado desmentir, la visión antojadiza y deshonestista que ve el triunfo del NO solo como un éxito de técnicas de comunicación y publicidad, desconociendo la profundidad del fenómeno que señalamos. Por otro lado, en relación a los tiempos más recientes, recordar que la situación actual de estas relaciones entre política y partidos y la sociedad y sus actores sociales es más bien de deterioro y ruptura. Es probable que además de procesos muy complejos y largos de reconstrucción de esas relaciones, que nunca podrán reproducirse del mismo modo, sean necesarios hitos de reencuentro como lo fue el Plebiscito de 1988. Hasta ahora no lo han sido las elecciones ni las movilizaciones y cabe lamentar que en los debates sobre el proceso constituyente, sobre todo en el segundo gobierno de Bachelet, la fórmula de desencadenante que se propusiera no haya sido la de un plebiscito dado el recuerdo que este mecanismo tiene en el imaginario del pueblo chileno, a diferencia de las fórmulas institucionales más complejas de los que no se tiene memoria histórica.

2. LOS USOS DE LA TRANSICIÓN

Hemos dicho que a partir de los resultados del Plebiscito se desencadena un proceso de cambio de régimen, desde dictadura a democracia. El modelo de este cambio tanto a nivel conceptual como histórico, se acercaba a los rasgos de lo que fue el caso español, que se denominó transición. En el clima internacional, académico y político de la época se hizo muy influyente este concepto. Su adopción en el caso chileno permitió consensuar la idea de un cambio de régimen que se hacía sin el derrocamiento o derrota militar de los titulares del poder, pero, a su vez, generó diversos problemas y debates en torno a su significado.

Definir la transición como un proceso determinado, y no como un clima o una época en que cada cual fija sus rasgos y plazos según sus propios intereses, exige un concepto preciso que permita indicar un momento de inicio y un momento de término que no quede al arbitrio de los actores involucrados. En este sentido hablamos de transición a la democracia como aquel proceso que se inicia cuando el conjunto de actores orienta sus acciones principalmente en términos del régimen que viene y termina con la inauguración del régimen democrático. Esto permite señalar que la transición democrática en Chile se desencadena con los resultados del plebiscito de 1988, 5 de octubre 1988 en la noche cuando ellos son difundidos, y termina el 11 de marzo de 1990 con la instalación del gobierno democrático encabezado por Patricio Aylwin. Lo que resultó de esa transición fue una democracia semisoberana o incompleta (Garretón 2003; Huneus, 2014) entre otras denominaciones. Sin embargo, en el debate político durante muchos años, primó una definición más bien confusa de si estábamos o no en transición y de cuándo ella terminaba y las respuestas obedecían a las visiones particulares de cada grupo involucrado. Así, para algunos no se había aun iniciado ninguna transición, otros mayoritariamente llamaron al primer gobierno “de transición”, lo que suponía un carácter distinto a los que vendrían después, un publicista de gobierno anunció el término de la transición a los dos años del primer gobierno, lo que tuvo que ser desmentido por el propio Presidente. Posteriormente cada gobierno afirmaba que con él terminaba la transición, etc. Y sin mayor claridad o pronunciamiento, el tema desapareció de la agenda política en los últimos años sin que nadie diera una explicación de cuándo y por qué había terminado la transición o si ella era un estado permanente del país.

A nuestro juicio, el concepto de transición servía para justificar las acciones políticas de los gobiernos de la coalición de centro izquierda, la Concertación de Partidos por la Democracia, constituida principalmente por la Democracia Cristiana, el Partido Socialista, Partido por la Democracia, y Partido Radical Social Demócrata, que podía argumentar que ciertas reformas o avances en los diversos campos o las demandas sociales, debían morigerarse porque se estaba en transición y no podían hacerse pues había límites, el principal de los cuales era, sobre todo al comienzo, la posibilidad de una regresión autoritaria. Por su parte, la oposición de derecha ejercía su poder de veto exigiendo que se tomaran decisiones de consenso y se respetaran los “acuerdos de la transición”. Lo cierto es que cualquier análisis serio muestra que no había posibilidad de regresión autoritaria, la que se canceló cuando Pinochet intentó un golpe la noche del Plebiscito de 1988 y fracasó. Por otro lado, si de lo que se trataba era de superar la

democracia incompleta o semisoberana, pese a los progresos alcanzados, la transición no habría terminado hasta hoy.

De modo que se debe distinguir el período propio de transición que hemos aludido y el proceso más amplio de democratización política que incluye al anterior. Y ello permite, a su vez, entender la diferencia entre términos que se han confundido como “transición pactada” y “democracia de consensos”. El concepto de pacto aludiría al período que hemos llamado de transición. En términos estrictos no es correcto de hablar de transición “pactada” porque, tanto el mecanismo del plebiscito que la desencadena como las negociaciones entre gobierno y oposición en torno a modificaciones institucionales que culminan en el Plebiscito de julio de 1989 para facilitar la realización de elecciones prevista por la Constitución en el caso que perdiera Pinochet el plebiscito de octubre de 1988, no son estrictamente un pacto sino una imposición de un mecanismo y acuerdos adaptativos a un diseño que no cabía discutir ni negociar. El uso del concepto transición pactada parece servir ideológicamente a todos, tanto a los críticos de la transición para mostrar sus debilidades y su carácter “entreguista” frente a una dictadura con la que se pacta, como a los partidos de la Concertación para valorar el haber conseguido el acuerdo conseguido para democratizar el país, y también a los partidarios de la dictadura para mostrar su disposición democrática.

Lo mismo puede decirse del concepto democracia de los acuerdos o de consensos, que se aplica más a la acción de los gobiernos democráticos y su relación con la oposición y que partidarios de unos y otros añoran de tiempo en tiempo y piden volver a ello. El concepto clásico de democracia de consensos alude a acuerdos fundamentales sobre el orden socioeconómico y político de una sociedad entre sus actores principales y tiene como uno de sus componentes básicos, aunque no exclusivamente, el consenso constitucional (Garretón, 2014). En nuestro caso, no solo no hubo consenso constitucional sino que en ninguno de los campos fundamentales de la vida social (derechos humanos, modelo socioeconómico, sistema político y administrativo, etc.) hubo consensos: solo hubo acuerdos adaptativos y elitarios, en general entre dirigentes de partidos de gobierno y de oposición, y políticas de gobierno que no contaban con el acuerdo de la oposición sino con vetos a ellas. Por lo que si bien se disminuían algunos rasgos autoritarios o neoliberales, al mismo tiempo se consolidaban los principios fundamentales del orden socio económico que no habían sido objeto de debate ni de consenso.

Puede decirse que todo lo anterior era inevitable, lo que merecería una discusión por cuanto si las orientaciones y políticas son las únicas posible se elimina la esencia misma de la política que es la discusión

sobre lo posible y quedaría por resolver quien define los límites de lo posible. Pero ello no permite calificar la transición o la democratización política en Chile como “ejemplares”. Si algo hubiera que rescatar como ejemplar en estos procesos son lo ya señalado respecto de la capacidad de la oposición a la dictadura de revertir un mecanismo ideado por ésta para perpetuarse y, respecto de la democracia misma, la constitución de una coalición de gobierno que abarcaba a casi toda esa oposición y que expresaba en los primeros momentos a vastos y mayoritarios sectores sociales.

Hemos dicho que esta temática de pactos y consensos ha sido recurrente durante estos treinta años y muchas veces ha sido la derecha la que la ha reivindicado. También la reivindican sectores dirigentes de la Concertación. En cambio, desde algunos sectores de ésta y del resto de la izquierda se desarrolló una crítica muy significativa, denunciando su carácter elitista y cupular y la ausencia de debate público, lo que también está en la base de la crítica de los sectores sociales que se han movilizado en este período. Especialmente importante en esta materia fueron las movilizaciones estudiantiles y de otros actores en 2011 y 2012, que llevaron a muchos a hablar del término de los consensos establecidos en los noventa y de la necesidad de un nuevo pacto social que incluyera un nuevo orden constitucional. De alguna manera ello está presente en el programa del segundo gobierno de Bachelet. En el año 2018 se vuelve a hablar de ello ante la evidencia de una crisis institucional. El gobierno de Piñera inaugurado ese año ha llamado a la oposición a consensos nacionales en torno a elementos considerados cruciales de su programa. Las críticas que hemos hecho a la que se llamó política de los consensos y el hecho que se trata de acuerdos específicos y elitarios, no quitan que tales acuerdos, en los primeros años de la democratización política, si bien “cupulares”, eran hechos por actores que representaban parte importante de la sociedad. Eso ya no es así como lo muestran las encuestas de opinión y la abstención electoral, por lo que no hay ni problemática consensuada en torno a las cuales puedan hacerse los acuerdos ni tampoco actores representativos de la sociedad para realizarlos.

3. LAS HERENCIAS DE LA DICTADURA Y LA DEMOCRACIA CHILENA

En otras ocasiones hemos señalado (Garretón, 1995) que la democratización política en Chile desde el momento de término de la dictadura tuvo tres rasgos principales que la distinguen de los otros casos en América Latina, especialmente en el Cono Sur político, caracterizados todos ellos, incluido Chile, y aunque el término se preste a confusiones, como democracias neoliberales (Drake, 2009).

La primera de ellas es que se trata del caso con la mayor presencia de enclaves autoritarios, es decir, de rasgos o elementos propios de una dictadura y régimen autoritario civil militar, que se trasladan al régimen democrático que le sucede y que impide su carácter plenamente democrático (Garretón, 2000). Estos enclaves, que no deben confundirse con la herencia socioeconómica a la que nos referiremos más adelante, abarcan el plano institucional, ético-simbólico y actoral.

En el plano institucional, hablamos de normas y leyes que generan restricciones autoritarias al ejercicio de la democracia. En realidad la democracia chilena que se inaugura en 1990, fue un régimen diseñado desde la dictadura para asegurarse que las transformaciones realizadas durante su vigencia no fueran alteradas por mayorías opositoras a ellas. Así, el sistema electoral binominal para las elecciones parlamentarias, que aseguraba el poder de veto de la minoría opositora de derecha, los quórum supra mayoritarios para los temas claves, el Consejo de Seguridad Nacional, el Tribunal Constitucional, los Senadores designados, entre los principales mecanismos, y especialmente la Constitución impuesta en el plebiscito fraudulento de 1980 imposible de reformar en sus aspectos sustanciales, constituían un sólido sistema para asegurar la vigencia permanente de una Constitución elaborada para mantener un determinado orden socio económico y político construido en los diecisiete años de dictadura. En el plano ético simbólico el legado de la dictadura en materia de represión y violación de derechos humanos, también cristalizado en un sistema normativo e institucional, como los tribunales de aquella época, se expresó entre otros elementos principalmente en un clima de impunidad, con acuerdos entre los actores de la represión, que buscaba hacer de la democracia un sistema que garantizara el silencio, el olvido y que limitara la voluntad popular en materia de esclarecer la verdad y hacer justicia. El enclave actoral estaba constituido por aquellos sectores que fueron claves durante la dictadura y que intentaban defender el legado. Se trata de actores como los militares o partidos como la UDI (Unión Demócrata Independiente, partido creado como continuador del legado de la dictadura) cuya función en democracia era mantener vigente todas las medidas de la dictadura y oponerse a cualquier reforma que, en esta materia, intentaran los gobiernos democráticos.

La primera cuestión que se le planteaba a la coalición gobernante era cómo enfrentar estos enclaves en el entendido que no se había logrado la democracia plena y por ello se hablaba de transición. Y la estrategia elegida explícita o tácitamente fue no enfrentarlos en conjunto sino que resolver parcialmente cada uno de ellos, para lo cual, cuando no se contaba con la mayoría suficiente en el Parlamento se establecían los acuerdos con la oposición lo que le daba el sello

inevitable de parcialidad. Si bien, muchos de estos enclaves se fueron debilitando con el tiempo y otros eliminando, no puede hablarse de una democracia plena a lo largo de los treinta años.

En el plano institucional, desde el inicio del período que se abre con el plebiscito de 1988, la coalición opositora a la dictadura en la que participaban prácticamente todas las fuerzas políticas, con la excepción del PC y que para el Plebiscito se denominó Concertación de Partidos por el NO y, luego de él, Concertación de Partidos por la Democracia, buscó terminar con estos enclaves, pero en las negociaciones con la dictadura, se consiguieron solo un cambio en la composición del Senado limitando el número de senadores designados, y otros aspectos. Pero el sistema binominal que garantizaba que ninguna reforma importante se pudiera hacer, el papel del Tribunal Constitucional, el Consejo de Seguridad Nacional, la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, los quórum supra mayoritarios y sobre todo la intangibilidad de la Constitución de 1980, entre otros aspectos, quedaron intactos o con modificaciones muy poco significativas. A los 15 años de la recuperación democrática se hace una reforma constitucional de mayor envergadura bajo la promesa que se estaba ante la Constitución del siglo XXI y quedaba atrás la de Pinochet, sin embargo el sistema binominal perduró hasta 2017, es decir durante más de quince años el Parlamento tuvo una composición que aseguraba el veto de la minoría de derecha, en gran parte heredera del legado de la dictadura militar. Y después de treinta años del Plebiscito de 1980, sigue rigiendo la Constitución impuesta por aquella dictadura y mecanismos como los quórum supra mayoritarios o las atribuciones del Tribunal Constitucional, funcionando de hecho como tercera cámara, impiden la expresión de la voluntad popular. En este sentido la Constitución de 1980 suma a su carácter de enclave institucional, una dimensión ético simbólica. En síntesis, la superación de parte significativa de los enclaves institucionales ha sido tardía y limitada y ello ha significado una democracia de baja calidad.

Algo semejante ha ocurrido con el enclave propiamente ético simbólico o relativo a la impunidad respecto de los crímenes y violaciones de derechos humanos bajo la dictadura. Gran parte de lo avanzado en esta materia se ha debido al papel jugado por las organizaciones de las víctimas y los activistas y defensores relacionados con ellas, así como las organizaciones eclesíásticas. Pero tampoco debe desconocerse el papel jugado por los gobiernos de la Concertación, en respuesta a las anteriores, desde el hito principal que fue el Informe Rettig sobre Verdad y Reconciliación en el gobierno de Patricio Aylwin (limitado a la situación de ejecutados y detenidos desaparecidos), pasando por la Mesa de Diálogo entre civiles y militares bajo el gobierno de Frei Ruiz

Tagle, la Comisión Valech sobre Detenciones y Torturas en el gobierno de Lagos, el Museo de la Memoria y la segunda Comisión Valech en el gobierno de Bachelet (Garretón, 2014). A ello hay que agregar las políticas de reparación, el enjuiciamiento y prisión de muchos de los responsables. Es muy probable que, con la excepción del informe Rettig, los avances más significativos no hubieran ocurrido sin la detención de Pinochet en Londres en 1998, que cambió el clima en esta materia y que implicó una nueva actitud del Poder Judicial, lo que se ilustra en parte con el procesamiento de Pinochet y la detención y condena del ex jefe de la DINA, a lo que hay que agregar un primer atisbo, con cierta ambigüedad, en 2003, de reconocimiento por parte de las Fuerzas Armadas de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, lo que no significó, sin embargo, a treinta años del golpe militar la ruptura del secreto militar en esta materia. Solo al celebrarse los treinta años del golpe apareció una conciencia generalizada, al menos en las elites y con importantes excepciones, que independientemente del contexto y lo que algunos consideran los aspectos positivos de la dictadura, de la inaceptabilidad de las violaciones de derechos humanos y al cumplirse los cuarenta años de dicho golpe fue, como hemos dicho, este mismo el que apareció como objeto de crítica y como crimen inexcusable.

El innegable avance conseguido en el campo de este enclave de la dictadura en la democracia chilena, a veces, ha sido visto con demasiado optimismo por sectores de la Concertación, sin hacer hincapié en que dicho avance tomó demasiado tiempo, dejó sin resolver la mayoría de los casos de desaparecimientos y ejecuciones, mantuvo el secreto militar, no superó integralmente el clima de impunidad, generando falta de confianza en los gobiernos y en la justicia y reproduciendo la división en la sociedad. Ello tiene su expresión simbólica en que las máximas autoridades que dirigieron el golpe militar y los crímenes cometidos por ellos en el poder nunca fueron condenadas, tampoco hubo un enjuiciamiento y castigo al mundo civil que respaldó ayudó o encubrió estos crímenes. Y, como dijimos al inicio, el acto mismo del golpe militar y el intento de homicidio o magnicidio que culminó en el suicidio del Presidente Allende no fue nunca juzgado y castigado. La impunidad en este punto es la madre de todas las otras y funda para varias generaciones la división de la sociedad y la escisión radical de la memoria colectiva. Todo lo cual, aunque en una situación muy diferente a la de hace treinta años, no permite hablar de una tarea cumplida porque traslada la cuestión de la justicia y la reconciliación al paso del tiempo y a futuras generaciones, asemejando esta materia a lo ocurrido con el pueblo mapuche: se trata de una llaga que pasa a ser constitutiva de la sociedad y que genera una memoria

escindida que hace imposible la aceptación de unos por los otros y que se convierte en un componente imborrable de su ADN colectivo.

Respecto del enclave actoral expresado, como hemos dicho en el pinochetismo político, ya fuera en el plano partidario en la UDI y en el plano militar en los núcleos más vinculados a la dictadura, cabe señalar, si bien es cierto que han ido perdiendo poder y que en la derecha se han ido haciendo dominantes los sectores más democráticos, el núcleo dirigente de la UDI, más allá de los cambios en sus declaraciones de principios formales, sigue siendo un baluarte de la defensa y reproducción de los enclaves institucionales y ético simbólicos. El uso por parte de sectores de derecha del Tribunal Constitucional le permite mantener un cierto poder de veto para evitar las transformaciones de las estructuras e instituciones legadas por la dictadura. En cuanto a las Fuerzas Armadas, es posible afirmar que a partir de ciertas reformas constitucionales que les quitaron intervención en campos e instituciones más directamente políticas y de los reconocimientos ambiguos mencionados sobre su responsabilidad en las violaciones de derechos humanos fueron perdiendo su carácter de poder fáctico en la sociedad, pero conservaron este aspecto respecto de si mismas, no siendo penetradas por los criterios democráticos en cuestiones cruciales como su formación, manejo discrecional y sin control de sus recursos, y no efectiva al poder político, constituyéndose en lo que se ha llamado un dominio reservado o modelo de enclaustramiento (consagrado, en términos excepcionales si se analiza comparativamente, como un poder del Estado por la Constitución), con efectos, hechos públicos los años recientes, de corrupción institucional y abusos de poder.

En síntesis, no puede desconocerse a la vez el gran avance en el debilitamiento de los enclaves autoritarios y también que ellos no han sido eliminados del todo. Si la democracia chilena no cumplía hasta mediados de la primera década del siglo XXI con los estándares propios de un régimen democrático, a los treinta años del Plebiscito que inauguró un proceso de recuperación democrática, ella puede ser calificada como una democracia de baja calidad básicamente por la presencia de poderes fácticos y mecanismos institucionales que impiden la plena realización de la voluntad popular y también por la ruptura entre política y sociedad que analizaremos más adelante.

4. EL ORDEN SOCIOECONÓMICO

Una segunda particularidad del caso chileno, en el marco de las transiciones democráticas del Cono Sur, es que a diferencia de todas ellas heredó no una crisis económica como fueron los otros casos sino la implantación de un modelo socioeconómico y cultural de carácter

neoliberal, de modo que prácticamente todos los ámbitos de la vida social quedaron marcados por las reformas impuestas por la dictadura (Garretón, 2014). Ello dejaba planteado que los gobiernos que resultaran de la transición tendrían como tarea no solo la superación de los enclaves autoritarios a que nos hemos referido, sino también la del legado socioeconómico. Por cierto que los enclaves autoritarios institucionales y actorales que hemos mencionado constituían uno de los principales obstáculos a esta tarea y ello se ha mostrado a lo largo de estos treinta años, entre otras cosas porque el marco constitucional había sido creado para asegurar la continuidad de dicho orden (Atria, 2013). Pero también hubo un problema en el interior de la coalición gobernante, donde predominaron desde el inicio sectores pragmáticos cuya política era principalmente superar los déficit más salientes como la pobreza (recordemos la frase célebre de un ministro “los pobres no pueden esperar, la igualdad sí”) con la visión que cualquier reforma más profunda del modelo heredado significaría la oposición de los sectores dominantes con la desestabilización consecuente y la pérdida de crecimiento económico, lo que a su vez redundaría en la crisis política y la regresión autoritaria (Boeninger, 1997, 2007). Si había o no un cierto encantamiento por parte de ciertos sectores en los gobiernos de la Concertación con algunos aspectos del modelo económico y que por la tanto la opción elegida de negociar dentro de los límites del modelo era no solo necesaria sino deseable, ha sido una cuestión ampliamente discutida (Garretón, 2012). Lo cierto es que esta visión de corregir sin superar el modelo económico social fue la política predominante. Durante los primeros años las críticas internas, no así las que provenían de la izquierda de fuera de la Concertación, fueron tímidas y en todo caso acalladas por esta visión predominante. El éxito político y económico de la coalición gobernante era indiscutible. Es a partir de la primera crisis económica, de la primera baja en las elecciones y de los estudios sobre el “malestar de la modernización” y la “anatomía de un mito” (PNUD, 1998; Moulian, 1997), en los años 1997 y 1998, que va a emerger el debate central de todo el período junto con lo que fueron aquellos sobre derechos humanos y enclaves autoritarios, marcado por lo que se llamó la disputa entre “autoflagelantes” y “autocomplacientes”, referido a la cuestión de administración del modelo heredado de la dictadura vs su superación (Cfr. Menéndez y Joignant, 1999).

Es evidente que los gobiernos de la Concertación no fueron meros administradores de un modelo, sino que introdujeron correcciones importantes que llevaron una transformación profunda de las condiciones de vida de los chilenos, especialmente de los sectores populares como lo mostraban los datos del Censo del 2002 (INE, 2002). Pero

también es cierto que muchos aspectos de estas reformas y el modo cupular como se hicieron, contribuyeron a consolidar y a legitimar un modelo que fue criticado radicalmente en la época de la dictadura, y en algunas de ellas, como por ejemplo en el plano educacional, junto a expansiones significativas de la matrícula, se profundizó el carácter subsidiario del Estado. La contradicción estriba en que se generaban mayores aspiraciones y se mejoraban las condiciones de vida, pero se mantenían desigualdades que se hacían insoportables y frustraban expectativas que el mismo progreso había creado, al mismo tiempo que se concentraba la riqueza y el Estado no podía asegurar su rol dirigente. Los gobiernos de la Concertación terminaron por ver solo el lado positivo de lo que habían avanzado y no fueron capaces, pese a sus múltiples “cónclaves” y “cumbres” dirigenciales de los partidos, de una transformación profunda y plantear nuevas metas.

A ello hay que agregar el carácter de la conducción política de estas transformaciones, y del marco político institucional en que esto se hacía, marcadamente elitario o cupular con partidos que cada vez giraban principalmente en torno al poder y con menor proyección en la sociedad misma, sus actores emergentes y las nuevas generaciones. La expresión masiva de los descontentos aparecieron en el último gobierno de la Concertación, el primero de Michelle Bachelet, con movilizaciones, entre otras, de los estudiantes secundarios y los trabajadores subcontratistas del Cobre, que combinaban demandas específicas con cambios más profundos y estructurales en el campo socioeconómico e institucional. Este descontento que significó por primera vez un desprestigio de la Concertación y su división con la creación de un partido por parte de un sector escindido de ella (el PRO), llevó al triunfo de la coalición de derecha con su candidato Sebastián Piñera. Durante el primer gobierno de derecha (2010-2014) en todo el período la crisis se hace evidente con las movilizaciones masivas, especial aunque no exclusivamente estudiantiles, entre 2011 y 2012 (Garretón, 2014). Si bien es cierto que estas movilizaciones expresan claramente la demanda por un cambio del modelo económico social y del marco político constitucional, el apoyo masivo a ellas estaba atravesado también por demandas en una línea que apunta a aspiraciones individuales. Se instalaba así el debate en torno a si la cuestión era profundizar aún más el modelo socioeconómico para satisfacer las aspiraciones de los sectores medios emergentes o si de lo que se trataba era de su superación.

El segundo gobierno de Bachelet (2014-2018) se ubicó en el sentido fundacional de las movilizaciones y las transformó en su programa de gobierno. Se trataba del primer proyecto histórico de la coalición después del proyecto original de la Concertación de terminar con la

dictadura: superar los enclaves autoritarios y corregir el modelo económico social, aunque este aspecto se hubiera diluido como hemos indicado. Precisamente es este el elemento central del proyecto encabezado por Bachelet, la superación del modelo a partir de las demandas recogidas de las movilizaciones (reforma tributaria, educacional y nueva Constitución). Pero a estas alturas la Concertación derrotada en las elecciones de 2010 no era ya la coalición dotada de la épica y la capacidad transformadora y buscó ampliarse a través de la incorporación del Partido Comunista, en el que había algunos de los liderazgos del movimiento estudiantil que ingresarán al Parlamento en las elecciones de 2014, conformando la Nueva Mayoría. Con ello es cierto que se generaba la más amplia coalición de centro izquierda de la historia política del país, pero por un lado ya no tenía la cohesión en torno a este nuevo proyecto histórico y algunos de sus partidos simplemente no creían en ello. Por otro lado, una coalición de partidos, por amplia que fuera en su espectro y mayoritaria electoralmente, ya no era capaz de representar a la sociedad como lo habían sido los partidos y la coalición que había instalado los gobiernos democráticos al término de la dictadura militar (Garretón, 2017 a; 2017b).

Tanto la oposición agresiva de la derecha al programa de Bachelet, pues veían en él la posibilidad de refundar el modelo socioeconómico y cultural, dejando atrás lo que hemos denominado la sociedad post pinochetista (Garretón, 2007) a través de las reformas señaladas y otras en el campo de las libertades, como problemas internos de la Nueva Mayoría en que la Democracia Cristiana se apartaba del espíritu de las reformas estructurales y las debilidades del liderazgo presidencial empantanaron el proceso de reformas. Hubo, sin embargo, importantes avances como el término del sistema binominal, la reforma tributaria, las reformas educacionales que apuntaban, entre otras medidas, a terminar con el lucro en ella, a generar gratuidad en la educación superior y a fortalecer la educación pública y también las reformas que buscaban superar los problemas de corrupción y mejorar la calidad de la política.

Pero la ruptura de la coalición en la elección de 2017 y su derrota a manos de la coalición de derecha encabezada nuevamente por Sebastián Piñera, cuyo programa planteaba como cuestión central revertir las reformas del gobierno de Bachelet, puso término al proyecto de superación del orden económico social “post pinochetista” liderado por la Nueva Mayoría. En dicha elección surge una nueva coalición política (Frente Amplio) conformada por grupos constituidos principalmente al calor de las movilizaciones de los últimos años y que se plantea como la alternativa a la centro-izquierda, descartando la alianza con el centro y compitiendo con la izquierda representada

por socialistas o comunistas. Sus resultados electorales en la primera vuelta presidencial, con porcentaje de 20%, y en las elecciones parlamentarias eligiendo un número significativo de representantes, lo posicionan como un referente de importancia para el futuro.

5. CONCLUSIÓN: POLÍTICA Y SOCIEDAD

Hemos aludido a tres particularidades del caso chileno en el marco de las denominadas transiciones del Cono Sur y nos hemos referido a dos de ellas: los enclaves y la herencia de un modelo socioeconómico. Precisamente, la tercera analizada en el último párrafo, y probablemente su rasgo más positivo, es la conformación de una coalición gubernamental, la Concertación, que alcanzó a casi toda la oposición a la dictadura, con la excepción del Partido Comunista, cuyo eje era la alianza demócrata cristiana y socialista, o si se quiere, centro e izquierda, junto a otros partidos. Cabe recordar que ampos polos de esa alianza se enfrentaron muy fuertemente en la década del sesenta y, sobre todo, durante el gobierno de la Unidad Popular y su alianza fue fruto de un largo y complejo proceso durante la dictadura. Pero la Concertación no fue solo una coalición política, sino que era a la vez la expresión de una mayoría social. Esta imbricación entre lo social y lo político o, si se quiere, este sujeto político social, una de las coaliciones de más larga duración en América Latina, fue, como hemos indicado, sin duda exitosa en términos electorales (cuatro gobiernos sucesivos y uno posterior en que la coalición se amplió al Partido Comunista) y respecto de la democratización y modernización de su sociedad.

Probablemente la razón principal de este éxito radique tanto en el aspecto político (alianza entre partidos de centro e izquierda) como en la dimensión social de lo que hemos llamado imbricación entre lo político y lo social, rasgo que pese a las dificultades se mantuvo en la época de la dictadura. Y precisamente el término de la época de los gobiernos de la Concertación se deba buscar en tres elementos que hemos sugerido en estas páginas. Por un lado, en el plano estrictamente político las dificultades de la Democracia Cristiana para aceptar una coalición en que no fuera hegemónica y la ausencia de sectores significativos de la izquierda, ya fuera el Partido Comunista, o sectores que se escindieron o nuevos grupos de izquierda. En segundo lugar, la ausencia de un proyecto consensuado que fuera más allá de la democratización política y social y de la modernización dentro del marco neoliberal. En tercer lugar, y ello es de la mayor importancia, la desaparición del sujeto político social propio de las últimas décadas y la emergencia de sectores sociales que difícilmente pueden ser considerados un nuevo sujeto social aunque se apele permanentemente

a ellos bajo la denominación de nueva clase media o más dubitativamente sectores medios emergentes o ciudadanía empoderada. Tales apelaciones ocultan la falta de cohesión entre tales sectores y la ausencia de proyectos que no sean la suma de demandas individuales o corporativas y de referentes políticos estables que los representen (Ruiz, 2019).

A modo de conclusión, a la época de confrontación entre un proyecto de democratización por parte de la centro-izquierda y uno de mantenimiento de los diversos legados de la dictadura por parte de la derecha, en la cual se realizó una profunda transformación de la sociedad chilena, le siguió un intento de superación del modelo económico social heredado con una fuerte oposición de la derecha, que obtuvo avances parciales. Hoy estamos frente a la ausencia de proyectos políticos de largo alcance y con la disolución de los vínculos clásicos entre política y sociedad o actores sociales (Garretón, 2016). La reconstitución o recreación de estos vínculos no reproducirá la fórmula clásica de imbricación sociopolítica en Chile. El nuevo ciclo de la política chilena, si lo hay, no se caracteriza por la presencia de proyectos históricos ni de sujetos político sociales con vocación hegemónica. Lo más probable es la mantención de la distancia entre política y actores sociales y volatilidad electoral que impiden hablar de giros de cierta estabilidad hacia uno u otro lado.

El proceso de reconstrucción de los lazos entre política y sociedad, de sujetos políticos sociales con proyectos históricos constituye el núcleo problemático de la política chilena y ello es de largo alcance.

6. POST SCRIPTUM: EL ESTALLIDO SOCIAL DE OCTUBRE DE 2019 Y ¿UNA NUEVA ERA POLÍTICA?

Terminábamos el artículo sobre los 30 años de Plebiscito de 2018 y un cierto balance de los últimos treinta años de la recuperación democrática en Chile, cerca de la mitad del segundo gobierno de Sebastián Piñera, haciendo ver que si había un nuevo ciclo en Chile, ello sería de largo alcance porque significaba reconstruir los lazos entre política y sociedad, cuya ruptura, como indicamos, había sido evidente en los últimos años.

El 18 de octubre de 2019, se produce una de las más grandes movilizaciones de la historia de Chile, a las cuales se ha llamado el “estallido social”, “Chile despertó”, la “primavera de Chile”, entre muchas otras denominaciones que apuntan a señalar tanto el aspecto sorprendente como las dimensiones masivas y profundas de lo ocurrido desde ese día. Más allá de la euforias de las denominaciones es evidente que estamos frente a una insurrección, revuelta, rebelión o como se le quiera llamar. No ante una revolución, término que solo puede usarse

metafóricamente para indicar la profundidad del vuelco y los posibles efectos a futuro. Una de las particularidades de la situación, precisamente, es que en el origen de la situación no hay un grupo determinado que tenga un programa para sacar del poder a otro y organizar un nuevo orden socioeconómico y político, o un nuevo Estado. Lo que sí hay es, a la vez un rechazo radical del orden existente, una protesta que abarca múltiples dimensiones con el denominador común, a la vez, del rechazo a un orden social que se considera fundamentalmente desigual y abusivo y a todos los actores y formas institucionales de la política. Por supuesto, aunque se trate de sentimientos generalizados en la opinión pública, ello varía en intensidad según de qué actores y sectores sociales se trate y también es cierto que hay sectores beneficiados con la política de los últimos años y otros de acuerdo con sus lineamientos generales aunque puedan hacer críticas parciales, que no forman parte de este verdadero clima de la época. Lo que parece importante resaltar, entonces, es que hay causas de trasfondo en estas movilizaciones, que los acercan más a un movimiento y causas más inmediatas que están presentes en su dimensión de estallido, y desde una perspectiva sociológica estas dos dimensiones deben ser tenidas en cuenta a la hora de cualquier análisis de lo ocurrido y de las salidas políticas e a esta crisis. Dicho desde una perspectiva más politológica, la cuestión es que estamos sin duda frente a una coyuntura crítica, pero cuya perspectiva de restauración, de continuidad o de ruptura es aún difícil de predecir.

El trasfondo mencionado es el que hemos desarrollado en el artículo respecto de la dificultad de Chile de culminar lo que se ha llamado su transición democrática con la transformación del orden económico social heredado de la dictadura y el modelo político institucional que lo reproduce. Hay también el trasfondo más global de la crisis de la democracia, legitimidad de las instituciones y explosión de la ciudadanía que afecta casi todas las sociedades y que se redefine para el caso chileno con el contexto señalado.

Como en otras partes existen detonadores particulares para cada caso, normalmente ligados a algún problema condensador de la vida cotidiana como es el transporte y sus precios, o cualquier otro. A partir de ello se sucede como bola de nieve la agregación de demandas particulares y de nuevos sectores que se incorporan a la protesta. Y en general los gobiernos no ven las problemáticas de fondo, terminan retirando las medidas que hubieran ocasionando las protestas y el conflicto parece resuelto hasta un próximo estallido. En el caso chileno fue el alza de pasaje del metro el detonador, pero la penetración profunda del trasfondo mencionado (“no son treinta pesos, son treinta años”) que provocaba el rechazo al abuso y la desigualdad, la total

incompetencia del gobierno para entender la situación, la no aceptación de ninguna mediación política por parte de los sectores movilizados y la perplejidad del mundo político, la violencia ejercida por el gobierno, el espacio generado para acciones delictuales que paradójicamente eran condenadas aunque son las que obligaron al gobierno a cambiar su agenda; la ausencia de algún actor conductor del conjunto de los sectores movilizados, entre otros factores, contribuyeron a mantener las movilizaciones y profundizar la deslegitimación institucional.

Una crisis social y política de esta magnitud, con efectos económicos que se hacen presentes pero que probablemente se acentuarán, requiere una salida política de fondo. El primer atisbo de ella es la apertura de un proceso constituyente que a través de un plebiscito decida sobre la necesidad de una Constitución y los mecanismos de elaboración, en el que se incluye una Asamblea Constituyente (independientemente del nombre que se le dé). Pero este proceso de reconstrucción de las relaciones entre política y sociedad no será legitimado si a la brevedad no se toman medidas socioeconómicas que apunten en el sentido de satisfacer demandas inmediatas y que tengan un carácter estructural de generar un nuevo modelo económico y social, es decir que hagan realidad a los ojos de la población que Chile realmente cambió.

BIBLIOGRAFÍA

- Atria, F. 2013 *La Constitución tramposa* (Santiago: LOM).
Boeninger, E. 1997 *Democracia en Chile* (Santiago: Editorial A. Bello).
Boeninger, E. 2007 *Políticas Públicas en Democracia* (Santiago: Uqbar Editores).
Drake, P. W. 2009 *Between Tyranny and Anarchy. A History of Democracy in Latin America, (1800-2006)* (s/d: Stanford University Press).
Garretón, M. A. 1995 *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones* (México DF/Santiago: Fondo de Cultura Económica).
Garretón, M. A. 2000 *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo* (Santiago: LOM).
Garretón, M. A. 2003 *The incomplete democracy. Studies on politics and society in Latin America and Chile* (s/d: North Carolina University Press).
Garretón, M. A. 2007 *Del post-pinochetismo a la sociedad democrática. Globalización y Política en el bicentenario* (Santiago: Arena Abierta/Debate/Random House).

- Garretón, M. A. 2012 *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile* (Santiago: El Desconcierto).
- Garretón, M. A. 2014 *Las ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina. Estudios sobre transformaciones sociopolíticas y movimiento social* (Santiago: LOM).
- Garretón, M. A. (coord.) 2016 *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (Santiago: LOM).
- Garretón, M. A. 2017a “El proyecto de transformación y la crisis político-institucional de la sociedad chilena. El gobierno de Bachelet entre 2014 y 2016” en Arquerros, C. e Iriarte, Á. (eds.) *Chile y América Latina. Crisis de las izquierdas del siglo XXI* (Santiago: Universidad del desarrollo/Instituto Respublica).
- Garretón, M. A. 2017b “Chile: el entrampamiento del proyecto refundacional y los desafíos del progresismo” en Ominami, C. (ed.) *Claroscuro de los gobiernos progresistas: ¿fin de un ciclo histórico o proceso abierto?* (Santiago: Catalonia).
- Garretón, M. A. y Garretón, R. 2010 “La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales” en *Revista de Ciencia Política* (Santiago), Vol. 30, N° 1.
- Huneus, C. 2014 *La democracia semisoberana* (Santiago: Taurus).
- INE 2002 *Censo de 2002. Síntesis de resultados* (Santiago: INE).
- Menéndez, A. y Joignant, A. (eds.) 1999 *La Caja de Pandora. El Retorno de la Transición Chilena* (s/d: Planeta/Ariel).
- Moulian, T. 1997 *Chile actual anatomía de un mito* (Santiago: LOM).
- PNUD 1998 *Las paradojas de la modernización* (Santiago: PNUD).
- Ruiz, C. 2019 *La política en el neoliberalismo* (Santiago: LOM).

LA ULTRADERECHA LLEGA AL PODER: UNA EVALUACIÓN DEL GOBIERNO DE BOLSONARO

Cláudio G. Couto

1. INTRODUÇÃO

O Brasil experimenta uma situação inédita em sua história – e não só em sua história democrática –, com um animal político completamente novo a ocupar o governo nacional.

Trata-se, em primeiro lugar, de um presidente extremista e de trajetória política marginal. Não se pode afirmar que em tempos de democracia o Brasil tenha contado com alguém de posições tão extremadas. Mesmo os presidentes de períodos autoritários – seja durante o regime militar, seja no entreguerras (no caso, Getúlio Vargas), eram mais comedidos. Ademais, não eram lideranças marginais, pois ou eram generais estrelados, ou um gênio político oriundo de uma das oligarquias regionais que dominaram o país durante o primeiro terço do século passado.

Bolsonaro é de outra estirpe. Como deputado por sete mandatos, foi sempre um *backbencher* – ou, no léxico político brasileiro, um membro do baixo-clero parlamentar. Para que sejamos mais precisos: era um membro marginal até mesmo desse baixo-clero. Jamais ocupou postos relevantes na Câmara: não foi membro da Mesa, não liderou a bancada de seus partidos (passou por vários), não relatou projetos relevantes, não presidiu comissões permanentes, não aprovou leis significativas. Como candidato à presidência da Casa, obteve menos

de 1% dos votos de seus colegas. Em todo esse período se notabilizou pelo folclore político, com inúmeras declarações ultrajantes (elogio à ditadura e à tortura, homofobia, misoginia, racismo), e pelo corporativismo, defendendo ferreamente os interesses de classe dos militares e, em parte, dos policiais. Aproveitou a celebridade para introduzir na carreira política seus três filhos mais velhos.

A segunda novidade reside justamente nos filhos. Nunca houve no plano nacional tamanha influência da família nuclear presidencial em negócios de governo. O filho mais jovem, chamado pelo presidente de “03”, é um deputado federal e presidente da Comissão de Relações Exteriores da Câmara. Por conta disso, atua como chanceler informal do país, vociferando sua linha de ruptura radical com a tradição da política externa brasileira, marcada pelo não-alinhamento e pela moderação. O filho do meio, chamado de “02” e aparentemente o mais próximo do pai, iniciou o governo como responsável pela comunicação presidencial nas redes sociais, embora seu cargo formal seja o de vereador no município do Rio de Janeiro. Além dessa função oficiosa, responsável pela maior parte das polêmicas postagens do pai no Twitter e no Facebook, esse filho também logrou demitir um ministro do núcleo político do Palácio (e ex-presidente do partido de Bolsonaro), além de entrar em frequentes embates com outros membros do governo, como o vice-presidente – um general de quatro estrelas. Por fim, há o filho mais velho, o “01”, eleito senador e, em princípio, o mais discreto dos três. Contudo, foi levado ao centro das polêmicas nacionais por transações financeiras suspeitas (dele e de seus funcionários parlamentares) e laços com milicianos – um tipo de máfia formada predominantemente por policiais corruptos, que extorque moradores e empresários de bairros periféricos em cidades brasileiras, sobretudo no Rio de Janeiro. Aparentemente advém desse filho o maior risco de um contágio capaz de afetar gravemente a própria pessoa do presidente.

Em terceiro lugar, Bolsonaro fez uma escolha um tanto quanto audaciosa: optou por não montar uma coalizão de governo num país cujo sistema político é definido como um “presidencialismo de coalizão”¹. A escolha é temerária porque o partido do presidente (que é formado por neófitos e profundamente dividido) tem apenas 10% das cadeiras na Câmara de Deputados e ainda menos do que isso no Senado. Para aquilatar o problema: a principal proposta legislativa

1 A ideia de presidencialismo de coalizão foi cunhada originalmente por (Abranches, 1988) e depois retomada e aprimorada por Figueiredo e Limongi (2000). Trabalhos mais recentes, como os de Bertholini et al. (2017) aprofundaram a discussão sobre o problema.

encaminhada pelo governo em seu início de mandato foi uma emenda constitucional de reforma previdenciária, que exige 60% dos votos, nas duas Casas do Congresso. Assim sendo, mesmo que seu partido fosse militarmente disciplinado (é o exato oposto disso), ainda lhe faltaria metade dos deputados e um montante ainda maior de senadores para poder fazer avançar sua agenda sem maiores percalços.

Bolsonaro justifica sua escolha temerária, afirmando que não quer fazer uma aliança porque isso significaria incorrer no que ele chama de “velha política” – ou seja, em negociações, barganhas e cessão de poder. Ele sugere que tais entendimentos levam inevitavelmente à corrupção. Mas, como governar sem fazer coalizão num Congresso dividido em quase 30 partidos, nenhum dos quais tendo mais cadeiras do que o do presidente, com seus parcos 10% de deputados? Bolsonaro parece não ter se dado conta de que o “presidencialismo de coalizão” não decorre de uma escolha presidencial, mas de características cruciais das instituições políticas brasileiras (como o multipartidarismo fragmentado e a separação de poderes) – sendo, portanto, inescapável.

O presidente não só optou pelo caminho imprudente de não buscar construir uma maioria parlamentar, como desferiu seguidos golpes no legislativo e em seu grupo majoritário – um conjunto de partidos pragmáticos e dispostos a negociar apelidado de “Centrão”. Esse grupo, formado por partidos que prefiro denominar como *de adesão* (ou seja, aderem a qualquer governo, desde que recompensados), tem sido um dos principais alvos das manifestações de rua convocadas pela base bolsonarista, estimuladas pelo presidente e seus filhos, além de elogiadas por ele. Tudo o que conseguiu foi gerar ainda mais indisposição junto à maioria congressual.

Desde o início de seu mandato, Bolsonaro persistiu no confronto e em iniciativas de eficácia duvidosa. Alguns analistas acreditam que a busca do conflito visaria criar uma grande instabilidade, que lhe permitisse aparecer como vítima e conduzir a uma ruptura institucional². É uma hipótese plausível. Outros, entre os quais eu me incluo, não descartam tal possibilidade, mas atribuem a linha de ação ao extremismo e ao despreparo do presidente, que traça táticas nas quais acredita, mas de eficácia duvidosa e altíssimo custo. Por isso, mesmo que Bolsonaro aposte na ruptura, tende a chegar muito desgastado ao momento em que poderia tentá-la.

Para piorar tal cenário, trata-se de um governo que arrisca medidas das quais é obrigado a recuar em seguida; seus membros dão declarações que produzem ruído e precisam ser corrigidas; e suas hostes permanecem em constante conflagração interna. Exemplo disso

2 Veja-se, por exemplo, Barros (2019).

foi a onda de ataque a diferentes integrantes do governo por parte do mentor intelectual do presidente, de seus filhos e de vários apoiadores – um ex-astrólogo e polemista, tido como filósofo por seus fãs e residente no sul dos Estados Unidos, Olavo de Carvalho – que marcou os quatro primeiros meses do governo. Esse “guru” desferia seguidos ataques violentos contra o vice-presidente, ministros de Estado, parlamentares e militares em nome do que seria uma linha política supostamente correta, de radicalização ainda maior. O presidente não apenas se eximiu de o rebater, como ainda lhe concedeu a mais alta honraria do Estado brasileiro – a Ordem do Rio Branco em seu grau máximo. Apenas após queixas do decano dos generais, indicando que a paciência havia acabado, o “guru” silenciou. Mesmo assim, suas postagens em redes sociais seguiram sendo replicadas pelos filhos do presidente, numa demonstração de seu prestígio junto ao núcleo familiar. E o filho “02” seguiu ativo em ataques a membros do núcleo militar do governo em suas postagens no Twitter.

Também o presidente e alguns de seus auxiliares diretos não primam pelo comedimento. Além de anunciar a demissão de ministros e altos funcionários em entrevistas improvisadas, manteve a linha de uso intensivo das novas mídias sociais que marcou sua campanha eleitoral. Já empossado, o presidente optou por realizar transmissões ao vivo no Facebook (as “lives”), adotando uma estética similar à dos vídeos do Estado Islâmico e da Al Qaeda, em que aparece ladeado por auxiliares e proferindo bizarrices. Quando este artigo era finalizado, causou estupor uma “live” em que o presidente defendeu não apenas que crianças deveriam trabalhar, mas também usar armas e dirigir veículos. Para justificar suas posições, usou sua própria infância como exemplo, afirmando serem ele e seus irmãos as provas vivas do caráter inofensivo de tais coisas. Segundo Bolsonaro, os críticos dessas situações se importariam com elas, mas não com o consumo de drogas pesadas por crianças.

Nesse episódio, assim como em outros, Bolsonaro parece apelar à percepção de senso comum de parte dos cidadãos, desconsiderando estudos e dados que fundamentam políticas públicas e propondo mudanças legais que reduzam ou eliminem exigências de autocontenção dos cidadãos. Foi o caso de sua proposta de alterar a legislação de trânsito para retirar radares de velocidade das estradas federais, duplicar a pontuação de motoristas infratores que leva à perda do direito de dirigir, não multar pais que carreguem crianças sem utilizar o assento de segurança e relaxar a fiscalização do uso de substâncias estimulantes por motoristas de caminhão. Também seus decretos de flexibilização da venda e da posse de armas e munições caminham nessa direção, visando armar aqueles que o presidente chama de “cidadãos de bem” para que possam se proteger dos “vagabundos”.

O fato é que todo este cenário transformou um governo de apenas seis meses numa administração caótica. O objetivo deste capítulo é compreender de que maneira o Brasil chegou ao ponto de eleger um governo com tais características. Para isto, ao longo das próximas seções, procurarei discutir os antecedentes deste processo, os aspectos peculiares da eleição de Jair Bolsonaro e o significado de seu governo para a política brasileira.

2. A GRANDE REAÇÃO: MOBILIDADE SOCIAL E CORRUPÇÃO NOS ANOS PETISTAS

Apesar de relevantes para a conjuntura política eleitoral, os eventos do ano da votação são insuficientes para que se compreenda a ascensão ao poder de um político como Bolsonaro. Seu discurso contra tudo e contra todos tem raízes mais profundas e prosperou num ambiente de crescente desalento com a política e rechaço a partidos e práticas tradicionais. Não foi casual que Bolsonaro tenha decidido abandonar o conforto de sete mandatos como deputado para se lançar à Presidência, mesmo sendo percebido inicialmente como um candidato bizarro, pouco propenso a angariar o apoio de um eleitorado mais amplo em disputas majoritárias. A eleição de 2014 já não havia sido um evento trivial, apesar de ainda manter viva a bipolarização PT-PSDB. Uma das evidências do caráter atípico daquele pleito foi a contestação imediata ao resultado, feita por Aécio Neves, contrastando com o que havia sido a prática de todos os competidores desde a primeira contenda presidencial no período pós-autoritário, em 1989.

Foram também eleições que ocorreram um ano após as massivas demonstrações de rua de 2013, num processo ainda de difícil compreensão, tendo em vista seu caráter multifacetado. As jornadas de junho de 2013 marcaram um ponto de inflexão na mobilização de distintos setores da sociedade brasileira (Mendonça, 2018). As ruas, até então um espaço hegemônico pela esquerda, viram-se ocupadas de forma avassaladora e de modo predominante por diferentes segmentos da direita – de uma nova direita (Messenberg, 2017). Foi essa nova direita que liderou entre 2015 e 2016 as manifestações pelo impeachment da presidente Dilma Rousseff. Não tivessem surgido esses novos personagens em 2013, seria difícil que ocorressem os grandes protestos pela derrubada da presidente petista. Note-se que o ambiente já estava tão deteriorado que se falava abertamente em impeachment apenas três meses após o início do segundo mandato de Rousseff, em março de 2015.

Essa nova direita se contrapunha a todo um conjunto de coisas associadas aos governos petistas. Inicialmente, um segmento mais conservador das camadas médias criticou duramente as políticas

sociais de corte igualitário adotadas desde o primeiro mandato de Lula: o Bolsa Família, a política de crédito para os mais pobres, as cotas raciais em universidades e nos serviços públicos, as políticas de igualdade de gênero. Num segundo momento, somou-se à grande reação contra essas políticas a indignação contra a corrupção, que teve o condão de conferir à insatisfação conservadora uma justificativa de caráter mais amplo e menos controverso: afinal, quem poderia ser a favor da corrupção? A questão é que corrupção e esquerdismo foram amalgamados nesse processo, produzindo uma narrativa que propiciou a mobilização nesses termos: os indignados com a corrupção foram mobilizados pelos direitistas e marcharam ao seu lado. A nova direita, hegemonizando tal processo, tomou para si – como signos seus – os símbolos do republicanismo e da pátria: a bandeira, o hino e a camisa do selecionado brasileiro de futebol.

Os seguidos escândalos de corrupção em que os governos petistas se viram metidos, associados à incapacidade do PT de fazer uma autocrítica e uma depuração de seus quadros comprometidos com os escândalos, reforçaram a percepção negativa acerca do partido e da própria esquerda em segmentos cada vez mais amplos da população. Tudo isso se viu reforçado pela política econômica desastrosa do governo Rousseff, que produziu a maior recessão da história brasileira, conferindo à insatisfação moral o seu ingrediente universalmente mais sensível e potencializador de todo o resto, o mal-estar econômico. Essa combinação de fatores explicava a grande rejeição ao governo de Rousseff, bem como a crescente insatisfação com o PT por uma parcela cada vez maior dos brasileiros, em particular os mais ricos e os membros na nova classe de nível intermediário de renda, ironicamente beneficiária da redução da pobreza durante os dois governos de Lula. O voto em Bolsonaro foi, em grande medida, um voto anti-PT³.

3. BOLSONARO: DE POLÍTICO MARGINAL A PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Logo após a eleição presidencial de 2014, vencida numa disputa dura e agressiva pela candidata do PT à reeleição, Dilma Rousseff, o então folclórico deputado federal, Jair Bolsonaro, lançou-se como candidato à Presidência da República. Num cenário eleitoral marcado desde 1994 pela bipolarização entre PT e PSDB nas disputas presidenciais, a pré-candidatura de Bolsonaro não era levada a sério por quase ninguém. Àquele momento, mais sentido fazia acompanhar o desempenho da presidente reeleita e a performance opositorista do

3 O petismo contraposto ao sentimento antipetista como um elemento organizador da política brasileira é analisado por Samuels e Zucco (2014, 2018).

derrotado, Aécio Neves, tido à época como o novo líder da oposição em decorrência de sua boa performance no pleito em que foi derrotado, perdendo por uma diferença de apenas três pontos percentuais.

Uma pesquisa do instituto Datafolha de junho de 2015, portanto seis meses após a posse de Rousseff, sequer listava Bolsonaro entre os possíveis competidores, dentre os quais Neves despontava na liderança, com 35% das intenções de voto⁴. Ao final do ano, Bolsonaro já figurava entre os candidatos numa nova pesquisa, com a preferência de entre 4% e 5% dos eleitores, a depender do cenário. Dois meses depois, seus números haviam subido pouco, ficando entre 6% e 7%. A disputa seguia polarizada entre o ex-presidente Lula, do PT (entre 20% e 22%) e algum desafiante do PSDB – além de Neves (entre 24% e 27%), Geraldo Alckmin (entre 12% e 14%). Como “terceira via” mantinha-se a ex-petista Marina Silva (entre 19% e 24%)⁵. Enquanto isso, o governo de Dilma Rousseff era desaprovado por dois terços do eleitorado – montante de eleitores que consideravam sua administração ruim ou péssima.

A performance de Aécio Neves como líder da oposição, contudo, não apenas foi tibia, mas ele se viu tragado por uma onda de escândalos de corrupção que até então afetava mais fortemente apenas políticos petistas e membros de partidos sem tradição de competir em eleições presidenciais. Com isso naufragou sua candidatura à presidência em 2018 e se abriu espaço a desafiantes internos e externos. Geraldo Alckmin, então governador de São Paulo e candidato presidencial derrotado em 2006, era o nome do primeiro grupo. Bolsonaro figurava – até pouco antes quixotesicamente – no segundo. Contudo, esse Quixote ganhou corpo e ao final de setembro de 2017 (portanto, um ano antes das eleições) já havia crescido substancialmente nas preferências de parte do eleitorado, ocupando a segunda colocação, com 17% das intenções de voto no cenário de competidores mais próximo àquele que acabou se confirmando. Era ainda a metade do que obtinha Lula (35%)⁶ naquele momento. Nas projeções de segundo turno, porém, Bolsonaro aparecia como derrotado em todas as simulações contra outros candidatos.

4 “Recorde, rejeição a Dilma chega a 65%”. Disponível em <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/06/1646136-recorde-rejeicao-a-dilma-atinge-65.shtml>>.

5 “49% não votariam em Lula”. Disponível em <<http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2016/02/1744581-49-nao-votariam-em-lula.shtml>>.

6 “Lula lidera disputa presidencial; sem ele, Marina e Bolsonaro ficam à frente”. Disponível em <<http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2017/10/1923631-lula-lidera-disputa-presidencial-sem-ele-marina-e-bolsonaro-ficam-a-frente.shtml>>.

Esse quadro mudou aos poucos, com a contribuição de alguns eventos cruciais. O primeiro foi a condenação de Lula à prisão pelo juiz federal Sérgio Moro, em julho de 2017. Como a legislação brasileira inabilita condenados em segundo grau a disputar eleições (Lei da Ficha Limpa), seria só uma questão de tempo para que o veredito fosse confirmado pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF-4) e o candidato até então favorito fosse excluído da disputa presidencial. Como esperado, tendo em vista o histórico dessa corte, deu-se a confirmação da sentença, com a majoração da pena, em janeiro de 2018. Porém, como ainda havia a possibilidade de impetrar recursos, a prisão não foi decretada de imediato. Lula já era inelegível, mas ao menos podia participar de eventos públicos. Isso acabou no início de abril, quando todos os recursos à segunda instância foram rejeitados e Sérgio Moro decretou a prisão do ex-presidente.

Lula estava assim claramente fora da disputa, embora seus advogados e o PT persistissem na tentativa de viabilizar judicialmente a candidatura ou, ao menos, produzir uma narrativa favorável e que catapultasse a candidatura substituta. O próprio eleitorado, contudo, já não considerava Lula um competidor real e as intenções de voto nele declinavam. Sua substituição pelo ex-prefeito da cidade de São Paulo, Fernando Haddad, ocorreu em 11 de setembro, a menos de um mês do primeiro turno da eleição. Naquele momento Bolsonaro já atingira 24% das intenções de voto, enquanto Haddad disputava de apenas 9%. As projeções de segundo turno, porém, ainda indicavam um quadro desfavorável ao postulante de extrema-direita, que perdia em todos os cenários, exceto contra o próprio Haddad, com quem empatava⁷.

Cinco dias antes da confirmação de Haddad, entretanto, adveio outro evento dramático. Durante um ato de campanha no município mineiro de Juiz de Fora, Bolsonaro foi esfaqueado por um indivíduo com problemas mentais, porém com alguma passagem pela militância de esquerda (fora filiado ao PSOL). O episódio acabou por impactar favoravelmente a candidatura do postulante extremista devido a uma série de fatores: (1) deu-lhe uma narrativa favorável, a do mártir, vítima de um atentado contra sua vida, perpetrado por adversários políticos numa suposta conspiração; (2) proporcionou-lhe uma intensa mídia espontânea nos grandes veículos de imprensa, muito maior do que a de seus adversários e repleta de cenas de forte conteúdo emocional, compensando sobejamente o pouco tempo de que ele

7 “Bolsonaro tem 40% dos válidos na véspera do 1º turno”. Disponível em <<http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2018/10/1983037-bolsonaro-tem-40-dos-validos-na-vespera-do-1-turno.shtml>>.

disponha no horário eleitoral gratuito de rádio e televisão; (3) talvez o mais importante, possibilitou-lhe se ausentar definitivamente dos debates entre candidatos, nos quais tinha uma performance sofrível.

Apesar do crescimento contínuo de Haddad, que o levou ao segundo turno, Bolsonaro também crescia e, mais do que isso, fomentava e ao mesmo tempo se nutria de um ambiente político cada vez mais radicalizado e hostil à classe política tradicional, aos partidos estabelecidos (dentre os quais figurava o PT) e à esquerda. Nesse contexto, o candidato marginal, politicamente incorreto e antissistema (até por ser marginal e politicamente incorreto) era o mais competitivo, tanto que foi o mais votado do primeiro turno com 46% dos votos, seguido de Haddad com 29%. A versão moderada e progressista da crítica ao sistema político, Marina Silva, definiu melancolicamente, terminando a disputa com míseros 1% dos votos – bem abaixo dos 20% que obtivera nas duas disputas anteriores. O representante do PSDB e da centro-direita tradicional, Alckmin, não chegou aos 5% – sepultando a bipolarização PT-PSDB. E o postulante da centro-esquerda alternativa ao PT, Ciro Gomes, ficou em terceiro lugar com pouco mais de 12% dos votos.

Não bastasse o sucesso na eleição presidencial, a onda favorável a Bolsonaro alavancou candidatos com ele identificados ao Congresso Nacional, aos governos estaduais e às Assembleias Legislativas dos estados. Alguns postulantes a governador de outros partidos abandonaram os competidores de suas agremiações para se aliar ao presidenciável da extrema-direita já no primeiro turno. Em São Paulo, o candidato do PSDB ao governo, o ex-prefeito da capital, João Dória, estimulou a campanha “Bolsodória”, inclusive vestindo ele mesmo camisetas com esse nome durante o segundo turno; em Minas Gerais um empresário candidato pelo Novo (uma nova agremiação da direita ultraliberal) sinalizou apoio a Bolsonaro ainda no primeiro turno, quando seu partido ainda tinha um postulante na disputa. O partido de Bolsonaro, o PSL, multiplicou por dez sua representação na Câmara de Deputados e teve o campeão de votos nessa disputa – o filho “03” de Bolsonaro. A advogada Janaína Paschoal, candidata a deputada estadual em São Paulo pelo PSL e signatária do pedido de impeachment de Dilma Rousseff, bateu o recorde histórico entre os competidores em pleitos proporcionais no Brasil, superando os dois milhões de votos – ajudando assim a eleger outros candidatos de seu partido com menor votação. Os resultados do primeiro turno se confirmaram no segundo, permanecendo o Nordeste como a única região em que a esquerda ainda amealhou vitórias, elegendo governadores de PT, PSB e PC do B.

4. BOLSONARO, O MITO

Em suas andanças pelo país desde 2014, Bolsonaro passou a ser recebido em aeroportos, rodoviárias e nas ruas por grupos cada vez mais numerosos de apoiadores. Suas visitas eram anunciadas previamente nas redes sociais virtuais e em cartazes. Muitos de seus fãs eram jovens – principalmente do sexo masculino – que o recebiam aos gritos de “mito”, o que rapidamente proporcionou o apelido “Bolsomito”. Esse é um dado curioso, pois “mito” é um termo frequentemente utilizado por jovens para se referir a coisas ou pessoas que reputam notáveis. O ex-goleiro Rogério Ceni, por exemplo, autor de mais de 100 gols (um fato notável para um goleiro) e com uma longa trajetória de mais de mil partidas num único clube, era chamado por seus fãs de “mito”.

Bolsonaro se tornou assim, para um certo público, uma figura notável, mítica, capaz de coisas extraordinárias. Mas o que possibilitou isso? Que atributos míticos teria Bolsonaro? Ele jamais fora percebido como o combatente de uma luta anticorrupção (como o juiz Sérgio Moro), ou como o formulador de políticas públicas de grande sucesso (como Fernando Henrique Cardoso, pai do Plano Real, que debelou a hiperinflação no Brasil), ou como um líder de massas carismático, gerido nas lutas populares (como Lula).

O elemento extraordinário da trajetória de Bolsonaro advinha da sua capacidade de encarnar a negação total do *status quo*, comportando-se de uma forma improvável para os grandes caciques políticos convencionais: dizia o que outros não tinham a coragem de dizer; desrespeitava o que outros não ousavam desrespeitar; proferia como homem público preconceitos e insultos que indivíduos ordinários expressavam em conversas privadas. Ao se comportar assim, expressava mais autenticamente a raiva e as opiniões preconcebidas do cidadão comum, sem nenhuma sofisticação ou fundamentação e sem qualquer autocensura. Tornou-se o “mito” porque para um político o extraordinário era levar à arena pública, sem as meias-palavras ou a retórica comuns aos políticos, aquilo que o cidadão ordinário expressava na mesa do bar ou no palco iracundo das redes sociais.

Se o rechaço à classe política é o repúdio a uma certa elite, a conduta de Bolsonaro era a negação do elitismo e seus correlatos – os bons modos e a hipocrisia do *establishment*. Não casualmente, em seu discurso de posse, afirmou que em seu governo não haveria lugar para o socialismo, nem para o politicamente correto⁸. Enfim, tornou-se um

8 Textualmente, o que disse foi: “E me coloco diante de toda a nação, neste dia, como o dia em que o povo começou a se libertar do socialismo, da inversão de valores, do gigantismo estatal e do politicamente correto.”. Disponível em <<https://>

mito por negar por sua própria conduta e trajetória o que boa parte dos cidadãos desejava que fosse negado – a própria política da forma como era feita, o que incluía a corrupção, o fracasso dos governos anteriores e, também, a democracia.

Bolsonaro surgiu como a encarnação da negação: político ultradireitista, negava o PT e a esquerda, tão rejeitados por cidadãos de direita; autor de declarações ultrajantes e polêmicas, negava as políticas identitárias e o politicamente correto, de que muitos estavam fartos; político marginal até mesmo no baixo-clero parlamentar, negava o *establishment* político; defensor do autoritarismo, negava a democracia, associada às mazelas da política real; defensor da violência policial e da tortura, negava os direitos humanos, percebidos por muitos como defesa de bandidos contra o “cidadão de bem”.

5. UM GOVERNO DE HERÓIS E MITOS

A ascensão da extrema-direita ao poder se deu num contexto marcado por três elementos indissociáveis: a disputa em torno da corrupção, a ascensão de uma nova direita tão fragmentária quanto autoritária e a mobilização anti-*establishment*. Embora Jair Bolsonaro tenha sido eleito presidente e tenha uma trajetória alicerçada nos últimos dois elementos, quem contempla de fato a combinação dos três é o ex-juiz transformado em ministro da Justiça por Bolsonaro, Sérgio Moro.

Seu papel como o magistrado que liderou a mais avassaladora operação de combate à corrupção da história brasileira – a Lava-Jato – guindou Moro à condição de uma espécie de herói nacional. O atributo heroico não é mera licença retórica, mas foi de fato encampado por populares Brasil afora. Já em dezembro de 2015 o movimento “Nas Ruas”, liderado pela então ativista de extrema-direita e eleita deputada, Carla Zambelli, produziu bonecos infláveis do herói “Super-Moro” e os vendeu a manifestantes.

Em março de 2016, antes mesmo das eleições municipais em que o PT amargaria grande derrota, perdendo 60% de seus prefeitos, um gigantesco boneco inflável do Super-Moro foi produzido por encomenda de um advogado de Lucas do Rio Verde, município encravado no coração do agronegócio brasileiro, no estado do Mato Grosso. No Carnaval do ano seguinte, fantasias do Super-Moro foram vendidas aos foliões no Rio de Janeiro e, em agosto desse mesmo ano, outro Super-Moro gigante provocou tumulto no Ceará, ao ser inflado por ativistas pró-Lava-Jato numa praça do município de Quixadá, onde o então pré-candidato presidencial, Lula, discursaria; o boneco foi

oglobo.globo.com/brasil/confira-integra-do-pronunciamento-do-presidente-jair-bolsonaro-23339577>.

furado por apoiadores do petista. Nova aparição do boneco gigante do Super-Moro ocorreu depois nas manifestações em apoio ao governo de Jair Bolsonaro do dia 26 de maio de 2019. Aos pés do boneco aparecia a legenda: “Moro, herói brasileiro”.

Essa entronização mistificadora e algo infantilizada do juiz Moro espelha o que já foi apontado no caso de Jair Bolsonaro, chamado por seus fãs de “mito”. Numa configuração mais contemporânea do fenômeno da liderança carismática, os militantes recentemente mobilizados pela nova direita brasileira parecem se embevecer com a equiparação de seus líderes a heróis ou mitos, como se eles fossem dotados de superpoderes que lhes permitissem resolver os problemas do país como mais ninguém seria capaz. Essa alegoria dos superpoderes já fora utilizada por um obscuro candidato a deputado em 2014. No filme de campanha, ele aparecia voando sobre o país, lançando de seus olhos um “raio privatizador” que destruía tudo o que fosse associado à esquerda. Se naquele momento isso parecia simplesmente cômico, com o tempo ganhou apoio e crédito, elegendo um “mito” e tornando um “super-herói” seu ministro.

Super-heróis, como se sabe dos filmes e das histórias em quadrinhos, não se caracterizam apenas pelos poderes extraordinários de que dispõem, mas também pelo recurso frequente a formas pouco ortodoxas de ação – violando regras ou dando a elas uma conformação muito peculiar. Mesmo quando fazem parte de algo como uma “liga da justiça” e peleiam contra o mal, não se guiam pelas regras válidas para as demais pessoas. Ou seja, sua condição de heróis lhes permite lançar mão de meios que, fossem eles outros, não seriam legítimos. Ou, talvez seja este o caso, tornam-se heróis justamente porque na busca de seus objetivos lançaram mão desses meios pouco ortodoxos. Mesmo sabendo disso, os cidadãos fartos de malfeitos e malfeitores, acham que vale a pena a transgressão em nome do bem – o que acaba por normalizá-la e, mais do que isso, sacramentá-la. Num tal cenário, as críticas aos heróis são vistas como demonstrações de vileza, tornando difícil (ou mesmo inviável) o exercício da oposição a eles. É um cenário propício à entronização de um autoritarismo popular.

Moro não se converteu em herói à toa. Foi a ação inclemente da Lava-Jato contra os corruptos e a corrupção que o guindou a tal condição. Sua jornada coincidiu justamente com o momento em que o país vivia uma severa crise econômica e os escândalos de corrupção se avolumavam, durante o governo do principal partido de esquerda brasileiro, o PT. Desse modo, a insatisfação generalizada advinda do mal-estar econômico, associada à indignação provocada pelos escândalos de corrupção nos governos petistas, permitiram associar mecanicamente o PT e a esquerda à corrupção. E o herói-mor do combate

à corrupção tornou-se também o símbolo por excelência do antipetismo, ainda mais quando condenou à cadeia a grande liderança petista, o ex-presidente Lula. As críticas que Moro recebeu de Lula e de seus aliados apenas reforçaram essa imagem. Não se candidatando, abriu espaço para o “mito”, ao retirar da disputa seu principal concorrente e reforçar ainda mais o estigma petista da corrupção.

Se a atuação judicial de Moro abriu o caminho à candidatura de Bolsonaro, a incorporação de um ao ministério do outro entrelaçou dois atores de dimensões antes paralelas de um mesmo processo. São diferentes em alguns aspectos, mas similares noutros. Bolsonaro é falastrão, Moro é discreto; o primeiro expressa a ignorância técnica e a rudeza verbal do cidadão ordinário, o segundo encarna o apego à técnica e à fala calculada da elite jurídica. Ambos, porém, de forma parecida, negam o jogo democrático, pois apontam as barganhas, acomodações e alianças da política como fontes de corrupção. Contra a política acomodatória se usa a violência verbal, legal e – se preciso for – armada. Por isso mesmo, optaram pela canetada presidencial ou judicial, amparada no clamor das ruas, como forma para resolver problemas e impor ao Congresso e às instâncias superiores do Judiciário suas vontades, já que se veem (e são vistos por muitos) como mitos ou heróis portadores da verdade.

6. BOLSARNISMO: POPULISMO DE EXTREMA-DIREITA?

Como foi apontado na abertura deste capítulo, o governo Bolsonaro representa uma grande novidade na política brasileira, dentre outros fatores, por ter à sua frente um político extremista. Contudo, o fato de o presidente ser um extremista não transforma automaticamente sua administração num *governo extremista*, já que as demais instituições políticas, bem como a sociedade brasileira, ainda operam no sentido de contê-lo. Não por outra razão o presidente tem sofrido fortes críticas e já acusa um considerável desgaste em seus seis primeiros meses no cargo. Uma pesquisa do Datafolha divulgada no início de julho aponta que os brasileiros se dividem em três terços iguais na sua apreciação sobre o governo: 33% consideram o governo ruim ou péssimo, mesmo percentual dos que o consideram ótimo ou bom⁹. É o pior desempenho de um presidente em seu primeiro semestre desde a redemocratização.

9 “Aprovação de Bolsonaro se estabiliza em 33% e consolida divisão política do país, diz Datafolha” em *Folha de S. Paulo*, 08/07/2019. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/07/aprovacao-de-bolsonaro-se-estabiliza-em-33-e-consolida-divisao-politica-do-pais.shtml>>.

Se o extremismo de Bolsonaro é uma novidade, o mesmo não se poderia dizer de sua condição de governante populista, considerando-se a história política brasileira, que contou antes com presidentes como Getúlio Vargas, Jânio Quadros, João Goulart e Fernando Collor de Mello. Vargas é o próprio arquétipo do líder populista (WEYLAND, 2001, 2003, 2017), tendo governado durante quinze anos por meio do apelo direto às massas e se sobrepondo à estrutura institucional antes vigente. Em seu retorno à presidência, já num contexto democrático, em 1950, enfrentou severas dificuldades ao lidar com uma estrutura institucional restritiva de seus poderes, culminando em seu suicídio, em 1954.

Jânio Quadros governou por apenas sete meses, entre fevereiro e agosto de 1961, numa administração tão conturbada e repleta de ações controversas como as de Bolsonaro. Renunciou surpreendentemente ao final desse período, queixando-se de “forças terríveis” e num gesto que muitos notaram como uma tentativa de provocar uma revolta popular que lhe permitisse submeter o Congresso. Não funcionou como o esperado, abrindo espaço a uma crise sucessória, já que seu vice-presidente, João Goulart, não era aceito pela alta hierarquia militar. Goulart acabou tomando posse com poderes presidenciais esvaziados por uma emenda constitucional que implantou o sistema parlamentarista no Brasil. Essa experiência durou pouco mais de um ano, pois Goulart retomou plenos poderes presidenciais após um plebiscito, em janeiro de 1963. Contudo, teve um governo conturbado e foi derrubado num golpe militar poucos dias após liderar um grande comício de apoio a suas reformas, em março de 1964, desafiando seus opositores e as próprias forças armadas¹⁰.

Após o interregno da ditadura militar, uma nova experiência presidencial comumente classificada como populista (Weyland, 2001, 2003, 2017) adveio com Fernando Collor de Mello. Dotado de poderes presidenciais mais fortes do que aqueles de seus antecessores do período pré-64, Collor tentou vergar o Congresso com medidas radicais implementadas através de medidas provisórias (decretos presidenciais com força de lei). Embora tenha tido sucesso em parte, foi contido pelo Poder Legislativo e obrigado a moderar-se. Sem conseguir melhorar sua relação com o Congresso, foi afastado por um processo de impeachment em 1992 (Sallum jr., 2016), numa demonstração de que presidentes impopulares e sem bons resultados econômicos, se são ainda afetados por escândalos de corrupção e incapazes de se relacionar com o Poder Legislativo, tornam-se bastante frágeis (Hochstetler, 2006).

10 Todo esse processo é muito bem descrito e analisado por Figueiredo (1993).

Nenhum dos sucessores de Collor poderia ser classificado como populista. Fernando Henrique Cardoso e Lula foram, cada um a seu modo, bastante populares, porém não populistas, pois sempre priorizaram a política por dentro da estrutura institucional, sem tentativas de solapar seu funcionamento. Mesmo os problemas de corrupção tiveram mais a ver com a lógica de funcionamento das instituições do que com qualquer tentativa de confrontá-las, já que envolveram justamente parceiros no governo de coalizão. Foi, aliás, este fato – a corrupção de membros da coalizão – que tornou tão fácil a Bolsonaro e Moro demonizarem as barganhas do presidencialismo multipartidário brasileiro, negando-lhe.

Mas veja-se o caso de Dilma Rousseff. Mesmo sem negar a lógica do presidencialismo de coalizão ou enveredar pelo populismo, fracassou em sua tentativa de negociações com o Congresso. O apoio parlamentar que herdou de Lula definiu progressivamente ao longo de seu primeiro mandato e não houve uma recuperação durante o segundo. Rousseff demonstrava pouco (ou nenhum) apetite para as negociações congressuais, tanto que seu sucessor, Michel Temer, depois de tentar atuar durante algum tempo como articulador do governo, passou a conspirador por seu impeachment e, uma vez empossado no cargo presidencial, mostrou-se um habilidoso chefe de coalizão, resistindo à impopularidade, a escândalos de corrupção e a resultados econômicos ruins. Uma das chaves para isso foi sua capacidade de dialogar com os parlamentares¹¹ – um tema, aliás, tematizado no próprio relatório do impeachment de Rousseff, com lamúrias acerca dos maltratos que a então presidente dispensava aos legisladores.

Rousseff não se mostrou capaz de dialogar com o Congresso, porém não o atacava nem apelava às ruas contra ele – assim como não o fazia contra o Judiciário, apesar de acossada pela Operação Lava Jato e contrariada por decisões do Supremo Tribunal Federal. Já Bolsonaro incentivou mobilizações de rua contra o Legislativo e o Judiciário, afirmando após um desses eventos: “Respeito todas as Instituições, mas acima delas está o povo, meu patrão, a quem devo lealdade”¹². Essa afirmação foi repetida menos de uma semana depois, numa das “lives” do presidente¹³.

A segunda declaração ocorreu em reação ao constrangimento do ministro Sérgio Moro por uma série de reportagens que revelaram seu

11 A este respeito ver: “Em cinco meses de governo, Temer recebe quase 14% do Congresso”. *GI*, 15/10/2016. Disponível em <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/em-5-meses-de-governo-temer-recebe-quase-14-do-congresso.html>>.

12 Postado por Jair Bolsonaro no Twitter. Disponível em <<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1145465349002989570>>.

13 Disponível em <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1118195030802489349>>.

conluio com membros do Ministério Público quando era juiz e tinha sob sua jurisdição os casos da Operação Lava Jato; em vez de atuar como parte neutra, o então juiz comandou a atuação da parte acusadora¹⁴. Bolsonaro então conclamou o “povo” a julgar a ele e ao ex-juiz por ocasião da partida final da Copa América de futebol entre Brasil e Peru, afirmando: “Pretendo domingo não só ir assistir à final do Brasil com Peru. Bem como, se for possível, se a segurança permitir, irei com Sergio Moro junto ao gramado. O povo vai dizer se estamos certos ou não”¹⁵. Apesar dessa convocação de um julgamento ao estilo de Pôncio Pilatos (Jesus ou Barrabás?), o resultado não foi dos melhores, pois o ministro não pôde adentrar ao gramado e o presidente foi alvo de sonoras vaias.

Esse apelo direto ao “povo” é típico dos governantes populistas e revela uma concepção não-pluralista do que seja esse povo, portanto, contrária à dimensão liberal da democracia – ou negadora da própria democracia liberal como tal (Rummens, 2017). No lugar dela, surge uma concepção de democracia não apenas plebiscitária, mas também movimentista, do povo na rua, das multidões nos estádios – a democracia por aclamação a que se referia Schmitt (1996)¹⁶. A capacidade demonstrada pela nova direita brasileira de mobilizar os seus, levá-los às ruas e reclamar ali por seus desejos não apenas culminou no impeachment de uma presidente esquerdista e na eleição de um presidente de extrema-direita – ela se tornou também uma forma de manifestação continuada de apoio a esse líder, estimulada e invocada por ele quando conveniente para colocar sob pressão seus críticos da imprensa, seus opositores partidários e suas contrapartes institucionais no Legislativo e no Judiciário.

Bolsonaro parece ensaiar no Brasil pela direita o que fizeram pela esquerda, noutros países da América Latina, Hugo Chávez, Rafael Correa e Evo Morales, engajando-se num clima de campanha permanente¹⁷ e propondo uma “nova política” que seria uma forma superior à “velha política” praticada por seus antecessores no cargo

14 As reportagens foram realizadas pelo site *The Intercept Brasil* e estão disponíveis no link <<https://theintercept.com/series/mensagens-lava-jato/>>.

15 “O povo vai dizer se estamos certos ou não”, diz Bolsonaro sobre Moro”. *Folha de S. Paulo*, 05/07/2019. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/07/o-povo-vai-dizer-se-estamos-certos-ou-nao-diz-bolsonaro-sobre-moro.shtml>>.

16 Dizia Carl Schmitt (1996: 17): “A opinião unânime de cem milhões de indivíduos não é a vontade do povo, e nem uma opinião pública. A vontade do povo pode ser muito melhor expressa democraticamente por meio da aclamação (*acclamatio*), da presença óbvia e irrefutável, do que por meio do aparato estatístico, que há meio século vem sendo desenvolvido minuciosamente.”

17 Esta é uma questão explorada por De la Torre (2017).

e pela maioria dos membros do Congresso Nacional. Embora talvez não tenha condições de convocar eleições frequentes – o que também poderia ser arriscado –, pode apelar à mobilização de seus apoiadores nas ruas e buscar escorar-se no suporte militar dentro do governo. De seus vinte e dois ministros, oito são militares. O principal deles, o general Augusto Heleno, é o ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Nas manifestações do final de junho de 2019 fez algo antes impensável para um general (mesmo na reserva) ocupante de um posto ministerial: subiu num palanque para vituperar contra a oposição e defender o governo. O envolvimento simbólico e prático dos militares com a política atingiu níveis inauditos no Brasil em tempos democráticos. Quando se contabiliza pelo número de ministros, nem mesmo durante a ditadura sua participação foi tão grande.

É bem verdade que Bolsonaro já se desentendeu com parte deles, desautorizou ou demitiu alguns em público e não os defendeu de ataques perpetrados pelo filho 02 e por seu guru intelectual. Contudo, ainda manteve um considerável apoio de membros dos escalões inferiores das forças armadas e das polícias militares nos estados. Esse é outro aspecto preocupante, pois a atuação das forças policiais se dá de forma capilarizada pelo território nacional. Em diversas manifestações as forças policiais se mostraram claramente mais gentis no tratamento com os militantes de direita, comparados aos da esquerda. E a recíproca é verdadeira, como fica claro no frequentemente repetido grito de guerra “viva a PM” em eventos da nova direita.

Essa vinculação do atual presidente com as forças de segurança é um elemento preocupante do cenário atual, pois tendo em vista o caráter caótico da administração Bolsonaro e sua inerente instabilidade, não seria de se descartar um envolvimento das corporações armadas com movimentos de defesa do presidente e de sua gestão. Os motivos para preocupação são ainda reforçados pela constante apologia à violência – inclusive sua estetização – por parte do presidente. Em sua campanha Bolsonaro tornou seu símbolo o gesto de simulação de uma arma com as mãos. Esse gesto, ensinado pelo então candidato até mesmo a crianças, seguiu sendo feito pelo presidente eleito e causou surpresa sua repetição pelo presidente em sua participação na “Marcha para Jesus” – afinal, não parece que a apologia ao uso de armas seja exatamente uma mensagem cristã.

Por fim, vale destacar a vinculação de Bolsonaro a um segmento cujo apoio foi fundamental em sua eleição e segue sendo em seu governo – os evangélicos pentecostais e neopentecostais, um grupo crescente na população brasileira (hoje já são 25%). Mais

conservadores do que os demais brasileiros, os evangélicos abraçaram sobretudo a pauta moral do candidato de extrema-direita (contra os direitos da população LGBT, contra o aborto, contra a educação sexual nas escolas etc.). Entre os evangélicos, Bolsonaro obteve cerca de 70% dos votos e manteve nesse grupo o seu principal esteio de popularidade. Sinalizando para esse setor já afirmou que é importante que haja um ministro evangélico na Suprema Corte e que é “um presidente que diz que o Estado é laico, mas ele é cristão” – seja lá o que isso queira dizer. Em sua cruzada reacionária, Bolsonaro aponta também para a dissolução da fronteira que separa religião de Estado.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Kurt Weyland estabelece uma distinção entre o populismo de direita e a extrema-direita ideológica. Segundo ele, o populismo se baseia num personalismo oportunista, que justamente pelo oportunismo é mais flexível, já que é necessário ganhar o apoio popular, enquanto o extremismo requer uma ideologia rígida e voltada à conversão (Weyland, 2017, p. 63). Bolsonaro parece estar a meio caminho entre estes dois tipos ideais – e parece fazer mais sentido considerar estas descrições como tipos ideais. Sua ideologia é tosca, não ultrapassando o senso comum, mas é, ao mesmo tempo, intensa e intolerante. Ele não é necessariamente o único intérprete do que seja a verdade ideológica (como Weyland aponta ser o caso dos líderes extremistas), mas é certamente o mais autêntico. Daí ser o “mito”, pois diz sem peias o que o vulgo que lhe segue também diz, só que com menos audiência e menos possibilidades do que alguém que tem poder.

Dessa forma, Bolsonaro parece combinar duas características que seriam, em princípio, incompatíveis: o extremismo e o populismo. Talvez isto se deva ao fato de que seu populismo ainda está em gênese e enfrenta dificuldades num contexto de instituições em crise de legitimidade e funcionamento, porém ainda capaz de impor resistências a seu ímpeto autoritário. Vale notar, inclusive, que diante da recusa do presidente em liderar um maioria legislativa, o Congresso nacional se robusteceu e assumiu a responsabilidade por conduzir uma agenda de políticas relevantes.

A indigência intelectual de Bolsonaro, bem como aquela de seus apoiadores mais fanáticos, faz com que seja difícil observar em seus pendores ideológicos algo estruturado e sistemático. Porém, o lastro para esses pendores provém de certos preconceitos de senso-comum e de convicções religiosas arraigadas – de uma perspectiva religiosa não apenas conservadora, mas reacionária e intolerante. Não se trata apenas de um político oportunista em busca de poder que

instrumentalizou o ressentimento de setores das classes mais abastadas contra a esquerda. Ele também conseguiu mobilizar com efetividade as convicções firmes de amplos setores da população, tornando-as um *leitmotiv* de sua gestão.

Mesmo os militares mais moderados que aderiram a seu governo já enfrentaram dificuldades e alguns deles foram defenestrados do gabinete em prol da estruturação de um núcleo duro mais leal em termos pessoais e ideológicos. Para os que viam nos militares um freio moderador e racional contra Bolsonaro, esta mudança causa preocupação. Havia também os que viam no ex-juiz Sérgio Moro um ator capaz de moderar Bolsonaro. Em vez disso, ele demonstra ser aquele que, no governo, pode ser capaz de levar para o Executivo um *modus operandi* de utilização do direito de forma excepcional, já aplicada por ele como juiz. O escândalo causado pelo conluio de Moro com os procuradores pode assim ter efeitos distintos. Por um lado, legitima um direito da excepcionalidade, instrumental para um governo autoritário; por outro, enfraquece politicamente um eventual adversário político de Bolsonaro em eleições futuras. No momento em que se finaliza este texto ainda é cedo demais para conclusões taxativas sobre essas possibilidades.

BIBLIOGRAFÍA

- Abranches, S. H. H. 1988 “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro” en *Dados. Revista de Ciências Sociais*, Vol. 31, N° 1: 5-34.
- Barros, C. R. 2019 “A carta de Jânio” en *Folha de S. Paulo*, 20 de mayo. En <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/celso-rocha-de-barros/2019/05/a-carta-de-janio.shtml?loggedpaywall>> acceso 7 de julio de 2019.
- Bertholini, F. et al. 2017 “Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro” en *Revista de Administração Pública*, Vol. 51, N° 4: 528-550. En <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122017000400528&lng=pt&tlng=pt>.
- De La Torre, C. 2017 *Populism in Latin America. V. 1* (Oxford: Oxford University Press). En <<http://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780198803560.001.0001/oxfordhb-9780198803560-e-8>> acceso 8 de julio de 2019.
- Figueiredo, A. C. 1993 *Democracia ou reformas?: Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).

- Figueiredo, A. C. & Limongi, F. 2000 “Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil” en *Comparative Politics*, Vol. 32, Nº 2: 151-170. En <<http://www.jstor.org/stable/422395>>.
- Hochstetler, K. 2006 “Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America” en *Comparative Politics*, Vol. 38, Nº 4: 401-418. En <<http://www.jstor.org/stable/10.2307/20434009?origin=crossref>>.
- Mendonça, R. F. 2018 “Dimensões democráticas nas jornadas de junho: reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013” en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 33, Nº 98: 1-23, 16 de abril. En <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092018000300501&lng=pt&tlng=pt> acceso 8 de julio de 2019.
- Messenberg, D. 2017 “A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros” en *Sociedade e Estado*, Vol. 32, Nº 3: 621-648, diciembre. En <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922017000300621&lng=pt&tlng=pt> acceso 8 de julio de 2019.
- Rummens, S. 2017 *Populism as a Threat to Liberal Democracy. Vol. 1* (Oxford/Nueva York: Oxford University Press). En <<http://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780198803560.001.0001/oxfordhb-9780198803560-e-27>>.
- Sallum jr., B. 2016 “Crise política e *impeachment*” en *Novos Estudos* (CEBRAP) Vol. 35, Nº 02: 182-203, julio. En <<http://novosestudos.uol.com.br/produto/105/#58ed26e088265>> acceso 8 de julio de 2019.
- Samuels, D. & Zucco, C. 2014 “The power of partisanship in Brazil: Evidence from survey experiments” en *American Journal of Political Science*, Vol. 58, Nº 1: 212-225.
- Samuels, D. & Zucco, C. 2018 *Partisans, antipartisans, and nonpartisans : voting behavior in Brazil*. En <<https://www.cambridge.org/br/academic/subjects/politics-international-relations/latin-american-government-politics-and-policy/partisans-antipartisans-and-nonpartisans-voting-behavior-brazil?format=HB&isbn=9781108428880>> acceso 7 de julio de 2019.
- Schmitt, C. 1996 *A crise da democracia parlamentar* (São Paulo: Scritta).

- Weyland, K. 2001 “Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics” en *Comparative Politics*, Vol. 34, N° 1: 1-22.
- Weyland, K. 2003 “Latin American neopopulism” en *Third World Quarterly*, Vol. 24, N° 6: 1.095-1.115.
- Weyland, K. 2017 *Populism: A Political-Strategic Approach. V. 1* (Oxford/Nueva York: Oxford University Press). En <<http://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780198803560.001.0001/oxfordhb-9780198803560-e-2>> acceso 7 de julio de 2019.

MÉXICO 2018: ELECCIÓN PLEBISCITARIA, CRISIS NEOLIBERAL Y PROYECTO POPULISTA

Alberto J. Olvera

1. INTRODUCCIÓN

Las elecciones presidenciales y legislativas del 1 de julio de 2018 marcaron un parteaguas en la breve historia de la democracia mexicana. El sistema de partidos que permitió la transición a la democracia y que garantizó la gobernabilidad en los últimos 20 años colapsó de manera estrepitosa. Emergió como partido dominante una organización política, *Morena*, que apenas cuatro años atrás fundó Andrés Manuel López Obrador (AMLO), líder de facto durante más de 10 años del partido de la izquierda nacionalista, el PRD, del cual se desprendió para crear su propia organización. La llegada al poder de un nuevo partido simbólicamente colocado en la izquierda del espectro político va a contracorriente de la ola derechista que atraviesa el Cono Sur, lo que le da un significado especial a este hecho en América Latina.

López Obrador ganó abrumadoramente, obteniendo el 53% de los votos. Ganó en 31 de 32 estados y en 276 de 300 distritos. La coalición de tres partidos que impulsó su candidatura ganó también las elecciones legislativas en 236 distritos electorales. En suma, se trató de una elección plebiscitaria. Claramente, los ciudadanos estaban hartos de la violencia, la frivolidad y la corrupción generalizada que caracterizó al gobierno del priísta Enrique Peña Nieto.

El PRI y el PAN, los grandes partidos que gobernaron México en el periodo de transición, no fueron completamente borrados del mapa político gracias al sistema mixto de composición de las cámaras legislativas, que contempla un 40% de posiciones de representación proporcional¹.

¿Cómo explicar tan radical cambio de correlación de fuerzas políticas, luego de que en las elecciones de diputados de 2015 la coalición encabezada por el PRI obtuviera una ligera mayoría? ¿Qué implicaciones tiene el arrollador triunfo de López Obrador y de Morena en la vida política del país? ¿Se trata del fin del régimen electoral-competitivo que impulsó el proyecto neoliberal? ¿O solamente experimentamos un momento de inclusión democrática de sectores sociales hasta ahora marginados en el contexto de la continuidad esencial del orden existente? ¿Se reconstruirá el presidencialismo absoluto, se desplegará un nuevo proyecto populista y veremos el despliegue de una democracia delegativa?²

La historia política mexicana parece ir unos 15 años atrasada en relación con los países del Cono Sur. México fue el último país importante de la región latinoamericana en entrar al ciclo de las transiciones a la democracia. Apenas en el año 2000 se produjo la primera alternancia en la presidencia de la república, después de 80 años de hegemonía del PRI. La transición fue encabezada por el partido de derecha, el PAN, que gobernó dos períodos (2000-2012) en peculiar alianza “competitiva” con el PRI³ –pues era la única manera de frenar al PRD, el partido de izquierda nacionalista– para luego entregar la presidencia al propio PRI, en una situación que apuntaba a una especie de restauración del viejo régimen. Esa larga hegemonía neoliberal terminó en rotundo fracaso, y en la división del frente político que la dirigió.

1 Hubo cierta justicia en ello, pues la coalición ganadora solo tuvo el 42% de los votos en la elección parlamentaria, 11 puntos menos que su candidato presidencial. Pero las reglas electorales, que otorgan una sobrerrepresentación suficiente para garantizar la mayoría simple a la coalición que obtenga como mínimo 42% del voto, garantizó a Morena y aliados una leve mayoría tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, una situación que el país no vivía desde las épocas de la hegemonía absoluta del PRI.

2 Hay un largo debate sobre la utilidad de la categoría. Ver O'Donnell, Iazzetta y Quiroga (2011).

3 Llamo “alianza competitiva” al acuerdo de facto entre el PRI y el PAN para darle continuidad al proyecto neoliberal y evitar el triunfo del PRD en elecciones federales. Fue competitiva porque el PAN y el PRI compitieron entre sí por el voto en todas las elecciones llevadas a cabo en el período, pero accionaron mecanismos de transferencia de votos en las elecciones presidenciales de 2006 (Crespo, 2008) y, probablemente, 2012.

El colapso político de la alianza neoliberal, como veremos, tiene varias aristas, y sobre sus huellas se ha construido la emergente hegemonía de un proyecto que permaneció en estado residual por casi cuatro décadas en la vida política nacional: el nacionalista-desarrollista. Pero esta vez regresa con un ropaje populista-personalista que abre nuevos riesgos a la precaria democracia mexicana.

En las páginas siguientes analizaremos, en primer término, la magnitud y las implicaciones territoriales de la victoria de *Morena*; estudiaremos después las causas probables del colapso de la alianza PRI-PAN y las implicaciones políticas del proyecto de López Obrador, de acuerdo a sus primeras decisiones como gobierno; finalmente evaluaremos los riesgos del giro populista y las características del nuevo régimen.

2. LAS ELECCIONES DE 2018

El 1 de julio de 2018 no solo se eligió un nuevo presidente de la república, sino la totalidad de la Cámara de Diputados (300 de elección directa más 200 de representación proporcional) y de la de Senadores (64 directos y 64 de representación proporcional); también 9 gobernadores, incluyendo la Ciudad de México y 4 de los estados más poblados del país; 1.613 alcaldías, con sus respectivos síndicos y regidores, que representan 66% de los municipios de México, donde vive el 83% de la población; 972 diputados locales, esto es, casi todo el poder legislativo local en estados donde vive el 90% de los mexicanos. Por ello fue una elección de importancia histórica (Casar, 2018).

El triunfo de López Obrador y de su partido *Morena* fue arrollador: se produjo en todas las regiones del país, en todos los grupos de edad y en todos los estatus socioeconómicos. AMLO ganó la elección presidencial en 31 de las 32 entidades federativas, en 82% de las casillas, en 92% de los distritos electorales y en 80% de los municipios. *Morena* ganó cinco de las nueve gubernaturas y 13 de las 24 capitales estatales que estuvieron en disputa, 314 de los municipios que se renovaron, 11 alcaldías de la CDMX y la mayoría en 19 congresos locales (estatales) –con lo cual puede conseguir la validación final de cualquier reforma constitucional que logre ser aprobada en las dos cámaras del Congreso. En la Ciudad de México, gracias a la reforma que pasó el PRD el año anterior, *Morena* no tendrá contrapesos de los concejales en las alcaldías, pues por ley al ganador le corresponden seis de cada 10 de ellos. Algo similar pasa en la mayoría de los municipios del país, donde la mayoría de los regidores corresponden al ganador de la elección.

Gráfico 1



El drástico cambio de tendencias se observa en estos mapas. En la derecha, los resultados por estado en las elecciones presidenciales de 2012, en las que el PRI triunfó decisivamente. En la izquierda, los resultados de 2018.

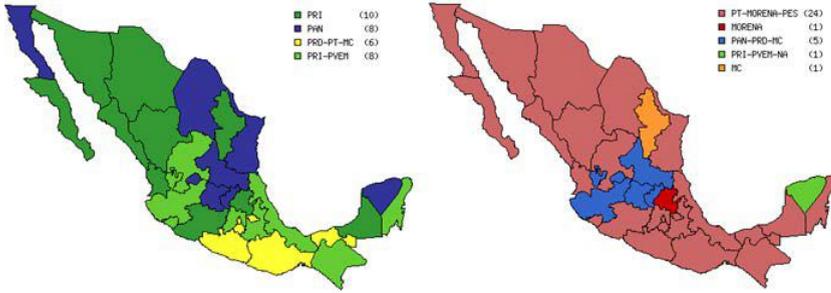
Gráfico 2

Candidato	Partido	Coalición	Por partido		Por candidato	
			Votos	Porcentaje	Votos	Porcentaje
 Andrés Manuel López Obrador	Movimiento Regeneración Nacional	Juntos Haremos Historia	25 186 577	44.45 %	30 113 483	53.19 %
	Partido del Trabajo		3 396 806	6.00 %		
	Partido Encuentro Social		1 538 101	2.70 %		
 Ricardo Anaya Cortés	Partido Acción Nacional	Por México al Frente	9 996 614	17.66 %	12 610 120	22.28 %
	Partido de la Revolución Democrática		1 602 715	2.83 %		
	Movimiento Ciudadano		1 018 891	1.79 %		
 José Antonio Meade Kuribreña	Partido Revolucionario Institucional	Todos por México	7 677 180	13.96 %	9 289 853	16.41 %
	Partido Verde Ecologista de México		1 051 480	1.86 %		
	Nueva Alianza		561 193	0.99 %		
 Jaime Rodríguez Calderón	Candidato independiente				2 961 732	5.23 %
Votos nulos/Candidatos no registrados					1 635 839	2.89 %
Total					56 611 027	100.00 %

El PAN, coaligado con lo que quedó del PRD, y con Movimiento Ciudadano, un partido básicamente local del estado de Jalisco y con alguna presencia en Nuevo León, obtuvo solo 22% de los votos. El gobernante PRI, aliado a su partido satélite, el Verde Ecologista, y con el ahora desaparecido Nueva Alianza, un partido del sindicato oficialista de profesores, alcanzó el 16%, en su peor derrota de la historia.

En el mapa siguiente se observa la distribución de senadores de mayoría en 2012 y en 2018. Los estados que no ganó Morena son los únicos en los que el PAN o el PRI resisten debido a la fuerza de sus redes políticas locales.

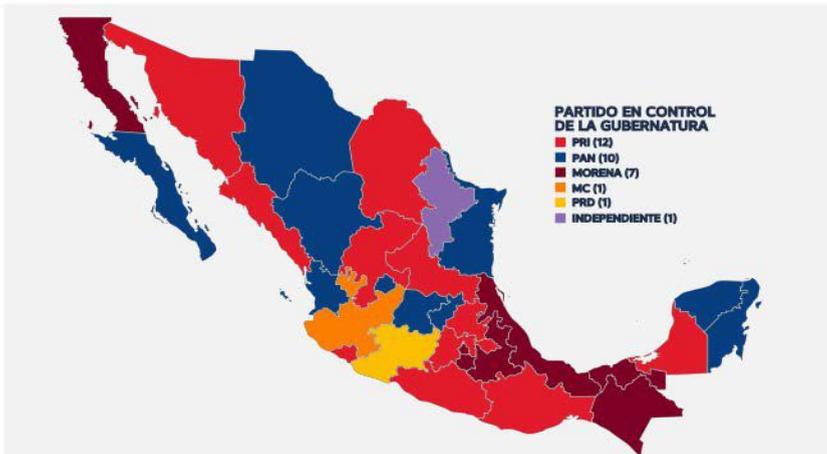
Gráfico 3



Finalmente, en el mapa siguiente se muestra la distribución por partido de las gubernaturas de los estados después de las elecciones locales de junio de 2019, que le permitieron a Morena sumar dos gubernaturas más a su cuenta. Como puede apreciarse, el PRI conserva todavía 12 gubernaturas, la mayoría de las cuales estarán en grave riesgo en 2021, año electoral en el que Morena podría convertirse en un verdadero partido hegemónico.

Gráfico 4

GUBERNATURAS POR PARTIDO



Fuente: Casar (2019).

Sin embargo, el poder de los gobernadores ha quedado gravemente acotado debido a que Morena controla 21 de los congresos locales,

además de que el centralismo fiscal que sigue caracterizando a México le permite al gobierno federal controlar casi 90% del gasto. Ciertamente, deben transferirse a los estados, obligatoriamente, más de 30% de los recursos públicos, pero la capacidad del gobierno federal para administrar la forma de entrega de los mismos le otorga un gran poder discrecional.

Un gran logro del proceso electoral ha sido que en esta elección se alcanzó la paridad de género en las cámaras legislativas federales y locales, gracias a las reformas electorales previas, que impusieron el requisito de paridad en las candidaturas y en las designaciones de legisladores por representación proporcional. Estas reglas fueron respetadas por los partidos políticos y/o hechas respetar por el Tribunal Electoral de la Federación⁴. Avanzando en esta agenda, las dos cámaras aprobaron en mayo de 2019 ampliar el principio de paridad de género a los 3 poderes de la unión y a los órganos autónomos⁵.

En síntesis, fue destruida la alianza política que sustentó la democracia precaria que el país experimentó durante los pasados 20 años, formada por los partidos PRI y PAN como protagonistas principales. A ellos se aliaron en diversos formatos partidos periféricos que vivieron de las rentas obtenidas de su participación subordinada en las alianzas partidarias que construyeron una gobernabilidad débil, basada en el reparto de posiciones en el gobierno. El pacto “competitivo” entre PRI y PAN entre el 2000 y 2012, más el PRD desde 2012, junto con el Partido Verde, Convergencia/Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, condujo paradójicamente a la fragmentación del poder al distribuir puestos y recursos entre todos los partidos sin consideración de capacidades personales y sin tener como base un proyecto de construcción de un Estado de Derecho basado en capacidades estatales efectivas.

Fue el gobierno de Enrique Peña Nieto, que restauró al PRI en la presidencia de la República, el que propició la mayor desinstitucionalización del Estado, el empoderamiento de los gobernadores y de algunos alcaldes, la consolidación de los poderes fácticos económicos y criminales y, como consecuencia de todo lo anterior, la fragmentación del poder político. En efecto, fue el desastre causado por la corrupción generalizada, la violencia incontrolada y la captura generalizada de rentas por parte de los grandes empresarios nacionales y extranjeros, lo que condujo a la crisis política del precario régimen de la democracia electoral difícilmente construida en los 20 años anteriores (Olvera, 2018a).

4 Ver <<https://politica.expansion.mx/congreso/2018/07/07/historico-para-mujeres-la-mitad-del-congreso-tras-elecciones2018>>.

5 Ver <<https://www.animalpolitico.com/2019/05/paridad-genero-reforma-senado/>>.

3. LA NATURALEZA DEL RÉGIMEN DE LA TRANSICIÓN

Para entender las causas y consecuencias del colapso del sistema de partidos en 2018, es necesario recordar que la transición a la democracia condujo al debilitamiento del poder centralizado en la presidencia de la república y a su progresiva fragmentación (Olvera, 2016). El régimen autoritario priísta construyó un sistema político basado en un pacto interno de la clase política que instituyó la rotación sexenal en la presidencia de la república y en los gobiernos estatales. Cada presidente tenía un poder extraordinario basado en arreglos metaconstitucionales. La Constitución de 1917 creó una presidencia relativamente acotada, pero la existencia de un partido casi único (el PRI) permitía que las decisiones presidenciales fueran impuestas sin oposición. El presidente negociaba personalmente o por medio de sus agentes la distribución del poder con una densa red de actores políticos locales y regionales, poderes fácticos e incluso grupos criminales.

Al triunfo de la oposición en el año 2000, el limitado poder legal de la presidencia quedó de manifiesto. El Presidente de la transición, Vicente Fox, tuvo escasa capacidad de decisión efectiva al estar en minoría en las dos cámaras del parlamento y tener en contra a la gran mayoría de los gobernadores. El poder real fue apropiado en buena medida por los gobernadores, especialmente los priístas, quienes, librados de la tutela presidencial, tomaron el liderazgo de una estrategia de restauración que partiría desde los estados hacia el gobierno federal (Olvera, 2016). Al mismo tiempo, las estructuras del corporativismo sindical, verdaderas mafias que controlaban el acceso al empleo público tanto en el gobierno como en las empresas estatales, sobrevivieron a la derrota del PRI y lograron mantener sus privilegios y poder estructural. Los grupos clientelares que controlaban la distribución de subsidios a los campesinos y a pobres urbanos conservaron sus capacidades de intermediación, apoyados en la debilidad e inexperiencia del nuevo gobierno federal y en el apoyo de los gobernadores priístas, para quienes eran funcionales. En suma, la transición a la democracia no cambió la correlación de fuerzas en el mundo social, ni los fundamentos de un federalismo disfuncional, ni las prácticas y cultura políticas del viejo régimen (Olvera, *op. cit.*).

Peor aún, la amenaza electoral del PRD, que gobernaba la ciudad de México desde 1997, y que nunca aceptó pactar con el PAN ninguna reforma política de fondo, y que discrepaba del proyecto neoliberal en el que el PAN y el PRI coincidían, obligó al PAN a aliarse con el PRI en el congreso y a conceder a los gobernadores priístas diversos privilegios que aumentaron su poder.

En suma, la transición se limitó a la competencia electoral, pero no cambió las estructuras profundas de la vida política. Para colmo,

una de las consecuencias no previstas de la fragmentación del poder fue que el gobierno federal perdió los interlocutores informales que negociaban con los grupos del crimen organizado, mientras que los gobernadores del PRI, que se veían forzados a buscar financiamiento ilegal para sus campañas políticas, empezaron a negociar directamente con esos grupos, en general buscando fortalecer su dominio sobre la política local. Este proceso permitió el empoderamiento del crimen organizado, que justo en este período de transición se vio beneficiado de las dificultades de los cárteles colombianos para enviar directamente la droga al mercado de Estados Unidos. La combinación de nuevos y más fuertes grupos del crimen organizado en México con la fragmentación del poder político abrió las puertas a una violencia criminal creciente y descontrolada. El Presidente panista Felipe Calderón (2006-2012), quien derrotó a López Obrador en unas elecciones cuestionadas –cuyos resultados fueron desconocidos por la izquierda–, inició una “guerra contra las drogas” que habría de conducir al incremento de la violencia criminal, a la militarización de la seguridad pública y a la violación masiva de los derechos humanos. En su gobierno hubo más de 100 mil muertes violentas y un número indeterminado de desaparecidos (OSJI, 2016).

Precisamente por la pérdida de legitimidad que sufrió el PAN dado su fracaso en el control de la violencia criminal, y gracias a que las protestas de López Obrador ante su derrota en 2006 no fueron bien vistas por las clases medias urbanas –lo cual lo deslegitimó–, el PRI tuvo inmejorables condiciones para ganar las elecciones presidenciales de 2012. Sin embargo, el PRI no alcanzó la mayoría parlamentaria en las elecciones de 2012, lo cual obligó al recién electo Presidente Enrique Peña Nieto a cambiar la estrategia pensada para un escenario de triunfo arrollador. Dado que sus promesas de campaña, centradas en grandes reformas económicas, exigían cambios constitucionales, el riesgo de veto por el PAN y/o por el PRD se actualizó y hacía temer el regreso a la situación de parálisis política que el propio Peña había propiciado en los últimos años al torpedear todas las iniciativas del Presidente Calderón. Era necesario imaginar otro método de gobernabilidad parlamentaria.

La decisión de López Obrador de construir su propio partido (*Morena*), al margen de su vieja coalición de izquierda, dejó vacío el liderazgo del PRD, y el expresidente Calderón fracasó en su intento de controlar al PAN al término de su gobierno. Estos fueron factores favorables a la negociación entre el grupo de Peña y las nuevas dirigencias del PAN y el PRD. La agenda política resultante (*Pacto por México*) fue una especie de síntesis de un programa de gobierno, que implicaba la construcción de un presidencialismo de coalición, que

aseguraría la aprobación de un amplio paquete de reformas legales, institucionales y de políticas públicas. La lista tenía casi 100 acuerdos, de importancia diversa, pero sin duda ambiciosos, incluyendo las reformas faltantes del ciclo neoliberal (fiscal, energética, regulatoria), pero también una amplia gama de reformas del Estado necesarias para la consolidación de una democracia operativa (nuevo órgano anticorrupción, nueva reforma electoral, implementación de la reforma penal, empoderamiento del órgano garante de la transparencia, reforma fiscal, etc.)⁶. Tal fue el contenido del *Pacto por México*.

El pacto dejó de lado a los gobernadores y a todos los actores de la sociedad civil, pues fue el resultado de acuerdos ocultos de la élite gubernamental y partidaria, totalmente de espaldas a la sociedad. El cálculo fue, del lado del gobierno, que el éxito de las reformas compensaría sus costos simbólicos y sociales y le daría legitimidad *post factum*. Del lado de los dirigentes del PAN y del PRD, la apuesta fue que las reformas democráticas acordadas acotarían el poder del gobierno y abrirían las puertas a una competencia política más equilibrada, lo que legitimaría su decisión de pactar. Y en efecto, se aprobaron reformas legales importantes que federalizaron y fortalecieron las capacidades del órgano electoral y del de transparencia y acceso a la información, se creó formalmente una compleja estructura anticorrupción (Sistema Nacional Anticorrupción) y se concluyó (hipotéticamente) la implementación de una reforma penal pactada desde 2008 (Olvera, 2019). Pero todas estas reformas fueron, de una u otra manera, anuladas de origen debido a la falta de autonomía política de sus instancias de dirección y a la carencia de presupuesto y personal capacitado, y su debilidad política condujo a que los funcionarios e instituciones reguladas ignoraran las decisiones de esas instancias, generalizándose la práctica de la simulación legal e institucional, que fue elevada a regla de actuación del Estado mexicano.

El interés casi único del gobierno federal fue aprobar las reformas necesarias para concluir el ciclo neoliberal, con la esperanza de atraer inversión extranjera, sobre todo en el área de la energía, así como aquéllas que permitirían el control, desde el gobierno, sobre los poderes fácticos más poderosos que retaban la soberanía del Estado: sindicatos corporativos (SNTE –del sector educativo– y STPRM –de la industria petrolera–) y empresas monopólicas (telefonía celular, televisión por cable y servicios de internet, etc.). Se avanzó legalmente en ese programa (reforma educativa, creación de órganos regulatorios autónomos, incluido uno antimonopolios), pero sus efectos fueron

6 Una lista completa de la agenda y los acuerdos del Pacto por México puede consultarse en <www.pactopormexico.org>.

marginales, al ser varios de ellos capturados, de origen, por los mismos intereses que se buscaba controlar.

Mientras tanto, en los estados del país el autoritarismo se reconstruyó o nunca terminó de irse. La involución autoritaria de la política subnacional fue un dato correlacionado con el empoderamiento de los gobernadores en el ciclo de transición (Méndez y Loza, 2016; Olvera, 2018). Este proceso implicó la degradación de la vida pública local, y en los casos más graves, de una casi completa desintegración del propio Estado local. Tales fueron los casos de Michoacán, Tamaulipas y Guerrero. La ingobernabilidad en esos tres estados estaba correlacionada con el empoderamiento del crimen organizado y la colonización de los gobiernos estatales y municipales por parte de estas fuerzas delincuenciales (Zavaleta y Alvarado, 2018a; 2018b; Maldonado, 2018).

El gobierno de Peña Nieto no solo no pudo detener la crisis de inseguridad y justicia, sino que en su gobierno se cometieron las peores violaciones a los derechos humanos: la ejecución extrajudicial, por parte del ejército, de 22 delincuentes en Tlatlaya, Estado de México, el 30 de junio de 2014; la tragedia de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa y el asesinato de otros 6 en Iguala, Guerrero, el 26 de septiembre de 2014; y la ejecución extrajudicial de 16 personas en Apatzingán, Michoacán, el 16 de enero de 2015 (OSJI, 2016). Al mismo tiempo, el estallido de escándalos de corrupción por colusión de intereses en octubre de 2014, que involucraron al Presidente y su entorno (la compra de casas de lujo con la “ayuda” de la principal empresa constructora del Estado de México), afectaron seriamente la imagen del presidente y de sus principales funcionarios. En los siguientes años fueron apareciendo más y más historias de corrupción que destruyeron la legitimidad del PRI en el gobierno (la “Estafa Maestra”, la compra de empresas quebradas por parte de PEMEX –la empresa petrolera nacional–, contratos absurdos para la realización de carreteras, etc. (Casar, 2016)). No solo la empresa brasileña Odebrecht pagó sobornos en México, sino varias empresas constructoras españolas y muchas nacionales.

La violencia continuó su ritmo de aumento, variando su intensidad en diversas ciudades del país de acuerdo a la lógica de la guerra civil económica (Schedler, 2016) que han mantenido entre sí las organizaciones criminales. México tiene el dudoso honor de tener entre las 10 ciudades más violentas del mundo en la presente década a 4 o 5 ciudades del interior, encabezando la lista alguna ciudad mexicana casi siempre⁷. El gobierno de Peña Nieto terminó con más muertes

7 Ver <<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-tiene-15-de-las-ciudades>>

violentas que el gobierno anterior⁸, y con el problema de los desaparecidos de manera forzada haciendo crisis en casi todo el país (Zavaleta y Alvarado, 2018b).

A. LOS RÉGIMENES SUBNACIONALES

Desde el inicio de la transición, los gobernadores de los estados vieron incrementado su poder. La lucha dentro de la Conferencia Nacional de Gobernadores para definir un nuevo Pacto Fiscal durante el gobierno de Fox concluyó básicamente en una continuidad de los procesos de descentralización iniciados desde la década de los noventa, lo cual permitió a los gobernadores hacerse de una proporción cada vez mayor del gasto público, sin impulsar ninguna reforma democrática importante.

Los gobernadores no tenían ningún incentivo para construir en sus estados instancias de control o rendición de cuentas que pudieran vigilar sus actos. Por el contrario, virtualmente todos ellos controlaron por las buenas o por las malas a sus respectivos congresos locales, anulando así la autonomía del poder legislativo (Olvera, 2018), y continuaron con las prácticas de control directo del sistema de justicia y de las instituciones formalmente autónomas de transparencia, electorales y derechos humanos. En pocas palabras, se reconstruyó a nivel de los estados el régimen autoritario histórico, con un cierto margen de tolerancia política y con elecciones que, si bien eran competitivas, estaban cada vez menos limitadas por las normas, principios e instituciones electorales que habían posibilitado la transición (Olvera, 2016).

En consecuencia, la transición permitió el establecimiento de un verdadero régimen federal, compuesto por regímenes subnacionales híbridos –dada la autonomía ganada por los gobernadores y, en menor escala, los presidentes municipales–, y planteó un escenario de convivencia conflictiva entre un gobierno nacional más o menos democrático y acotado por los otros poderes, y una serie de gobiernos subnacionales básicamente autoritarios. Los gobernadores pusieron en práctica una política de control territorial del poder, con

dades-mas-violentas-del-mundo-20190312-0171.html>.

8 “[...] en el sexenio completo del presidente Peña Nieto (diciembre de 2012 a noviembre de 2018) se iniciaron 125 mil 508 averiguaciones/carpetas por los delitos de homicidio y feminicidio. Ello equivale a una tasa sexenal de 100, 61 casos por cada cien mil habitantes. En comparación con el sexenio de Felipe Calderón, se trata de un incremento del 14% en homicidios dolosos (antes no se diferenciaban los casos de feminicidio), ya que en dicho periodo la cifra fue de 102 mil 859 averiguaciones, que equivale a una tasa de 87, 87 casos” (<<https://www.animalpolitico.com/2018/12/homicidios-sexenio-eprn/>>).

base en la cual construyeron barreras a la intervención del gobierno federal en sus estados (Gibson, 2013)⁹.

El control político local se garantizó resolviendo buena parte de los problemas políticos en los estados a su interior, sin abrir espacios a la intervención federal. Por ejemplo, los conflictos con la disidencia del sindicato magisterial fueron atendidos por los gobernadores, generalmente a un costo mayúsculo, insostenible a largo plazo. En general se siguió el *dictum* priísta de que “en política lo que se compra con dinero sale barato”¹⁰. Esta forma de política local constituye un “particularismo generalizado” (Olvera, 2012), sistema adecuado a una sociedad fragmentada e informal y a un gobierno sin leyes ni instituciones operativas. El costo de esta política es altísimo, como lo demuestra el endeudamiento enorme de la mayoría de los gobiernos estatales, alimentado también por la corrupción sistémica que este modelo de gobernanza favorece (Casar, 2016). Peor aún, este modelo propició la abierta alianza entre algunos gobernadores y alcaldes con el crimen organizado (Flores, 2013).

Esta combinación de gobierno democrático federal débil, con gobiernos estatales autoritarios y fuertes, caracterizó el período de la transición entre los años 2000 y 2016. Desde la llegada de Peña Nieto a la presidencia (2012), que culminó exitosamente la estrategia de restauración desarrollada por los gobernadores priístas (Olvera, 2016), los propios gobernadores aumentaron su cuota de poder a pesar de la fallida política de recentralización intentada por Peña. Los gobernadores priístas gozaron de autonomía plena y llevaron el autoritarismo local, la desinstitucionalización de los gobiernos estatales, la corrupción sistémica y el vaciamiento de las instituciones de control democrático a niveles extremos, a grado tal que las escasas defensas que los gobiernos locales tenían contra el crimen organizado y de otros poderes fácticos fueron colapsando (Olvera, 2018).

La crisis interna de este modelo de dominación subnacional llegó, como sucede en regímenes electorales, precisamente por esa vía. Las elecciones de gobernadores de 2016 marcaron el fin de una época, pues el PRI perdió en estados estratégicos de manera inesperada. La lógica del autoritarismo electoral competitivo (Schedler, 2016) es ganar elecciones, pues solo así logra perpetuarse. Hasta 2015 el modelo había sido exitoso, pues el PRI y aliados lograron ganar una tímida

9 Gibson (2013) localiza tres principales mecanismos de control local: la parroquialización del poder, la nacionalización de la influencia y la monopolización del vínculo nacional-subnacional.

10 Frase favorita, pero no original, de Fidel Herrera, exgobernador de Veracruz (Olvera, 2017).

mayoría en la cámara de diputados federal y mantenían la mayoría de los gobiernos estatales. Pero en 2016 los ciudadanos le cobraron las afrentas acumuladas al PRI al derrotarlo en cuatro estados donde nunca había perdido, y en consecuencia, pronto fueron dándose a conocer todos los desastres causados por el autoritarismo personal de los gobernadores más corruptos de la historia. Desde las derrotas del PRI en Quintana Roo, Chihuahua, Veracruz y Durango en junio de 2016, salieron a la luz pública incontables escándalos de corrupción que dañaron la imagen del PRI y obligaron tanto al gobierno federal como a los estatales a iniciar procesos penales contra varios exgobernadores, señaladamente Javier Duarte, de Veracruz; Horacio Duarte, de Chihuahua; Roberto Borge, de Quintana Roo; y Roberto Sandoval, de Nayarit, entre otros. Dos gobernadores anteriores de Tamaulipas están bajo proceso también, como lo estuvo el de Tabasco.

El cierre de esta fase de declive del PRI como gobierno y del pacto de transición con el PAN se produjo en 2017 debido a los fraudes electorales que el PRI organizó para no perder las elecciones de gobernador en el Estado de México y Coahuila. El gobierno de Peña Nieto hizo una descarada operación de Estado para imponerse a Morena en el estado de México, y, mediante la colonización política del Instituto Electoral de Coahuila, validó legalmente la falta de recuento de casi 15% de los votos en ese estado, lo que le permitió vencer al candidato del PAN.

La ruptura entre el PRI y el PAN se profundizó en 2018 durante las elecciones presidenciales. El PAN consideraba que era la única opción ante un desacreditado PRI. Por ello, la alianza del PAN, el PRD y Movimiento Ciudadano se planteó explotar los escándalos de corrupción del PRI y la crisis de violencia e inseguridad como si esos partidos fueran ajenos a esos fenómenos propios de la degradación del régimen.

La ruptura de la alianza de facto entre PRI y PAN, que había permitido la alternancia neoliberal, condujo a que el candidato del bloque panista fuera atacado por el PRI¹¹, tratando de evitar una polarización en el electorado entre Morena y el PAN, ahora en versión opositora. El resultado final fue catastrófico para los viejos aliados, pues su pugna facilitó el arrasador triunfo de López Obrador.

4. ¿HACIA UN CAMBIO DE RÉGIMEN?

Desde hace 40 años, México vive una disputa de proyectos políticos. El proyecto hegemónico hasta 2018 –el neoliberal– fue impulsado desde

11 Ricardo Anaya, el candidato presidencial del PAN, fue acusado penalmente de lavado de dinero al iniciar la campaña, y el PRI mantuvo un ataque constante contra él, con frecuencia más intenso que hacia López Obrador.

1988 por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dirigido por una elite tecnocrática autoritaria aliada a corporaciones sindicales y redes clientelares urbanas y rurales. Desde el punto de vista programático, el PRI contó con el apoyo del conservadurismo provincial de derechas, que a través del Partido Acción Nacional (PAN) gobernó al país la mitad de este período. Sus diferencias radicaban en la centralidad de la democracia electoral, que defendió el PAN desde sus orígenes. Una vez en el gobierno, el PAN asumió como propias muchas prácticas priístas y nunca pudo dotarse de una base social de apoyo nacional que le permitiera desplazar al PRI como partido mayoritario, por lo cual siempre dependió del viejo partido autoritario para gobernar.

El movimiento que postuló desde 1988 la recuperación del proyecto nacionalista impulsado por el régimen de la Revolución Mexicana inició como una ruptura interna en el PRI, promovida por Cuauhtémoc Cárdenas, hijo de Lázaro Cárdenas, el creador del moderno Estado mexicano, y se institucionalizó con la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1989, en el cual confluyeron los ex priístas nacionalistas y la izquierda partidaria y social, siempre subordinada a los primeros.

Entre 1990 y 2000, el PRI logró sentar firmemente las bases legales e institucionales del proyecto neoliberal, purgando la Constitución de sus contenidos nacionalistas y firmando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá en 1994, al tiempo que conservaba el poder político. Entre 2000 y 2018, ya lograda la democracia electoral, hubo dos gobiernos panistas y uno de restauración priísta que consolidaron esta vía. Pero el nuevo escenario político, definido por elecciones competitivas, implicó un grave debilitamiento del cimiento principal del viejo régimen autoritario: la presidencia casi imperial. La fragmentación del poder experimentada en esos años fue el resultado de la simultaneidad de la implantación del modelo neoliberal en la economía y la creación de un régimen electoral competitivo fundado en un pacto entre la elite tecnocrática priísta y la emergente clase política conservadora, el cual excluyó del poder al sector nacionalista durante todo ese periodo. Cárdenas perdió tres elecciones presidenciales consecutivas (1988, 1994 y 2000) y luego López Obrador perdió otras dos, una en 2006 como consecuencia de una franca confabulación entre el PAN y el PRI para impedir su triunfo, y otra en 2012.

La victoria de López Obrador en las elecciones de 2018 significa que el polo nacionalista y una izquierda muy desdibujada por fin lograron imponerse a un PRI en decadencia y un PAN fracturado. Sin embargo, este triunfo no significará la reversión del proyecto neoliberal,

que en los pasados treinta años cambió radicalmente al país. El peso económico del Estado es ahora mucho menor y la economía mexicana depende en gran medida de las grandes empresas automotrices (y en general industriales) extranjeras y del gran capital nacional. La urbanización del país avanzó y se ha producido una gran penetración del capitalismo en el mundo rural. Han surgido una nueva clase obrera, nuevas capas medias y una nueva cultura política que no tolera el autoritarismo de antaño. Los jóvenes han creado nuevas formas de convivencia al tiempo que se han convertido en las víctimas principales de la descomposición del viejo orden social y del crecimiento del crimen organizado.

Hay una paradoja en la presente coyuntura política. El hastío generalizado con la violencia y el desorden propiciados por una democracia disfuncional y excluyente, así como por un capitalismo salvaje, se han traducido en la expectativa de que López Obrador sea el líder providencial que ponga orden y construya mínimos estándares de justicia, justo en un momento histórico en el que el Estado no tiene la centralidad económica y política que tuvo en el pasado. El nuevo gobierno carece de margen fiscal para cumplir sus promesas de subsidios a los sectores vulnerables y para impulsar la inversión pública en infraestructura. La crisis estructural que padece la industria petrolera genera grandes déficits más que ingresos frescos. Asimismo, el complejo y gigantesco entramado legal que han creado los tratados de libre comercio y la integración de facto de buena parte de la economía mexicana a la de Estados Unidos impiden pensar en la restauración de un modelo de desarrollo “hacia adentro”, que hace mucho dejó de ser viable como motor central de la economía. Es posible, en cambio, pensar en una forma más justa de funcionamiento del capitalismo mexicano mediante regulaciones efectivas, mayor penetración fiscal y políticas de redistribución no clientelares, nada de lo cual parece tener centralidad en las propuestas de AMLO.

Por otra parte, la sociedad civil es ahora mucho más compleja y diversa, por lo que el Estado todopoderoso que comandaba de arriba hacia abajo a toda la sociedad no puede ser recreado. La sociedad civil mexicana es sin duda débil en términos organizacionales y políticos, pero mantiene capacidades de resistencia que reducen los espacios de maniobra de cualquier gobierno que quiera restaurar la vieja hegemonía estatal sobre la sociedad. Y esto vale también para las corporaciones sindicales y urbano-populares del PRI, las iglesias, las mafias empresariales y el crimen, es decir, para la sociedad civil iliberal y conservadora, que tiene capacidad de defender sus intereses. Los sectores medios, las ONG, los movimientos sociales y los pueblos indígenas que luchan por su autonomía están muy activos y dispuestos a defender sus reclamos aun frente al nuevo gobierno.

El Estado mexicano se ha debilitado tanto que otros poderes locales y regionales (fundamentalmente criminales) le disputan el control territorial. El notable aumento del crimen común y organizado en todo el país es la expresión del desmoronamiento del Estado. Las alianzas de muchos gobernadores y alcaldes con grupos criminales se volvieron frecuentes, en tanto que grupos políticos locales de todos los partidos las requieren para mantener el poder en un escenario competitivo. El financiamiento de la política fue la vía del control político local de los grupos criminales, que después han pasado a la violencia directa contra los políticos que no los obedecen o no les cumplen. Es por ello que en 2018 fueron asesinados casi 150 políticos locales sin que el Estado pudiera detener esa ola criminal ni recuperar el territorio.

Sin reconocer la gravedad de estos límites a su proyecto, López Obrador construyó una plataforma política y electoral abigarrada que no tiene coherencia ideológica ni puntos en común reales, excepto la figura del líder. El núcleo original del Movimiento Regeneración Nacional (Morena), un partido nuevo nacido de desprendimientos del PRD y del Partido del Trabajo, fue completamente rebasado por la urgencia de convertirlo en un partido con presencia territorial nacional en solo cuatro años. Los candidatos de Morena a gobernadores, senadores y diputados tienen en su mayoría pocas o escasas capacidades políticas y técnicas y muchos son políticos verdaderamente impresentables que recién han abandonado al PRI, al PAN y al Partido Verde. Este agrupamiento oportunista gobierna en el nivel federal y en varios estados, en abierto conflicto con la tecnocracia saliente, creándose contextos locales caracterizados por una aguda escasez de capacidad de gobernanza. Los casos más graves son Morelos y Veracruz, donde la inexperiencia y falta de equipo de los gobernadores está generando una crisis de violencia y episodios de ingobernabilidad.

La alianza gobernante variopinta incluyó al Partido Encuentro Social (PES), una agrupación de pastores evangélicos ultraconservadores que decidieron aliarse con AMLO al confirmarse en las encuestas su consolidación como candidato ganador. Morena podría haber requerido de esta alianza si las elecciones hubieran sido muy cerradas. En esas condiciones, el voto evangélico –pequeño en México– hubiera representado la diferencia entre la victoria y la derrota. Pero dado que no fue así, esta alianza ha restado credibilidad a las ya de por sí escasas credenciales progresistas de Morena y de AMLO, y ha corroborado el carácter oportunista del frente que gobierna el país.

Paradójicamente, este mismo abigarramiento de la clase política emergente, que solo en parte es nueva, facilita la centralización del mando en el líder-presidente. Morena, que ha sido el partido personal de AMLO, se ha tornado en partido oficial. Esta situación es

congruente con el proyecto de AMLO de reconstruir el presidencialismo del “viejo régimen” como la gran solución a la fragmentación del poder, la corrupción y en general todos los males del Estado mexicano. Este proyecto de restauración del presidencialismo hipercentralizado es facilitado por la división del PAN y la ausencia de liderazgo legítimo en el PRI, lo cual hace factible negociar con la debilitada oposición en condiciones ventajosas. Por tanto, la probabilidad de que en el nuevo gobierno desemboque en una democracia delegativa, es decir, una democracia que concentra todo el poder en la presidencia, es muy alta.

Sin embargo, la expectativa de que un presidente fuerte pueda poner fin a la fragmentación del poder, la violencia y la corrupción se demostrará errada muy pronto, pues estos problemas tienen raíces estructurales cuya erradicación implica crear instituciones de gobierno funcionales y una nueva tecnocracia profesional, así como definir políticas públicas de largo plazo. Se requiere construir instituciones no solo a nivel federal, sino también en los estados y municipios. Y ello necesita tiempo y participación de la ciudadanía, no solo voluntad política presidencial.

En suma, por lo menos en el corto plazo, estamos ante un cambio de grupo en el poder, una rotación –si se quiere radical– de élites políticas. Gramsci llamaba a este fenómeno “*transformismo*”, una especie de reciclamiento de las elites bajo el mando de un nuevo grupo. Pero en realidad el régimen político parece volver a sus orígenes: el presidencialismo todopoderoso; aunque no puede retornar a su proyecto, pues el nacionalismo histórico ya no tiene viabilidad.

De cualquier manera, esta rotación será saludable para la vida política dada la descomposición moral de la elite conservadora y de la tecnocracia neoliberal y la estela de desastre social que ha dejado el neoliberalismo salvaje. Pero el cambio viene con un alto precio: el riesgo de una deriva populista, como veremos a continuación.

5. EL PROYECTO POPULISTA EN DESARROLLO

Hay un consenso nacional en cuanto a que los 30 millones de votos de AMLO fueron el resultado del hartazgo de la población con la violencia, la impunidad y la desigualdad. AMLO logró atraer el voto de protesta al presentarse como el único candidato “antisistema” con credibilidad y legitimidad, ambas fincadas en su larga y consistente trayectoria política. Sin embargo, para valorar las implicaciones de esta victoria es necesario tener en cuenta varios factores políticos contextuales, tanto propios del proceso electoral, como internos a la coalición del propio AMLO.

El proceso electoral de 2018 fue el más violento de la historia política mexicana desde 1952. Fueron asesinados 124 políticos en activo

o que recientemente habían ocupado cargos en la política local, entre ellos 52 candidatos a puestos de elección popular. Estos crímenes, que afectaron a todos los partidos, son un indicador de que la disputa por el control territorial se ha salido del control del Estado, e involucra a numerosos grupos delincuenciales que usan la violencia como un mecanismo de amedrentamiento de la clase política y de la ciudadanía por igual. La fragmentación del poder que resultó del régimen autoritario subnacional vigente desde mediados de la década pasada profundizó las fracturas del orden social y debilitó la autoridad del Estado en vastas regiones del país.

Otra forma de violencia se expresó en la comisión de numerosos delitos electorales. Se compraron votos, se amenazó a ciudadanos, hubo robo de urnas y alteración de actas de escrutinio y cómputo (todo lo cual causó una crisis poselectoral en el estado de Puebla, donde hubo que repetir las elecciones para gobernador), así como diversos incidentes violentos en numerosos distritos y municipios en varios estados del país. Estas violaciones a la Ley Electoral no tuvieron consecuencias nacionales debido al carácter plebiscitario de esta elección a favor de Morena y en contra de los demás partidos, de forma tal que los incidentes no alteraron los resultados, con la excepción de Puebla y algunos distritos y municipios. Pero no por ello podemos olvidar que la elección federal presentó problemas de organización, que los organismos electorales locales se vieron rebasados en varios estados y que estamos lejos de tener un sistema electoral a prueba de trampas, como lo constataron los observadores nacionales e internacionales. Esta fragilidad institucional puede tener consecuencias futuras.

De hecho, la violencia política ha continuado en los primeros meses de gobierno de AMLO, lo cual implica que sigue existiendo una disputa por el poder territorial, ahora agravada por el combate franco que el nuevo gobierno ha iniciado contra el delito llamado “*huachicol*”, que consiste en el robo organizado y sistemático de gasolina mediante la perforación de ductos. Este delito se generalizó en casi la mitad del país hasta convertirse en el negocio criminal más redituable entre los años 2010-2018. En febrero de 2019 el gobierno y PEMEX decidieron cerrar los ductos, y luego se ha procedido a una vigilancia más estricta de los mismos. Como consecuencia, varios miles de criminales han cambiado sus giros, incrementando la violencia local en buena parte del país. Reconstruir la gobernabilidad en todo el territorio será una labor larga que obliga a fortalecer los gobiernos locales.

Debe tenerse en cuenta que la abrumadora votación por AMLO y por Morena en el Bajío, en el norte del país y en Chiapas (y también en partes de otros estados), donde Morena virtualmente no existía hasta unos meses antes de la elección, tuvo mucho que ver con la operación

electoral de grupos priístas, panistas y del Partido Verde que oportunamente cambiaron su lealtad hacia Morena. A cambio, estos grupos obtuvieron numerosas diputaciones locales y federales, senadurías, alcaldías y regidurías.

Estos políticos neomorenistas no son fieles a una causa, sino a sus intereses personales y de grupo. Dado que ha entrado en vigor a nivel nacional la reelección en todos los cargos (excepto el presidente y los gobernadores), existe la posibilidad de que se desarrollen nuevos cacicazgos locales y regionales, cuyo “morenismo” será muy relativo.

López Obrador empezó a tomar decisiones antes de asumir formalmente la presidencia el 1 de diciembre de 2008. Dado que el Congreso dominado por su partido asumió el 1 de septiembre del mismo año, AMLO envió diversas iniciativas de ley a las cámaras de inmediato. Así como en 2013 la alianza PRI - PAN - PRD acordó el *Pacto por México* para reformar la Constitución –cerrando así el ciclo legal neoliberal e instaurando una fallida institucionalidad de control democrático vía órganos autónomos–, ahora Morena hizo lo propio para impulsar su proyecto de recentralización del poder político con redistribución de la renta.

Los cambios legales impulsados en los primeros meses de gobierno pueden ser leídos como un proceso constituyente de emergencia, orientado a construir las bases de una nueva gobernabilidad. Se trata centralmente de contrarrestar la dinámica de fragmentación del poder causada por el gobierno de Peña Nieto y reconstruir la soberanía del Estado nacional sobre todo el territorio. Para ello se mandaron señales al gran capital nacional de que los tiempos en que éste dictaba la política económica y las decisiones de obras públicas han quedado atrás: se canceló la construcción de un aeropuerto enorme que ya tenía 30% de avance (obra emblemática de Peña Nieto), hay propuestas de nuevas regulaciones bancarias y mineras y, en cumplimiento de exigencias derivadas de un nuevo tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, se ha emitido una nueva legislación laboral que promete democratizar los sindicatos y aumentar los salarios. Se han cancelado varias rondas petroleras y se está exigiendo la renegociación de contratos en la industria eléctrica. La incertidumbre entre los empresarios está causando un alto costo financiero a la economía nacional y a la del gobierno.

En el ámbito político, se cambian los términos de la relación entre el gobierno federal y los estatales. El federalismo creado en el periodo de transición implicó una desregulación informal del gasto público transferido a los estados y la consiguiente creación de grupos de poder político regional y una corrupción sin freno. AMLO quiere restaurar el centralismo y someter a los gobernadores y alcaldes vía control del gasto público. Para ello López Obrador ha creado la figura de los

“superdelegados” del gobierno federal en los estados, quienes están a cargo de manejar el presupuesto federal en el territorio, ante todo, los nuevos subsidios a los pobres que sustituyen a la política social focalizada del régimen neoliberal. Tal cargo no existía en el organigrama del sector público, pero su creación ha implicado la existencia de una especie de “dualidad de poderes” en los estados. Dado que cerca del 90% del presupuesto de los estados y municipios depende de las transferencias federales, los nuevos “superdelegados” pueden adquirir más poder que los gobernadores.

Ante la crisis de violencia e inseguridad y la pérdida de control sobre el territorio, el nuevo gobierno ha planteado un altamente riesgoso paquete de reformas constitucionales que legalizan el comando militar de la seguridad pública –que ya existe de facto desde 2006–, creando una “Guardia Nacional”. Hasta ahora, la ilegal y discrecional intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad, su impreparación en esta materia y su débil articulación con las policías estatales y municipales, muchas de ellas cooptadas por la delincuencia, ha conducido al incremento de la violencia y la comisión de múltiples atentados a los derechos humanos. Ninguno de estos problemas se resuelve, por cierto, con la nueva Guardia Nacional, que empodera aun más al ejército, cuyos oficiales dirigirán la corporación.

El gobierno federal le otorga así un poder inédito a un ejército que, a cambio de su legalización como fuerza de seguridad pública, acepta someterse a la justicia civil y convertirse parcial y gradualmente en una policía militar propiamente dicha. Pero al hacerlo en ausencia de instituciones locales y federales de justicia fuertes (ausentes por completo de las reformas), se crea un nuevo poder de facto, que incluso puede someter a las autoridades locales y hasta las nacionales. Peor aún, junto con esta medida se ha impuesto el populismo penal al aumentar los delitos que merecen prisión preventiva oficiosa, mientras se incumple el compromiso de dotar de autonomía política a la fiscalía nacional, destruyendo así los pilares de la ya de por sí precaria reforma penal.

Finalmente, el “nuevo equilibrio de poderes” significa el sometimiento de los poderes legislativo y judicial, así como de los órganos autónomos, al poder ejecutivo. El merecido desprestigio de todas esas instituciones, derivado de su colonización política por los partidos y de los privilegios que les fueron concedidos a sus funcionarios, las convierte en presa fácil del ataque del presidente. El conflicto con el poder judicial a causa de la nueva Ley de Remuneraciones, que obliga a bajar los sueldos y prestaciones abusivas de ministros, jueces y funcionarios judiciales, es la punta de lanza de una ofensiva contra su relativa autonomía política.

El objetivo de AMLO en cuanto al aparato del gobierno federal es desempoderar a la tecnocracia financiera y administrativa creada en los gobiernos anteriores por medio del despido, la disminución de salarios y privilegios y la concentración de decisiones en el propio presidente. Se ha colocado la ejecución de los nuevos programas de política social asistencialista en las Secretarías de Trabajo y de Bienestar, que carecen de capacidades administrativas para ello, y se ha centralizado el gasto público en la de Hacienda, convertida en la oficialía mayor de todo el gobierno, sin tener los medios para lidiar con tamaña responsabilidad. Este rediseño no construye capacidades estatales, es decir, instituciones operativas y apegadas a la ley –que ya eran muy escasas– sino aparatos informales, carentes de suficiente burocracia profesional, cuya misión es cumplir órdenes aunque no se cubran los requisitos legales de su quehacer. Nada ilustra mejor este concepto informal del Estado que está impulsando López Obrador que los llamados “*Servidores de la Patria*”, agentes parapartidarios designados por Morena, que han desarrollado sin supervisión ni transparencia alguna la estratégica tarea de levantar los censos de beneficiarios de los programas sociales estrella del gobierno: la pensión generalizada a los ancianos y las becas de trabajo y estudio para jóvenes.

Estos dos programas sociales deben, en teoría, ser entregados de manera directa a los beneficiarios indicados en sus reglas de operación, por cierto muy sucintas. Todo anciano mayor de 68 años recibirá una pensión mensual de alrededor de 60 dólares, y un número, aun no especificado, pero mayor a los 2 millones de jóvenes mayores edad, recibirá una especie de beca de capacitación por un año (de 175 dólares mensuales), siempre que alguna empresa o institución los acoja. Otro medio millón de jóvenes recibirá una beca menor (100 dólares) para terminar el bachillerato, y otros tantos para proseguir estudios universitarios. El dinero se deposita directamente a una cuenta bancaria. Lo mismo sucederá en un programa de reforestación, mediante el cual se les pagará a campesinos hasta 250 dólares para que trabajen en ese proyecto. Nadie conoce los censos de beneficiarios ni cómo se levantaron.

Las decisiones en materia de grandes obras públicas que se están tomando son claramente improvisadas y tributarias de viejas ideas desarrollistas. Los proyectos de los trenes Maya y Transístmico, el aeropuerto alterno en Santa Lucía, una nueva refinería en Tabasco y la masiva siembra de bosques carecen de estudios técnicos, de factibilidad y de impacto ambiental. A pesar de ello, se han iniciado ya, saltándose todo tipo de regulaciones. Para tener libertad de acción, el nuevo gobierno tiene la necesidad de controlar a los otros poderes del Estado, que en teoría deberían de hacer un contrapeso al ejecutivo.

Por esta razón AMLO no aceptó la creación de una Fiscalía General de Justicia autónoma y apuró el nombramiento de dos nuevos ministros de la Suprema Corte de Justicia al precio de omitir los procedimientos parlamentarios más elementales, violando así sus promesas de aplicar prácticas de parlamento abierto. No ha importado que con estos actos se haya roto la confianza de un amplio sector de la sociedad civil. Los partidos de oposición, por su parte, al permitir este proceso han marcado la pauta de los futuros nombramientos en el sistema de justicia y en los órganos autónomos.

Otra forma de eliminación de contrapesos y de sometimiento de poderes fácticos es la severa restricción presupuestaria impuesta a los gobiernos estatales y municipales y la creación de la figura de los superdelegados del gobierno federal. Ciertamente, la fragmentación del poder que produjo el ciclo de transición a la democracia facilitó la captura de algunos gobiernos locales por poderes fácticos regionales y el crimen organizado. Sin embargo, la recentralización no construye instituciones estatales fuertes, solo crea una nueva figura de comando central, por cierto muy débil al carecer de estructuras administrativas propias.

La eliminación de viejas formas de subsidio fiscal a empresas, de programas que intermediaban organizaciones corporativas y clientelares (ante todo “campesinas”) y del Ramo 23 del presupuesto federal, del que se nutría el clientelismo de los gobiernos locales, marca el principio del fin del particularismo generalizado como forma de relación entre el Estado y la sociedad. Este es el mayor aporte democrático del nuevo gobierno, lamentablemente disminuido por el potencial de reconstrucción del particularismo, ahora a través de las nuevas políticas sociales intermediadas por Morena.

En la práctica, mediante la eliminación de la política social anterior, la recentralización total de las nóminas educativa y del sector salud, y el control indirecto de los recursos que pueden ejercer los gobiernos estatales, AMLO ha logrado ya, en buena medida, someter políticamente a los gobernadores y asumir la capacidad discrecional de asignar o no recursos extraordinarios a los mismos.

Las medidas tomadas por el nuevo gobierno no fortalecen al Estado, ni federal ni local, sino al presidente, quien ha recuperado el poder que tenían sus antecesores del viejo régimen. Los gobiernos subnacionales son vistos como poderes a controlar si los gobierna la oposición, o a apoyar si los gobiernan los aliados.

Finalmente, pero no al final, un aspecto central de la nueva política del gobierno de Andrés Manuel López Obrador es el cambio radical de las reglas, usos y costumbres de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Esta transformación busca explícitamente romper con

las intermediaciones corporativas, clientelares y empresariales que le permitieron al viejo régimen controlar políticamente a la sociedad, pero que terminaron colonizando al propio Estado y extrayéndole gigantescas rentas.

La crítica de López Obrador a los intermediarios sociopolíticos en tanto lastre del pasado es correcta, y su decisión de desplazarlos en la relación entre el Estado y la sociedad puede producir un cambio democratizador si las viejas guardias corporativas y clientelares pueden ser sustituidas por un nuevo liderazgo emergido desde las bases. La democratización del mundo social no es precisamente lo que busca López Obrador, pero podría ser un subproducto de su rechazo al viejo orden, dado que ni su gobierno ni su partido pueden crear por sí mismos un liderazgo social sustituto en todos los sectores.

La paradoja es que el intento del nuevo gobierno de construir una relación directa entre el líder y el pueblo puede poner en jaque al viejo orden corporativo, abriendo las puertas a la progresiva emergencia de grupos y líderes que empiecen a disputar la representación de intereses largamente sometidos por las estructuras del viejo régimen. Ha empezado ya un tiempo de gran movilización social y generalización de conflictos en el campo y la ciudad, lo cual crea una enorme confusión, porque muchos de ellos son el resultado de las resistencias del viejo orden, mientras otros expresan las nuevas aspiraciones democráticas que emergen desde las bases.

Consideración especial merecen los actores de la sociedad civil tipo ONG, que han sido muy vilipendiados por AMLO. Dentro de esa matriz hay, en efecto, expresiones de los intereses políticos del viejo orden y de las élites económicas. Pero también hay organizaciones civiles que han defendido heroicamente las causas de los derechos humanos y de la democracia. El pecado de estas últimas ha sido no haber creado leyes, instituciones y procesos que les permitieran diferenciarse de los grupos civiles asistencialistas, rentistas y clientelares.

El frente de organizaciones en el que participan la Confederación Patronal de la República Mexicana, Causa en Común, Mexicanos Primero y otros grupos civiles vinculados a un círculo de empresarios relativamente progresistas insisten en reclamar para sí el monopolio de la representación civil, olvidando que ellos conforman tan solo una parte de la misma. Esta operación política ha mezclado los intereses sectoriales de algunos grupos empresariales con las agendas realmente democráticas que los *Think Tanks* que ellos financian de unos años a la fecha.

Particularmente importante ha sido la labor de *Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad*, organización que llevó a cabo la investigación de la Estafa Maestra y de otros casos de corrupción sistémica

en el actual gobierno (Casar, 2016). El Instituto Mexicano para la Competitividad ha hecho también una labor muy importante en la lucha por la transparencia, contra la corrupción; y por la creación de instituciones de justicia eficaces y autónomas del poder ejecutivo. Descalificar a estas y otras organizaciones civiles porque son financiadas por el sector privado es injusto, puesto que han prestado un servicio invaluable en la crítica del régimen neoliberal.

Estos *Think Tanks* han trabajado hombro con hombro con otras organizaciones civiles profesionales que son autónomas del empresariado y de los partidos políticos y que han prestado también un gran servicio a la democracia en los campos de la transparencia, la lucha contra la corrupción y la defensa de los derechos humanos, como *Fundar*, *Artículo XIX* y otras ONG internacionales, y grupos de base que defienden los derechos humanos y reciben financiamiento externo para desarrollar sus actividades.

El drama de este sector de la sociedad civil ha sido que su apuesta por el mejoramiento de las instituciones y la construcción de un Estado de Derecho fue formalmente aceptada por el grupo en el poder, pero ignorada o bloqueada en la práctica por medio de la simulación legal e institucional. Este fracaso político aparece a los ojos de un sector de la población como la derrota de la estrategia gradualista y reformista de los grupos de derechos humanos y anticorrupción.

Por otra parte, la supuesta representación de los sectores populares a través del otorgamiento a algunos dirigentes sindicales y campesinos de candidaturas a diputados locales y federales o senadurías por vía de Morena constituye un mecanismo muy antiguo y muy ambiguo. Puede servir para darles voz a actores no representados en la política, pero puede servir también como instrumento de cooptación política corporativa. Para que los líderes populares representen realmente a sus bases se requiere que mantengan cierta autonomía de decisión en los cargos que ocupan, pues de otra manera simplemente serán vehículos de legitimación de las decisiones del poder ejecutivo.

La sociedad civil es tan plural y heterogénea como la sociedad misma. Su composición expresa las desigualdades económicas y políticas en cada momento histórico. En México los sectores populares son todavía débiles. En la presente década se consolidó un sector de ONG profesionales que ha impulsado una agenda democrática basada en la creación de instituciones autónomas del poder ejecutivo que defenderían los derechos de ciudadanía (electorales, derechos humanos, acceso a la información, mujeres), la cual no ha podido ser instrumentada por más de que se hayan creado leyes e instituciones para tal fin. La simulación legal y la colonización de las instituciones autónomas por decisión del PRI y del PAN, no implica que esas instituciones no

sean necesarias. Son más indispensables que nunca, pero deben gozar efectivamente de autonomía política. Confundir su inoperancia actual con su irrelevancia política es un grave error; como lo es pensar que con dar puestos a líderes sociales se garantizan los intereses populares en el ejercicio de gobierno.

6. EL DESPLIEGUE DEL LIDERAZGO POPULISTA

El triunfo de Andrés Manuel López Obrador y de su partido *Morena* en las elecciones de julio de 2018 es consecuencia indirecta de la crisis del sistema de partidos del periodo de transición y consolidación de la democracia. Se trata de una crisis autoinflingida, es decir, el resultado de las propias prácticas y de las políticas desarrolladas por los partidos que conformaron la alianza neoliberal. La democracia electoral se convirtió en un sistema cerrado de partidos, autorreferente, caracterizado por el reparto de posiciones, la tolerancia a la corrupción y una competencia electoral crecientemente dependiente del financiamiento ilegal.

López Obrador y su partido arrasaron en las elecciones al convertirse en la única alternativa externa a ese sistema, creando para sí mismos una imagen opuesta a la de los partidos convencionales. Contra la frivolidad, austeridad republicana; contra la corrupción, honestidad plena; contra el elitismo tecnocrático y empresarial, cercanía con el pueblo. Contra el bloque neoliberal, un frente nacionalista que pone en primer lugar a los pobres.

Todos esos elementos forman parte de una típica gramática populista. Y al igual que todos los proyectos populistas, hay un líder que aglutina a un bloque político heterogéneo, que crea un piso común de símbolos y demandas, y aporta dirección y sentido de misión a su gesta. López Obrador sostiene que su gobierno constituye la “Cuarta Transformación” de la historia de México, después de la Independencia, la Reforma y la Revolución. Sin embargo, a diferencia de otros populismos, el de López Obrador es ambiguo respecto al sentido de su proyecto. No se trata de una refundación, sino de una recuperación. Como viejo priísta, forjado en la corriente cardenista, AMLO piensa que el error de los priístas neoliberales fue traicionar el legado nacionalista y estatista del proyecto original del PRI en tanto heredero político de la revolución mexicana. Nacionalismo y estatismo conforman una combinación estratégica. El Estado debe ser soberano frente a todo poder fáctico y dirigir el desarrollo del país. Por ello la inversión pública debe enfocarse a la industria petrolera, eje de la intervención del gobierno en la economía. Por más que México esté integrado a la economía de Estados Unidos, el Estado debe tener fuentes autónomas de ingresos para garantizar su soberanía nacional, no fundadas en impuestos normales, sino en el sector público de la economía.

Pero en un rompimiento con la tradición priísta, AMLO rechaza todas las mediaciones entre el gobierno y la sociedad. El viejo régimen fue corporativo y clientelar. En el nuevo, no debe haber mediadores entre el líder y el pueblo. Por ello AMLO ha construido símbolos poderosos de cercanía con el pueblo: viaja en aviones comerciales y autos modestos, ha abandonado la casa presidencial, todas las semanas está de gira en algún lugar del país, y se comunica directamente con la gente a través de sus famosas conferencias de prensa diarias a las 7 AM, las “mañaneras”. En esas comparecencias toma decisiones, marca agenda, da la voz a sus ministros, corrige decisiones impopulares y da consejos morales al pueblo. En sus giras puede hacer “consultas populares” a mano alzada, tomando como representación del “pueblo” a quienes estén presentes en la ocasión.

Por tanto, López Obrador retoma los fundamentos programáticos del viejo régimen nacionalista pero asume un personalismo populista en la gestión diaria del gobierno. Apela a la polarización al denunciar a sus “adversarios” y llamarlos “conservadores” y “fifís”, un mexicanismo que alude a gente acomodada y elitista. Critica a los medios que le critican y no tolera cuestionamientos a sus decisiones. No entiende la importancia de construir instituciones, sino que piensa que lo esencial en un servidor público es que sea honesto.

AMLO conecta bien con las mayorías, pues en México somos tributarios de una imagen del Estado como un aparato autónomo de la sociedad que depende en su funcionamiento de la voluntad de sus gobernantes. Pervive esta tradición “presidencial-céntrica”, entendiendo al Estado como gobierno, y a éste como aparato vertical al servicio del presidente.

Si bien esta cultura política es comprensible como un subproducto histórico del autoritarismo, se puede localizar también un conjunto de limitaciones conceptuales compartidas por buena parte de la clase política y de la opinión pública. Estos problemas se centran en el concepto de Estado, o para ser más precisos, en la comprensión de lo que significa la “estatalidad del Estado”, es decir, su existencia como un conjunto regulado de instituciones con funciones específicas dentro de un marco abigarrado de actores, reglas e instituciones que conforman una compleja red de relaciones sociales. El Estado, para operar, necesita disponer de capacidades administrativas, económicas, represivas, políticas y gerenciales que toma años desarrollar, y someterse a reglas que le den previsibilidad y coherencia a su acción (Hincapié, 2014). Esto es precisamente lo que no pudieron hacer los gobiernos de la transición.

El voluntarismo personalista propio del tipo de populismo que ha desarrollado López Obrador ignora esa verdad elemental. Por ello, López Obrador está destruyendo a buena parte de la capa gerencial del

Estado y construyendo órganos paralelos (como los “*Servidores de la Nación*”), pasa por alto regulaciones clave en el desarrollo de mega-proyectos y crea confusión de líneas de mando y responsabilidad en el gobierno.

Así, la destrucción del viejo orden puede tornarse en la destrucción de la ya de por sí escasa estatalidad del Estado, hasta crear un aparato completamente dúctil a los deseos personales del líder. Los riesgos autoritarios de esta tendencia son muy claros, así como la ineficiencia e improductividad que acarreará tal proyecto.

Hay también una tentación de reconstruir el corporativismo desde el gobierno con líderes afines, especialmente en el terreno sindical, el cual deberá reorganizarse en los próximos años. La política de subsidios masivos está pensada claramente como una herramienta clientelar.

Sin embargo, mi hipótesis optimista es que la sociedad civil del siglo XXI ya no puede ser manipulada con los antiguos modelos. Las resistencias sociales ya se están desplegando en buena parte del territorio, especialmente desde los movimientos y organizaciones indígenas y ecologistas, así como también desde el campo universitario y el mundo artístico. La derecha, debilitada como está, se reorganiza también.

El populismo a la mexicana no ha asumido una faceta abiertamente autoritaria todavía, y posiblemente no pueda asumirla sin graves costos políticos y económicos. En todo caso, estamos apenas en el inicio de un nuevo experimento político.

BIBLIOGRAFÍA:

- Casar, A. 2016 *Anatomía de la Corrupción*. En <https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicion-corregida-y-aumentada/>.
- Casar, A. 2018 “Morena toma todo” en <<https://www.nexos.com.mx/?p=38743>>.
- Casar, A. 2019 “El gran benefactor” en <<https://www.nexos.com.mx/?p=41305>>.
- Crespo, J. A. 2008 *2006: Hablan las Actas* (México: Debate).
- Dagnino, E.; Olvera, A. y Panfichi, A. 2006 “Para otra Lectura de la Disputa por la Construcción Democrática en América Latina” en Dagnino, E.; Olvera, A. y Panfichi, A. (coords.) *La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica/Universidad Veracruzana).
- De la Torre, C. y Peruzzotti, E. (eds.) 2008 *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina* (Quito: FLACSO-Ecuador).

- Flores, C. 2013 *Historias de polvo y sangre. Génesis y evolución del tráfico de drogas en el Estado de Tamaulipas* (México: Ediciones de la Casa Chata).
- Gibson, E. L. 2013 *Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Federal Democracies* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Hincapié, S. 2014 “Estados débiles o conceptos fallidos. Por una definición teórica del orden estatal” en *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. XX, N° 61, septiembre-diciembre.
- Loza, N. y Méndez, I. 2016 *Poderes y democracias. La política subnacional en México* (México: FLACSO).
- Maldonado, S. 2018 *La ilusión de la seguridad. Política y Violencia en la periferia michoacana* (Zamora: El Colegio de Michoacán).
- Olvera, A. J. 2012 “De cómo y porque la precaria democracia mexicana ha ignorado los derechos humanos” en Cheresky, I. (comp.) *¿Qué Democracia en América Latina?* (Buenos Aires: Prometeo/CLACSO).
- Olvera, A. J. 2016 “Elecciones Presidenciales en México 2012: Crisis del Estado y restauración Precaria” en Mayorga, F. (comp.) *Elecciones y Legitimidad Democrática en América Latina* (La Paz: UMSS/IESE/CLACSO/Plural).
- Olvera, A. J. 2017 “Causas y consecuencias de la crisis en Veracruz” en *La Palabra y el Hombre* (Xalapa: Universidad Veracruzana) N° 39: 35-41.
- Olvera, A. J. 2018 (coord.) *Veracruz en su laberinto. Autoritarismo, crisis de régimen y violencia en el sexenio de Javier Duarte* (Xalapa: Universidad Veracruzana).
- Olvera, A. J. 2019 “Crisis de régimen, autoritarismo subnacional y reforma penal en México” en *Perfiles Latinoamericanos*, Vol. 27, N° 53. [Doi: 10.18504/pl2753-006-2019].
- Open Society Justice Initiative 2016 *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México* (México: OSJI).
- Schedler, A. 2015 *En la niebla de la guerra* (México: CIDE). Schedler, A. 2016 *La Política de la Incertidumbre en los Regímenes Electorales Autoritarios* (México: CIDE).
- Zavaleta, J. A. y Alvarado A. (eds.) 2018a *Violencia, seguridad ciudadana y victimización en México* (México: Colofón Ediciones Académicas).
- Zavaleta, J. A. y Alvarado, A. (eds.) 2018b *Interregnos subnacionales. La implementación de la Reforma Penal en México* (México: Colofón Ediciones Académicas).

LAS INCERTIDUMBRES DE LA SUCESIÓN POPULISTA: ECUADOR EN PERSPECTIVA COMPARADA

Carlos de la Torre

Las sucesiones populistas son riesgosas y a veces catastróficas. Al igual que otros políticos que basan su legitimidad en ganar elecciones, los populistas basan la suya en el voto libre (Peruzzotti, 2013). Los populistas clásicos de los años treinta y cuarenta como Juan Perón y José María Velasco Ibarra lucharon en contra del fraude y ampliaron el electorado. Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales usaron las elecciones para desplazar a las élites políticas tradicionales y consolidar su hegemonía. Los venezolanos votaron en 16 elecciones entre 1999 y 2012, los bolivianos en nueve entre 2005 y 2016 y los ecuatorianos en once entre 2006 y 2013.

Sin embargo a diferencia de los demócratas que distinguen entre estar temporalmente en el poder y perpetuarse en él y que ven a la presidencia como un espacio vacío que se ocupa por un tiempo, los populistas se ven a sí mismos y son construidos como líderes que tienen la misión casi divina de liderar la emancipación de su pueblo. Para llevar a cabo sus misiones se sienten más allá de los procedimientos de la democracia liberal que regulan la alternancia en el poder. Perón prometió sesenta años de peronismo, Chávez, Morales y Correa cambiaron las constituciones y normativas redactadas durante sus presidencias para ser reelectos cuantas veces quieran y puedan. Al sentirse como la única voz autorizada del pueblo auténtico y verdadero, los líderes

populistas tienen dificultad en aceptar que su pueblo escoja a otro candidato (Ochoa Espejo, 2015). Si el líder es no solo el paladín sino que la encarnación del mismo pueblo, ¿cómo puede el pueblo votar por un candidato del antipueblo?

Entre los años treinta y setenta de la década pasada los populistas por lo general fueron derrocados por golpes de Estado y la región se caracterizó por los ciclos gobierno populista/golpe de Estado. Perón y Velasco Ibarra por ejemplo lucharon en contra del fraude y expandieron el número de votantes. Sin embargo a la vez cerraron espacios a la oposición, clausuraron diarios y encarcelaron a los críticos. Sin espacios democráticos los sectores menos democráticos de la oposición llamaron a los militares a que den golpes de Estado. Velasco Ibarra solo completó una de sus cinco presidencias y no fue derrocado en su tercer mandato pues la oposición no pudo ponerse de acuerdo en cómo tumbarlo (Norris, 2004). Si bien el peronismo y el velasquismo provocaron la polarización de sus naciones en dos campos antagónicos, estas polarizaciones fueron diferentes. Mientras que la polarización velasquista fue política, la de Perón fue también socioeconómica pues sus políticas redistributivas afectaron a los intereses económicos de las clases dominantes.

Cuando la comunidad internacional solo aceptó las elecciones como el mecanismo para nombrar y remover presidentes, los golpes por lo general fracasaron. Los presidentes por lo general son destituidos en el Congreso siguiendo mañosamente las formalidades de la democracia. Algunas destituciones como la de Collor de Mello se apegaron a la ley y reforzaron las instituciones democráticas, otras como los procesos que terminaron con las presidencias de Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez y Dilma Rousseff se asentaron en el uso instrumental de la ley que deslegitimaron la democracia.

Al igual que sus predecesores populistas, Chávez, Correa y Morales llegaron al poder prometiendo mejorar la democracia. Sin embargo usaron las instituciones y los mecanismos de la democracia para centralizar el poder y acorrallar a la oposición. Si bien el momento electoral les dio legitimidad, las elecciones se dieron en canchas inclinadas, se creó legislación para controlar las actividades de las ONG y regular lo que la prensa privada pudo publicar, se crearon movimientos sociales desde el poder y se usó el sistema legal para castigar a los críticos y premiar a los acólitos.

Si bien el personalismo y convertirse en los símbolos de las promesas de cambio ayuda a que los populistas lleguen al poder, estos atributos se convierten en un obstáculo para consolidar un proyecto que vaya más allá de la figura del líder. Hugo Chávez designó a Nicolás Maduro como su sucesor, pero como el carisma no se hereda

y en un contexto de crisis económica, con hiperinflación, niveles de inseguridad altísimos, Maduro creó un régimen autoritario y gobierna apoyándose en los militares, la corrupción y la represión. El gobierno de Fujimori que ganó una tercera reelección con fraude, colapsó y se desintegró en el 2000 luego de la ruptura entre Vladimiro Montesinos y Fujimori. Valentín Paniagua reconstruyó la democracia y en 2001 entregó el poder a Alejandro Toledo. Evo Morales al tratar de quedarse en el poder a toda costa provocó una insurrección que la ultraderecha aprovechó para apropiarse del poder y tratar de eliminar los legados del gobierno del MAS. El radicalismo y la intolerancia de los golpistas están llevando a Bolivia, al momento de escribir estas líneas, a una guerra civil y a la imposibilidad de pactar una transición pacífica.

Luego de las elecciones del 2013 Rafael Correa parecía tener el control absoluto de todas las instituciones del Estado. Su movimiento Alianza País tenía mayoría en la Asamblea, el poder judicial y todas las instituciones de control y rendición de cuentas estaban en manos de seguidores fieles, se creó legislación para controlar a los medios y se declaró la comunicación un bien público en manos privadas, se creó legislación para controlar a las ONG, se usó la represión y se acusó de terrorismo y sabotaje a líderes indígenas y campesinos, y en el 2015 se modificó la Constitución para que Correa pueda ser reelecto cuantas veces lo desee con una ley transitoria que lo inhabilitaba de participar en el 2017. Los académicos no dudaron en caracterizar al gobierno de Correa como un ejemplo de autoritarismo competitivo (Basabe y Martínez, 2014) o de autoritarismo electoral (Montúfar, 2016).

Sin embargo Correa no las tenía todas con él. La caída de los precios del petróleo, la Ley de Plusvalía y la reelección indefinida provocaron fuertes movilizaciones en el 2015. Por primera vez la popularidad de Correa bajó a menos del 50 por ciento (Conaghan, 2016: 114). Ante la posibilidad de no ganar las elecciones del 2017 en una sola vuelta, Correa nombró a sus exvicepresidentes como sucesores. Lenín Moreno fue vicepresidente entre el 2006 y el 2013 y Jorge Glass entre el 2013 y el 2017. Correa usó el aparato estatal para asegurar el triunfo de sus candidatos y se rumorea que les dejó instrucciones claras de cómo gobernar.

Sorprendiendo a propios y extraños Lenín rompió con su mentor; se apropió del partido, permitió que la contraloría y la fiscalía investiguen casos de corrupción. Jorge Glass y otros altos funcionarios del correísmo están en la cárcel por corrupción. Moreno convocó a un referendo en febrero del 2018 para terminar con la reelección indefinida y para limpiar las instituciones de control y rendición de cuentas de los fieles incondicionales de Correa. ¿Cuáles son las posibilidades para que se restablezca la democracia en Ecuador luego de 10 años de autoritarismo?

1. LAS DOS FUENTES DE LEGITIMIDAD POPULISTA

Los populistas retan al poder prometiendo devolver el poder al pueblo y mejorar los déficits de participación y representación de las democracias existentes. Una vez en el poder los populismos latinoamericanos incluyeron políticamente, socioeconómicamente y simbólicamente a sectores excluidos y marginalizados. Los populismos clásicos irrumpieron en contra de las exclusiones políticas, sociales y culturales de los regímenes oligárquicos que se mantuvieron en el poder a través del fraude electoral y/o de la exclusión de la mayoría del derecho al sufragio y de la participación en la esfera pública. Juan Domingo Perón otorgó la dignidad de pertenencia (política, social, cultural y simbólica) a los sectores marginalizados por las élites y los erigió en los baluartes de la verdadera nacionalidad. Sus discursos se dieron en contextos de confrontación política y de polarización. Los mitos argentinos de la lucha entre la civilización y la barbarie fueron usados por las élites para construir al peronismo como la encarnación de los bajos valores del barbarismo caudillista del campo y de la periferia. En un contexto de polarización, Juan Domingo y Eva Perón cambiaron el sentido de los términos que las élites utilizaron para estigmatizar y excluir de la esfera pública a los sectores populares. Los “descamisados”, “cabecitas negras” y “grasitas” fueron contruidos como la esencia de la nación.

El peronismo incorporó a la clase obrera, transformó la noción de democracia y polarizó a la Argentina entre peronistas y antiperonistas. El peronismo redefinió la ciudadanía como social y la democracia como participación social y económica (James, 1988: 16). El electorado se incrementó del 18 al 50 por ciento, las mujeres adquirieron el derecho al sufragio y el 64 por ciento votó por Perón en 1951 (Plotkin, 2003: 165). La redistribución peronista y la expansión del estado benefactor significó que los salarios contribuyeron alrededor del 50 por ciento del producto interno bruto en 1952 (Schamis, 2013: 156). Los salarios reales se incrementaron en un 40 por ciento entre 1946 y 1948 (Plotkin, 2010: 273).

El peronismo alteró las etiquetas de comportamiento, el uso de los espacios públicos, las jerarquías sociales y los sistemas de clasificación social. Un obrero entrevistado por el historiador Daniel James (1988: 29) señala, “con Perón todos éramos machos”. Los camareros y conductores de autobús remplazaron el respetuoso usted por el vos. Los sectores de clase media vieron con horror como desaparecían las jerarquías de vestido y los patrones de consumo que diferenciaban a las criadas de las señoras. Los sectores medios tuvieron que veranear en Mar del Plata junto a los obreros luego de que Perón no solo subiese sus salarios sino que construyera hoteles para los obreros.

Perón se enfrentó a los sectores oligárquicos, movilizó al pueblo y atacó algunos privilegios de las clases altas. Pero simultáneamente cerró espacios democráticos a la oposición. Perón controló el movimiento obrero y reprimió a los líderes sindicales de izquierda, clausuró medios y estatizó dos periódicos. En 1950 todas las instituciones del gobierno, incluida la Corte Suprema de Justicia, estaban en manos de personas cercanas a Perón. En las elecciones de 1951 los peronistas controlaron el Senado y el Congreso. Sin espacios institucionales para procesar conflictos y demandas los sectores más conservadores y autoritarios llamaron a las puertas de los soldados que dieron un golpe en 1955 estableciendo un régimen mucho más represivo que el peronista.

Los populismos de izquierda latinoamericanos del siglo XXI tuvieron credenciales incluyentes que se evidenciaron en su compromiso con la justicia social y con políticas económicas y sociales que se apartaron del neoliberalismo. El Estado adquirió un papel central en el control de los recursos naturales, en la distribución del ingreso y en la protección de los más pobres y vulnerables. Los gobiernos de Chávez, Morales y Correa convocaron asambleas constituyentes participativas para revertir los déficits de la democracia liberal. Se redactaron nuevas Constituciones que expandieron los derechos y establecieron modelos de democracia participativa, directa y, en el caso de Bolivia, comunal. Estos líderes ganaron elecciones limpias y desplazaron del poder a elites políticas corruptas. Su retórica populista glorificó e incluyó simbólicamente a los excluidos.

Sin embargo inclusión no es lo mismo que democratización. Los populismos si bien fueron incluyentes a la vez cerraron espacios a la oposición, transformaron a los rivales políticos en enemigos de la patria, del pueblo y del líder, forjaron a un líder en la encarnación de la voluntad popular y este asumió ser la voz verdadera y auténtica de todo un pueblo.

Las ambivalencias del populismo entre la inclusión y la transformación de los rivales en enemigos, entre usar los instrumentos de la democracia liberal como el voto y a la vez restringir el pluralismo, concentrar el poder y desplazar la democracia a la hibridez, se explican por su doble lógica de legitimización: las elecciones y el líder mesiánico. El historiador Federico Finchelstein (2017) señala que el populismo surgió luego de la derrota del fascismo cuando aceptó que las elecciones son el único mecanismo para llegar al poder. A diferencia de los fascistas que destruyeron la democracia representativa liberal pues las vieron como un mecanismo que fragmenta la unidad del pueblo y la sustituyeron con la aclamación plebiscitaria, los populismos se asientan en la lógica democrática y electoral. También se

diferenciaron de los fascistas porque no usan el terrorismo de Estado y a grupos paramilitares para eliminar a los enemigos del pueblo. Pero a su vez, los populistas construyen a un líder como un Mesías con la misión de liberar a su pueblo. El líder populista no es considerado por sus seguidores, ni se ve así mismo, como un político normal elegido por un periodo determinado. Los populistas tienen misiones trascendentales como llevar a cabo la segunda independencia de sus patrias, alcanzar el *sumak kawsay*, la integración bolivariana de la patria grande, etc. Ya que sus proyectos son históricos no se les pida adaptarse a las reglas de juego de la democracia liberal como son la alternancia en el poder. Perón dijo que gobernaría por 60 años para establecer el justicialismo como alternativa al comunismo y a la democracia capitalista. El cáncer no le permitió a Chávez seguir llevando a cabo su misión de construir el socialismo del siglo XXI en Venezuela, en América Latina y en el mundo.

2. LAS INCERTIDUMBRES DE LA PERESTROIKA DE LENÍN

Cuando Lenín Moreno ganó apretadamente la segunda vuelta electoral en abril del 2017, Ecuador estaba polarizado hasta tal punto que muchos temían que se convierta en otra Venezuela. Luego de 10 años de polarización populista Ecuador estaba dividido entre los partidarios y los detractores de Rafael Correa. Sin embargo, estos dos campos coincidían en considerar a Lenín Moreno como la marioneta de Correa. Fue su vicepresidente entre 2007 y 2013 y nunca levantó la voz para protestar en contra de los abusos de poder. La oposición lo vio como la continuación del correísmo y quien tataría los casos de corrupción, y Correa confió que luego de que Moreno arregle los problemas macroeconómicos causados por la baja de los precios del petróleo podría regresar al poder y ser reelecto cuantas veces lo desee.

Sin embargo las acciones de Lenín sorprendieron a propios y extraños. Decidió dar una lucha frontal en contra de la corrupción y varios exministros de Correa y el vicepresidente Jorge Glass que sirvió bajo Correa entre el 2013 y 2017 y unos meses bajo Moreno están en prisión. Otros están enfrentando denuncias y Correa está implicado en casos de corrupción y abuso del poder. En febrero del 2018 Moreno ganó una consulta popular para eliminar la reelección indefinida y no permitir que Correa sea candidato en el 2021. Esta consulta también le permitió reestructurar las instituciones de control y de justicia que estaban en manos de fieles partidarios de Correa.

El rápido ocaso de Correa ilustra cómo los populistas muchas veces son gigantes con pies de barro. Correa llegó al poder en el 2007 luego de una década de crisis de todas las instituciones democráticas, tres presidentes no pudieron completar sus periodos y fueron destituidos

por el Congreso. Correa prometió dar fin al neoliberalismo, llamar a una asamblea constituyente que refunde todas las instituciones políticas y una política exterior basada en la soberanía nacional.

Correa cumplió con sus promesas. El Estado fue el eje central de la economía y manejó los excedentes de las rentas petroleras incrementando el gasto social y reduciendo la pobreza. El sistema de partidos forjado luego de la última transición a la democracia de desmoronó como un castillo de naipes. La asamblea constituyente fue participativa y la nueva Constitución amplió derechos a la vez que concentró el poder en el ejecutivo. Se fortaleció al Estado y Ecuador se unió al ALBA, UNASUR e impulsó el CELAC sin la participación de los Estados Unidos o Canadá.

A la vez que incluyó a los excluidos el correísmo construyó un régimen autoritario. Al igual que otros populistas transformó a los rivales políticos en enemigos que debían ser contenidos y silenciados. Constantemente manufacturó enemigos: los partidos tradicionales, los medios de comunicación privados, los liderazgos de los movimientos sociales, y por supuesto el imperialismo. Usó el sistema legal para castigar a los contrarios y premiar a los acólitos. Controló el poder judicial, puso a personas cercanas a cargo de las instituciones de control social. Con el argumento de que la comunicación es un bien público en manos privadas, se creó una nueva normativa para regular lo que los medios pueden publicar. Se creó la figura del linchamiento mediático y se estableció la Superintendencia de Comunicación que abrió más de 200 casos en contra de medios y periodistas. Se restringió el derecho de asociación regulando a las ONG y creando movimientos sociales paralelos desde el poder. Se reprimió a la izquierda organizada y se acusó a cientos de líderes campesinos e indígenas de sabotaje y terrorismo (Conaghan, 2016; De la Torre y Ortiz, 2016).

Siguiendo el ejemplo de Chávez se modificó la Constitución para permitir la reelección indefinida de Correa. Sin embargo los tiempos no le favorecieron. La baja de los precios de petróleo y el repudio a sus afanes de perpetuarse en el poder motivaron a que se reanime la protesta. Los indígenas, trabajadores, ecologistas y otros sectores de la sociedad civil salieron a las calles sobre todo en el 2015. Las encuestas señalaron que Correa no ganaría fácilmente otra elección y además tendría que gobernar sin los recursos extraordinarios del petróleo a los que se había acostumbrado. Creó una ley transitoria que le prohibió ser candidato en el 2017 y usó el aparato estatal para que sus sucesores Moreno y Glass ganen la elección en una cancha inclinada que descaradamente los favoreció.

Correa no creó un verdadero partido político. Alianza País es un conglomerado de fuerzas de izquierda, nacionalistas y de caciques

locales sin ideología que mueven el voto. Estos sectores variopintos solo tenían en común su lealtad a Correa. Una vez que este dejó el poder la maquinaria clientelar apoyó a Moreno. Muchos intelectuales que buscan reinventar al partido como una fuerza no caudillista también se aliaron con Lenín en contra de Correa. Moreno ha ido cimentando su control del partido y marginando a los fieles a Correa que se desafilieron de AP y organizaron un nuevo partido Movimiento de Revolución Ciudadana. Rafael Correa que vive en Bélgica es el nuevo líder de la oposición a Moreno.

El futuro de Correa es incierto. No podrá ser candidato en el 2021 y está implicado en varios casos de corrupción y abuso del poder. Sin embargo puede ser que fracase la Perestroika de Lenín y que Correa regrese como el redentor de su nación. En octubre de 2019 Moreno enfrentó protestas en contra del aumento de los precios de los combustibles. El movimiento indígena que se reconstituyó luego de dos años sin represión, junto a sectores de izquierda urbanos paralizaron el país. Para evitar que lo tumben Lenín trasladó el gobierno a Guayaquil, reprimió y su base de apoyo se redujo a las fuerzas armadas y los empresarios. El saldo de las protestas fueron 11 muertos y cientos de heridos. El gobierno sobrevivió, sin embargo, se redujeron las posibilidades de que se dé una reinstitucionalización de la democracia.

3. LOS PROSPECTOS PARA LA DEMOCRACIA LUEGO DE AUTOCRACIAS POPULISTAS

Cuando Latinoamérica regresó a la democracia luego de un largo periodo de dictaduras se buscó crear instituciones, sistemas políticos y culturas políticas que terminen con los ciclos de populismo/golpe de Estado que caracterizaron la historia de la región. La comunidad internacional no aceptó el uso de golpes de Estado. El golpe del 2002 en contra de Chávez fracasó, Fujimori fue dictador entre abril y noviembre de 1992 cuando un nuevo Congreso fue electo y en 1993 se aprobó por referendo una nueva Constitución. El golpe contra Manuel Zelaya en Honduras en el 2009 triunfó por las divisiones de la comunidad internacional de cómo responder a esta crisis. Mientras los países del ALBA demandaron que Zelaya vuelva al poder, el gobierno de Obama no aplicó sanciones económicas. El golpe en contra de Evo Morales se dio luego de que grandes sectores se rebelaron en contra del fraude electoral y de que la derecha se apropió del poder. El futuro del gobierno de transición es incierto y no se descarta una guerra civil.

Si bien los populismos por lo general ya no terminan en golpes de Estado, una vez en el poder minan a la democracia desde adentro. Una vez que Chávez, Correa y Morales conquistaron el poder usaron estrategias similares para consolidarse, premiar a sus acólitos y castigar

a quienes los criticaron. A diferencia de sus predecesores populistas que rompieron la ley para cerrar periódicos, encarcelar críticos y en algunos casos aún dar autogolpes, Chávez, Correa y Morales usaron las leyes y las cortes de justicia para intentar silenciar a sus rivales y críticos. Recurrieron a la vieja práctica latinoamericana de usar instrumentalmente la ley pero transformándola en una estrategia de gobierno que Kurt Weyland (2013) definió como legalismo discriminatorio entendido como el uso discrecional de la autoridad legal formal. Para poder usar las leyes a su antojo controlaron las cortes de justicia y las pusieron en manos de sus partidarios o de jueces atemorizados.

El control y la regulación de los medios fue una de las prioridades de la lucha populista por la hegemonía (Waisbord, 2013). Estos gobiernos crearon legislación con lenguaje ambiguo para controlar y regular a las ONG restringiendo los derechos de asociación. La protesta fue criminalizada y se usaron discrecionalmente las leyes para perseguir a algunos opositores.

Si bien los populismos llevaron a democracias en crisis al autoritarismo, al ser regímenes híbridos no cerraron todos los canales para articular el disenso. Restringieron el trabajo de la prensa crítica que investiga y denuncia los abusos de poder, sin embargo los periodistas usaron la web creando blogs y periódicos digitales. Si bien se intentó atemorizar a la sociedad civil, algunas organizaciones de estudiantes, indígenas, trabajadores y ecologistas resistieron ser transformados en masas que aclaman al líder. La resistencia de la sociedad civil y de los medios frenó los intentos de someter a todos a la voluntad del líder.

En Argentina, las instituciones de la democracia y la densidad de la sociedad civil resistieron que se den procesos de refundación populista que desplacen la democracia hacia el autoritarismo competitivo. Se han dado dos sucesiones pacíficas entre populistas y no populistas. Néstor Kirchner llegó al poder en el 2003 en una coyuntura que podía haber llevado a una ruptura populista. Los partidos estaban en crisis, la economía había colapsado en el 2001-2002 y se dieron fuertes movimientos en contra del neoliberalismo que incluyeron la toma de fábricas, saqueos y la paralización del país por movimientos piqueteros. Sin embargo y como señaló Ernesto Laclau no se dio una ruptura populista. Los traumas de la dictadura de los años setenta que desapareció, torturó y encarceló ciudadanos y el análisis de los riesgos de las concepciones populistas de la política como la lucha entre amigos y enemigos, llevaron a que la democracia argentina se reconstruya con la idea del adversario y no del enemigo político. Los intentos de los Kirchner de transformar la política en una lucha populista maniquea y la dramatización del conflicto con el propósito de polarizar el escenario político y demarcar dos espacios antagónicos fueron resistidos

por una sociedad plural y compleja. Miles protestaron en contra de la política agraria de Cristina de Kirchner y de su intento de cambiar la Constitución para perpetuarse en el poder que fue finalmente frenado por el poder judicial (Iazzetta, 2012). Mauricio Macri derrotó al peronismo en las urnas por un margen de menos del 2 por ciento en el 2015. Cuatro años después entregará el poder al peronismo que lo derrocó en las elecciones del 2019.

El golpe en Bolivia demuestra los riesgos de tratar de quedarse en el poder sin seguir los procedimientos y las normas de la sucesión presidencial. Cuando Morales ganó con fraude las elecciones provocó una insurrección en su contra. Las fuerzas armadas le aconsejaron renunciar y se exiló en México. El gobierno interino que prometió convocar a elecciones buscó acabar con las herencias de Morales y borrar en mano buscó terminar con los ritos satánicos indígenas. La violencia en contra del MAS y los indígenas han llevado a Bolivia al borde de la guerra civil.

Maduro desplazó la democracia híbrida de Chávez al autoritarismo. Su base de apoyo son los militares y usa la corrupción, la represión y la distribución clientelar de la comida para mantenerse en el poder a toda costa (López Maya, 2018). El Freedom House consideró que la democracia venezolana no era libre en el 2016 por primera vez. Maduro redujo el número de partidos políticos, las elecciones se han dado en condiciones nada favorables para la democracia y parte de la comunidad internacional no las ha reconocido. Maduro manufacturó a Chávez en un santo. Se construyó un monumento bautizado como la flor de los cuatro elementos para simbolizar el “florecer de la nueva patria” y lo “infinito de la vida del Comandante Eterno”. En su mausoleo la leyenda “Comandante Supremo de la Revolución Bolivariana” están inscritas en su ataúd (González Trejo, 2017: 137-138).

La Perestroika de Lenin es otro camino de sucesión populista. A diferencia de Argentina en que la derecha desplazó a los peronistas, Moreno ganó las elecciones con el apoyo del partido más grande de izquierda Alianza País. A diferencia de Maduro que deificó a su mentor, Moreno deslegitimó a Correa (Burbano de Lara, 2017). Quien prometió una revolución en contra de la corrupción apareció como el presidente del gobierno en que más se robó. La Comisión Nacional Anticorrupción estima que más de 35 millones de dólares se usaron para coimas, sobrepagos en obras públicas y otros actos de corrupción. Correa se presentó como el técnico y el experto que junto a un grupo de sabios llevaría al Ecuador a la modernidad transformando la base primaria exportadora de la economía y creando una nueva basada en el conocimiento, la nanotecnología y la biotecnología. El despilfarro de su gobierno, el empezar y no concluir obras, el proyecto

de la ciudad del conocimiento con edificios mal contruidos y sin laboratorios, demostraron que detrás del mito del tecnócrata se escondía el despilfarro y el uso de fondos públicos para ganar elecciones a cualquier precio. Además quien dijo ser el gran economista dejó al país endeudado y desperdió el *boom* más espectacular en la historia de la economía ecuatoriana. Moreno desnudó al Emperador que apareció como quien lideró un régimen corrupto y despilfarrador.

Moreno además dejó de lado la política populista de la confrontación y entró en diálogos con los movimientos sociales, los medios privados y los empresarios. Sin embargo en su afán de descorrerisar al Estado Lenín usó las leyes instrumentalmente por lo que hay el riesgo de que si cambia la coyuntura política Correa pueda regresar como el gran ausente. Un ejemplo del uso instrumental de las leyes es cómo Julian Assange fue nacionalizado, nombrado diplomático y luego quitado la nacionalidad ecuatoriana al apuro. Otro ejemplo son las atribuciones que se tomó el consejo transitorio de participación ciudadana para descorrerisar el Estado. El consejo fue creado en la Constitución para nombrar a las autoridades de control, a los magistrados y a los miembros del poder electoral. Supuestamente sería un mecanismo apolítico pero en la práctica fue usado por Correa para poner acólitos en instituciones claves.

Luego de la consulta popular Julio César Trujillo fue designado por Lenín Moreno como presidente del consejo transitorio. El consejo argumentó que la consulta popular de febrero fue la expresión de la voluntad popular y que por lo tanto la voluntad popular tenía precedente sobre seguir los reglamentos y los procedimientos para nombrar y destituir a 28 autoridades altas de control como son el defensor del pueblo o el fiscal general¹. El consejo se atribuyó potestades que no tenía e investigó casos de corrupción. Además, destituyó y nombró nuevos miembros de la Corte Constitucional que decretó que los actos del consejo transitorio no podían ser revocados². Al seguir la idea populista de que la voluntad popular es única y se expresa claramente en una consulta popular, el peligro que se corre es doble. 1) Los cambios pueden durar lo que dure el ciclo político. 2) En lugar de aprovechar la coyuntura para usar procedimientos que creen instituciones legales y legítimas se abusó de las potestades de este organismo continuando con las viejas prácticas del uso instrumental de la ley con fines políticos.

1 Ver <<https://www.economist.com/the-americas/2018/08/30/julio-cesar-trujillo-is-ecuadors-second-most-powerful-man>>.

2 Ver <<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/05/09/nota/7321784/sentencia-corte-blinda-acciones-cpccs-saliente>>.

Es interesante que la idea populista de que las elecciones expresan la voluntad popular homogénea y única fue usada por Correa para convocar a la asamblea constituyente para redactar una nueva Constitución pese a que este dispositivo no estaba contemplado en la Constitución vigente. También fue la razón que dio la asamblea constituyente dominada por los seguidores de Correa y presidida por Alberto Acosta para mandar de vacaciones al Congreso pues la asamblea al ser la encarnación de la voluntad y de la soberanía popular asumió poderes plenos. Julio César Trujillo que no es un populista usó el argumento populista de la voluntad y soberanía popular para usar el consejo como el organismo que representa la voluntad popular para depurar el Estado de correístas.

La idea populista sobre la democracia se asienta en la noción de que la voluntad popular es una realidad empírica objetiva que autoriza se declaren momentos de excepción en los que no rigen las leyes o estas quedan suspendidas. Presidentes, legisladores o personas encargadas de instituciones transitorias dicen sin tapujos representar o aún encarnar la voluntad popular que es vista como única y homogénea para a nombre de la excepción desconocer constituciones y las normativas existentes. Las nociones elitistas de democracia sostienen que la voluntad popular no existe y es un invento peligroso que puede ser usada para justifica el autoritarismo cómo lo hicieron los fascistas y los estalinistas. Luego de la Segunda Guerra Mundial las democracias europeas pusieron a las cortes de justicia como frenos a la voluntad popular, término que casi desapareció del vocabulario político hasta los años ochenta cuando regresaron de la mano de los populistas. En Ecuador y otros países de América Latina tienen más peso las ideas populistas que las elitistas pues los sectores excluidos fueron incorporados con el populismo y diferentes líderes dijeron encarnar la voluntad popular. Lo que es interesante es que ya sea para crear o cambiar instituciones, políticos populistas y no populistas invocan la voluntad popular. Si bien los cambios son rápidos no duran en el tiempo y no permiten crear instituciones sólidas que duren más allá que las coyunturas políticas.

4. CONCLUSIONES

Este trabajo ha demostrado el papel central del líder populista en conquistar el poder y gobernar. Los liderazgos populistas fuertes contribuyen a que los movimientos populistas conquisten el poder. Sin embargo la excesiva personalización de la política y la visión del líder como un Mesías son obstáculos para la consolidación de los populistas como gobiernos y regímenes. Pese a los esfuerzos de los líderes populistas de construirse como el centro de la vida política,

acaparar todas las instituciones del Estado, cerrar espacios a los críticos y erigirse en la única voz autorizada para hablar en nombre del pueblo, fracasan. La lógica populista de moverse dentro de la democracia utilizando las elecciones como el mecanismo de legitimidad les mantiene dentro del campo democrático. Sin embargo la visión del líder como Mesías Redentor simultáneamente los lleva a prácticas autocráticas para tratar de imponer las verdades del líder como absolutas. Debido a que el líder es el auténtico paladín del pueblo, los rivales son enemigos que deben ser frenados y contenidos.

Los populistas tienen dificultades para ceder el poder democráticamente. En algunos casos las sucesiones son normales como en Argentina cuando Macri derrotó al peronismo y luego fue superado por el peronismo. Eso fue posible porque la democracia argentina durante los Kirchner se mantuvo en la hibridez. En Venezuela, Ecuador y Perú los populistas llevaron al autoritarismo. El fujimorismo mantiene una base de apoyo duro que permitió a Keiko pasar a la segunda vuelta en tres ocasiones. En Venezuela Maduro logró consolidar su liderazgo usando la represión y la corrupción. El chavismo decantó en un autoritarismo y la oposición está desmoralizada y ha sido derrotada en las urnas y en las calles. El futuro de la Perestroika de Lenín es incierto. Luego de la insurrección de octubre del 2019 su base de apoyo se redujo a los militares, empresarios y varios sectores que están en contra de que Correa regrese al poder. El correísmo tiene una base sólida de apoyo y es la mayor fuerza de oposición a Lenín. El movimiento indígena recuperó su capacidad de paralizar la nación. El gobierno tratará de mantenerse hasta 2021 y está por verse si garantizará elecciones limpias y con una cancha electoral balanceada.

Los populismos surgen en olas y hay procesos de difusión y aprendizaje. Los éxitos de la estrategia de Chávez de convocar a una constituyente, redactar una Constitución que amplíe los derechos y a la vez concentre el poder en la presidencia, el uso de la campaña permanente, el control del aparato judicial, el uso de la ley para regular la esfera pública y la sociedad civil fueron aprendidos por Morales y Chávez. Esto no significa que las demandas por una constituyente por ejemplo no hayan existido en estos países. Más bien Chávez inventó un camino de transformación novedoso que apeló a la idea de revolución renunciando al uso de las balas por los votos. Morales aprendió del ejemplo de Correa sobre los riesgos de dejar el poder y se aferró a éste a como dé lugar provocando una insurrección, un golpe de Estado, un retroceso democrático e incluso una guerra civil.

BIBLIOGRAFÍA

- Basabe Serrano, S. y Martínez, J. 2014 “Ecuador cada vez menos democracia, cada vez más autoritarismo con elecciones” en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 43, N° 1: 145-170.
- Burbano de Lara, F. 2017 “La dramática transición ecuatoriana hacia el poscorreísmo” en *Ecuador Debate*, N° 102: 9-26, diciembre.
- Conaghan, C. 2016 “Ecuador Under Correa” en *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 3: 109-118.
- De la Torre, C. y Ortiz, A. 2016 “Populist Polarization and the Slow Death of Democracy in Ecuador” en *Democratization*, Vol. 23, N° 2: 221-242.
- Finchelstein, F. 2017 *From Fascism to Populism in History* (Oakland: The University of California Press).
- González Trejo, M. 2017 *Pueblo y democracia en el populismo venezolano*, Tesis Doctoral. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Madrid.
- Iazzetta, O. 2012 “Democracia y dramatización del conflicto en la Argentina kirchnerista (2003-2011)” en Cheresky, I. (ed.) *¿Qué democracia en América Latina?* (Buenos Aires: CLACSO/Promoteo).
- James, D. 1988 *Resistance and Integration. Peronism and the Argentine working class 1946-1976* (Cambridge: Cambridge University Press).
- López Maya, M. 2018 “Populism, 21st Century Socialism, and Corruption in Venezuela” en *Thesis Eleven*, Vol. 149, N° 1: 67-83.
- Montúfar, C. 2016 *¿Vivimos en democracia?* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar).
- Norris, R. 2004 *El Gran Ausente* (Quito: Libri Mundi).
- Ochoa Espejo, P. 2015 “Power to Whom? The People between Procedure and Populism” en De la Torre, C. (ed.) *The Promise and Perils of Populism* (Lexington: The University Press of Kentucky).
- Peruzzotti, E. 2013 “Populism in Democratic Times: Populism, Representative Democracy, and the Debate on Democratic Deepening” en De la Torre, C. y Arnson, C. (eds.) *Latin American Populism in the Twenty-First Century* (Baltimore/ Washington, DC: J. Hopkins University Press/W. Wilson Center Press).
- Plotkin, M. 2003 *Mañana es San Perón. A Cultural History of Peron's Argentina* (Wilmington: Scholarly Resources).
- Plotkin, M. 2010 “Final Reflections” en Karush; M. & Oscar Chamosa, O. (eds.) *The New Cultural History of Peronism* (Durham: Duke University Press).

- Schamis, H. 2013 "From the Peróns to the Kirchners. 'Populism? In Argentine Politics" en De la Torre, C. y Arnson, C. (eds.) *Latin American Populism in the Twenty-First Century* (Baltimore/ Washington, DC: J. Hopkins University Press/W. Wilson Center Press).
- Waisbord, S. 2013 *Vox Populista, Medios, Periodismo, Democracia* (Buenos Aires: Gedisa).
- Weyland, K. 2013 "The Threat from the Populist Left" en *Journal of Democracy*, Vol. 24, N° 3: 18-33.

ELECCIONES EN BOLIVIA: DISPUTA POR EL SENTIDO DE LA DEMOCRACIA

Fernando Mayorga

El proceso electoral que culmina el 20 de octubre de 2019 está signado por el intento de reelección de Evo Morales. A diferencia de los tres anteriores comicios presidenciales (2005, 2009 y 2014) en los cuales el Movimiento al Socialismo (MAS) venció con mayoría absoluta, el partido de gobierno enfrenta un panorama complejo y no existe certidumbre respecto al derrotero del proceso político.

En este artículo analizamos las circunstancias que condujeron a esta situación de incertidumbre, los principales rasgos del contexto electoral y las perspectivas de las fuerzas políticas. Nuestro enfoque se concentra en la disputa respecto al sentido o significado de la democracia, puesto que no existen clivajes o fisuras que dividan a la sociedad boliviana de manera patente, y destaca que la contienda electoral se caracteriza por una convergencia centrípeta de las principales candidaturas.

1. VICISITUDES Y SORPRESAS

Quince meses después de la tercera victoria electoral consecutiva de Evo Morales –en octubre de 2014– se produjo una modificación sustantiva en el curso del proceso político debido a un evento imprevisto.

Ese punto de inflexión¹ está marcado por un referendo realizado el 21 de febrero de 2016 con la finalidad de aprobar o rechazar la reforma de un artículo constitucional que limitaba la reelección presidencial a un período consecutivo. De manera sorpresiva, el MAS impulsó esa consulta para viabilizar una nueva postulación de Evo Morales en las elecciones generales de 2019.

Era la primera consulta de esa naturaleza desde la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado y se realizó bajo la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo con la reforma del artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la presidenta o presidente y la vicepresidenta o vicepresidente puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua? Por disposición de la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política del Estado se considera como primera reelección al período 2015-2020 y la segunda reelección 2020-2025.

La opción por el No obtuvo el 51,3% de los votos válidos frente al 48,7% por el Sí. Es decir, el No venció en las urnas con un escaso margen de diferencia pero ese rechazo a la pretensión oficialista fue el inicio de un descontento político que se manifestó, de manera creciente, en acciones de protesta opositora cuando, en noviembre de 2017, una sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) dio curso a una demanda planteada por el MAS y estableció la reelección indefinida en los cargos de elección pública y, por ende, habilitó a Evo Morales para postular en los comicios presidenciales.

Esas protestas no expresaban un malestar con la política sino contra la estrategia oficialista y se tradujeron en movilizaciones de sectores urbanos, particularmente de grupos de profesionales, jóvenes y sectores de “clases medias”. Asimismo, a partir de la sentencia del TCP que en los hechos anuló el resultado del referendo, se produjo una disputa discursiva en torno a la legalidad y legitimidad de la postulación de Evo Morales. Así se inició una coyuntura crítica² que se desplegó entre fines de noviembre de 2017 y principios de 2019. En ese lapso se produjeron varias acciones de protesta contra el oficialismo y, en respuesta, el MAS desplegó una estrategia dirigida a consolidar la candidatura de Evo Morales. El significado o sentido de la democracia ocupó el centro del espacio de interdiscursividad política.

1 Un “momento de inflexión” pone en cuestión el derrotero del proceso político porque su desenlace se torna incierto (Calderón, 2008).

2 La noción de coyuntura crítica se refiere a una “fase de transformaciones significativas –de reorientación ‘dramática’ de los trayectos nacionales” (Lanzaro, 2010).

El descontento contra el MAS se manifestó después de una década de vigencia del denominado *proceso de cambio* que transformó de manera notable la sociedad boliviana. Esas transformaciones fueron promovidas durante tres gestiones gubernamentales consecutivas merced a la capacidad hegemónica del proyecto político del partido de gobierno. En ese lapso, las fuerzas de oposición no articularon propuestas programáticas alternativas. Sin embargo, desde su derrota en el referendo, la capacidad hegemónica del MAS fue puesta en entredicho por cuestionamientos de índole política y, adicionalmente, el campo opositor ha sufrido una ampliación y diversificación que trasciende el ámbito parlamentario que estaba circunscrito a tres organizaciones políticas: Partido Demócrata Cristiano (PDC), Unidad Nacional (UN) y Movimiento Demócrata Social (MDS)³.

Precisamente, un hecho destacado en las campañas del referendo constitucional fue la incursión en la arena política nacional de nuevos actores y organizaciones políticas de oposición que no tenían presencia en la Asamblea Legislativa Plurinacional y promovieron el voto por el No. Entre las fuerzas políticas extraparlamentarias se destaca Soberanía y Libertad (Sol.bo), una agrupación de nuevo cuño que había ganado la gobernación y alcaldía de La Paz en los comicios de 2015.

Otra novedad fue la movilización de grupos de activistas opositores sin vinculación partidista; un accionar que fue incentivado por el cambio en la reglamentación electoral puesto que se eliminó, entre otras cosas, el registro obligatorio para realizar campañas en el referendo. Estos grupos tuvieron un evidente protagonismo en la convocatoria a votar por el No y fueron agudos críticos del gobierno esgrimiendo una serie de críticas al modelo de desarrollo pero, sobre todo, invocando la alternancia presidencial como valor central de la legitimidad democrática. Estas modalidades informales de organización se autodefinieron como *plataformas ciudadanas* y tuvieron una importante presencia en los medios de comunicación masiva y en las redes sociales digitales constituyéndose en las fuerzas de oposición extraparlamentaria con mayor capacidad de movilización y, más adelante, en actores relevantes en la coyuntura crítica en cuestión.

Para evaluar esas modificaciones en el contexto político es preciso tomar en cuentas dos elementos: uno interno, que corresponde a las características del campo político boliviano; y otro externo, vinculado

3 Demócratas y UN participaron como frente electoral (Unidad Demócrata) y su candidato fue Samuel Doria Medina, jefe de UN, que obtuvo el segundo lugar. Esa alianza fue circunstancial y estos partidos actuaron de manera autónoma en el ámbito legislativo.

a la situación económica en la región así como al agotamiento del ciclo político denominado “giro a la izquierda”.

En primer lugar, el modelo político inaugurado con el arribo del MAS al gobierno corresponde a un *presidencialismo de mayoría* derivado de los consecutivos triunfos de Evo Morales con mayoría absoluta y la forja de un *sistema de partido predominante*, porque hubo competencia electoral entre las organizaciones políticas pero no competitividad (Sartori, 1987). El MAS venció en tres elecciones generales consecutivas superando el umbral de la mayoría absoluta: 54% en 2005, 64% en 2009 y 61% en 2014 y con una diferencia de 25, 38 y 37 puntos respecto a su principal contendiente (ver Cuadros 1, 2 y 3 en la sección Anexos en este mismo cap.). Ninguna tienda política opositora tuvo capacidad para disputar la supremacía electoral del MAS. No obstante esa supremacía no le sirvió para conseguir apoyo mayoritario en el referendo constitucional del 21 de febrero de 2016.

En segundo lugar, la última victoria electoral del MAS –en octubre de 2014– coincide con el inicio de la desaceleración económica así como con el agotamiento del denominado “giro a la izquierda” en América Latina. La estabilidad monetaria y el crecimiento de la economía con un promedio de 5% en los últimos años permitieron la aplicación de una política económica cuyos éxitos son incuestionables en términos de recuperación del rol del Estado y reducción de la pobreza y la desigualdad social; sin embargo, su sostenibilidad estaba en cuestión por las señales negativas de la situación económica regional. Los augurios oficialistas respecto a un estancamiento económico no se cumplieron, empero ese criterio predominaba en esferas gubernamentales y fue una de las razones para tomar la decisión de convocar al referendo bajo el supuesto de que existía el riesgo de un descenso de la popularidad del presidente que impediría plantear el tema de su reelección.

Por otra parte, desde 2015 se produjeron hechos políticos que tuvieron repercusión negativa para el MAS, como el arribo de Mauricio Macri a la presidencia en Argentina, la victoria opositora en las elecciones legislativas de Venezuela y la destitución de Dilma Rousseff en Brasil mediante un golpe congresal. La derrota y/o debilitamiento de las fuerzas políticas que eran parte del denominado “giro a la izquierda” –y aliados de Evo Morales– implicó la existencia de un contexto político regional menos favorable para el gobierno del MAS.

El cambio en el mapa político y el freno en el crecimiento económico en la región impulsaron la decisión del MAS para promover un referendo apenas catorce meses después de la tercera victoria consecutiva de Evo Morales. Ese plan se frustró con la derrota del oficialismo en esa consulta popular. Ante esa eventualidad, el MAS optó

por buscar otras vías legales para conseguir la habilitación de Evo Morales, pero la mecha del descontento político ya estaba encendida.

2. EL REFERENDO Y SUS SECUELAS

La respuesta inicial del MAS ante su derrota fue la aceptación del veredicto en las urnas, no obstante, a fines de 2016 planteó otras alternativas legales para alcanzar su objetivo de habilitar la postulación de Evo Morales: convocatoria a un nuevo referendo, renuncia del presidente un semestre antes de la finalización de su mandato o presentación de una demanda de inconstitucionalidad de algunos artículos de la carta magna. Esta última opción fue el camino que recorrió el oficialismo y, en septiembre de 2017, varios diputados presentaron una demanda al TCP con base en convenciones internacionales sobre derechos humanos, como el “derecho a acceder a un cargo público”. A fines de noviembre, el TCP emitió una sentencia que permite a toda autoridad electa postularse de manera indefinida a la reelección en su cargo. El argumento esgrimido sostiene que la CPE contradice un artículo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que es considerado “una norma más favorable con relación a los derechos políticos” (Sentencia del TCP, 084/2017).

Esta disposición que viabilizaba la estrategia reeleccionista del MAS provocó la reacción de diversos grupos opositores que protestaron masivamente el 10 de octubre de 2017, una fecha emblemática –porque ese día se conmemora el fin del ciclo de militar y la recuperación de la democracia– que fue utilizada para denunciar la “dictadura masista”. A las fuerzas políticas de oposición se sumaron, con un accionar autónomo, las denominadas *plataformas ciudadanas* que se multiplicaron en los centros urbanos, algunas agrupadas bajo el lema “Respeto del 21F” y otras como “Bolivia dijo No”. Esas protestas tuvieron un doble objetivo: exigir la anulación de la sentencia del TCP y, alternativamente, ahondar el desgaste de la imagen de Evo Morales ante las “clases medias” urbanas, un voto decisivo en los comicios de 2019.

Con este evento comenzaron las acciones opositoras que se multiplicaron durante el año siguiente, no obstante, el proceso político adquirió nuevas connotaciones en el segundo semestre de 2018 porque se aprobó una Ley de Organizaciones Políticas (LOP) que provocó la aceleración del proceso electoral con la convocatoria a elecciones primarias; un hecho que ahondó las divergencias en un campo opositor heterogéneo y fragmentado.

3. DISPUTA POR EL SIGNIFICADO DE LA DEMOCRACIA

La primera fase de la *coyuntura crítica* se desplegó entre el 6 de agosto y el 10 de octubre de 2018. En esa fase se pusieron en evidencia los

límites de la capacidad de movilización de la oposición en su disputa con el MAS respecto al *sentido o significado* de la democracia. La oposición enarboló la consigna de “respeto de los resultados del referendo” enarbolando valores democráticos tales como alternancia, pluralismo y vigencia del estado de derecho; e inclusive algunos principios que antes eran enarbolados por el MAS, como el respeto a la soberanía popular expresada en el referendo en tanto ejercicio de democracia directa. El MAS, por su parte, resaltó la equivalencia entre democracia y justicia (crecimiento económico con redistribución social) y articuló valores y principios bajo la consigna de “ampliación de la democracia”, tales como inclusión, participación, paridad e interculturalidad.

En suma, para el MAS, el objetivo de la democracia es la *justicia* y se sostiene en el clivaje Estado/mercado; en cambio, para el discurso opositor, la meta es la *libertad* y para ese fin esgrime la antinomia dictadura/democracia para cuestionar al gobierno de Evo Morales. En el discurso opositor se hizo cada vez más recurrente –y con mayor énfasis en las *plataformas ciudadanas*– la caracterización del gobierno como “dictadura” y de Evo Morales como “tirano”. También el uso de los vocablos “autoritarismo” y “totalitarismo” de manera indistinta o una forzada comparación con los casos de Venezuela y Nicaragua.

Los festejos del 6 de agosto, fecha de fundación de la república, marcaron el inicio de esta coyuntura porque en la ceremonia tradicional se produjeron inéditas acciones de protesta cuando parlamentarios opositores interrumpieron el mensaje presidencial gritando la consigna “Bolivia dijo No” y grupos movilizados en “Respeto del 21F” se manifestaron en el centro de la ciudad de Potosí. Con ese antecedente, a principios de octubre, las *plataformas ciudadanas* convocaron a una marcha para rechazar el intento de reelección de Evo Morales con la consigna adicional de “defensa de la democracia”, puesto que su arribo a La Paz estaba previsto para el 10 de octubre, fecha de conmemoración del fin de la dictadura militar por la instalación del primer gobierno del ciclo democrático iniciado en 1982. En el ínterin, a principios de septiembre, el MAS retomó iniciativa política porque mediante su mayoría parlamentaria aprobó la Ley de Organizaciones Políticas (LOP) y modificó de manera decisiva el cronograma electoral. Esa norma incorporó la realización de elecciones primarias para la selección de binomios presidenciales en enero de 2019. De esta manera, el calendario electoral se adelantó y los partidos tuvieron que ajustar sus planes para registrar candidatos en el mes de octubre.

El 10 de octubre fue un día decisivo porque las *plataformas ciudadanas* lograron el apoyo de comités cívicos y partidos opositores y sustituyeron la marcha con la convocatoria a un “paro cívico nacional” para exigir la abrogación de la LOP e, inclusive la renuncia de

Evo Morales. Paralelamente demandaron la unidad opositora “contra el tirano” para participar en las elecciones: “Llegó la hora del enfrentamiento en las calles y la unidad en las urnas. Porque la abstención es la sepultura anunciada de la democracia” (Manifiesto Ciudadano de Sucre, 2 de septiembre de 2018). Es decir, combinaron una retórica rupturista con una previsión electoral. Sin embargo, el MAS decidió disputar la conmemoración de ese aniversario llamando a una movilización de la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM), una coalición de organizaciones sindicales que apoyan al gobierno, para celebrar la reconquista de la democracia como un logro de las organizaciones populares contra la dictadura militar. La “calle” fue un espacio reconquistado por el MAS después de un año y la convocatoria de las fuerzas de oposición fue débil respecto a sus expectativas, en cierta medida debido a dos hechos: el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre la demanda marítima y el anuncio de la candidatura presidencial de Carlos Mesa⁴.

La secuencia de acontecimientos permite evaluar la importancia de la relación entre tiempo y política. El 1 de octubre se produjo una inesperada derrota de la demanda boliviana planteada ante la CIJ puesto que esta entidad sentenció que Chile no tiene obligación de negociar con Bolivia una salida soberana al mar. Esa demanda había sido promovida por el gobierno y tuvo el apoyo irrestricto de todas las fuerzas políticas de oposición y varios expresidentes. Ese grave revés diplomático incentivó a algunos grupos de tendencia rupturista a plantear la “renuncia” de Evo Morales, acusado de ser el culpable de lo acontecido en la CIJ, como una consigna adicional de las movilizaciones opositoras del 10 de octubre. Sin embargo, esa pretensión se desactivó prontamente porque cinco días después de ese fallo, y cuatro días antes del 10 de octubre, Carlos Mesa anunció de manera sorpresiva su candidatura presidencial afirmando que otra vía para evitar la reelección de Evo Morales era vencer al MAS en los comicios generales de 2019. Un punto central de su mensaje fue el desplazamiento de la demanda de respeto de los resultados del referendo por la disputa electoral en 2019 alterando decisivamente la estrategia de la oposición: “Una candidatura y unas elecciones como estas marcan el compromiso de hacer realidad el 21 de febrero, de hacer realidad

4 Un destacado comunicador que fue invitado como vicepresidente del binomio del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en los comicios de 2002. Asumió la presidencia después de la revuelta popular en octubre de 2003 que concluyó con la renuncia de Sánchez de Lozada. Ante una ola de protestas renunció a mediados de junio de 2005. En los últimos años fue el vocero internacional del gobierno de Evo Morales en el tema de la demanda marítima. Es un actor político sin vínculos partidistas pero no se trata de un *outsider*.

un proyecto que tiene dos ideas: [...] terminar con un continuismo inaceptable y [...] proponer un cambio democrático fundamental” (*El Deber*, 6 de octubre de 2018).

La sorpresa tuvo un doble efecto: se debilitaron las protestas opositoras del 10 de octubre porque varias *plataformas ciudadanas* aceptaron la invitación de Carlos Mesa para apoyar su candidatura y los partidos tuvieron que modificar sus estrategias debido a esa decisión y a los plazos establecidos para la realización de elecciones primarias para elegir candidatos a la presidencia.

4. ENTRE PROTESTAS Y DEFINICIÓN DE CANDIDATURAS

Con esos antecedentes se desplegó la siguiente fase comprendida entre el 10 de octubre y el 6 de diciembre, fecha prevista para la publicación de los binomios habilitados para las elecciones primarias. En ese lapso, los partidos políticos procedieron a inscribir sus candidatos aunque paralelamente apoyaron las movilizaciones de protesta contra el MAS.

La oposición desplegó varias acciones, entre las que sobresale la convocatoria a una marcha cuyo arribo a La Paz estaba previsto para el jueves 6 de diciembre, día convocado para otro “paro cívico nacional” con el objetivo de presionar al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para que rechace la inscripción del binomio oficialista con el argumento de que tenía atribuciones para “hacer cumplir” los resultados del referendo constitucional.

Otra vez la variable temporal definió el curso de la coyuntura porque, cuatro días antes de lo previsto en el calendario electoral, el TSE comunicó la lista de los binomios habilitados para las elecciones primarias y en esa lista se consignó la dupla Evo Morales-Álvaro García Linera⁵.

Ante el anuncio anticipado del TSE, la protesta opositora se debilitó y modificó sus objetivos, tal como aconteció en un cabildo convocado por varias *plataformas ciudadanas* para esa jornada. En ese evento se aprobaron varios votos resolutivos entre los que sobresalen:

5 La decisión del TSE se ajustó a la convocatoria a las elecciones primarias, que establece: “Para el registro de candidatos para los Binomios Presidenciales en las Elecciones Primarias 2019, los Partidos Políticos, Agrupaciones Ciudadanas de Alcance Nacional y/o Alianzas deberán dar cumplimiento a los requisitos establecidos en los Artículos 234, 236 y 239 de la Constitución Política del Estado, requeridos por la Ley N° 1.096 de Organizaciones Políticas en su Artículo 29, Parágrafo IV”. Los artículos mencionados se refieren a requisitos para el ejercicio de cargos públicos, es decir, no existían causales para la inhabilitación de Evo Morales y Álvaro García Linera.

Exigir la renuncia de Evo Morales y Álvaro García Linera a su repostulación inhumana, ilegal, inconstitucional y antidemocrática en las elecciones nacionales de 2019 [...]. Exigir que el TSE inhabilite a los candidatos Evo y Álvaro en aplicación del resultado y de carácter vinculante del referéndum realizado el 21 de febrero de 2016 [...]. Exigir la abrogación de la Ley de Organizaciones Políticas; porque viola derechos políticos, constitucionales de la ciudadanía (*La Razón*, 11 de octubre de 2018).

Es decir, el objetivo de la movilización opositora se concentró en presionar a la entidad electoral para que inhabilite al binomio oficialista y anule las elecciones primarias.

El siguiente paso fue la instalación de piquetes de huelga de hambre –antes y después de las fiestas navideñas– exigiendo que el TSE revise su decisión, se suspendan las elecciones primarias, se abroge la LOP e, inclusive, “renuncie el presidente por la pérdida definitiva del mar”. Esa confusión de consignas y ese desorden en su accionar puso en evidencia, después de una fase de fortalecimiento, el desconcierto de la oposición que terminó inscribiendo más de media docena de candidatos para enfrentar a Evo Morales. Su próxima jugada fue boicotear, sin éxito, las elecciones primarias que se realizaron el 27 de enero de 2019.

Este decurso de la coyuntura crítica se explica por la incidencia de la LOP en la estrategia del oficialismo y en la reconfiguración del campo opositor.

5. LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y ACELERACIÓN DEL TIEMPO POLÍTICO

La aprobación de la LOP es un nítido ejemplo de la incidencia de las reglas en la conducta de los actores individuales o colectivos, ya sea incentivando ciertos comportamientos o estableciendo restricciones. La decisión de poner en ejecución esa ley de manera inmediata fue asumida por el MAS –desoyendo las recomendaciones del TSE acerca de su implementación recién en los comicios de 2024– porque esa norma era útil al oficialismo para el logro de varios propósitos. En primer lugar, para reforzar legalmente la sentencia del TCP que habilita, indirectamente, a Evo Morales como candidato presidencial; en segundo lugar, para presionar a los partidos de oposición a definir sus estrategias electorales de manera anticipada; y, finalmente, para encauzar a las *plataformas ciudadanas* a la política formal subordinando su accionar a los partidos políticos y debilitando sus protestas contra la postulación de Evo Morales.

El hecho decisivo fue la inclusión de elecciones primarias como requisito para elegir los binomios presidenciales puesto que modificó

el calendario electoral acortando los plazos para la definición de los planes de los partidos políticos. La LOP adelantó la definición de candidaturas para octubre de 2018, un año antes de los comicios generales. A principios de diciembre, ocho fuerzas políticas fueron habilitadas por el TSE para participar en las elecciones primarias previstas para fines de enero de 2019.

Aparte de modificar radicalmente el cronograma electoral, la vigencia de la LOP puede incidir en la calidad de la representación política. Desde principios de 2016 se ha producido un intenso proceso de politización, organización y movilización de “clases medias” urbanas y aunque es posible que algunos segmentos terminen en apatía y decepción, es evidente que esta coyuntura electoral favorece su inserción formal en la política.

6. EL CAMPO OPOSITOR

La oposición es un campo disperso y heterogéneo de fuerzas políticas, parlamentarias y extraparlamentarias, y *plataformas ciudadanas* que se caracteriza por una polifonía discursiva pero se articula en torno a un objetivo común: el rechazo a la postulación de Evo Morales.

Antes de la promulgación de la LOP se barajaban varias opciones electorales en el campo opositor, entre las cuales sobresalía la conformación de una coalición en torno a una candidatura única. Una de las posibilidades era la postulación de Carlos Mesa, la figura opositora con mayor popularidad en las encuestas. La LOP, al establecer restricciones temporales y formales, lo obligó a definir su postura individual antes de lo previsto puesto que para ser candidato tenía que participar en las elecciones primarias bajo la sigla de alguna organización política. Optó por el Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), un antiguo partido sin peso específico, para disponer de un mayor grado de autonomía respecto a los partidos con representación parlamentaria y forzarlos a cerrar filas en torno a su candidatura. La reacción general de los partidos de oposición fue negativa porque solamente una fuerza política de carácter extraparlamentario –Sol.bo– se sumó a su candidatura conformando un frente denominado Comunidad Ciudadana.

Los partidos con representación parlamentaria tomaron decisiones sorprendidas. El Movimiento Demócrata Social (Demócratas) seleccionó al senador Oscar Ortiz como candidato bajo una alianza denominada Bolivia Dice No porque se disolvió el acuerdo entre Demócratas y Unidad Nacional (UN) que había impulsado la candidatura del empresario Samuel Doria Medina en los comicios de 2014. Sin embargo, el jefe de UN rompió el pacto y se marginó del proceso electoral anunciando que apoyaría al candidato con mayores posibilidades de vencer a Evo Morales. Por su parte, el Partido Demócrata Cristiano (PDC) postuló a Jaime Paz Zamora, expresidente que gobernó

entre 1989-1993, empero, sin mayores explicaciones, renunció a su candidatura a fines de junio.

Otros candidatos son Víctor Hugo Cárdenas, exvicepresidente, que fue invitado por Unidad Cívica Solidaridad (UCS), y Virginio Lema del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Se trata de partidos que retornan a las lides políticas puesto que no terciaron en las elecciones de 2014. Por su parte, organizaciones políticas de reciente creación: Tercer Sistema y Partido de Acción Boliviano (PAN-BOL) postularon a Félix Patzi y Ruth Nina, Es decir, solamente un partido opositor (Demócratas) que participó en los anteriores comicios reedita su presencia y resalta la autoexclusión de UN, que estuvo en estas lides desde 2005. Las fuerzas extraparlamentarias que asumieron protagonismo desde el referendo de 2016 se involucraron de diversa manera: Sol.bo, del alcalde Luis Revilla, se sumó a la candidatura de Carlos Mesa y Tercer Sistema, flamante partido, inscribió al gobernador de La Paz, Félix Patzi, como candidato.

Por su parte, algunas *plataformas ciudadanas* establecieron acuerdos con Carlos Mesa haciendo eco de su propuesta de “hacer cumplir el referendo” venciendo al MAS en las elecciones de 2019. Otras, que esgrimen la consigna “Respeto al 21F” apoyan la candidatura de Víctor Hugo Cárdenas de UCS, y la alianza que postula a Oscar Ortiz se denomina Bolivia Dice No aludiendo a una red de *plataformas ciudadanas* que se movilizaron con la consigna “Bolivia dijo No”.

Es decir, la fragmentación del campo opositor se reprodujo en las candidaturas como consecuencia indirecta de las restricciones temporales provocadas por la implementación de la LOP. Y su heterogeneidad se puso de manifiesto en la diversidad de estrategias que adoptaron desde la vigencia de la LOP. Así, indistintamente, demandaron la suspensión de las elecciones primarias, la abrogación de la LOP, la renuncia de los vocales del TSE, el rechazo al financiamiento público a sus campañas o, bien, indicaron a sus militantes que no era obligatoria su participación en las elecciones primarias.

Esa confusión de consignas y ese desorden en su accionar demuestra que, después de una fase de fortalecimiento, la oposición encaró el proceso electoral a inicios de 2019 sumida en una incertidumbre estratégica y con más de media docena de candidatos para enfrentar al MAS. Es necesario, empero, realizar algunas consideraciones sobre los efectos políticos e institucionales de la LOP.

7. LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS: RETORNO DE LA CENTRALIDAD PARTIDISTA

La LOP fue aprobada en septiembre de 2018 y reemplaza a la Ley de Partidos Políticos de 1999 y a la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y

Pueblos Indígenas de 2004. Su objetivo es regular “la constitución, funcionamiento y democracia interna de las organizaciones políticas como parte del sistema de representación política y de la democracia intercultural y paritaria” (LOP, Art. 1). Desde el arribo del MAS al gobierno en 2006 y del establecimiento de un *sistema de partido predominante* desde 2010, el tema de la democracia interna no estaba consignado en la agenda política del país. En 2012, el TSE promovió la redacción de un primer proyecto de esa norma pero no fue considerado por la Asamblea Legislativa Plurinacional. A partir de 2017, se elaboró otra propuesta mediante un amplio proceso de debate colectivo y el TSE propuso la aprobación de la LOP con un cronograma que implicaba su aplicación progresiva con miras a los comicios generales de 2024, incorporando la realización de elecciones primarias para definir candidaturas presidenciales.

Sin embargo, el MAS utilizó su mayoría parlamentaria para aprobar la LOP para que sea aplicada en las elecciones generales de octubre de 2019, una decisión que exigió su implementación inmediata con la convocatoria para la realización de elecciones primarias en enero de 2019. El tema de fondo era la inscripción de Evo Morales y su habilitación como candidato para poner en evidencia la supremacía de la sentencia constitucional sobre el referendo de 2016. Es decir, la incorporación de una norma que incide decisivamente en la conducta y estrategia de los actores políticos fue el resultado de un cálculo específico y no de un diseño institucional, por lo tanto, sus consecuencias son imprevisibles y pueden ser contrarias para el logro de su objetivo. Sin embargo, nos interesa resaltar que, normativamente, promueve la democracia interna y, fácticamente, incentiva la restitución de la centralidad de los partidos en el sistema de representación política.

En el primer caso, la norma no tuvo efectos positivos porque los partidos tuvieron que encarar tareas de reinscripción de militantes en situación de emergencia y sin posibilidades de revisar sus estatutos para adaptarlos a las nuevas disposiciones de la LOP, en este caso aquellas referidas a la democracia interna. La reinscripción puso en evidencia la debilidad institucional de la mayoría de los partidos por la existencia de irregularidades en el registro de militantes. Es decir, en vez de fortalecerlas, este proceso de reinscripción debilitó a varios partidos políticos. Algo similar acontece con la democracia interna como valor institucional puesto que en ningún caso se registró más de un binomio de candidatos, por lo tanto, no se produjo ningún debate programático ni se expresaron diversas tendencias como expresión de pluralismo político, otro de los principios del ejercicio de democracia interna reconocidos por la LOP.

Aunque la ley sustituye la noción convencional de “sistema de partidos” por “sistema de organizaciones políticas”, definido como “el conjunto de organizaciones políticas reconocidas por el Órgano Electoral Plurinacional constituidas para representar la voluntad popular y disputar democráticamente el ejercicio y administración del poder público” (Art. 6), es evidente que el núcleo decisivo del sistema de representación política solamente puede ser ocupado por los partidos. Ahora bien, esta norma se aplica cuando existen señales de una disyunción o distancia entre representación política y sociedad que puede derivar en una crisis de representatividad puesto que se ha debilitado el MAS, único partido con presencia territorial nacional y cuya mayoría electoral expresó –por más de una década– la representación de lo social en la política, y los partidos de oposición tienen su base electoral localizada en alguna región o carecen de arraigo social⁶.

Con estos recaudos evaluamos el proceso electoral que ingresa en su fase decisiva

8. PROCESO ELECTORAL SIN POLARIZACIÓN Y CON TENDENCIA CENTRÍPETA

Como vimos, a pesar de las protestas contra el plan oficialista, el proceso político se encaminó a las elecciones generales de octubre de 2019. No obstante, los augurios no son positivos para el MAS puesto que, en esta oportunidad, Evo Morales enfrenta al riesgo de perder en las elecciones presidenciales –eventualmente, en segunda vuelta– o vencer en primera vuelta pero gobernar sin disponer de mayoría parlamentaria calificada en las cámaras legislativas. Las señales provienen del descenso de la popularidad del presidente⁷ y de los resultados de las encuestas sobre tendencias de voto por Evo Morales y Carlos Mesa⁸.

6 Movimiento Demócrata Social (Demócratas) y Soberanía y Libertad (Sol.bo) tramitaron su condición de organizaciones políticas nacionales en los últimos años a partir de sus victorias electorales en Santa Cruz y La Paz, a nivel departamental y municipal. Su convocatoria electoral se circunscribe a esas regiones.

7 En noviembre de 2017, la popularidad del presidente bajó a 35% en las encuestas, una cifra cercana al 30% que tuvo en enero de 2011 después de un conflicto en torno a la elevación de precios de los combustibles que terminó con la suspensión de la medida gubernamental. En cambio, en mayo de 2006 obtuvo más de 80% de apoyo por la medida de nacionalización y, entre 2013 y 2015, tuvo un promedio de 65% de aprobación a su labor (ver Gráfico 1 en Anexos).

8 En enero de 2019, las preferencias de voto se dividían en 34,5% para Evo Morales y 32% para Carlos Mesa. En mayo, las encuestas mostraron un incremento del apoyo a Evo Morales a 38,1% y un descenso en su rival que alcanzó a 27,1%. Las encuestas tienen un sesgo informativo porque, en la mayoría de los casos, se realizan en los centros urbanos o ciudades intermedias y no abarcan el área rural, donde el MAS

Por otra parte, es preciso destacar las diferencias entre los resultados obtenidos por el MAS en comicios generales y elecciones subnacionales. En las elecciones presidenciales de 2005, 2009 y 2014, el MAS obtuvo mayoría absoluta de votos, en cambio, en las elecciones subnacionales de 2005, 2010 y 2015, no superó el 50% de la votación⁹. Esta diferencia se explica por el comportamiento electoral de sectores urbanos que, en general, no apoyan a los candidatos del MAS cuando se trata de la elección de gobernadores y alcaldes. Esta tendencia se repitió en el referendo constitucional provocando la primera derrota del MAS en circunscripción nacional.

Así, a diferencia de lo acontecido en las dos últimas gestiones gubernamentales, el escenario político que se vislumbra para el período 2020-2025 es similar al que caracterizó el primer mandato de Evo Morales, es decir, con una figura de *gobierno dividido* porque las fuerzas opositoras pueden tener capacidad de veto parlamentario, por lo menos en la cámara alta. Asimismo es posible prever un panorama análogo en el nivel subnacional después de las elecciones departamentales y municipales de 2020 porque la oposición tiene mayores posibilidades de victoria en las principales ciudades del país reforzando la *división vertical de poderes*.

Estas disquisiciones no obvian el hecho de que faltan varios meses para las elecciones generales y que el decurso del proceso político depende del accionar de los actores estratégicos. Por lo pronto, el proceso electoral presenta algunos rasgos que es preciso destacar, particularmente la ausencia de polarización política y una suerte de convergencia programática de carácter centripeto.

A diferencia de lo acontecido en Brasil y Colombia en las elecciones de 2018 o de la contienda que se realizará en Argentina en octubre de 2019, que estuvieron y están signadas por una nítida polarización política, el caso boliviano presenta rasgos disímiles. Si bien existe una división de las preferencias electorales entre dos candidatos, cada uno de los cuales concentra un tercio del electorado –aunque Evo Morales siempre supera a Carlos Mesa y la distancia se acrecienta a favor del candidato del MAS– dicha división en las tendencias de votación no expresa una confrontación entre propuestas programáticas ni

tiene un apoyo masivo (ver Gráfico 2 en Anexos).

9 En las elecciones concurrentes de 2005, Evo Morales venció con 54% de votos en los comicios presidenciales y el MAS obtuvo el 33% en las elecciones subnacionales para elegir autoridades departamentales (provinciales) y municipales. En 2009, la victoria de Evo Morales fue con 64% de la votación y en las elecciones subnacionales de 2010, el MAS obtuvo 50% de apoyo. En 2014, Evo Morales fue reelecto con 61% de votos, en cambio, el MAS obtuvo 42% en las elecciones subnacionales de 2015 (ver Gráfico 3 en Anexos).

posiciones irreconciliables entre los actores políticos relevantes. Estamos lejos de la contraposición entre proyectos políticos antagónicos que marcó la primera gestión gubernamental de Evo Morales y se expresó en una aguda polarización ideológica y conflictividad social.

En esa oportunidad estaban en disputa proyectos políticos que eran enarbolados por poderosas coaliciones con capacidad de movilización callejera y recursos de poder. En la actualidad, el panorama es distinto. Los principales candidatos de oposición, Carlos Mesa y Oscar Ortiz, no ahorran críticas a la gestión gubernamental de Evo Morales ni al *proceso de cambio*, empero se concentran en cuestionar la calidad de la gestión pública, marcada a su juicio por la corrupción, y de las instituciones, sobre todo en el sistema judicial o los servicios de salud. En suma, no plantean una propuesta de transformación del modelo económico y cada día es más débil su apelación a la antinomia entre democracia y dictadura como factor de interpelación electoral. En el caso de Evo Morales se percibe algo análogo por su apertura a las entidades empresariales y su convocatoria a los sectores medios ciudadanos, resaltando los logros del crecimiento económico.

En suma, no existen clivajes estructurales que se expresen en polarización política, en esa medida, es posible sostener que predomina una convergencia centrípeta en la contienda electoral, es decir, prevalece una tendencia de carácter moderado porque los principales contendientes avanzan al centro del espectro ideológico. Es cierto que el proceso electoral está en una fase prematura y pueden surgir elementos que modifiquen esta tendencia pero no deja de ser un aspecto positivo que es preciso tener en cuenta para evitar lecturas apocalípticas.

9. POST SCRIPTUM: CRISIS POLÍTICA Y DETERIORO DE LA DEMOCRACIA

El 20 de octubre de 2019 se realizaron elecciones generales y Evo Morales fue vencedor con 47% de votos con una diferencia de poco más de 10 puntos sobre Carlos Mesa de Comunidad Ciudadana (CC). Esa victoria implicaba su reelección para un cuarto mandato consecutivo. Sin embargo, los comicios fueron impugnados por las fuerzas de oposición con acusaciones de fraude e iniciaron una serie de protestas cuya escalada derivó en un golpe de Estado que provocó la renuncia de Evo Morales el 10 de noviembre y su asilo en México.

La renuncia de Evo Morales fue resultado de un plan golpista que fue configurándose en el camino. Los primeros atisbos se manifestaron antes de los comicios puesto que actores políticos sin filiación partidista señalaron que no reconocerían la victoria del MAS, puesto que consideraban que la candidatura de Evo Morales era ilegal e ilegítima porque contradecía los resultados de un referendo realizado

en 2016 que rechazó una reforma constitucional dirigida a habilitar su postulación. Asimismo instalaron en la opinión pública la idea de fraude para rechazar la victoria de Evo Morales cualquiera sea el resultado de las urnas. A esa postura se sumaron los partidos políticos rivales del MAS que actuaron al influjo de un movimiento social urbano impulsado por los comités cívicos –entidades ciudadanas con amplia capacidad de movilización por intereses regionales– que rechazaron las diversas propuestas del MAS. Y lo hicieron realizando bloqueos (cortes de ruta) en las principales ciudades con participación de sectores de clase media y con nítido protagonismo de jóvenes convocados bajo el lema “Mi voto se respeta”, lo que permitió que la noción de democracia sea articulada al discurso opositor en oposición a “dictadura”, atribuida a Evo Morales. Esta victoria discursiva en la disputa por el significado por la democracia (el MAS esgrimía una idea de democracia como igualdad y justicia social) amplió la base social de la protesta contra Evo Morales que fue incrementándose debido a errores tácticos del MAS –como convocar a cercos campesinos a las ciudades y desprestigiar la participación juvenil– y por la incorporación de elementos religiosos, anticomunistas y antiindígenas: “la biblia debe regresar al palacio de gobierno”, dijo el líder del comité cívico de Santa Cruz, bastión histórico de oposición al MAS.

La conducta de la oposición siguió ese plan. Primero rechazó la realización de una auditoría electoral a cargo de la OEA, solicitada por el gobierno boliviano, para que se ratifique la victoria de Evo Morales o se establezca una segunda vuelta con Carlos Mesa. Luego desechó el llamado de Evo Morales para la convocatoria a nuevas elecciones con la finalidad de resolver la crisis política cuando estaba en marcha un motín policial que se sumó al pedido de renuncia de Evo Morales esgrimido por la oposición. En seguida, las Fuerzas Armadas, que no deliberan por norma constitucional, “recomendaron” a Evo Morales que abandone su cargo. A la defección de las entidades estatales encargadas del orden y la seguridad siguió el despliegue de un plan para provocar la renuncia de ministros y parlamentarios del MAS con ataques a sus viviendas, toma de rehenes y amenazas de muerte. El Secretario General de la OEA se sumó a este plan afirmando que Evo Morales se dio un “autogolpe” porque el MAS hizo fraude –según la oposición: un “monumental fraude”– un hecho que hasta la fecha no ha sido demostrado.

La victoria opositora se tradujo en la conformación de un gobierno transitorio bajo el mando de una senadora autoproclamada como presidenta cuya tarea es convocar a nuevas elecciones. Sin embargo, este gobierno transitorio ordenó reprimir a los seguidores de Evo Morales –con un saldo de 30 muertos y cientos de heridos y

detenidos– otorgando carta blanca a las FF. AA., acusando con sedición a los periodistas y ejecutando una persecución judicial contra dirigentes del MAS. Se trata de un notable retroceso en la democracia boliviana que enfrentará una prueba decisiva en el nuevo proceso electoral previsto, inicialmente, para el primer semestre de 2020.

BIBLIOGRAFÍA

- Bartolini, S. 1988 “Partidos y sistema de partidos” en Pasquino, G. y Bartolini, S. (eds.) *Manual de Ciencia Política* (Madrid: Alianza).
- Calderón, F. 2008 *Inflexión histórica: la situación social-institucional en el cambio político de América Latina* (México: Instituto Federal Electoral).
- Crabtree, J.; Gray Molina, G. y Whitehead, L. (eds.) 2009 *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente* (La Paz: PNUD/Plural editores).
- Estado Plurinacional de Bolivia 2018 “Ley de Organizaciones Políticas, Ley N° 1.096” en *Gaceta Oficial de Bolivia*, N° 1.095, 1 de septiembre.
- García Yapur, F.; García Orellana, A. y Soliz, M. 2014 *MAS legalmente IPSP legítimamente. Ciudadanía y devenir estado de los campesinos indígenas en Bolivia* (La Paz: PIEB).
- Lanzaro, J. 2010 “La ‘tercera ola’ de las izquierdas latinoamericanas: entre el populismo y la social-democracia. Aportes para una agenda de investigación” (Montevideo: Instituto de Ciencia Política, UdelaR).
- Mayorga, F. 2006 “El gobierno de Evo Morales: entre nacionalismo e indigenismo” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 206, noviembre-diciembre.
- Mayorga, F. 2019 *Antes y después del referendo. Política y democracia en el Estado Plurinacional* (Cochabamba: CESU/UMSS).
- Sartori, G. 1987 *Partidos y sistemas de partidos* (Madrid: Alianza).
- Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia 2011 *5 Leyes Fundamentales del Estado Plurinacional* (La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia).

ANEXOS

Cuadro 1
Elecciones generales, Bolivia 2005

Agrupación política	Votos	%	Representación parlamentaria	
			Diputados	Senadores
Movimiento al Socialismo (MAS)	1.544.374	53,74%	72	12
Poder Democrático Social (PODEMOS)	821.745	28,59%	43	13
Unidad Nacional (UN)	224.090	7,79%	8	1
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	185.859	6,47%	7	1
Otras agrupaciones	97.733	3,40%	-	-
Inscritos	3.671.152			
Votos válidos	3.102.417	84,5%	130	27

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia.

Cuadro 2
Elecciones generales, Bolivia 2009

Agrupación política	Votos	%	Representación parlamentaria	
			Diputados	Senadores
Movimiento al Socialismo (MAS)	2.943.209	64,22%	88	26
Convergencia Nacional (CN)	1.212.795	26,46%	37	10
Unidad Nacional (UN)	258.971	5,65%	3	-
Alianza Social (AS)	106.027	2,31%	2	-
Otras fuerzas	97.733	1,35%	-	-
Inscritos	5.088.924			
Votos válidos	4.582.785	90%	130	36

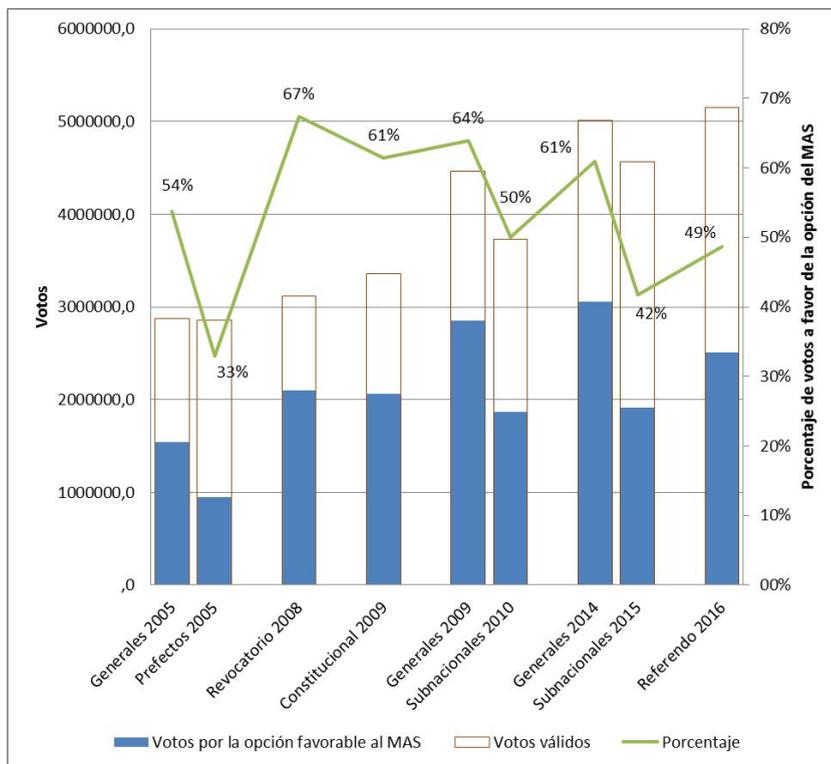
Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral de Bolivia.

Cuadro 3
Elecciones generales, Bolivia 2014

Agrupación política	Votos	%	Representación Parlamentaria	
			Diputados	Senadores
Movimiento al Socialismo (MAS)	3.053.846	61,04%	86	25
Unidad Demócrata (UD) [Alianza UN y Demócratas]	1.225,095	24,49%	33	9
Partido Demócrata Cristiano (PDC)	453.647	9,07%	11	2
Movimiento Sin Miedo (MSM)	135.885	2,72%	-	-
Partido Verde de Bolivia (PVB)	134.792	2,69%	-	-
Inscritos	5.973.901			
Votos válidos	5.003.265	84%	130	36

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Supremo de Bolivia.

Gráfico 3
Desempeño electoral del MAS, 2005-2016



Fuente: Elaboración propia con datos del Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia.

VENEZUELA: DESDE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA AL RÉGIMEN SULTÁNICO DE NICOLÁS MADURO

Margarita López Maya

*Las catástrofes no son independientes de nosotros,
nosotros somos sus demiurgos.*

(Palabras escritas sobre la pared en la exposición de Rodenko Milok, La universidad de la catástrofe. Bogotá, Claustro de San Agustín, junio de 2019).

El triunfo electoral del movimiento bolivariano y su líder populista, Hugo Chávez, en diciembre de 1998, significó una *ruptura populista* con la democracia instituida en Venezuela desde 1958. La ruptura acentuó el proceso de debilitamiento de la democracia representativa liberal asentada en la Constitución de 1961, para buscar sustituirla, primero, por una *democracia participativa y protagónica* y después, en el segundo gobierno de Chávez (2007-2013), por una *democracia participativa y revolucionaria*, de democracia directa dirigida desde arriba, que buscó concretarse en un Estado Comunal. A partir de 2013, con la muerte de Chávez y la disminución del ingreso fiscal petrolero, el supuesto modelo socialista “inédito”, que el líder populista propugnó, no tuvo bases de legitimidad sobre las cuales sostenerse y desembocó en una tiranía, asumida por su sucesor, Nicolás Maduro. Apoyado por una cúpula militar y civil que, en nombre de Chávez, ahora llamado el *comandante eterno*, el chavismo hoy, al mando de Maduro, ejerce el poder apoyándose en una legitimidad de tipo *tradicional neopatrimonial*, de tendencia *sultánica* y mediante un régimen autoritario y de rasgos totalitarios.

El presente artículo es una reflexión general sobre las formas de ejercicio del poder en Venezuela durante la era de Chávez (1999-2013). En una primera parte, no referimos a los factores críticos de

la economía, la sociedad y la política, que crearon las condiciones donde prosperó la ruptura populista, que favoreció el triunfo de un líder carismático de discurso polarizador en los comicios presidenciales de 1998. En una segunda parte, desarrollamos las características de la democracia participativa y protagónica, que, asentada en la nueva Constitución venezolana, abrió espacios institucionales para la utilización de mecanismos de democracia directa (Altman, 2011) así como instituciones participativas (Avritzer, 2009). Estas formas convivieron por un tiempo con cierto respeto hacia las instituciones democráticas liberales. En la tercera parte, señalamos el giro dado al proyecto político bolivariano, en el segundo gobierno de Chávez, vendido por el líder populista como una profundización de la democracia participativa, pero, en la realidad, de características muy distintas y en algunos aspectos antagónicos a este: el *Socialismo del siglo XXI*. En esta etapa, Chávez pasó a ejercer el poder sustentándose de manera creciente por su legitimidad carismática y el abundante ingreso petrolero que llegaba a las arcas del Tesoro nacional, pasando a un régimen cada vez menos representativo liberal y más autoritario competitivo. En la cuarta parte, caracterizamos los años posteriores a la muerte de Chávez, marcado por el gobierno de Nicolás Maduro y quienes se identifican como portadores del legado del ahora *comandante eterno*, como un ejercicio del poder sustentado en una fuente de legitimidad tradicional de tipo neopatrimonial. Con Maduro se extingue la democracia venezolana y desembocamos en un autoritarismo franco. Cerramos con comentarios sobre la deriva sultánica de Maduro y el incierto porvenir de Venezuela.

Este ensayo está sustentado sobre una larga investigación y producción académica sobre el proceso sociopolítico venezolano, en particular la era chavista, que comienza en 1999 y continúa en la actualidad¹.

1. LA RUPTURA POPULISTA

La sociedad venezolana a fines los años setenta sufría una severa crisis económica de carácter estructural, revelada abruptamente por el declive y la inestabilidad de los precios petroleros en el mercado mundial². Desde inicios de los años ochenta la incapacidad de la sociedad de retomar el crecimiento económico, agotada la

1 Los resultados de estas investigaciones están publicados en diversos artículos y libros. Véanse, entre otros, López Maya (2006, 2015).

2 Un desarrollo extenso sobre la crisis societal de fines del siglo en López Maya (2006). Una versión actualizada y corta en López Maya (2018a: 34-60).

continuación del modelo de sustitución de importaciones impulsada por la renta petrolera, hacía retroceder indicadores, no solo de la producción de bienes y riquezas en el país, sino también de los logros sociales y culturales alcanzados por la democracia representativa durante las varias décadas anteriores. En los noventa, la continuación de estos desarreglos contribuyó a la crisis política del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993). Incubada por el Caracazo de 1989, fue detonada por el golpe de Estado de un grupo de militares de rango medio liderados por Hugo Chávez en febrero de 1992. En 1993 Pérez, sería llevado a juicio bajo cargos de malversación de fondos públicos, lo que eventualmente provocó su *impeachment* en mayo y la designación por el Congreso de un presidente provisional para culminar el período presidencial, el historiador Ramón J. Velásquez.

La crisis económica y política, vinculada y combinada con el descontento generado por la creciente desigualdad, el abrupto empobrecimiento de numerosos sectores sociales, y el cierre de las expectativas de ascenso social de las grandes mayorías del país, creó el suelo fértil para la emergencia del discurso polarizante, dicotómico, del pueblo bueno y sufrido explotado por unos poderosos corruptos, insensibles y apátridas. Hugo Chávez, el jefe del golpe de Estado fallido de 1992, sobreseído de los cargos conspirativos por el presidente Rafael Caldera en 1994, se lanzó al ruedo político y luego a la competencia electoral de 1998. Chávez ofreció entonces a los disgustados venezolanos un nuevo comienzo, donde se desplazarían del poder a los dirigentes y partidos responsables de la debacle, para poner en práctica un proyecto de futuro compartido, que superaría la crisis estructural, castigaría la corrupción –causante de la crisis y el empobrecimiento– y profundizaría la democracia.

El líder del llamado entonces *movimiento bolivariano* abrazó en su campaña electoral las propuestas para Venezuela de una democracia más participativa que venían discutiéndose desde la década del ochenta entre actores de la sociedad civil y política, así como en espacios institucionales, donde se habían aprobado incluso algunas reformas de descentralización política y mecanismos de democracia directa, como asambleas ciudadanas, a nivel local. No pareció esto, sin embargo, satisfacer a los venezolanos castigados por el deterioro de su calidad de vida y por la creciente represión que, como fórmula de control social, aplicaron los dos segundos gobiernos, de Pérez y Caldera, entre 1989 y 1998, como manera de contener la creciente turbulencia sociopolítica.

Fue sobre este escenario donde Chávez, con su discurso populista, ganó las presidenciales en diciembre de 1998 con el 56% de los votos

válidos. La ruptura populista se había producido³. Las nuevas fuerzas políticas con su líder carismático y/o populista al frente, ofrecían un nuevo comienzo para el país, partir en dos la historia y llevarnos a una era de bienestar e inclusión. Cundió el entusiasmo.

2. TIEMPOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA (1999-2007)

Ya en el poder, Chávez y su coalición de partidos, personalidades y movimientos, el *Polo Patriótico*, se abocaron a confeccionar una nueva constitución que fue elaborada por una Asamblea Nacional Constituyente y aprobada en referendo en diciembre de 1999. En la nueva Carta Magna se cambió el régimen representativo venezolano por una *democracia participativa y protagónica*. El texto constitucional mantenía la matriz liberal y las instituciones de democracia representativa de la Constitución de 1961, pero puso a convivir dichas instituciones –con las consecuentes tensiones– con principios de democracia participativa y/o directa⁴.

En el discurso oficial y en la práctica gubernamental, el presidente y su gobierno tendieron a impulsar mecanismos de democracia directa e instituciones participativas en desmedro de las representativas⁵. Fue en estos años que florecieron instituciones como las mesas técnicas de diverso propósito (agua, gas, telecomunicaciones, etc.), comités de tierra, consorcios sociales, organizaciones comunitarias autogestionarias, cooperativas y otras. Mientras, Chávez desde la Presidencia descalificaba y socavaba aspectos clave de la democracia representativa, como la independencia de las ramas del poder público, la tolerancia política a las opiniones diferentes y los derechos civiles y políticos de la ciudadanía. El presidente ejercería el poder desde la polarización política y el populismo, apoyado en su legitimidad derivada del voto. La resistencia a los cambios institucionales, y sobre todo al relevo de elites y reglas de juego, desencadenó una atmósfera de confrontación y violencia entre Chávez y sus seguidores, por un lado, y factores de

3 Carlos de la Torre (2000) se refiere a la ruptura populista como el distanciamiento absoluto con el presente para emprender un nuevo comienzo. El populismo lo construye a través de un discurso que elabora una contradicción fundamental “el pueblo versus el bloque de poder”.

4 Para un análisis de los principios, leyes e instituciones de democracia participativa véase López Maya (2011).

5 Seguimos la diferenciación de Altman (2011) entre mecanismos de democracia directa, que usan el sufragio universal, directo y secreto, como plebiscitos y referendos, de instituciones participativas, que se centran en la cogestión de la sociedad civil con el Estado para la gestión de políticas públicas, como el presupuesto participativo. Avritzer (2009) los define como instituciones participativas.

poder tradicionales, como partidos políticos opositores y actores de la sociedad civil por el otro. En el discurso se polarizó entre partidos, sindicatos, empresarios y sociedad civil –los malos dentro de la jerga populista– y como los buenos, organizaciones populares seguidores del líder y su partido, el Movimiento Quinta República (MVR). La sociedad presenció una feroz lucha por la hegemonía política entre 2001 y 2005, que incluyó un golpe de Estado dirigido por factores de poder, como empresarios y dueños de medios privados de comunicación; un paro petrolero orquestado por la gerencia de la compañía estatal PDVSA, *operaciones guarimbas* por ciudadanos de sectores medios en las calles, así como otros episodios insurreccionales⁶.

En 2004, bajo la facilitación de actores internacionales que mediaron entre ambos bloques en pugna, la OEA y el Centro Carter, se activó un mecanismo de democracia directa, el referendo revocatorio presidencial, consagrado por la nueva Constitución, cuyo resultado ratificó a Chávez para culminar su mandato. En 2005 los partidos políticos opositores se retiraron de las elecciones parlamentarias intempestivamente, buscando un alzamiento militar que no ocurrió, permitiendo a las fuerzas del gobierno hacerse con el 100% de los curules. Así, y pese a tantas iniciativas, esfuerzos y poder fáctico, la oposición a Chávez no logró la caída del líder populista. El presidente, no solo había sobrevivido a todas las tentativas de derrocarlo, sino que se había fortalecido, independizando su capital político de partidos y organizaciones de la coalición de fuerzas que lo apoyaba. Su base fundamental sería en adelante sus colegas militares y organizaciones populares, algunas impulsadas o creadas por el gobierno, otras anteriores al chavismo de ideologías radicales de izquierda y también algunas creadas espontáneamente al calor de la confrontación.

A partir de esta época comenzó el bolivarianismo a ser sustituido por el *chavismo* –pensamiento de Chávez– como alternativa doctrinaria y forma de ejercicio del poder. Fue en 2005 también, cuando el presidente lanzó su nueva propuesta: el *Socialismo del siglo XXI*, que marcó su campaña por la reelección en 2006.

6 Operaciones guarimbas son una forma de protesta de calle, consistente en bloquear vías de tránsito con objetos diversos (basura, neumáticos, piedras, palos, fogatas, etc.). Al llegar los cuerpos represores, los que protagonizan la protesta se retraen a sus casas, o a lugares seguros, donde no pueden ser alcanzados. Guarimba es un vocablo indígena venezolano, usado en un juego infantil, cuyo significado es de casa o lugar seguro, donde a uno no lo pueden atrapar o hacer daño. Algunas guarimbas se tornaban violentas. Su objetivo era crear una inestabilidad tal, que obligara a militares a intervenir y liderar un golpe de Estado contra Chávez.

3. LA DEMOCRACIA REVOLUCIONARIA Y EL ESTADO COMUNAL (2007-2013)

En el segundo gobierno de Hugo Chávez, que se inició en 2007, la tensión por la práctica estatal/gubernamental contra instituciones representativas se resolvería con la tendencia inequívoca a debilitarlas hasta extinguirlas para reemplazarlas por una propuesta de régimen distinta y, en muchos aspectos, antagónica a la democracia participativa y protagónica de su primer gobierno.

En efecto, el presidente, ensoberbecido por su triunfo electoral avasallador en 2006, ganó con el 63% de los votos válidos, tomó la determinación de dejar atrás la democracia participativa y protagónica para echar las bases de lo que llamó un *Socialismo del siglo XXI*. Se trataba de una personalísima propuesta de cambio constitucional de Chávez –no consultada ni discutida con su partido, ni siquiera con su gabinete– que presentó para su debate y aprobación en la Asamblea Nacional que controlaba enteramente. Los contenidos del régimen político propuesto apuntaban a una institucionalidad estatal, donde el sujeto político ya no sería individual sino colectivo, el sufragio universal, directo y secreto cedería su puesto a asambleas populares con decisiones a mano alzada y el Estado volvería a una planificación centralizada, entre otros aspectos. Autoridades creadas para dirigir una nueva división territorial, construida a partir de consejos comunales, comunas y ciudades comunales, es decir, el Estado Comunal, serían designadas por el Ejecutivo Nacional y no por la ciudadanía. A esto llamaba una democracia revolucionaria. En otras palabras, se dejaba atrás la combinación de instituciones representativas, directas y participativas de la Constitución de la República Bolivariana de 1999, por un modelo político afín a regímenes de socialismo real del siglo XX, orientadas por la ideología marxista leninista.

La reforma constitucional de Chávez fue rechazada por el voto popular en diciembre de 2007. Fue una derrota política importante, cuyos efectos sobre la legitimidad del cambio propugnado se sienten hasta hoy. Chávez, no obstante, ya convencido de su transmutación en líder encarnado de la voluntad popular, continuó imponiendo los cambios desaprobados, libre como ya estaba, de contrapesos institucionales que se lo impidieran. La sostenida destrucción de instituciones representativas estaba ya muy avanzada y Chávez controlaba en buena medida las autoridades de casi todas las otras ramas del poder público. El régimen se deslizaba hacia un autoritarismo cada vez más abierto, descansando su legitimidad ahora, más que en el voto y el Estado de Derecho, en el carisma del presidente y en los cuantiosos recursos públicos derivados de la renta petrolera, que administraba como su ingreso personal. En otro plebiscito, que convocó en 2009,

para enmendar la Constitución y poder reelegirse indefinidamente, los venezolanos le dieron su aprobación. También, por medio de procesos electorales de lógica plebiscitaria, siguió la ciudadanía otorgándole una mayoría clara, tanto en elecciones regionales y municipales. Si bien los procesos electorales eran crecientemente menos competitivos y plagados de irregularidades, seguían siendo razonablemente transparentes gracias a un sistema automatizado de votación y escrutinio⁷. El apoyo popular a Chávez en estos años aciagos para la democracia venezolana fue holgado y claro, consolidándose la hegemonía del chavismo, con escasas excepciones, en todos los espacios institucionales del país. En este segundo gobierno, la democracia representativa y la legitimidad legal-racional que sustenta a Estados democráticos se fue extinguiendo.

Con relación a las fuerzas opositoras, vencidas estrepitosamente en los episodios que señalamos del primer gobierno de Chávez, en este segundo período fueron con tropiezos y paulatinamente recomponiéndose y transformándose. En su favor, aparecieron nuevos liderazgos y partidos, nuevas generaciones de activistas y políticos, que se desarrollaban dentro de un contexto hostil a las lógicas y prácticas de la política competitiva propia de la democracia liberal. El gobierno se hacía más y más intolerante al pluralismo político, inhabilitando o persiguiendo bajo pretextos banales y mentirosos en su mayoría, a políticos de la oposición que pudieran desafiarle. La concepción de la soberanía indivisible y encarnada en el líder del populismo, a la usanza cesarista, se imponía la dictadura de la mayoría, pues. Se fue consolidando también una política estatal de hegemonía comunicacional del chavismo. El gobierno y sus aliados cerraban, quebraban o compraban medios de comunicación, que no se alineaban a la política oficial. La oposición se iba invisibilizando, sobre todo para quienes no podían acceder a las redes sociales, es decir sectores de menores ingresos y regiones del país más atrasadas.

Hacia 2009, los partidos de la oposición crearon una plataforma política unitaria, la *Mesa de Unidad Democrática* (MUD), que en los años siguientes les permitió ir sumando sus débiles fuerzas para concebir una estrategia electoral conjunta con la cual concurrir a procesos comiciales que eran cada vez más injustos. Esta estrategia produjo buenos dividendos. En la competencia parlamentaria de 2010 volvieron a tener una representación importante, aunque minoritaria, en la Asamblea Nacional. En las presidenciales del 2012, su candidato, Henrique Capriles Radonski, del partido Primero Justicia, acortó la

7 Un desarrollo analítico de los procesos electorales de esta época en López Maya (2015).

ventaja de Chávez en la carrera, de 26 puntos con los que sobrepasó al candidato de la oposición Manuel Rosales en 2006, ahora a 11 puntos.

En éste, el segundo y último gobierno de Chávez, el líder hizo enormes esfuerzos por enraizar en la sociedad su modelo de Estado Comunal⁸. Su personal utopía era una sociedad organizada en consejos comunales, comunas y ciudades socialistas, donde las decisiones del día a día se tomaban en asambleas, mientras las políticas nacionales provendrían de una planificación centralizada, donde el líder, ahora con el título de *comandante-presidente*, como Fidel Castro, tendría la última palabra. La economía sería estatal y colectiva, quizás con algunos residuos de propiedad privada. El trabajo manual e intelectual en las empresas de producción social tendría el mismo valor. El modelo socialista de fuerzas armadas incluiría componentes no profesionales como milicias y grupos civiles –“colectivos”– armados para proteger la revolución. Pero la herida producida por la derrota del plebiscito de 2007, la falta de arraigo y/o debate de estas ideas en la sociedad, las crecientes dificultades del gobierno para distribuir dádivas para convencer a la población de sus bondades y la caída abrupta de los precios petroleros en el mercado mundial hacia 2009, como resultado de la crisis hipotecaria de EE. UU., le restó legitimidad. Chávez, si bien seguía elaborando la institucionalidad de este Estado a través de decretos, leyes y procedimientos administrativos, lo cierto fue que no cuajó. Con la muerte de Chávez el Estado Comunal se fue estancando y debilitando (López Maya, 2018b).

4. DE LA DEMOCRACIA REVOLUCIONARIA AL AUTORITARISMO (2013-)

La muerte de Chávez ocurrió oficialmente el 5 de marzo de 2013, lo que le dio al proceso político “revolucionario” un giro dramático. Porque el fallecimiento de Chávez significó la extinción del carisma, la fuente de legitimidad que se había vuelto central para avanzar hacia el socialismo chavista, en razón de que el voto popular le había sido desfavorable en el plebiscito de 2007. A esto se sobrepuso el declive continuado de los precios petroleros en el mercado mundial a partir de 2014, lo que dejaba al modelo socialista chavista con un ingreso petrolero disminuido para repartir clientelarmente, con lo cual perdía buena parte de su atractivo.

Nicolás Maduro, el sucesor designado directamente por Chávez antes de morir, ganó por muy estrecho margen la Presidencia el 13 de abril de 2013 en una contienda plagada de abusos e irregularidades

8 Ver González (2013). Es una larga entrevista que se me hizo sobre mi investigación del Estado Comunal.

y donde la transparencia del proceso de escrutinio automatizado comenzó a ponerse en duda. Maduro apenas sobrepasó el voto opositor a Henrique Capriles Radonski por un porcentaje de 1,4% de los votos válidos. Esto ha hecho que Maduro haya tenido que enfrentarse desde sus inicios como presidente con significativos problemas para erigirse como jefe del chavismo, así como para ser reconocido como presidente legítimo de los venezolanos⁹.

Durante los meses que precedieron a la muerte del líder populista, su entorno y aliados, particularmente el gobierno cubano, que en el segundo gobierno de Chávez se hizo un socio inseparable, comenzaron a preparar lo que en clásica teoría weberiana se llama la *rutinización del carisma*. Esfuerzos políticos y mediáticos del gobierno, así como otras iniciativas e inversiones estatales se destinaron a enraizar un culto civil hacia su figura como base legitimadora de un orden político emergente. Chávez fue convertido al final de su vida en el padre fundador de una nueva Venezuela, *el comandante eterno*, quien dejó para el desarrollo de su legado a Nicolás Maduro, ungido por él mismo en su última aparición televisada que los venezolanos presenciamos en cadena nacional.

Maduro y el entorno de civiles y militares que le fueron más cercanos y leales a Chávez, conjuntamente con sus familias, parientes, amigos y socios comenzarían a ejercer el poder en Venezuela, envueltos en la legitimidad *neopatrimonial*, derivada de sus vínculos afectivos con quien en vida era el padre fundador de un nuevo país (Bechle, 2010). De esta manera se consumó el definitivo quiebre de la legitimidad racional-legal que tuvo la dominación durante la etapa democrática, es decir la legitimidad sustentada en la Constitución y las leyes como fuente principal, para comenzar a levantarse un régimen político autoritario sin disimulos, sostenido en el derecho a gobernar por haber sido parte de la familia y/o el entorno del comandante eterno.

En la etapa inicial, el gobierno de Maduro y su entorno estuvo constituido por el círculo de civiles y compañeros militares de Chávez. Pero, a medida que avanza el tiempo, se ha ido purgando, para apartar a quienes son solo chavistas y no han reconocido al nuevo jefe, Maduro. Los chavistas maduristas, convertidos en una suerte de tribus políticas, con sus familias y socios, son quienes ahora mandan en Venezuela. Se ha hecho cada vez más evidente que la forma de ejercer el poder es de naturaleza personal y afectiva, como corresponde a este tipo de dominación. La administración pública ha profundizado los rasgos que ya lo marcaban en los gobiernos de Chávez, vale decir, que

9 Para conocer el contexto de la muerte de Chávez y las elecciones de Maduro, véase López Maya (2016). Lo que sigue está apoyado por el capítulo 12 de ese libro.

el acceso a un empleo público no depende de criterios universales, profesionales, ni de ninguna carrera pública, mucho menos de valores como la honestidad. Depende de la lealtad a la revolución, o más estrictamente a la lealtad al actual jefe máximo. Por otra parte, se ha ahondado también el carácter patrimonialista en la forma de ejercer el poder, ya presente con Chávez. Estos grupos, familias o tribus políticas han difuminado los límites entre los recursos públicos y los bienes privados, haciendo uso de lo público como si se tratara de sus propios bienes. En nombre de la revolución, una ideología poco creíble tanto para ellos para la población en general, pareciera que todo les es permitido. Otro rasgo de este neopatrimonialismo, es que sigue existiendo una cierta racionalidad legal, como elecciones o algunos procedimientos administrativos, pero no son la principal fuente de legitimidad sobre la que se sustenta el derecho a gobernar de esta elite.

De esta deriva se desprende la naturaleza autoritaria del régimen, que acusa incluso rasgos *sultánicos*. Discutiremos este concepto más adelante. La sociedad está sometida a unas relaciones personales y desiguales con el poder. El aparato administrativo no sirve a la población sino a las autoridades. La condición ciudadana de la población se ha eclipsado. Se acerca más a una relación de vasallaje. En este orden político no existe la igualdad, los que son leales al poder tienen más derechos que quienes lo adversan. Los derechos son precarios y los otorga el jefe.

Una diferencia de esta categoría neopatrimonial con la del patrimonialismo a secas, conceptualizado por Max Weber (1922), es que no implica ninguna idea evolucionista. El patrimonialismo weberiano fue planteado como una fuente y/o ejercicio del poder temporal, que evolucionaría hacia la dominación racional-legal del Estado moderno. En Venezuela, por el contrario, con Maduro se ha producido una involución de la lógica racional-legal, sin que se avizore necesariamente un cambio hacia formas de dominación menos personales. El neopatrimonialismo reconoce una convivencia de ambas formas de dominación, la patrimonial y la legal, que no necesariamente evoluciona. Pese a que la sociedad tenga en lo formal una legitimidad legal-racional, una constitución y un cuerpo de leyes, lo patrimonial es la dominación predominante. También son preeminentes instituciones informales en las relaciones económicas y de toda naturaleza (Erdmann & Engel; citados en Bechle, 2010: 105).

El régimen es, a diferencia del régimen de Chávez, abiertamente autoritario, dejando atrás los rasgos de “autoritario-competitivo” que algunos señalan para el populismo que ejerció Chávez desde el poder. El autoritarismo, un concepto con múltiples definiciones, lo entendemos acá de modo general, como caracterizado por una concentración

de poder que se ejerce de modo arbitrario por un jefe o una pequeña élite, sin consideración de otros poderes que puedan limitarlo.

El gobierno de Maduro pasó el umbral hacia el autoritarismo franco en 2016. En diciembre de 2015 se produjeron las elecciones parlamentarias, las últimas medianamente competitivas y transparentes de Venezuela, donde los partidos opositores se hicieron con las mayorías absoluta y calificadas del Poder Legislativo. A partir de entonces, el chavismo, consciente de que se había convertido en minoría, decidió tirar el tablero. Entre 2016 y 2017, el gobierno fue planificadamente cercando la Asamblea Nacional para impedirle cumplir sus funciones, y obstruyendo el que se pudieran hacer procesos electorales democráticos, convencido de que los perdería.

En octubre de 2016, el Consejo Nacional Electoral (CNE) suspendió con pretextos arbitrarios el proceso revocatorio ya iniciado por las fuerzas partidistas opositoras que hacen vida en la Asamblea Nacional. El revocatorio incluso se había activado por las autoridades del CNE, pues habían reconocido que los promotores del referendo habían cumplido con los requerimientos correspondientes a la primera etapa (OEV, 2016; diciembre). En marzo de 2017, dos sentencias del Tribunal Supremo de Justicia dictaminaron que se levantaba la inmunidad a los diputados para someterlos a juicio y las facultades legislativas pasaban al Poder Judicial. El argumento de los magistrados se basó en un supuesto “desacato” de la Asamblea Nacional hacia decisiones previas tomadas por ese tribunal. Esto despertó las alarmas en la comunidad democrática internacional, lo que convenció al Judicial –desde hacía ya mucho tiempo bajo control del gobierno– de retractarse de estas sentencias, pero sin anular otras muchas que de todos modos venían castrando la labor legislativa (López Maya, 2017).

Ese año también, Maduro convocó a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), sin llenar los requisitos constitucionales de consultar la voluntad popular previamente a través de un referendo (OEV, s/f; “Constituyente Contracorriente”). El proceso fue expedito por la condición del CNE de brazo ejecutor de la voluntad de Maduro y su entorno. Se realizaron el 30 de julio, en medio de todo tipo de violaciones e irregularidades constitucionales y legales. Los partidos opositores no participaron por la falta de condiciones mínimas para garantizar resultados transparentes. Bajo el dictamen de esta Constituyente, el CNE convocó en enero de 2018 a elecciones presidenciales anticipadas. De nuevo, sin respetar requisitos, cronogramas o auditorías y, sin la participación de los principales partidos opositores –muchos de ellos y sus dirigentes inhabilitados, cuando no perseguidos o ya encarcelados– el 20 de mayo se realizaron estas elecciones presidenciales, determinando como ganador a Nicolás Maduro para

un segundo período constitucional (OEV, 2019; 20 de mayo). Ni la ANC, ni los resultados de estas elecciones han sido reconocidas por la comunidad democrática internacional como legítimas.

De esta manera, a partir de 2019 Maduro gobierna por fuera de todo marco legal que no sea el que determinen sus caprichos y los de quienes lo sostienen. Bajo su control mantiene las otras ramas del poder público, salvo el Poder Legislativo, que no ha podido cerrar por la presión internacional, pero que mantiene asediado y a los diputados acosados, muchos perseguidos y sin sueldos.

Pese al tenaz cerco que el gobierno le ha impuesto al Legislativo, no ha podido cerrarlo, convirtiéndose este año de 2019 en el último vestigio de la democracia venezolana y el corazón de la resistencia a la dictadura. En enero, su nuevo presidente para este año legislativo, un diputado del partido Voluntad Popular, Juan Guaidó, de 35 años, se ha convertido en la cabeza visible de la lucha por el retorno a la democracia, apoyado por los partidos opositores que hacen vida en dicha Asamblea, las multitudes en la calle, y más de cincuenta gobiernos democráticos de la comunidad internacional. Encuestas serias confirmaban en junio que contaba con más del 50% de popularidad, mientras Maduro no llegaba a 18% (Datincorp, 2019).

Las fuerzas que hoy sostienen a Maduro representan un grupo abigarrado de intereses nacionales e internacionales, de los cuales, sin duda, son los grupos militares venezolanos los decisivos para explicar su permanencia. La dictadura se sostiene gracias a los cuerpos profesionales de las Fuerzas Armadas, muy degradadas, debilitadas y corrompidas, como por milicias y grupos civiles armados por el gobierno –paramilitares– conocidos en Venezuela como “colectivos”. Internacionalmente, intereses de los gobiernos ruso, chino, turco, y otros que vienen configurando un bloque de autocracias que buscan tener más influencia en el juego político internacional, también lo respaldan y tienen intereses geopolíticos y comerciales. Cuba, su más íntimo aliado, tiene intereses vitales pues su supervivencia está supeditada a la suerte que pueda correr el chavismo. Otros intereses poderosos vinculan a Maduro y su cúpula militar y civil con negocios ilícitos, como los contrabandos de armas, alimentos, gasolina y medicinas por las fronteras, con el narcotráfico y con el comercio ilegal de los cuantiosos recursos mineros, como oro, diamantes y coltán, que existen en el territorio sur del país.

Así, la transformación en las fuentes de legitimidad del orden político venezolano –desde lo legal-racional a lo carismático y luego a lo neopatrimonial– significó la vasta destrucción del tejido social, de la convivencia ciudadana y de las relaciones sociedad-Estado de lo que fue la sociedad en el siglo XX. El Estado/gobierno dejó de actuar por

el bien común para perseguir el interés particular del líder carismático, su modelo socialista y luego el interés personal, de poder y riqueza de Maduro y de las tribus políticas integrantes de la cúpula del poder. Hoy por hoy, toda una gama de negocios lícitos e ilícitos sostienen el régimen autoritario de Maduro, así como gobiernos autocráticos que se benefician comercial y/o geopolíticamente de la necesidad y voluntad de Maduro de sostenerse como jefe de Venezuela.

En la administración pública priva la ineficiencia y el clientelismo, que se suma a la profunda destrucción de instituciones representativas, que garantizaban contrapesos horizontales y verticales entre las ramas del poder público. De allí la impunidad ilimitada de la que gozan las tribus políticas y la metástasis de la corrupción en todos los espacios del Estado. Esta corrupción es el perfecto caldo de cultivo donde florece el proceso de penetración de organizaciones del crimen organizado en el Estado, y ha convertido a algunos que gozan del privilegio de formar parte del poder, en grupos ellos mismos parte de ese crimen organizado transnacional.

¿Y el rol del socialismo del siglo XXI? En mi criterio, la propuesta socialista del chavismo, inspirada en el socialismo real del siglo XX, particularmente el socialismo cubano, de cuyo gobierno seguramente se obtuvo mucha asesoría, es el barniz retórico e ideológico que justifica esta forma de dominación. Un Estado asentado en una ideología que no da preeminencia a la ciudadanía individual sino colectiva, no hace respetar derechos civiles y políticos básicos, ni siquiera derechos humanos individuales esenciales, como comer. Desdeña instituciones representativas por “burguesas”, lo que justifica la ausencia de contrapesos institucionales entre los poderes públicos y, en nombre de la revolución, pareciera no tener problemas con el enriquecimiento personal de magistrados, legisladores, rectoras, gobernadores y otras autoridades de estos poderes. Un Estado que subsume la sociedad organizada en el Estado, no reconoce tampoco el derecho a existir de una sociedad civil, es decir, no está basada en principios o supuestos que puedan garantizar una democracia.

Como ya lo señalaron Nicos Poulantzas (1979) y las corrientes socialistas democráticas desde los setenta, las instituciones representativas liberales son conquistas de la humanidad, no son instrumentos del capitalismo. El socialismo chavista con este proceder ha legitimado la impunidad de sus funcionarios estatales, con lo que las tribus políticas hoy, más que gobernar, se sienten a sus anchas para saquear las arcas públicas y aprovecharse de sus privilegiadas posiciones para enriquecerse.

En razón de estos desarrollos, el régimen de Maduro no solo es un autoritarismo franco, sino en muchos aspectos, extremo. Juan Linz y

Alfred Stepan (1996) describen un régimen autoritario de patrimonialismo extremo, donde se desarrolla una administración y un cuerpo militar que son primordialmente instrumentos personales del jefe, como *sultánico*. De acuerdo a Linz y Stepan, cuatro serán los rasgos del sultanismo como régimen no democrático, la mayoría presentes en el ejercicio del poder de Maduro y su cúpula. En primer lugar, la presencia de cierto pluralismo en la economía y en lo social, pero siempre sujetos a intervenciones impredecibles y despóticas del gobernante. No hay Estado de Derecho y lo que priva es la baja institucionalización y fusión de lo público y privado. Segundo, hay manipulación extrema y arbitraria de símbolos, pero fuera del personalismo despótico no hay una ideología orientadora, sino una pseudoideología en la que no creen ni los funcionarios, ni los gobernados, ni el mundo exterior. Tres, la movilización es baja y manipulada, de tipo ceremonial, usándose métodos clientelares sin que exista organización permanente. Hay movilización periódica de grupos paramilitares que usan la violencia contra los grupos en la mira del sultán. Y cuatro, el liderazgo es personalista y arbitrario, y carece de restricciones racional-legales. Fuerte tendencia dinástica y sin autonomía en la carrera pública. Se obedece por miedo o por recompensas. El aparato administrativo se escoge dentro de las familias, amigos y asociados en negocios, o en hombres directamente vinculados en sostener al sultán mediante la violencia. Las posiciones en el aparato administrativo derivan puramente de la sumisión al gobernante.

5. COMO CONCLUSIÓN

El resultado de este proceso sociopolítico ha sido catastrófico para Venezuela, para los venezolanos de todas las capas sociales, pero sobre todo y como siempre para los más pobres. Despreciar y destruir una institucionalidad representativa liberal, construida a pulso por actores políticos en el siglo XX, sobre un escenario donde, desde la ruptura del lazo colonial con España lo que privaba era una hegemonía caudillista y militarista, abrió el camino hacia la vuelta de un ejercicio tiránico y patrimonialista del poder, que en mucho recuerda dictaduras históricas en el Caribe, como la de los Duvalier (François y Jean-Claude) en Haití, Leonidas Trujillo y Joaquín Balaguer en República Dominicana y el mismo Juan Vicente Gómez en Venezuela. Al mismo tiempo, apoyar ese cambio político en la continuación y exacerbación del modelo económico rentístico petrolero, que con su agotamiento había producido la crisis estructural del modelo económico en el siglo pasado, y utilizado la bonanza petrolera prolongada por más de diez años –entre 2003 y 2014– para distribuir en la población beneficios, sin contemplar inversiones y políticas para salir de esa economía, es

la causa primaria de la crisis humanitaria compleja que sufre el país desde que se desplomó el precio de la cesta petrolera venezolana en el mercado mundial.

La vasta destrucción de la sociedad y del Petroestado venezolano por el chavismo también es el principal responsable de la masiva migración de venezolanos de todos los estratos, un éxodo sin precedentes en la región. Los venezolanos, particularmente los más jóvenes y los más pobres, no consiguen en el territorio nacional, ni satisfacer necesidades físicas básicas, como comer o vestirse, mucho menos un empleo digno o una garantía de acceso a la salud y a la educación.

El gobierno de Maduro, ya sin carisma y sin dinero, no ha podido estabilizarse plenamente con esta forma de dominación. Por ello, ha venido apelando a la concentración del poder, la represión, la militarización de la sociedad y el control social sobre la población con un sistema clientelar para sus bases, donde intercambia cajas de alimentos importados por lealtad. A su vez, entrega parcelas de poder y privilegios a tribus políticas militares y civiles, a aliados internacionales y a grupos criminales transnacionales como recompensas para sostenerse. El resultado es que el otrora *Petroestado* camina a un colapso estrepitoso y la población ha perdido aceleradamente los logros modernizadores que alcanzó en el siglo XX.

Al momento de terminar este artículo, junio de 2019, la sociedad con unos treinta millones de habitantes está presentando indicadores económicos de la década del cincuenta del siglo pasado, cuando no pasaba de los ocho millones. Mientras tanto, la migración masiva de la población, calculada por Naciones Unidas a mediados de 2019 en más de cuatro millones de personas, sigue creciendo y se erige en el mejor símbolo del fracaso socialista chavista en todos los órdenes de la vida social, un fracaso que por su magnitud no tiene precedentes en la historia contemporánea de América Latina.

De esta manera cierra el ciclo populista que se inició con el triunfo de Hugo Chávez en diciembre de 1998. Lo que comenzó por un desencanto con la democracia representativa, sirvió para impulsar a la Presidencia de la República a un redentor, que con los años se transformaría en el ángel exterminador de las instituciones democráticas del país. Su primer proyecto, participativo y protagónico, aunque mantuvo su matriz liberal, a la luz de lo que ocurrió posteriormente, pudo haber sido solo un ardid con que hacerse del poder, para desde ahí hacer morir la democracia desde dentro, como elocuentemente lo exponen Levitsky y Ziblatt (2018) en su reciente obra *How Democracies Die*, una muerte sin prisa y sin pausa.

El ejemplo de Venezuela, sin duda, es paradigmático y singular, pero de ninguna manera están exentos otros países de la región –o del

mundo– de seguir guiones populistas similares, que pudieran desembocar en tragedias para su población. Que se miren en el espejo de esta experiencia en Venezuela, una situación dantesca cuya salida aún no se avizora.

BIBLIOGRAFÍA

- Altman, D. 2011 “Direct Democracy at the Turn of the Century”, David Altman, *Direct Democracy Worldwide* (Nueva York: Cambridge University Press).
- Avritzer, L. 2009 *Participatory Institutions in Democratic Brazil: From Popular Hegemony and Innovation to Middle-Class Protest* (Baltimore: J. Hopkins University Press/The Woodrow Wilson Center Press).
- Bechle, K. 2010 “Neopatrimonialism in Latin America. Prospects and Promises of a Neglected Concept” (Leipzig: GIGA Research Program: Legitimacy and Efficiency of Political Systems) Working Paper N° 10/2010.
- Datincorp, 2019 *Venezuela. Cohesión social* [encuesta] 2 de junio. En <<https://www.datincorp.com/>> acceso 21 de junio de 2019.
- De la Torre, C. 2000 *Populist Seduction in Latin America* (Estados Unidos: Ohio University Press).
- González, D. 2013 *El Estado descomunal* (Caracas: Los libros de El Nacional, Colección Conversaciones de El Nacional N° 1).
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. 2018 *How Democracies Die* (Nueva York: Crown New York).
- Linz J. y Stepan, A. 1996 “Modern Nondemocratic Regimes” en *Problems of Democratic Transition and Consolidation* (Baltimore: J. Hopkins University Press).
- López Maya, M. 2006 *Del viernes negro al referendo revocatorio* (Caracas: Alfa).
- López Maya, M. 2011 *Democracia participativa en Venezuela. Orígenes, leyes y desafíos* (Caracas: Centro Gumilla) Cuadernos de Formación Sociopolítica N° 50.
- López Maya, M. 2015 *El ocaso del chavismo* (Caracas: Grupo Alfa).
- López Maya, M. 2017 “Venezuela 2017: la derrota de la democracia” en <<http://prodavinci.com/2017/10/31/actualidad/venezuela-2017-la-derrota-de-la-democracia-por-margarita-lopez-maya/>, 2017>.
- López Maya, M. 2018a “L’échec du chavism” en *Les Temps Modernes*, Año 73, N° 697: 34-60, enero-marzo.
- López Maya, M. 2018b “Socialismo y comunas en Venezuela” en *Nueva Sociedad*, N° 274, marzo-abril.

- OEV 2016 “OEV: En Venezuela se suspende la democracia. No hubo elecciones” en <<http://www.noticierodigital.com/2016/12/oev-en-el-ano-2016-se-suspendio-la-democracia-en-venezuela-no-hubo-elecciones/>> acceso 10 al 20 de diciembre de 2016.
- OEV 2019 “Elecciones del 20M: una votación que profundizó la crisis política en Venezuela” en <<http://www.oevenezolano.org/blog/2019/05/20/20m-votacion-que-profundizo-la-crisis-politica-en-venezuela/>> acceso 15 y 16 de junio de 2019.
- OEV s/f “Constituyente Contracorriente” en <<https://www.derechos.org.ve/actualidad/oev-constituyente-contracorriente>> acceso 15 y 16 de junio de 2019.
- Poulantzas, N. 1979 *Estado, poder y socialismo* (Madrid: Siglo XXI).
- Weber, M. 1922 *Economía y sociedad, Vol. 1 y 2* (Bogotá: Fondo de Cultura Económica).

LIDERAZGOS Y ESTABILIDAD PRESIDENCIAL: LAS DEMOCRACIAS SUDAMERICANAS Y SUS VAIVENES

Oswaldo Iazzetta

1. INTRODUCCIÓN

Durante los tres primeros lustros de este siglo varios países de la región protagonizaron un cambio de rumbo que se reflejó en una agenda de reformas orientada a revisar las políticas del ciclo neoliberal y sus posicionamientos internacionales. Este clima no abarcó a toda la región sino solo a un grupo de países sudamericanos que compartieron una orientación común, pero manteniendo particularidades que resisten las pretensiones unificadoras de algunas etiquetas destinadas a reunirlos (“marea rosa”, “giro a la izquierda”, entre las más conocidas).

Ese ciclo concluyó y un nuevo escenario emergió en la región. No obstante, existen motivos para recordarlo como un momento excepcional, por la audacia de sus políticas –con fuerte énfasis en la redistribución e inclusión social–, las intenciones refundadoras de sus ensayos más radicales y por el *boom* que experimentaron los precios de sus productos exportables a partir del 2002.

Esa excepcionalidad no se agota en el signo de sus políticas o en las bondades del contexto internacional, también comprende novedades de orden político que no resultan menos relevantes: en esos años coexistieron líderes de un volumen político infrecuente (Hugo Chávez, Rafael Correa, Evo Morales, Lula da Silva, Néstor Kirchner, Cristina Fernández de Kirchner, José Mujica), que inauguraron un

ciclo de estabilidad presidencial en países con un pasado inestable, especialmente en los casos de Ecuador y Bolivia y, en menor medida, Argentina y Venezuela.

La permanencia de los mismos líderes y coaliciones de gobierno en países desacostumbrados a esa estabilidad, desmentía ciertas predicciones fatalistas que los condenaban a repetir la experiencia pasada, como así también, viejos temores asociados a la durabilidad de gobiernos reformistas en contextos conflictivos y de polarización ideológica¹.

Estos liderazgos instalaron un *horizonte de estabilidad* en países habituados a mandatos presidenciales incompletos: Chávez gobernó trece años (1999-2013), Correa diez (2007-2017), Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) doce años, y Evo Morales sumará catorce años cuando culmine su actual mandato (2006-2020).

Con ellos, no solo concluyó la inestabilidad sino que esta vino acompañada de un re-eleccionismo limitado (Argentina, Brasil, Bolivia o Ecuador), o indefinido (Venezuela), según las reformas constitucionales logradas en cada caso. Ello posibilitó la continuidad de las mismas coaliciones gobernantes, pero también, la gestación de liderazgos perdurables que concentraron fuerte poder en el Ejecutivo.

No obstante, la inestabilidad sigue siendo un tema crucial en nuestra región², aunque haya dejado de representar un problema para sus democracias mientras coincidieron con liderazgos fuertes³.

En efecto, el dilema en el que parecen atrapadas algunas democracias sudamericanas –no todas⁴–, es que oscilan entre la inestabilidad

1 Sobre este punto véase Malamud (2018: 218).

2 En el transcurso de este siglo, once presidentes concluyeron anticipadamente su mandato, un listado que incluye, entre sus ejemplos recientes, la remoción de Dilma Rousseff en Brasil (2016) tras un tumultuoso y controvertido *impeachment*, y la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski en Perú (en marzo del 2018), tras enfrentar serias denuncias de corrupción.

3 Este interés por la estabilidad no debe confundirse con la preocupación por la gobernabilidad que el pensamiento neoconservador introdujo en los años setenta. Para Urbinati (2017: 462), estabilidad significa que existen “[...] procedimientos que funcionan, que son aceptados, que operan y que son utilizados por los ciudadanos para conquistar la mayoría y capturar la mayoría existente”. Nuestra experiencia democrática sugiere que la idea de estabilidad también debería contemplar que los gobernantes electos puedan completar sus mandatos, sin temor a ser removidos mediante procedimientos extra institucionales o la presión de las calles.

4 La inestabilidad no afecta a todos los países de la región por igual. Existe un grupo (Chile, Uruguay, Colombia, México, entre otros), en los cuales los presidentes concluyen sus mandatos y no sufren los avatares y vaivenes que fueron comunes en los otros.

y la dominancia presidencial: un péndulo que se mueve entre presidentes débiles que no logran completar sus mandatos, y otros que reúnen los recursos necesarios para ser reelectos⁵. El desafío de esas democracias reside en hallar un punto de equilibrio entre la concentración del poder y la estabilidad de los gobiernos (Malamud, 2018: 213), evitando que ésta dependa solo de la continuidad de líderes poco dispuestos a resignar poder, una vez que lo conquistan.

El escenario regional que conocimos durante los tres primeros lustros de este siglo ya no existe. Hoy asistimos a un nuevo giro, reconocible en el signo de los nuevos gobiernos electos desde 2015⁶, en el derrumbe de los precios internacionales de las materias primas que aportaron solvencia fiscal en el pasado, pero también en el declive de los “liderazgos excepcionales”⁷ que dominaron la escena política en aquellos años. ¿Cómo y en qué medida ello afectará la *estabilidad presidencial* de sus países? ¿Solo líderes de este tipo pueden aportar estabilidad? ¿La estabilidad presidencial que coincidió con sus liderazgos, habrá sido una excepcionalidad en el derrotero de esos países? Estos interrogantes nos servirán de guía para explorar, en el próximo apartado, la experiencia posterior de un grupo de países sudamericanos.

Excepcionando a Bolivia, que mantiene el mismo rumbo y el mismo líder, los otros casos reflejan diferentes tentativas de procesar ese legado sin la presencia del líder fundacional: Nicolás Maduro expresa una variante en Venezuela, y otra Lenín Moreno en Ecuador. El caso argentino, por su parte, inaugura en 2015 un nuevo momento político marcado por una doble ruptura, sin los líderes de la etapa anterior y con un gobierno de signo opuesto que adoptó otro rumbo en sus políticas y posicionamientos internacionales.

Pese a las diferencias de contexto y de trayectos, tanto Mauricio Macri en Argentina, como Lenín Moreno en Ecuador, expresan “liderazgos minimalistas”⁸, sin pretensiones de exhibir cualidades “extra cotidianas” como sus antecesores. Ese perfil contribuyó a quitarle estés social a sociedades fatigadas por la polarización alentada por los

5 Véase Ollier (2018: 4).

6 Este cambio de escenario suele ser presentado como “el fin de la marea rosa” (véase Pereira da Silva, 2017). Con sus matices, los nuevos gobiernos electos muestran una mayor orientación pro mercado que sus antecesores. El triunfo de Cambiemos en 2015, en Argentina; la asunción de Pedro Pablo Kuczynski en julio de 2016, en Perú; el giro de Ecuador tras el triunfo de Lenín Moreno en 2017; el inicio en Chile de un nuevo mandato de Sebastián Piñera, en 2017, y el triunfo en Brasil de Jair Bolsonaro, en 2018, ilustran este nuevo mapa político en la región.

7 La expresión es utilizada por Malamud (2017) y Stefanoni (2016a) la aplican al liderazgo de Evo Morales.

8 Véase Fidanza (2018).

gobiernos anteriores. Pero el *test* decisivo que les aguarda reside en concluir sus mandatos en países en los que no resulta sencillo gobernar. El principal mérito de Macri, a falta de resultados económicos y sociales aceptables, será finalizar su gobierno, algo que desde 1983, no logró ningún presidente argentino que no tuviera origen peronista. Lo mismo vale para el caso de Moreno en un país como Ecuador que, junto a Bolivia, ha sido uno de los más inestables de la región.

Estos gobernantes no despiertan el mismo entusiasmo ni poseen el volumen político de sus antecesores. Tampoco exhiben logros o políticas públicas exitosas, sin embargo, adoptaron un estilo que les permitió diferenciarse de sus predecesores, presentándose más dispuestos al diálogo⁹. De ese modo, contribuyeron a crear un clima político que descomprimió el estrés social de los gobiernos anteriores, algo que había generado hartazgo, incluso en sectores que les habían brindado su apoyo¹⁰.

Estos gobiernos han sido vehículos de sus sociedades para cerrar un ciclo y abrir una nueva etapa aún cargada de interrogantes sobre sus posibilidades de estabilizarse y perdurar en el tiempo. De todas maneras, se trata de procesos en curso y resulta prematuro aventurar juicios sobre su posible devenir.

El nuevo escenario regional no se agota en los cambios mencionados. El año 2018 sumó novedades provenientes de los dos países más importantes de la región: México y Brasil. El triunfo de Manuel López Obrador inició en México un nuevo ciclo, que mantiene parecidos de familia con los liderazgos que dominaron en los tres primeros lustros, pero a destiempo, esto es, cuando ese clima político está en baja en los países sudamericanos. Por su parte, el triunfo de Jair Bolsonaro en Brasil –un ex militar que no disimula su nostalgia por el régimen autoritario que se extendió entre 1964-1985–, expresa una reacción frente a los gobiernos del Partido de los Trabajadores (2002-2016), que concluyeron ensombrecidos por las denuncias de corrupción y con su líder histórico –Lula da Silva–, encarcelado y excluido de la contienda presidencial de 2018.

En este capítulo analizaremos este nuevo escenario centrándonos en cuatro casos sudamericanos que ilustran diferentes modos de procesar la etapa heredada: Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela¹¹.

9 Para el caso de Lenin Moreno véase Labarthe & Saint-Upéry (2017: 40-41), para el caso de Macri puede consultarse Natanson (2018: 95).

10 Para el caso argentino véase Murillo (2017) y Natanson (2018: 44).

11 Estos tres últimos países integraron el llamado “[...] bloque bolivariano, que es donde el discurso anticapitalista recibió impulso oficial y, desde distintas realidades y formulaciones, se adhirió al denominado ‘socialismo del siglo XXI’, lo que no ocurrió con experiencias como la argentina, uruguaya o brasileña” (Stefanoni, 2016b: 88).

Ellos expresan variantes posibles en la articulación entre *liderazgo* y *estabilidad*, delineando escenarios que se distinguen por: a) la elección de nuevos líderes que suceden a los fundacionales (Moreno en Ecuador y Maduro en Venezuela), b) la continuidad del mismo líder (Moraes en Bolivia), y c) por el arribo de un nuevo presidente y coalición de gobierno (Macri en Argentina).

2. UNA NUEVA ECUACIÓN: PRESIDENTES ESTABLES Y REELECCIONISMO

Al iniciarse los procesos de redemocratización Juan Linz (2013 [1990]) alertó sobre las “fallas” del sistema presidencial para asegurar la estabilidad del régimen democrático. Sin embargo, la experiencia posterior mostró que los episodios de inestabilidad presidencial, si bien no provocaron la quiebra de las democracias, originaron una novedosa combinación de *presidentes inestables con presidencialismos estables* (Pérez-Liñán, 2008, 2009).

Aunque la continuidad democrática no resultó comprometida, convivió con un “patrón de inestabilidad presidencial” que se convirtió en motivo de interés e inquietud para un nutrido grupo de estudiosos a comienzos del nuevo siglo (Ollier, 2008; Pérez-Liñán, 2008, 2009; Valenzuela, 2008).

Los regímenes más inestables fueron el boliviano y el ecuatoriano, pero también Argentina, Perú, Venezuela, Paraguay y Brasil atravesaron crisis que derivaron en interrupciones presidenciales¹².

Lo curioso es que, en el mismo momento en que aquella literatura alertaba sobre el fenómeno de la inestabilidad, comenzó un período de estabilidad presidencial en varios países señalados por su falta (Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela¹³, entre otros). De pronto la inestabilidad se terminó y, como destaca Malamud (2018: 219), el péndulo cruzó hacia el otro lado y junto con ello, la reelección pareció garantizada para todo presidente que la buscara.

Sin embargo, la estabilidad no vino sola, sino que llegó acompañada de un formato “hegemónico” (Cavarozzi, 2010) o “dominante”

12 Entre 1985 y 2005, trece presidentes latinoamericanos fueron removidos de sus cargos, a través del juicio político o la renuncia forzada. Esa lista luego se amplió con la destitución de Zelaya en Honduras (2009); el enjuiciamiento de Lugo en Paraguay (2012) y Rousseff en Brasil (2016) –con todos los reparos que ambos casos despiertan–, y la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski en Perú (2018).

13 Venezuela ha tenido una estabilidad democrática excepcional dentro de la región, manteniendo la democracia cuando el mapa latinoamericano estuvo dominado por regímenes autoritarios. Sin embargo, el “caracazo” (1989) primero, el *impeachment* a Pérez (1993) y el frustrado intento de golpe a Chávez (2002) han hecho de Venezuela un país más inestable de lo que fue en el pasado.

(Ollier, 2015; 2016), que favoreció la permanencia de un mismo líder durante períodos que, por su extensión, habrían resultado impensables en el pasado.

Lo paradójal es que esa continuidad se registró en países precedidos por experiencias de inestabilidad presidencial: los diez años de Correa, luego de tres presidentes “defenestrados”¹⁴, los doce años del ciclo kirchnerista, antecedidos por dos presidentes con mandatos incompletos, y los catorce de Evo Morales en Bolivia, por dos interrupciones presidenciales.

Los tres mandatos de Rafael Correa en Ecuador (2007-2009, 2009-2013, 2013-2017) y los tres de Evo Morales en Bolivia (2006-2010; 2010-2014; 2014-2020), ilustran de manera singular este pasaje desde la inestabilidad a la estabilidad en dos de los países más afectados por aquella.

En Ecuador, ningún presidente electo había logrado completar su mandato entre 1996 y 2007 (Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez)¹⁵. En Bolivia también hubo presidentes forzados a renunciar (Siles Zuazo y Sánchez de Lozada), pero la continuidad de Morales en el gobierno no solo revirtió ese patrón, sino también lo convirtió en el mandatario con mayor permanencia en el poder en la historia de su país¹⁶.

La estabilidad que estos gobiernos aportaron a democracias aquejadas por su falta, sugiere un vínculo positivo entre estos liderazgos y la estabilidad vivida en esos años. Ello parece abonar algunas interpretaciones que convierten a los “liderazgos fuertes” en la variable explicativa de esta “inusual” estabilidad presidencial (Fraschini y Tereschuk, 2015: 20 y 106). Aunque ambos fenómenos efectivamente coexistieron, toda interpretación unilateral basada en un factor, ya sea el *boom* de las *commodities*, o los “liderazgos fuertes” –como en este caso–, siempre resultará estrecha para captar todas las aristas y complejidad del fenómeno. Por otra parte, admitir sin más la ecuación *liderazgos fuertes=estabilidad presidencial*, induce a resignarnos a que esta solo será posible en tanto esté asociada al primero. No existe, sin embargo, un fatalismo que nos imponga aceptar la estabilidad de este modo, condenando a esas democracias a un extenuante movimiento pendular entre gobiernos fuertes y estables y otros, débiles e inestables.

14 De la Torre (2012: 253) recuerda que tres presidentes electos fueron destituidos por el Congreso con artimañas legales, lo que originó una creciente pérdida de legitimidad de este cuerpo.

15 Véase De la Torre (2012).

16 Véanse *La Nación* (2016) y Stefanoni (2015).

Las evidencias acumuladas ofrecen motivos para el inmovilismo, es cierto, pero no se trata de “padecer la historia”, esa experiencia también puede convertirse en un estímulo para hallar un nuevo equilibrio entre la concentración del poder y la estabilidad de los gobiernos, y evitar que esta siga siendo un fenómeno excepcional derivado de aquella.

En el próximo apartado analizaremos cuatro casos nacionales que expresan modos diferentes de procesar ese pasado: Ecuador, Venezuela, Bolivia y Argentina.

3. LAS VARIANTES DEL NUEVO ESCENARIO

A. UNA INSTITUCIONALIDAD POPULISTA SIN LÍDER FUNDACIONAL (ECUADOR Y VENEZUELA)

En primer lugar, la deriva de los procesos de Ecuador post Correa y de Venezuela post Chávez, ilustran los límites y dilemas que enfrentan aquellos países que heredan la institucionalidad populista sin su líder fundacional¹⁷.

Son escenarios en los que, por razones diferentes, el líder fundacional está ausente. En Ecuador, el delfín de Correa, Lenín Moreno, tras conquistar la presidencia en 2017 se fue independizando gradualmente de quien lo apadrinó y convocó a un *referéndum* a comienzos del 2018 que tuvo como principal propósito desmantelar buena parte del andamiaje institucional populista legado por el ciclo anterior, buscando cerrar toda posibilidad de regreso del expresidente al gobierno. Esa intención se percibe en los temas sometidos a consulta popular, clausurando la reelección indefinida, estableciendo la no prescripción de los delitos de corrupción y desactivando ciertos cerrojos institucionales que impidieran tocar el modelo político y económico montado durante la década anterior (Verdesoto, 2018). Esa consulta también aprobó la reestructuración completa del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuyos miembros –muy próximos a Correa– disponían de la potestad de nombrar las autoridades de varias instituciones clave (véase Labarthe & Saint-Upéry, 2017: 33). En suma, se ha iniciado una “transición” con final abierto (Verdesoto, 2018).

Moreno llega a la presidencia en 2017 tras un triunfo ajustado en segunda vuelta –obtuvo el 51,11% de los votos– pero poco tiempo después, su gestión fue revalidada en el *referéndum* constitucional

17 La expresión fue formulada por Manuel Anselmi en el *V Congreso Internacional de Ciencia Política. “Democracias en riesgo: Desigualdad, Discriminación y Corrupción”*, organizado por AMECIP, en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, 14 de septiembre de 2017.

realizado en febrero de 2018, considerada por algunos analistas como una “tercera vuelta electoral”, en la que el contendiente no era el candidato neoliberal Guillermo Laso (contra el que compitió en las elecciones presidenciales), pues se convirtió de una interna “dentro de casa” destinada a afirmar y ampliar su autonomía frente a su propio padrino político, Rafael Correa (véase Labarthe & Saint-Upéry, 2017: 32).

La opinión pública valora su perfil de “hombre de diálogo” –una fama discretamente cultivada por el propio Moreno para marcar su contraste con Correa. Ese rasgo resultó atrayente para el electorado al competir por la presidencia pero una vez electo, en septiembre del 2017, la popularidad de Moreno ya trepaba, según varias encuestas, al 80% y esa enorme popularidad no estaba “[...] basada en realizaciones o políticas públicas particularmente exitosas –la breve duración de su presencia en el poder y su ausencia de propuestas estratégicas claras igual no lo permitirían–, ni en el perfil de un gabinete más bien gris y poco dinámico, sino exclusivamente en sus llamados al diálogo, en el regreso de las prácticas democráticas y en su cruzada contra la corrupción y el despilfarro”¹⁸.

A dos años de su arribo, las elecciones municipales de marzo de 2019 mostraron una gran dispersión y fragmentación política, provocada en parte por la implosión de Alianza País –la coalición creada durante el gobierno de Correa con la que Moreno llegó al poder– y no arrojó grandes ganadores, privando al gobierno central de las herramientas de poder para imponer sus agendas económicas y sociales. A su vez, el gobierno de Moreno ha ido perdiendo su atractivo inicial y sufre una marcada pérdida de popularidad que acentúa su fragilidad política, volviéndolo más vulnerable (Ospina Peralta, 2019).

La Venezuela post Chávez muestra en cambio, una deriva más traumática e incierta. A diferencia de Lenín Moreno, Nicolás Maduro se mantuvo fiel al mandato del líder fundacional pero desprovisto de su pericia, carisma y atractivo para conducir el gobierno, y enfrentando un escenario económico y político más crítico aún. Un año después de la muerte de Chávez, el precio del barril de petróleo venezolano se había derrumbado de más de cien dólares a menos de veinticinco, acentuando la “larga crisis terminal” del “modelo rentista petrolero” que sustenta a esa economía¹⁹.

18 Véase Labarthe & Saint-Upéry (2017: 40).

19 Lo que ha colapsado, según Lander (2017b:188), es una matriz rentista basada en la exportación de petróleo, una dependencia que hoy resulta agravada por el brusco descenso del precio internacional del barril de petróleo. Se trata, según este autor, de una crisis terminal que pone fin a la ilusión de sostener las necesidades de la economía venezolana confiando en la renta excepcional generada por este recurso.

Por otra parte, el gobierno de Maduro arrastra una debilidad de origen pues accede a la presidencia en 2013 tras un triunfo ajustado (50,61%), sin cautivar a su electorado –como lo hacía su antecesor–, y sin poder mejorar ese apoyo en las elecciones posteriores.

Esa debilidad se hizo más notoria tras perder las elecciones parlamentarias celebradas en diciembre del 2015 que le dieron a la oposición el control del Congreso Nacional. Eso desató un conflicto de poderes que transitó varios capítulos, desde la tentativa de disolución de este cuerpo, dispuesta por el Tribunal Supremo de Justicia, un acto que fue caracterizado como una “ruptura del orden constitucional” por la Fiscal General de Venezuela (31/03/2017), hasta la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente (plenipotenciaria y supraconstitucional) que absorbió los poderes del Congreso Nacional.

La pretensión de Maduro de sostener el mismo estilo y gestualidad de Chávez, sin el carisma y el respaldo electoral que supo ostentar aquél, explica sus dificultades para imponer un rumbo estable tras la muerte de su antecesor; y también el dramático *impasse* que vive actualmente el país, atravesado por un éxodo sin precedentes de ciudadanos y severas violaciones a los derechos humanos²⁰.

Estos gobiernos convierten a las elecciones en su principal fuente de legitimidad y expresan una versión exagerada de “electoralismo democrático”²¹. Sin embargo, esa apuesta exige como contrapartida, triunfos electorales contundentes, pues un líder populista no es propiamente elegido, sino aclamado (Urbinati, 2015: 18).

Esta es una debilidad crucial en la gestión de Maduro. La pérdida de apoyo popular mayoritario convirtió a su gobierno en un “populismo de minorías” (Stefanoni, 2017a: 3) y lo empujó a desconocer el calendario electoral y a manipular las elecciones poniendo en entredicho la imparcialidad, confiabilidad y legitimidad de este pilar fundamental para la convivencia democrática que se había respetado inalteradamente durante los gobiernos de Chávez: los venezolanos votaron en 16 elecciones entre 1999 y 2012 (De la Torre, 2017: 133). La elección de convencionales para integrar la Asamblea Nacional Constituyente, en julio del 2017, avanzó algunos pasos más. Según Lander (2017a: 2-3), con esa elección se desmanteló el régimen electoral montado en 2004: “se violó en forma expresa e intencional el principio constitucional de

20 La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, ha difundido un demoledor informe que documenta esas violaciones basándose en registros oficiales y testimonios de víctimas y testigos; véase Lozano (2019). También puede hallarse una detallada cronología de los sucesos de este país en López Maya (2017).

21 Véase Peruzzotti (2017).

la representación proporcional”, creando en su lugar un doble régimen de representación: territorial y sectorial y existen evidencias de que se han manipulado los resultados inflando el apoyo recibido, lo que ha contribuido a poner en duda su veracidad.

Ambos ejemplos (los de Ecuador y Venezuela) ilustran derivas distintas dentro de un mismo patrón: alternancia dentro de la misma coalición gobernante, con nuevos gobernantes que suceden a sus líderes fundacionales. Sin embargo, el primero mostró voluntad de dismantelar la institucionalidad populista heredada y apartarse de los lineamientos del gobierno anterior, en tanto el segundo se propuso sostener férreamente los lineamientos del modelo anterior aunque esa coherencia resulte inviable en el actual contexto internacional y des- emboque en una crisis social, económica, política y humanitaria, que resiente los niveles de nutrición y sanidad del país, convirtiéndose en una fuente de expulsión de su población a otros países²².

B. UNA INSTITUCIONALIDAD POPULISTA CON EL MISMO LÍDER FUNDACIONAL (BOLIVIA)

Del elenco original de “líderes excepcionales” que dominó la escena política regional solo se mantiene Evo Morales, aún con chances de sumar un nuevo mandato si triunfa en las elecciones de 2019²³. Su gobierno exhibe una gestión económica exitosa que combina crecimiento económico con baja inflación, disciplina fiscal y una marcada reducción de la pobreza²⁴.

Por otra parte, se ha convertido en el mandatario con mayor permanencia en el poder en la historia de Bolivia (superando al mariscal Andrés Santa Cruz que gobernó entre 1829-1839): llegó al gobierno en 2006 y concluirá su actual mandato a comienzos de 2020. Esto no constituye un dato secundario en una democracia antecedida por experiencias recientes de presidentes removidos o forzados a renunciar de sus cargos (Siles Zuazo, 1985; Sánchez de Losada, 2003).

22 Véanse López Maya (2017) y Lander (2017c).

23 La suerte corrida por los otros líderes ha sido dispar: Lula da Silva se encuentra en prisión desde el 2018 y se le impidió participar en la elección presidencial de ese año; por su parte, Cristina Fernández de Kirchner competirá en las elecciones de 2019 como candidata a vicepresidenta (depuso su candidatura presidencial en favor de su ex Jefe de Gabinete, Alberto Fernández), pero permanece jaqueada por múltiples demandas judiciales; y por último, Correa aguarda desde el exterior que la situación política de Ecuador le ofrezca alguna oportunidad de reposicionarse desde la oposición pero sin mostrar aún una recuperación aceptable, como lo indican los resultados de las elecciones municipales de 2019.

24 Un repaso de las primeras gestiones de Morales puede hallarse en Mayorga (2014).

Actualmente, Morales aspira a su reelección para un cuarto mandato pese a que el *referéndum* realizado el 21/02/2016 le cerró la posibilidad de efectuar una reforma constitucional que lo habilitase para una nueva postulación. El triunfo del NO –que se impuso por el 51,3% de los votos– significó la primera derrota electoral directa del mismo mandatario que durante diez años había triunfado en cuatro contiendas electorales con un 61,5% de votos en promedio. La misma sociedad que le brindó apoyo en el pasado le fijó tope a sus ambiciones de perpetuidad en el gobierno, sin que su popularidad se haya derrumbado totalmente luego de ese revés electoral²⁵. Actualmente conserva un piso electoral que mantiene abierta sus chances de triunfar en las elecciones presidenciales de octubre de 2019, gracias a una resolución del Tribunal Constitucional Plurinacional que lo habilitó para una postulación que el electorado le había negado en el *referéndum*.

Morales no resignó sus aspiraciones para una nueva reelección, pero para ello debió apelar a un atajo judicial que desconoce el resultado de aquella consulta y, de ese modo, incumple una regla que había acompañado la hegemonía del Movimiento al Socialismo (MAS) desde su arribo, pues nunca hasta ahora había dejado de legitimarse mediante una mayoría electoral (Molina, 2018: 9).

En democracias mayoritarias de este tipo, las elecciones representan la principal fuente de legitimidad. Sin embargo, ese electoralismo extremo también impone aceptar y respetar los resultados cuando estos resultan desfavorables, como sucedió durante las elecciones venezolanas –que destacamos arriba–, en tiempos de Chávez. El problema se origina cuando esa regla, respetada desde el momento fundacional, es abandonada y se recurre –como en este caso–, a una resolución judicial que habilita a Morales a una reelección que no obtuvo de su electorado cuando sometió ese tema a una consulta popular.

Otro aspecto de la situación boliviana es que Morales ejerce un liderazgo excluyente que no contempla ninguna figura de reemplazo ni admite sucesión. Sin embargo, al comienzo, Evo se presentaba como uno más dentro de un movimiento popular, un líder destacado ciertamente, pero en condición de igualdad frente a sus pares. En ese pasaje ha mediado un proceso de cambio hasta convertirse en un líder único, excepcional e insustituible (Nicolas & Quisbert, 2014: 219). En algún momento de ese trayecto Evo dejó de ser “uno más” dentro de su pueblo para convertirse en un “líder excepcional” y, por ende, irremplazable (Stefanoni, 2016b: 93-94).

25 Véase *La Nación* (2016). Un interesante análisis del resultado puede hallarse en Mayorga (2016).

Su “excepcionalidad” está basada en la creencia de que quienes han liderado procesos de cambio –como en su caso–, son “insustituibles” y que la continuidad del “proyecto político” no es independiente del liderazgo que le dio origen²⁶. En este aspecto, Evo y el MAS parecen seguir el libreto de Ernesto Laclau cuando reclamaba mantener a los mismos líderes que encarnaban los proyectos reformistas para asegurar su continuidad²⁷.

Esa defensa postula un tipo de “representación semi-encarnada” que no admite sucesores en su jefatura y concibe la alternancia en el poder “[...] como un cambio catastrófico [...]” que pondría en riesgo los logros alcanzados (Cheresky, 2011: 174)²⁸.

El derrotero que siguieron algunas experiencias de sucesión dentro de la misma coalición gobernante (Maduro tras la muerte de Chávez, Moreno luego de Correa y Rousseff tras los dos períodos de Lula da Silva), confirma los temores de Laclau sobre la vulnerabilidad que origina el reemplazo de los líderes fundacionales, aunque ello no baste para justificar su defensa del “reeleccionismo indefinido” como remedio para este dilema. Estos antecedentes posiblemente han disuadido a Evo Morales –y a sus seguidores– a buscar su reelección, un recurso forzado para asegurar su continuidad, aun cuando ello violente el resultado del *referéndum* que él mismo convocó.

C. ALTERNANCIA DE GOBIERNO Y DE LÍDERES (ARGENTINA)

Por último, en Argentina, la llegada de Mauricio Macri a la presidencia en 2015 significó una alternancia en el gobierno luego de tres mandatos kirchneristas (Néstor Kirchner entre 2003-2008 y su esposa, Cristina Fernández de Kirchner, entre 2008-2015). La nueva coalición gobernante –*Cambiemos*–, no solo desplazó al kirchnerismo del Ejecutivo nacional, también puso fin a una hegemonía de veintiocho años que el peronismo (en sus diferentes versiones), mantuvo desde 1987 en la provincia de Buenos Aires (principal distrito político del país que reúne al 40% del electorado nacional), al tiempo que retuvo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (el distrito que le sigue en importancia).

26 Expresiones de Álvaro García Linera citadas en Nicolas y Quisbert (2014: 231).

27 En una entrevista Laclau declaró que “[...] una democracia real en Latinoamérica se basa en la reelección indefinida. Una vez que se construyó toda posibilidad de proceso de cambio en torno de cierto nombre, si ese nombre desaparece, el sistema se vuelve vulnerable”; véase la entrevista de Bullentini (2011).

28 La actual presidenta de la Cámara de Senadores de Bolivia, Adriana Salvatierra resumió esta postura de este modo: “Para nosotros –señaló–, el proyecto político tiene mayor preponderancia que la alternancia. No creemos que el proyecto sea independiente del liderazgo. Lo vimos con Luiz Lula da Silva en Brasil y con Rafael Correa en Ecuador”; citada en Guillemí (2019: 4).

Se trata del primer gobierno del ciclo democrático abierto en 1983 que no es peronista ni radical (los dos partidos que históricamente se alternaron en el poder), aunque el radicalismo integra la coalición gobernante, pero no desde un lugar dominante. Este rol lo ejerce en este caso Propuesta Republicana (PRO), un partido creado tras las crisis del 2001 bajo el liderazgo de Macri.

Su gestión resultó revalidada en las elecciones legislativas de medio término realizadas en 2017 pero este respaldo no le bastó para obtener mayoría parlamentaria (*Cambiamos* es minoría en el Senado y carece de *quórum* propio en Diputados), una debilidad que obligó al Ejecutivo a negociar constantemente cada iniciativa, frente a una oposición dispersa y fragmentada (véase Natanson, 2017, 2018).

Esa debilidad no le impidió imponer una agenda propia y avanzar en diversas iniciativas que lograron el apoyo de un sector de la oposición parlamentaria. Sin embargo, muchas de esas decisiones han sido contestadas por movimientos sindicales y sociales repotenciados durante el ciclo anterior que reúnen un capital organizativo que les permite volcarse a las calles con inmediatez (véase Stefanoni, 2017b: 5).

La debilidad parlamentaria del oficialismo y el control de la calle por parte de movimientos y organizaciones sociales y sindicales opositoras²⁹ configuran un escenario político que no deja margen para la emergencia de un “presidente dominante”, como fue posible durante el ciclo anterior.

Esta debilidad se convirtió en una tentación para parangonar este momento con el gobierno de la *Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación* que concluyó con la renuncia anticipada del presidente de la Rúa (1999-2001), promediando su mandato. El fantasma de la inestabilidad y el recuerdo de aquella experiencia, fue agitado interesadamente por la oposición desde el comienzo de la gestión de Macri, pero esa imagen comenzó a revertirse tras el respaldo que el oficialismo obtuvo en las elecciones legislativas de 2017. No han faltado motivos para que ese temor resultara verosímil, pues la trayectoria democrática de las tres últimas décadas muestra que los gobiernos no peronistas, como en este caso, no lograron completar sus mandatos (Alfonsín en 1989 y De la Rúa en 2001).

En los 36 años transcurridos desde el retorno a la democracia, el país ha oscilado entre “presidentes dominantes” que completaron sus mandatos (Carlos Menem, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner), y “presidentes inestables” que entregaron anticipadamente

29 Hacia finales de mayo de 2019, el gobierno de Macri acumulaba seis paros generales: cinco convocados por la Confederación General del Trabajo (CGT) y uno por el sindicalismo opositor liderado por el dirigente camionero Hugo Moyano.

el gobierno (Alfonsín y De la Rúa)³⁰. Esto revela que si bien esta democracia ha vivido situaciones de alternancia (en 1989, 1999 y 2015), esta ha sido “imperfecta”, pues no todos los gobiernos electos lograron finalizar sus mandatos³¹.

En cuanto a su estilo de gobierno, Macri carece de la pretensión épica que animó a sus antecesores y se muestra más cómodo asumiendo un “liderazgo minimalista”³², con las implicancias que esto le acarrea en una sociedad de fuerte tradición presidencialista que asocia esta postura con debilidad. Esta sociedad también espera que sus líderes reúnan ciertos atributos para insuflarles fe, convicciones y alguna orientación sobre el futuro, algo que se vuelve más necesario aún en momentos críticos como los que hoy enfrenta el país, en medio de su enésimo ajuste. Sin embargo, nada de esto resulta esperable de un liderazgo como el que está dispuesto a ofrecer Macri.

Una mirada retrospectiva nos indica que lo novedoso del gobierno de Macri proviene de sus probabilidades de completar este mandato y lograrlo sin ocultar que ha sido un presidente débil que gobernó los cuatro años en minoría. De este modo –y tal vez sin proponérselo–, desafía la tradición presidencialista de un país que tiende a asociar esa debilidad con incertidumbre e inestabilidad³³. Lo interesante del caso es que, aun conociendo el costo que le ocasiona esa debilidad, no ha sobreactuado ni ha buscado fingir una fortaleza que no posee para revertir esa imagen.

Tal vez el gobierno de *Cambiamos* no sea ratificado en las elecciones presidenciales del 2019 –aunque sigue siendo una coalición competitiva con posibilidades de renovar otro período–, pero el hecho de que no nos preguntemos sobre sus chances de completar su mandato, sino simplemente, sobre la posibilidad de que pierda las elecciones, despeja muchas dudas sobre su estabilidad y de ese modo pasa, de “[...] una situación de incertidumbre a una situación de normalidad, en el sentido electoral”³⁴.

La herencia económica y social que deja es muy delicada y también es muy vulnerable la posición del país, que se ha vuelto más dependiente del financiamiento externo para sobrellevar los

30 Véase Fernández Díaz (2017).

31 Véase Russo Foresto (2010).

32 Véase Fidanza (2018).

33 Aníbal Pérez-Liñán destaca que “la idea de que un presidente débil puede parecer débil es realmente liberadora”, desafiando una tradición argentina del presidencialismo que indica que “los presidentes tienen que ser fuertes y si son débiles, tienen que parecer fuertes” (Pikielny, 2019: 5).

34 Aníbal Pérez-Liñán (Pikielny, 2019: 5).

compromisos de una deuda que ha crecido significativamente bajo esta gestión. Sin embargo, desde una perspectiva de largo plazo, su aporte a la estabilización del proceso democrático tal vez se convierta en un logro perdurable que excederá a este mandato, independientemente de cómo sea juzgado y recordado en el futuro por sus indicadores macroeconómicos.

La presentación de los cuatro casos abordados no agota la diversidad de situaciones que presenta el mapa político regional, pero ilustra sobre algunos rumbos seguidos después del ciclo de “liderazgos excepcionales” que conoció la región en los primeros quince años de este siglo:

- a) El caso de Bolivia expresa la apuesta a la continuidad de la misma coalición gobernante en torno a su líder fundacional (Evo Morales).
- b) Venezuela y Ecuador comparten algunos rasgos comunes (continuidad de la misma coalición gobernante sin el líder fundacional), pero con derivas diferentes: continuidad y radicalización del rumbo –que se parece más a una fuga hacia adelante– en el caso de Maduro, y revisión del andamiaje institucional heredado y distanciamiento y ruptura con el líder y la coalición que lo llevó al gobierno, en el de Moreno.
- c) Por su parte, la experiencia argentina se aparta de las anteriores por el carácter de su alternancia (no solo cambia el titular del Ejecutivo sino también la coalición gobernante), pero comparte algunos rasgos con el Ecuador actual, observables tanto en la voluntad de revisar y desactivar legados del pasado³⁵, como en los estilos de liderazgo de sus nuevos gobernantes.
- d) Por último, existe un punto en común entre las experiencias de Bolivia y Venezuela, sin desconocer las notorias diferencias que median entre una y otra situación. Ambos procesos adhieren a una versión extrema de *electoralismo democrático* que convierte a las elecciones en el principal fundamento de su legitimidad. Ello no representa un problema mientras conservan el apoyo de una mayoría electoral, pero esa fuente de legitimidad

35 Cabe aclarar que Argentina no vivió una experiencia de populismo radical comparable a la de Ecuador bajo Correa, país en el que los planes refundacionales quedaron plasmados en una nueva Constitución y nuevos dispositivos institucionales.

se resiente cuando se vuelve más difícil revalidar ese apoyo. Este desafío vale especialmente para el actual gobierno de Maduro, que ha realizado elecciones poco confiables y creíbles a medida que declinaba su apoyo electoral (sospechas que también se proyectan y extienden a la última elección presidencial, de mayo de 2018), pero en menor medida, también comprende al gobierno de Evo Morales, cuando apela a un atajo judicial para obtener una habilitación a la reelección que le negó el electorado cuando sometió esa iniciativa a *referéndum*.

4. ¿OSCILAR ENTRE LIDERAZGOS DÉBILES Y DOMINANTES?

Muchos de los liderazgos fuertes que afloraron en los primeros años de este siglo surgieron de crisis políticas y económicas muy severas y sus arribos permitieron restablecer cierto umbral de certidumbre en sociedades dominadas por el miedo y el desaliento. Ellos también contribuyeron a reconstituir la autoridad presidencial en sociedades traumatizadas por presidencias débiles y mandatos interrumpidos.

Sin embargo, la experiencia revela que la legitimidad de estos gobiernos está atada a la popularidad que el líder logre sostener en el tiempo, creándole una sobre-exigencia que le impone mantener la iniciativa y renovar su aceptación de manera constante. Dado que ese apoyo está asociado a la eficacia que revele solitariamente en la resolución de los problemas que aquejan a la sociedad, cualquier revés en esa tarea lo expone a un súbito y dramático pasaje de la popularidad a la demonización³⁶.

¿Esto significa que los liderazgos deben ser erradicados de la democracia y no tienen nada que aportarle? Desde luego que no. No es posible concebir la política y la dinámica democrática contemporánea sin estos líderes³⁷. Asimismo, la personalización del proceso de representación es una tendencia que excede a la experiencia de nuestra región y no hay razón para que no se manifieste en países que, como los nuestros, siempre han ofrecido un terreno fértil para su irrupción.

El problema es complejo pues exige comprender las circunstancias que llevan a una sociedad a depositar una “misión encarnada en una persona” (Weber, 1997: 853), sin dejar de advertir la tensión que esta delegación mantiene con la democracia cuando ella es entendida

36 En su descripción de los líderes “delegativos”, O’Donnell (1997: 297-301), ha señalado una curiosa mezcla de “omnipotencia e impotencia” que los condena a que “un día se los aclame como salvadores providenciales y el siguiente se los excrece como dioses caídos”.

37 Calise (2016), Cheresky (2015), Fabbrini (2009), Manin (2006), Rosanvallon (2015), Urbinati (2015).

“como un lugar vacío” (Lefort, 1990: 190) que no admite –en contraste con la monarquía–, que la representación se encarne en un líder.

Esto no impide aceptar la convivencia entre estos liderazgos y la democracia, ni desconocer su aporte para destrabar problemas de la acción colectiva (Fabbrini, 2009: 24), o actuar como “pilotos de tormenta” cuando una democracia enfrenta momentos críticos e inciertos. Tampoco resulta indistinto para una democracia el plus que pueda aportarle ese liderazgo, tanto para emprender reformas y sustentarlas en el tiempo, como para aportar estabilidad en los presidencialismos que carecen de ella.

Sin embargo, es preciso distinguir entre la simple constatación de un fenómeno –el papel de los liderazgos en democracia–, y los esfuerzos por convertir a estos líderes en únicos intérpretes de la voluntad popular, confiándoles la tarea de recomponer la unidad del pueblo en torno a su figura, tal como se aprecia en algunas versiones representativas del populismo radical que ofrecieron un techo teórico a las experiencias latinoamericanas en este nuevo siglo (Laclau, 2005).

Esta vertiente no disimula su opción por estos liderazgos al punto que supedita la continuidad de los procesos reformistas a la permanencia de los líderes que los encarnan. Si bien las experiencias sucesorias de Venezuela y Ecuador confirman los temores referidos a las posibilidades de supervivencia de dichos proyectos³⁸, se convierte a estos líderes en sus garantes excluyentes, sin asumir plenamente, la fragilidad de una apuesta que cifra toda su suerte en un líder “excepcional” que, como cualquier mortal, enfrenta un límite biológico (Chávez en Venezuela, Kirchner en Argentina)³⁹ y tampoco está exento de sufrir altibajos en su popularidad si lo abandona la fortuna o sus políticas no brindan los resultados esperados.

Los casos analizados en este capítulo muestran que las democracias atravesadas por la inestabilidad han oscilado entre “liderazgos débiles” y “liderazgos dominantes”⁴⁰ que le aportan estabilidad a cambio de concentrar el poder en la figura presidencial.

Se trata de superar este dilema que condena a estas democracias a bascular entre gobiernos desprovistos de mayoría parlamentaria

38 Los intentos por apadrinar a un sucesor (Maduro en Venezuela, Moreno en Ecuador, o Dilma Rousseff en Brasil), renuevan un viejo debate sobre la dificultad de “transferir” el carisma de un líder a un sucesor, un tema complejo y ampliamente estudiado por la literatura sobre el tema, desde Weber a nuestros días. Véase De la Torre (2016).

39 Álvaro García Linera sostiene, refiriéndose a Evo Morales, que el límite de un liderazgo es biológico, no político. Citado en Nicolas & Quisbert (2014: 231).

40 Véase Fernández Díaz (2017).

–amenazados por el inmovilismo y la parálisis decisoria–, y un hiperpresidencialismo que asegura estabilidad, pero movido por una pulsión decisionista que no admite contención en su ejercicio del poder. Salir de esta encerrona constituye el principal desafío para estas democracias. Sin embargo, ello exigirá buscar un nuevo equilibrio entre la concentración del poder y la estabilidad de los gobiernos, aceptando que estos liderazgos son parte de la dinámica democrática contemporánea. ¿Será posible en nuestra región?

BIBLIOGRAFÍA

- Bullentini, A. 2011 “La real izquierda es el kirchnerismo”, en *Página 12*, Buenos Aires, 2 de octubre.
- Calise, M. 2016 *La democracia del leader* (Bari: Editori Laterza).
- Cavarozzi, M. 2010 “Acción presidencial en la América Latina: Antecedentes históricos y una tipología del siglo XXI” en Fausto, S. (comp.) *Difícil Democracia* (Buenos Aires: Siglo XXI/Plataforma Democrática).
- Cheresky, I. 2011 “Ciudadanía y democracia continua” en Cheresky, I. (ed.) *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO/ Prometeo).
- Cheresky, I. 2015 *El nuevo rostro de la democracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- De la Torre, C. 2012 “Rafael Correa, un populista del siglo XXI” en Cheresky, I. (ed.) *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO/ Prometeo).
- De la Torre, C. 2016 “Los avatares del carisma en el estudio del populismo latinoamericano” en Morcilio Laiz, Á. & Weisz, E. (eds.) *Max Weber en Iberoamérica. Nuevas interpretaciones, estudios empíricos y recepción* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- De la Torre, C. 2017 “Los populismos refundadores. Promesas democratizadoras, prácticas autoritarias” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 267: 129-141.
- Fabbrini, S. 2009 *El ascenso del Príncipe democrático. Quién gobierna y cómo se gobiernan las democracias* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Fernández Díaz, J. 2017 “María Matilde Ollier: ‘Macri no está pensando como un empresario, sino como un político’” en *La Nación* (Buenos Aires), 27 de noviembre, entrevista.
- Fidanza, E. 2018 “Sin carisma será difícil superar la crisis” en *La Nación* (Buenos Aires), 12 de mayo.

- Fraschini, M. y Tereschuk, N. 2015 *El príncipe democrático sudamericano. Liderazgos presidenciales en el siglo XXI en la región* (Villa María: Eduvim).
- Guillemí, R. 2019 “Evo va por el cuarto mandato en su votación más compleja” en *La Nación* (Buenos Aires), 2 de junio, p. 4.
- La Nación* 2016 “Vence el No en el referéndum de Bolivia” en *La Nación* (Buenos Aires), 23 de febrero.
- Labarthe, S. & Saint-Upéry, M. 2017 “Leninismo versus correísmo: la ‘tercera vuelta’ en Ecuador” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 272: 29-42.
- Laclau, E. 2005 *La razón populista* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Lander, E. 2017a “La Asamblea constituyente madurista” en <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=229953>> acceso 30 de noviembre de 2017.
- Lander, E. 2017b “La larga crisis terminal del modelo rentista petrolero venezolano y la profunda crisis que actualmente enfrenta el país” en *Investigaciones Sociales*, Vol. 21, N° 38: 187-198.
- Lander, E. 2017c “Proceso e implosión de la Venezuela rentista” en De Sierra, G. (org.) *Los progresismos en la encrucijada. Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Venezuela* (Montevideo: UDELAR - Facultad de Ciencias Sociales).
- Lefort, C. 1990 *La invención democrática* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Linz, J. 2013 [1990] “Los peligros del presidencialismo” en *Revista Latinoamericana de Política Comparada* (Quito) N° 7: 11-31.
- López Maya, M. 2017 “Cronología de los eventos que condujeron a la suspensión del RRP y la Mesa de Diálogo” en *LASAForum*, N° 48: 47-52.
- López Maya, M. 2018 “Venezuela o el país de los últimos días” en *Revista Ñ* (Buenos Aires) 24 de marzo. En <https://www.clarin.com/revista-enie/ideas/venezuela-pais-ultimos-dias_0_r1F7LlQqz.html>.
- Lozano, D. 2019 “El Informe Bachelet: la ONU confirma las torturas y ejecuciones en Venezuela” en *La Nación* (Buenos Aires), 4 de julio.
- Malamud, A. 2017 “Qué cosa fuera la patria sin Correa” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) marzo. En <<http://nuso.org/articulo/que-cosa- fuera-la-patria-sin-correa/>> acceso 04 de julio de 2017.

- Malamud, A. 2018 *El oficio más antiguo del mundo. Secretos, mentiras y belleza de la política* (Buenos Aires: Capital Intelectual).
- Manin, B. 2006 *Los principios del gobierno representativo* (Madrid: Alianza).
- Mayorga, F. 2014 *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía* (La Paz: Plural).
- Mayorga, F. 2016 “Referendo constitucional en Bolivia: ni polarización ni división” en *Megafón. La batalla de las ideas* (Buenos Aires: CLACSO) Vol. 1, N° 1. En <www.clacso.org/megafon>.
- Molina, F. 2018 “Tendencias socioelectorales en la Bolivia del caudillismo” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 273: 4-13.
- Murillo, M. V. 2017 “La democracia argentina, entre vaivenes e incrementalismo” en *Revista SAAP* (Buenos Aires) Vol. 11, N° 2: 2.013-211.
- Natanson, J. 2017 “La ‘ola amarilla’ en Argentina. Reconfiguraciones tras el triunfo de Cambiemos” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 272: 4-12.
- Natanson, J. 2018 ¿Por qué? La rápida agonía de la Argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Nicolas, V. & Quisbert, P. 2014 *Pachakuti. El retorno de la nación. Estudio comparativo del imaginario de nación de la Revolución Nacional y del Estado Plurinacional* (La Paz: Pieb).
- O'Donnell, G. 1997 *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización* (Buenos Aires: Paidós).
- Ollier, M. M. 2008 “La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003)” en *América Latina Hoy* (Salamanca) N°49: 73-103.
- Ollier, M. M. 2015 “El ciclo de las presidencias dominantes: Néstor y Cristina Kirchner (2003-2013)” en Gervasoni, C. & Peruzzotti, E. (eds.) ¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo (Buenos Aires: Random House).
- Ollier, M. M. 2016 “Emergencia y consolidación del presidente dominante (el caso de Rafael Correa en Ecuador)” en Iazzetta, O. & Stabili, M. R. (eds.) *Las transformaciones de la democracia. Miradas cruzadas entre Europa y América Latina*, (Buenos Aires/Roma: Prometeo/Università Tre).
- Ollier, M. M. 2018 “*Argentina's head of state, between instability and dominance* (Mauricio Macri, 2015-2017)”; Presentado en el XXXVI Congreso de la Latin American Studies, Barcelona, 23-26 de mayo.

- Ospina Peralta, P. 2019 “Ecuador: ¿realmente hay un ‘giro a la derecha’? Del correísmo al morenismo” en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), abril, pp. 1-4. En <<https://nuso.org/articulo/ecuador-moreno-correa-elecciones-politica/>> acceso 19 de abril de 2019.
- Pereira da Silva, F. 2017 “Fin de la marea rosa y el neogolpismo en América” en De Sierra, G. (org.) *Los progresismos en la encrucijada. Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y Venezuela* (Montevideo: UDELAR - Facultad de Ciencias Sociales).
- Pérez-Liñán, A. 2008 “Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales” en *América Latina Hoy* (Salamanca) N° 49: 105-126.
- Pérez-Liñán, A. 2009 *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Peruzzotti, E. 2017 “El populismo como ejercicio del poder gubernamental y la amenaza de hibridación de la democracia liberal” en *Revista SAAP* (Buenos Aires) Vol. 11, N° 2: 213-225.
- Pikielny, A. 2019 “Aníbal Pérez-Liñán, ‘La polarización extrema despolitiza a la sociedad’” en *La Nación* (Buenos Aires), 26 de mayo, p. 5, suplemento Ideas, entrevista.
- Rosanvallon, P. 2015 *El buen gobierno* (Buenos Aires: Manantial).
- Russo Foresto, J. J. 2010 *Democratización y competición política. Conceptos y casos* (México: Plaza y Valdés).
- Stefanoni, P. 2015 “Evo y su re-re-re” en *Perfil* (Buenos Aires), 24 de octubre.
- Stefanoni, P. 2016a “Los sentidos de una década larga” en *Le Monde Diplomatique*, N° 200: 4-5, edición especial con la UNSAM.
- Stefanoni, P. 2016b “¿Alba o crepúsculo? Geografías y tensiones del ‘socialismo del siglo XXI’” en Leiras, M.; Malamud, A. & Stefanoni, P. ¿Por qué retrocede la izquierda? (Buenos Aires: Capital Intelectual).
- Stefanoni, P. 2017a “El retroceso ‘nacional-estalinista’” en *Nueva Sociedad*, edición digital, agosto. En <<http://nuso.org/articulo/el-retroceso-nacional-estalinista/>> acceso 07 de agosto de 2017.
- Stefanoni, P. 2017b “La hora de la *realpolitik*” en *Le Monde Diplomatique* (Buenos Aires) N° 212: 4-5.
- Verdesoto, L. 2018 “Luis Verdesoto: el país está en estado de emergencia política” en *Plan V*, 8 de marzo. En <http://www.planv.com.ec/historias/entrevistas/luis-verdesoto>.

- Urbinati, N. 2015 “El fenómeno populista” en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. 55, N° 215: 3-20.
- Urbinati, N. 2017 “Le sfide alla democrazia rappresentativa e lo spettro del populismo. Una riflessione con Nadia Urbinati” en *Società Mutamento Politica. Rivista Italiana di Sociologia* (Firenze) Vol. 8, N° 15: 453-463.
- Valenzuela, A. 2008 “Presidencias latinoamericanas interrumpidas” en *América Latina Hoy* (Salamanca) N° 49: 15-30.
- Weber, M. 1997 *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* (México: Fondo de Cultura Económica).

EL ASIENTO DEL PODER

EL PUEBLO Y EL ENIGMA DE LA REPRESENTACIÓN

Hugo Quiroga

1. INTRODUCCIÓN: ARRANCA UNA TRAVESÍA

¿Asistimos a un cambio de época? Los cambios del presente nos obligan a volver comprensible el movimiento de la historia, a interpretar el rumbo de la sociedad, a conocer las modulaciones de la conciencia de una época. La revolución tecnológica en la que vivimos modifica el régimen de interrogantes. Ellos giran en torno a lo social, a las desigualdades, al cambio de los actores políticos y a la revolución comunicacional. El léxico político que nos ayudó a explicar las sociedades industriales (los partidos políticos, el Estado nación, las clases sociales) se enfrenta con las experiencias colectivas de una nueva época, con la necesidad de elaborar nuevas grillas conceptuales. Estas grillas nos tienen que ayudar a comprender la concreta realidad en la que vivimos, la vida común (Duso, 2009) y, al mismo tiempo, a reforzar una conciencia crítica de los conceptos que usamos en nuestro presente.

Este cambio de época expresaría, además, una “fatiga de la democracia”, fracasos económicos, cansancio moral de los ciudadanos, decepciones colectivas, fracturas sociales, fragmentación política, temor al futuro. Este clima crea una profunda incertidumbre. El soberano *no se siente* representado. “Que se vayan todos”, no nos representan, fue la consigna coreada en la crisis argentina de 2001-2002. El nudo central de un concepto tan litigioso como el de representación radica

en la *expectativa del reconocimiento* de derechos, reclamos y roles de los representados por parte de los representantes. Esto es, los representados no se sienten reconocidos por los representantes. La noción de “pueblo”, única e indistinta, evoca a todos aquellos electores que no pueden estar presentes, que son invisibles en el espacio público gubernamental. “No hay lugar capaz de albergar a todos”, y esto solo es posible bajo la forma de representación, alega Arendt (1967: 248, 253) citando a John Selden, quien explica así la causa principal de la aparición del parlamentarismo.

El vocablo pueblo, y la idea de soberanía popular, poseen un largo y sinuoso recorrido. En verdad, el pueblo es un *soberano colectivo*, en el interior de una sociedad fundada en la autonomía del individuo, de ahí su ambigüedad o indeterminación. En la modernidad política, el concepto “pueblo” irrumpe en el escenario Europeo después de la revolución inglesa de 1688. El nuevo cuerpo político se asocia con la idea de “soberanía” –soberanía del pueblo– para seducir a las masas en la lucha de los que se oponen a las monarquías absolutas. Fue lo que aconteció abiertamente con la independencia americana de 1776 y con la Revolución Francesa de 1789. El término pueblo aparece asimismo coaligado con la idea de representación y democracia. La literatura sobre el tema puso de relieve que con la revolución de 1789 no solo se luchaba contra la opresión de un orden jerárquico, sino también contra la explotación y la pobreza.

Así comienza la travesía del *asiento popular del poder* desde el siglo XVIII hasta el presente. Esa travesía estuvo iluminada por teóricos y pensadores políticos desde el momento en que se instituyó la democracia representativa hasta llegar a una “democracia digital” del siglo XXI, habiendo atravesado la democracia de partidos. Con todo, en el siglo XIX el fundamento de la democracia para los autores de la época era la opinión pública. Pero, ¿qué es la opinión pública? ¿El pueblo? ¿Los ciudadanos? En la actualidad, también se habla del “gobierno de opinión pública. ¿La “voluntad general” de Rousseau es equivalente a la “opinión pública” tal como hoy la denominamos? A la democracia representativa, ¿podemos seguir llamándola democracia? ¿Cómo puede el pueblo ser soberano y súbdito, a la vez?

Estas son las cuestiones y preguntas que vertebran y ordenan mi artículo que está organizado en seis apartados. No se trata más que de argumentos abiertos. En estos años se han producido transformaciones que hacen a la organización de nuestra vida colectiva; lo que pretendo es identificarlas en sus grandes tendencias –a través de conceptos y de la experiencia historia–, ya que su análisis ofrece pistas que pueden resultar comunes a numerosos países. Necesitamos una

profunda crítica del presente, para imaginar el mañana, pero sin dejar de tomar en cuenta las lecciones del pasado.

2. EL PUEBLO ¿SOBERANO?

El pueblo (aún sosteniendo la idea de absolutización en cuanto sujeto colectivo) es un concepto asociado a la representación política y al mecanismo electoral. En este sentido, solo hay gobierno representativo cuando existe una organización electoral que distribuye el poder político. La noción de representación crea una organización electoral que permite al Estado otorgar una investidura institucional a los representantes (Hauriou, s/f: 256). De este modo, el fenómeno de la representación, aún con todas las críticas que sobrelleva, es un factor esencial en la organización de la vida colectiva, en la instauración de la comunidad política.

La soberanía del pueblo es “divisible” para los pensadores liberales de los siglos XVIII y XIX, a excepción de Rousseau (1921). Fue pensada como un principio trascendente, según una dirección de arriba hacia abajo, con arreglo al poder de mando. Asimismo, esa soberanía debe tener *límites*, que controlen el ejercicio del poder y eviten sus abusos. En definitiva, el pensamiento liberal clásico apunta a volver compatible la soberanía popular con la defensa de los derechos y libertades individuales.

En esa concepción liberal, la soberanía popular está necesariamente ligada al principio de representación. En otras palabras, la legitimidad democrática, o el principio de soberanía del pueblo, se encarna en el *voto* (en tanto derecho político) y en la *representación*. Si bien la idea de representación reviste un carácter político, no existe como sabemos el mandato imperativo, esto es, la posibilidad de revocar los mandatos. El pueblo elige, pero no gobierna. Es aquí donde los actuales sistemas de control se ponen a prueba. En los diseños institucionales de gobierno las funciones de deliberación y decisión se reducen a un cuerpo limitado de representantes. La representación como ficción alcanza su plena funcionalidad.

La preocupación principal de los constituyentes norteamericanos, franceses y de los escritores políticos del siglo XVIII consistía saber cómo darle forma institucional a la separación entre representantes y representados. La opción entre un mandato libre o un mandato vinculante fue el debate de mayor trascendencia y consecuencias. Algo tan gravitante para definir la entrega de los asuntos públicos al pueblo. La entidad llamada “pueblo”, fuente *imaginada* del poder, era hostil en el pensamiento de los hombres políticos como principio organizador de un orden político, una república, una democracia, en tanto autogobierno de la “gente común”.

Ese pueblo reviste un poder que no puede ejercer por sí mismo. En su nombre los representantes se elevaron por encima de la voluntad general y se convirtieron en los poderosos que mandaban. Aunque Dios otorgaba la autoridad a la Monarquía lo hacía a través del pueblo, y al hacerlo lo colocaba por encima de sus gobernantes (Morgan, 2006: 58). La representación crea ficciones. El derecho divino de los reyes fue una de ellas y la otra la soberanía del pueblo.

Aquí es donde se conectan pueblo y representación, porque solo gracias al pueblo es posible la representación. Pero la representación solo tiene lugar en el espacio público, y únicamente se puede representar a un *ausente*. El pueblo al no *estar presente* en el ámbito gubernamental debe ser representado. La representación política es del pueblo sin ser el pueblo, porque para él solo representa quien decide. El representante da vida a quien no tiene una existencia independiente.

Dijimos que el pueblo es la “gente común”, inculta, lo opuesto a la élite ilustrada, que hace su entrada en el nuevo escenario político de la historia europea, luego de la revolución inglesa de 1688, de la norteamericana de 1777 y de la francesa de 1789. Esa cadena de acontecimientos y los que le sucedieron marcan la larga historia de la idea de representación, del gobierno representativo, con la invención de los parlamentos que culminará en la democracia representativa. Fue la Revolución Francesa, no la americana, dirá Arendt (1967: 63), la que expandió el significado del vocablo *revolución* al mundo, con sus diversas connotaciones y resonancias.

Al rastrear sobre el origen del término “democracia representativa”, Keane (2018) señala que su uso fue tardío, hacia finales del siglo XVIII, cuando los redactores de las constituciones y los escritores políticos aludían a una nueva forma de gobierno con raíces en el consentimiento popular. No se sabe, en su opinión, quién fue el primero en mencionar el término. Su creación responde a muchos giros y vueltas en el curso de la historia, pero que en todo caso no fue una mera expresión del “ascenso de la burguesía” o del “liberalismo”, como se pensó durante el siglo XIX y principios del XX. El *oxímoron* democracia representativa parece tener una ascendencia anglo-franco-estadunidense (ídem, p. 185).

Los escritores del siglo XVIII se rehusaban, en su mayoría, a utilizar el término democracia, porque ello significaba convocar o seducir a las masas. James Madison, denominado generalmente el “padre de la Constitución”, era un ferviente defensor de la república basada en el principio de representación, y no en la democracia fundada en el ejercicio directo del pueblo. La revolución norteamericana se ocupó de acentuar la distinción entre república y democracia. El gobierno representativo posee la bondad de proteger a los gobernantes de las

pasiones populares. Reconoce el miedo a las mayorías opresoras, situación que podría también emerger en una república representativa¹. Thomas Paine (que participó en las revoluciones norteamericana y francesa) llamaba la atención sobre el cuidado que las repúblicas debían tener ante el “descontento popular” como para no caer en manos de un tirano como Masaniello², quien podría reunir a los desesperados y descontentos y asumir los poderes de gobierno (Paine, 1990: 42-43) (diríamos hoy una suerte de dictador popular). Paine promovía la independencia total de Inglaterra y recordaba que en una república libre la ley es el rey. En “América *la ley es el rey*”.

En Francia, a partir de 1793 era común decir republicano o republicana. Esas palabras, reivindicadas de más en más por los miembros de la élite francesa, van a favorecer el significado peyorativo que fueron adquiriendo los vocablos “democracia”, “demócrata” o “democrático” (Dupuis-Déri, 2013: 192). En efecto, en el siglo XVIII, mientras Rousseau hablaba de una “aristocracia electiva” y el mismo Robespierre designaba al nuevo régimen con el nombre de “aristocracia representativa”, los constituyentes de Filadelfia se referían al “despotismo electivo”. En sus orígenes, la locución democracia no gozaba de prestigio ni a un lado ni al otro del Atlántico, mientras que el término “república”, en cambio, era bien aceptado. Hay un uso relativamente tardío del vocablo democracia para designar al régimen de la soberanía del pueblo, el que se impuso en el siglo XIX.

3. LA COMPLEJA RELACIÓN ENTRE REPRESENTACIÓN Y DELEGACIÓN

La delegación del poder está presente en la teoría de la representación. Al elegir a sus gobernantes, los ciudadanos delegan su poder. La virtud de la teoría de la representación es hacer posible el gobierno en las grandes sociedades del mundo moderno. La delegación de la decisión política (en una minoría de políticos, técnicos y funcionarios) establece una separación entre gobernantes y gobernados, que requiere la supresión del mandato imperativo. La representación, con su componente delegativo, justifica el gobierno de la minoría sobre la mayoría, con mayor o menor éxito en cuanto a la distancia que se

1 Los textos de James Madison se pueden consultar en: Hamilton, Madison y Jay (s/f: X, XLVII, LI; 35-205, 219).

2 Masaniello, cuyo nombre real era Tommaso Aniello, fue un joven pescador que dirigió una revuelta en Palermo en 1647 y se puso al mando de los descontentos por los elevados impuestos que se cobraban. Ingresaron al palacio del Virrey en Nápoles, quedó a cargo de la ciudad y exigió paridad entre los pobres y los nobles, con la finalidad de terminar con el poder aristocrático.

establece entre representantes y representados, según sea el país de que se trate, el tiempo y las circunstancias.

El término *delegado* proviene del latín *legare*, y significa “enviar con una comisión”, aunque también pueden usarse vocablos equivalentes con el mismo sentido: *embajador*, que es “ir en comisión”, o *emisario o comisario*. Aplicados a la representación política, estas personas están subordinadas a aquéllas que las envían. Pero para ello es necesario que los electores tengan “una voz”, una organización tal, capaz de dar instrucciones. El inconveniente surge cuando esos delegados (diputados, senadores, ejecutivos) son elegidos directamente por el pueblo, sin que reciban ninguna instrucción (Pitkin, 1985: 146-147). En otras palabras, ¿cómo se legitima la delegación de la decisión política cuando se proclama al pueblo como soberano? Este es el enigma de la representación, porque la legitimidad democrática se funda con el principio rousseauiano de la soberanía del pueblo.

La representación engloba una parte de delegación y una parte de ficción. La representación es también una ficción; la ficción de la soberanía popular que justifica el derecho de mandar de una minoría invocando la autorización dada por el pueblo. ¿Qué significa, entonces, representar? Significa hacer presente a un ser que no está literalmente presente. De ahí que el representante es independiente del pueblo.

En el estudio de este concepto no se puede soslayar el pensamiento de Carlos Schmitt. Desde su enfoque antiliberal, la representación solo puede tener lugar en la esfera pública y no es un fenómeno normativo sino “existencial”. Así, la unidad política es representada como un “todo” y el representante es “independiente”, por eso no es funcionario, ni agente, ni comisario. En su obra *Teoría de la Constitución*, de 1927, escribe: “La representación no es un fenómeno de carácter normativo, no es un procedimiento, sino algo *existencial*. Representar es hacer perceptible y actualizar un ser imperceptible mediante un ser de presencia pública. La dialéctica está en que se supone como presente lo imperceptible, al mismo tiempo que se le hace presente” (Schmitt, 1982: 209).

En este texto, Schmitt distingue la representación del derecho público de la representación del derecho privado. Con el término *Repräsentation* se alude a la representación de un ser invisible por un ser visible dotado de una investidura pública. En cambio, con el vocablo *Vertretung* hace referencia a la representación de los intereses, al derecho privado, a la idea de representación-mandato pero desde un punto de vista jurídico³.

3 Estas ideas habían sido enunciadas de manera coetánea en: Schmitt, C. *Catolicismo y forma política* (1923) y en *Los fundamentos históricos-espirituales del parlamentarismo en su situación actual* (1923).

Ahora, la representación (*Repräsentation*), el acto constitutivo de la esfera pública, pone en escena la “unidad política del todo” (el representado), y deja de manifiesto que no se trata del “pueblo en su existencia natural”, sino del “principio espiritual de la existencia política”. Este aspecto “existencial” o “espiritual” de la representación se distingue de la representación como procedimiento o como proceso normativo. Por eso, la *Repräsentation* es notablemente diferente de la delegación, de la comisión o del mandato del derecho privado (*Vertretung*).

Más allá del valor de las reflexiones y del grado de aceptabilidad del pensamiento de Schmitt, sus posiciones tienen la ventaja de hacer resaltar el “carácter insatisfactorio” de la representación, difícil de ser superado en las democracias contemporáneas. La naturaleza de la representación moderna está en cuestión desde su propio origen, y esa disconformidad tiene mucho que ver con lo *representado*. Es cada vez más difícil hallar una sociedad unida políticamente a través del acto de representación. La prohibición del mandato imperativo no conlleva una responsabilidad personal de los representantes ante sus electores. Las nuevas formas de representación –con todas sus modalidades y matices– nos ayudarán a repensar la democracia actual, dado que la representación electoral ha sido sentada en el banquillo de los acusados.

4. LAS OPINIONES DE MILL Y DE TOCQUEVILLE

En este registro se ha construido un concepto sobre el ejercicio delegado del poder, que nos obliga a repensar la compleja relación entre delegación y representación en las sociedades contemporáneas, que sin duda está básicamente mediada por la idea de *rendición de cuentas* y la *redefinición del espacio público*. Este tremendo debate para el horizonte democrático contemporáneo estuvo presente también en el siglo XIX, como veremos en lo que sigue. Si no hay un control de los representados sobre los representantes, la representación se convierte en mera delegación, y la democracia entra en una zona de alto riesgo. La soberanía del pueblo se convierte, pues, en una soberanía delegada.

Dos célebres autores europeos del siglo XIX, Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill, muy constanciados con el tema, tuvieron en cuenta el sistema político norteamericano para reflexionar sobre la representación política. Dalmacio Negro nos recuerda la misiva enviada por Tocqueville a Mill, el 3 de septiembre de 1835, en agradecimiento por la recensión que Mill había hecho de su obra *La democracia en América*. Decía Tocqueville:

No conozco todavía ningún amigo de la democracia que se haya atrevido todavía a hacer resaltar de una manera tan nítida y tan clara la distinción capital entre *delegación* y representación, ni que haya fijado mejor el sentido político de esos dos términos [...]. Esté seguro, querido Mill, de haber abordado con ello la gran cuestión [...]. Para los amigos de la democracia se trata menos de encontrar los medios de hacer gobernar al pueblo, que de hacer que el pueblo escoja a los más capaces de gobernar y de darle un imperio sobre estos últimos lo bastante grande para poder dirigir el conjunto de su conducta y no el detalle de los actos ni los medios de ejecución. Tal es el problema. Estoy profundamente convencido de que de su solución depende la suerte futura de las naciones modernas (Negro, 1985: XIX, XX).

En su “Presentación”, Dalmacio Negro ubica entre corchetes a la *delegación* como el método del liberalismo jacobino-rousseauiano, y a la *representación* como el método tradicional y del liberalismo *whig* o anglosajón.

Días más tarde, el 11 de diciembre de 1835, la respuesta de Mill no deja lugar a dudas: “Considero capital, igual que usted, la distinción entre *delegación* y *representación*”, y agrega que desde 1830 intentaba colocar en primer plano esa distinción. En esa respuesta Mill asevera que el futuro de la democracia depende de *que no se sustituya la representación por la delegación*, lo que colocaría en riesgo a la democracia. Para que esto no ocurra, el interés del pueblo radica en elegir a los gobernantes más capaces e ilustrados, y permitir que estos desarrollen con el menor control posible sus acciones en favor del bien del pueblo. Su obra, *Del gobierno representativo*, es una manifestación de estas preocupaciones que apuntan a distinguir la noción falsa de la verdadera de democracia, cuyo eje estriba en el *modo* de entender el control que deben ejercer los gobernados sobre sus representantes. Sin ese control –que no puede obstaculizar la acción del gobierno, para que los representantes no se conviertan en simples delegados– no hay forma de asegurar el buen gobierno. De ello depende la verdadera democracia representativa.

En efecto, Mill (1985; Cap. XII) advierte que los electores pueden cambiar el sistema de representación por un sistema de *delegación simple*, en el cual el delegado es un “embajador en un Congreso”. Esta cuestión está aferrada al espíritu de los electores, de una “moralidad constitucional” (hoy hablaríamos de cultura política, en la interpretación de Martí)⁴, no de las “instituciones” o de la “legislación constitucional”. Si bien Mill previene, como Tocqueville, contra la amenaza de la tiranía de la mayoría, y aboga para que los hombres con mayor talento intelectual accedan al gobierno, no deja de afirmar que las

4 Véase Martí (2006: 233; c. 65).

opiniones de los individuos nunca deben dejarse de lado. Les asiste, admite, el “perfecto derecho” de retirar los poderes a los representantes que pretenden gobernar contrariando sus intereses y opiniones. No obstante, Mill rechaza el mandato imperativo. Acepta la idea de que los gobernantes puedan gozar de cierta independencia, pero ella debe estar limitada por el control de los electores y por “la responsabilidad para con aquellos en cuyo provecho el gobierno debe funcionar”. Los representantes deben “permanecer fieles a los intereses de los electores o, hablando con más propiedad, al interés público” (Mill, 1985: 220).

Finalmente, en el examen de este debate, las opiniones encontradas o con matices diferentes no encuentran una salida a la controversia pueblo soberano y mandato libre.

5. NUEVAS FORMAS DE REPRESENTACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

A estas alturas, el encuentro con los clásicos (modernos y contemporáneos), nos ayudará en la reflexión sobre lo nuevo tratando de determinar la complejidad del presente. La noción de representación está estrechamente asociada a la toma de decisiones. El punto podría ser la reorganización de la representación. Para muchos la salida es mejorar y complementar la democracia representativa. El espacio decisorio no se agota con la decisión parlamentaria, con los representantes electorales; ese espacio acoge formas de democracia semi indirecta (referendo, iniciativa popular, plebiscitos, etc.), pero también la presencia de voluntades colectivas sociales (movimientos sociales, movimientos feministas, ecologistas, redes virtuales, etc.), que influyen indirectamente en la toma de decisiones, porque juegan un papel alternativo en el conflicto social, y en numerosas oportunidades imponen la agenda pública. En este sentido, estas formas alternativas de poder recortan la autonomía de los representantes, e impactan directamente en la distancia representativa. Las “decisiones” del poder social alternativo, que no son vinculantes para las instituciones políticas ni para sus miembros, pueden ser tenidas en cuenta por los gobernantes.

Hoy, la democracia representativa electiva no pasa por un buen momento. Buena parte de la literatura referida al tema propone discutir el reemplazo de la democracia o reinventar la representación. El concepto de representación revela una *paradoja* ineludible: la representación es un principio fundador de la democracia moderna y es, a la vez, su punto débil. La escena y las condiciones en las que surgió la democracia representativa en el siglo XVIII no son, por supuesto, las mismas que las del siglo XXI.

La pregunta que surge es si es posible reforzar la democracia representativa a través de nuevas formas de representación. ¿Cómo mejorar el mecanismo de la representación? El problema es que, en nuestro tiempo, el modelo representativo ha mutado, y parece haber ingresado en una fase de agotamiento que, para muchos, desvirtúa la idea misma de la democracia moderna. Más allá de los válidos cuestionamientos a esos principios tradicionales, la democracia contemporánea no se ha convertido tampoco en una expresión de combates argumentativos, ni es la condensación de opiniones contrapuestas. Sí es un lugar de conflictos diversos, políticos, económicos, sociales, culturales, que como se asevera (Cheresky, 2015) construyen la argumentación pública y la decisión política.

El fondo conceptual de mi planteo es que ya no existe una sola forma de representación, es decir, la establecida por el sufragio universal. Sin duda, esta es la forma institucional que genera obediencia, legitima a la democracia y otorga visibilidad a la sociedad. No obstante, el concepto de representación se ha extendido y se proyecta en otras formas de expresión ciudadanas que ejercen una función de representación.

Para comenzar, las organizaciones informales (asociaciones cívicas diversas, movimientos sociales), que expresan los reclamos y demandas de buena parte de la ciudadanía, dan señas de su distancia de las representaciones instituidas (los partidos tradicionales, los sindicatos). Por consiguiente, la política se ha informalizado, a través de organizaciones informales, más o menos institucionalizadas, que no pertenecen a sus circuitos tradicionales.

Pero también se ha configurado un escenario de virtualización de la política –a partir de una revolución comunicacional– que ha redefinido las fronteras del espacio público. Con el aporte de Internet y la telefonía móvil que amplía el espacio público, y extiende a toda la sociedad el derecho a tomar la palabra, estamos ante una pregunta y ante una discusión abierta: ¿nos acercamos a una nueva forma histórica de democracia que está en ascenso? A causa del nuevo régimen de comunicación electrónica, no nos encontramos ya donde creíamos; las nociones de tiempo y espacio son otras.

Asoma en el paisaje político –en el marco de una vigilancia participante de la ciudadanía y como una manera de autorrepresentación democrática– la autonomía expresiva de los ciudadanos. A modo de ilustración, recordemos las protestas masivas organizadas a través de las redes sociales –sin mediaciones partidarias o sindicales ni líderes políticos– en la Argentina y en numerosas partes del mundo. Hoy los ciudadanos pueden prescindir de los partidos, y estos no son ya la única instancia para entrar en la política. La arena política ya no se

reduce al parlamento, se ha ampliado la esfera de lo público, debido a la emergencia de estas nuevas formas de representación.

Además, la rendición de cuentas y control son los fundamentos de la democracia (la *accountability*). La legitimidad democrática tendría más densidad si al sufragio universal y a las elecciones competitivas le sumamos el *poder de contralor* de las instituciones y de los ciudadanos sobre el conjunto de los poderes públicos. La democracia se fortalece y reacomoda su definición, como un nuevo estilo de existencia, mediante la reacción permanente de la opinión pública, las instituciones de control, y los ciudadanos, que actúan directamente sobre los poderes constituidos. Los gobernantes deben rendir cuentas de su gestión y de sus decisiones políticas ante los gobernados; tienen que dar explicaciones.

A pesar de la naturaleza controvertida de la representación, los ciudadanos detentan un *poder electoral*, no en el sentido de un mandante sobre su mandatario como lo entiende el derecho privado, sino como un medio de ejercer influencia sobre las orientaciones generales de la política que habrán de implementar los gobernantes. El *veredicto* de las urnas siempre está en vigilia y los representantes que deseen ser reelegidos deberán contemplar en su actuación las opiniones de los ciudadanos. Si éstos se excluyen del control del ejercicio del poder, quedarán completamente privados de aquello que han entregado: en primer lugar, porque el fundamento del poder radica en la comunidad política, y sus instituciones, y en segundo lugar, porque el control sirve de contrapeso al proceso de delegación-representación. La tarea de fiscalización y control de los ciudadanos es una *función política*, que va mucho más allá de su obligación cívica frente a la cabina electoral.

Es cierto que el terreno de la política es el terreno de la decisión. Pero el ciudadano una vez que votó, no puede ser un *espectador imparcial* de los asuntos públicos, homologando silenciosamente lo que el cuerpo de representantes entiende como correcto. Los poderosos deben encontrar frenos internos, los contrapoderes institucionales (parlamento, justicia, órganos de control) y frenos externos, los contrapoderes sociales (los movimientos libres de la sociedad civil). La mejor decisión es la que está precedida por la deliberación pública, y regulada por los organismos de control.

En el marco de este debate, el punto crítico de la función de control reposa en la posibilidad de exigir responsabilidad política a los gobernantes. Tal responsabilidad existe cuando un determinado detentador del poder tiene que *rendir cuentas* a otro u otros (el electorado o los organismos de control) de la función que se le ha asignado. Ahora, cuando se habla de poder se habla de responsabilidad y de control. La responsabilidad como sabemos, es constitutiva del poder, no hay

poder sin responsabilidad. Precisamente, la función de control radica en la posibilidad de exigir responsabilidad política.

6. EL SORTEO COMO ESCUELA DE FORMACIÓN CÍVICA

En la actualidad, una importante literatura se inclina por revisar el rol de las elecciones desde su creación hasta el presente, y por reivindicar al *sorteo* como una institución verdaderamente democrática. Así, el sorteo es una formidable escuela de democracia (Van Reybrouck, 2014: 180). Entre otros autores, Manin (1995: 43) recuerda que la elección implica una actitud elitista, ya que lo implícito es que ciertos individuos pueden ser considerados más aptos que otros para gobernar. En ellas el sorteo es descrito como el modo de selección democrático por excelencia, mientras que la elección aparece más bien como oligárquica o aristocrática.

Ahora bien, en algunas democracias contemporáneas⁵ –como, por ejemplo, las de Islandia, Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania, la ciudad griega de Maroussi, el gobierno de British Columbia en Canadá, los Países Bajos, Ontario, etc.– en oposición a las elecciones, el sorteo político alude a la toma de decisiones por parte de ciudadanos seleccionados aleatoriamente mediante este mecanismo⁶.

No se trata de eliminar la elección, sino de *institucionalizar* el sorteo como un modo de enriquecer la democracia y ampliar las bases de la toma de decisiones. Sin ninguna incompatibilidad, la elección puede estar asociada al sorteo. En una época en la que sobresalen las redes sociales y se ha puesto fin a los partidos de masas, se multiplican las vías de legitimidad democrática y se ensancha la pluralidad de voces.

El propósito es incrementar la participación ciudadana factible y real. La experiencia más remarcable es la de Islandia. En 2009, con el propósito de iniciar un proceso de reforma de la Constitución, se creó una Asamblea Nacional compuesta por 1.500 personas, de las cuales 1.200 fueron seleccionadas aleatoriamente del registro civil, mientras que las 300 restantes fueron seleccionadas entre diversas asociaciones. En ese proceso las redes sociales jugaron un rol significativo. En 2004, por otra parte, el gobierno de la provincia canadiense de Columbia Británica había elaborado una reforma electoral a través de la creación de una Asamblea Ciudadana, cuyos miembros también fueron seleccionados de manera aleatoria. Las recomendaciones de la Asamblea fueron sometidas al veredicto público de un referendo (Sintomer, 2011).

5 Sobre el particular, véanse: Van Reybrouck (2014); Elster y Le Pillouer (2013); Sintomer (2007); Dupuis-Déri (2013).

6 Para el caso de América Latina, se puede consultar Roth Deubel (2013).

En el sistema político argentino no se ha instituido el mecanismo del sorteo, ni siquiera en el ámbito judicial. A pesar de que la Constitución establece, en el artículo 24 –y sus concordancias: artículos 75, inciso 12; y 118– la posibilidad de administrar justicia en materia penal en el orden nacional y provincial a través del juicio por jurado. En el orden nacional no se ha sancionado aún una ley que lo regule. Ello dio lugar a una interpretación sobre la situación de inconstitucionalidad por omisión legislativa (Gelli, 2011). En efecto, los constituyentes de 1853 se inspiraron en el modelo de Estados Unidos, que funda la legitimidad de las instituciones de la república en la soberanía del pueblo.

El juicio por jurado significa que un grupo de ciudadanos sin formación jurídica determina la culpabilidad o inocencia del acusado a partir de emitir un dictamen sobre los hechos, pero no juzga sobre el derecho que se debe aplicar. En cambio, hay cinco provincias argentinas Buenos Aires, Córdoba, Neuquén, Chaco y Río Negro, que mediante leyes provinciales han regulado por el juicio por jurados populares. La más avanzada es la provincia de Buenos Aires que ha realizado sus primeros juicios en 2015. Los jurados solo se pueden constituir por delitos graves, que son aquellos que pueden tener condenas de más de 15 años. El jurado está compuesto 12 miembros, por paridad de género; en 2017, hubo un veredicto de prisión perpetua por femicidio.

7. CONTEXTOS INCIERTOS Y DISRUPTIVOS

La noción de *pueblo* y *populismo* se ha revitalizado y expandido con mucha ductilidad en el mundo entero, con sus diferentes manifestaciones históricas y geográficas. El populismo tiene muchas variantes, pero no cualquier gobierno puede ser calificado de populista. Más allá del origen tan antiguo del término populismo, y de los extensos y profundos debates sobre su concepto (podríamos hablar de los “populismos”, de izquierda, de derecha), queremos, sin embargo, remarcar su palpitante permanencia y su carácter complejo, que resulta amenazante para la democracia liberal contemporánea. En la retórica populista, el pueblo es invocado como una línea de fractura en el espacio público-político, en la que emerge siempre el antagonismo: pueblo/antipueblo, pueblo *versus* elite. El populismo aflora como una voz peyorativa (en cualquiera de sus versiones). En cambio, es apreciada la idea de soberanía del pueblo, por ser el principio de legitimidad de la democracia, a pesar de la vigencia del mandato libre. En términos generales, el populismo considera al pueblo como una voz unida, encarnada en la figura de su líder, un líder carismático. En la realidad política, el pueblo, por el contrario, tiene muchos modos de expresión.

Hoy nos topamos con un sentir político diferente más irreflexivo y emocional. Es verdad, el populismo se ha convertido en un concepto clave para comprender los desafíos políticos que enfrentan las democracias liberales contemporáneas (De la Torre y Mazzoleni, 2019: 80)⁷. El ascenso del populismo, los avances de la extrema derecha, el resurgimiento del nacionalismo extremo, la xenofobia, aparecen justamente en los *déficits* de la democracia liberal. A medida que esta decepciona, crece el antiliberalismo. Todo este conglomerado, de derecha e izquierda, congrega el antiliberalismo político y económico, el antirrepublicanismo, que forma parte de una larga tradición de pensamiento, que existe como fuerza política y como clima cultural.

El surgimiento de expresiones políticas de extrema derecha, la xenofobia, la islamofobia, la antiinmigración conforma un conjunto de fenómenos que engloban las *filosofías del antiliberalismo*. Los críticos de la doctrina y la acción liberal se agrupan en dos escuelas: la marxista y la no marxista (Holmes, s/f: 19-21). Es sabido que el término “liberal”, como sustantivo, fue forjado, definitivamente, en las Cortes Constituyentes de Cádiz en el año 1812, aunque su conceptualización fuera muy anterior. La posición liberal se construyó en el contexto de la Inglaterra del siglo XVII como antítesis de absolutismo, representada por sus primeros teóricos John Milton y John Locke.

El linaje histórico del antiliberalismo no marxista remite a los filósofos católicos del Estado, los románticos alemanes, los contrarrevolucionarios o reaccionarios de 1789 y 1848. Bonald, De Maistre, Donoso Cortés, amantes del Antiguo Régimen y de un sistema autocrático, para quienes ninguna instancia superior podía revisar la decisión del soberano. En la evolución de esa reflexión abreva la crítica acérrima al liberalismo de Carl Schmitt en el siglo XX –a menudo interesante y convincente– y tantos otros que reprendieron a la tradición liberal, como Leo Strauss.

Los cambios actuales en los escenarios políticos de la democracia electiva son realmente significativos, heterogéneos, y es difícil hallar una explicación satisfactoria. El referéndum sobre el Brexit en Inglaterra; la elección de Trump en Estados Unidos; la Unión Europea convulsionada por disrupciones del separatismo catalán en España, los populismos, los partidos antisistemas, y los avances de la derecha radical y el nacionalismo extremo en Hungría, Austria, Polonia, Italia. Matteo Salvini, por ejemplo, se ha convertido en el líder de la ultraderecha en Europa.

7 En este artículo los autores debaten con Cas Mudde sobre su definición minimalista de populismo.

Emmanuel Macron, por otra parte, en nombre de la unidad europea, hace retroceder a los partidos de derecha e izquierda al tercero y cuarto lugar en las elecciones presidenciales, luego de que esas fuerzas gobernarán Francia durante setenta años. La izquierda reformista, socialdemócrata o laborista, ha retrocedido de manera asombrosa ante las derrotas electorales y como consecuencia de sus fracasos gubernamentales. Así, la socialdemocracia alemana negoció una coalición de gobierno con Merkel.

En América Latina, luego del ciclo de centro-izquierda, encabezado por Hugo Chávez con el “Socialismo del Siglo XXI” en Venezuela y Rafael Correa con la “Revolución Ciudadana” en Ecuador, los analistas políticos y algunos estudiosos de la región hablan hoy de un fin de ciclo. ¿Un fin del ciclo populista cuando el populismo resurge en Europa y Estados Unidos? Lo cierto es que del llamado progresismo latinoamericano únicamente queda en pie Evo Morales en Bolivia (con una caída en el reeleccionismo). La Venezuela de Chávez terminó en la dictadura militar de Maduro (con una tremenda crisis humanitaria), y Nicaragua con el régimen autoritario de Daniel Ortega. En principio, el populismo es una fuerza minoritaria, en términos electorales, a partir del alejamiento del poder de Dilma Rousseff en Brasil (con Lula en la cárcel), Tabaré Vázquez en Uruguay y Michelle Bachelet en Chile. Los sectores progresistas caracterizan al actual proceso latinoamericano como el retroceso de la izquierda y el avance de una nueva derecha.

El cambio de tendencia se inicia cuando Mauricio Macri ganó las elecciones en la Argentina a fines de 2015, y se reafirma con el triunfo de Sebastián Piñera en Chile, en diciembre de 2017. En los tres países de la región que reúnen el 70% del electorado latinoamericano se realizaron elecciones en 2018, y se evidenció el éxito de candidatos con partidos nuevos: en Brasil triunfó Jair Bolsonaro, un nacionalista de derecha; en México, López Obrador obtuvo el 53% de los votos con su partido Morena y con un discurso populista tradicional; y Colombia eligió a Iván Duque del partido Centro Democrático, expresión de la denominada nueva derecha.

Las implicancias del antiliberalismo son globales y atraviesan los dos continentes. La democracia liberal siente la embestida de los “enemigos internos y externos” (Todorov, 2012), aunque en esa embestida se descubra que el enemigo interno es mucho más inquietante. Los cambios en el paisaje político se aceleraron después del final de la guerra fría. Hoy, pareciera que el orden de posguerra –el orden mundial liberal– que con su modelo geopolítico de dominación de más de setenta años está cuestionado por una ola de nacionalismos, xenofobia, por la primacía de los intereses nacionales (el proteccionismo está en

alza) –el caso del Presidente Trump es emblemático en Estados Unidos–, y también lo es el abandono de Gran Bretaña de la Unión Europea. Se trata de los dos arquitectos más relevantes en la creación de ese orden mundial. Esta conmoción se percibe reforzada por el papel más amenazante de Rusia y el creciente poderío de China, con un poder político cada vez más concentrado en manos de su líder, sumado al autoritarismo de Turquía. El resultado muestra el resurgir de la política de las grandes potencias, así como las esferas de rivalidad entre ellas.

La multiplicidad de las mutaciones en la democracia liberal, su ritmo vertiginoso, los avances de la tecnología de información y la comunicación han modificado el vínculo de los ciudadanos con los gobernantes, con los partidos, con el régimen tradicional de poder, con la política. Las urnas conservan, sin embargo, su rol canalizador –material y simbólico– de la representación. Pero ahora lo comparten con Internet, con la Web, las redes sociales. Debido a la habilidad retórica de muchos dirigentes, la política es espectáculo, es mediática, es digital. La sociedad democrática actual se separa, en parte, de la órbita de la política representativa. Hay una enorme fluidez en la comunicación política, pero el lenguaje político no puede reducirse a 140 caracteres de Twitter. Con todo, el lugar de la política ha sido reformulado por las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, pero es la sociedad entera la que se ha vuelto mediática, pura comunicación. Ello dejó abierta una ranura por la que se filtrarían procesos de aprendizaje para ejercer posibilidades de autorrepresentación. Todo ello expresado, obviamente, en términos relativos.

8. PALABRAS FINALES. LA DEMOCRACIA LIBERAL INTERPELADA

En las dos preguntas centrales –que guiaron de manera interrelacionada nuestra línea argumental– se pone en discusión a la democracia liberal representativa, tal como la conocemos. La primera, ¿amanece un cambio época? y, la segunda, ¿cómo pensar el asiento popular del poder en las democracias del siglo XXI? Esta interpelación no puede prescindir de las implicancias gubernativas, pero, en rigor, es con la comunidad de ciudadanos con quien la democracia electiva debe revisar más sus relaciones. Sin obviar, por supuesto, que la democracia es un concepto móvil, fluctuante, que está destinado a evolucionar junto con la sociedad (Bauman y Bordoni, 2016: 178), y con las transformaciones de una revolución posindustrial, que trae aparejado el crecimiento exponencial del sector servicio de la economía, la automatización de los procesos de producción y las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Lo importante es tomar conciencia de una época para entender y acompañar conceptualmente el rumbo de una sociedad.

Quizá se ha arrastrado un error histórico al suponer que el sujeto colectivo de la democracia es el pueblo; en este caso, estaríamos hablando de la democracia directa de Atenas. Con la modernidad política asoma el carácter problemático del concepto, en tanto sujeto social y político. Es decir, la soberanía del pueblo es el pueblo *uno*. Pero el pueblo solo existe en plural. La sociedad moderna es heterogénea y diversa. En una sociedad fundada en la autonomía de los individuos, prevalece una pluralidad de intereses, opiniones, cosmovisiones. El pueblo, socialmente heterogéneo, no pertenece al “pueblo” político con autorización para decidir, esto es, los gobernantes, que actúan en su representación. El pueblo se convierte en un *cuero político* a la hora de emitir el sufragio universal. Esa es su función; instituye además el principio de igualdad política: “un hombre, un voto”. El pueblo, en fin, entendido como “comunidad gobernada”, y no como poder constituyente y en cuanto tal no constituido (Chignola, 2009: 369).

Con estas señales hay que procurar identificar y comprender las fuentes y los recursos de ese cambio, que advierte un alto grado de complejidad. Un mundo que es a la vez más ilegible y difícil de descifrar debido a una pérdida de referencia y significado. Como consecuencia de estas transformaciones es difícil justificar que la escisión izquierda y derecha es la que organiza la variedad de los escenarios políticos, sobre todo con el uso de esos términos clásicos. Las culturas políticas están marcadas por desacuerdos profundos y se enfrentan a conflictos que alejan la idea de valores compartidos, más allá de los intereses coyunturales e inmediatos. Las fronteras que separan la izquierda de la derecha, que ya no circunscriben como antes familias políticas muy diferentes, se vuelven opacas e impotentes para ayudar a comprender y explicar la complejidad de la *nueva disposición* de los escenarios políticos en la discordancia de un mundo tan oscilante, con arreglo al *asiento popular* del poder.

BIBLIOGRAFÍA

- Arendt, H. 1967 *Sobre la revolución* (Madrid: Ediciones de la Revista de Occidente).
- Bauman, Z. y Bordoni, C. 2016 *Estado de crisis* (Buenos Aires: Paidós).
- Carracedo, J. R. 1990 ¿Democracia o representación? *Poder y legitimidad en Rousseau* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales).
- Cheresky, I. 2015 *El nuevo rostro de la democracia* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).

- Chignola, S. 2009 "Historia de las disciplinas e historia de la filosofía: Más allá de Koselleck, Pocock y Skinner" en Chignola, S. y Duso, G. *Historia de los conceptos y filosofía política* (Madrid: Biblioteca Nueva).
- Chignola, S. y Duso, G. 2009 *Historia de los conceptos y filosofía política* (Madrid: Biblioteca Nueva).
- De la Torre, C. y Mazzoleni, O. 2019 "Do We Need a Minimum Definition of Populism? An Appraisal of Mudde's Conceptualization?" en *Populism 2* (Brill).
- De la Torre, C. y Peruzzotti, E. 2008 *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina* (Quito: FLACSO-Ecuador/Ministerio de Cultura).
- Delsol, C. 2015 *Populismos. Una defensa de lo indefendible* (Barcelona: Ariel).
- Dunn, J. 1996 *La agonía del pensamiento político occidental* (Madrid: Cambridge University Press España).
- Dupuis-Déri, F. 2013 *Démocratie. Histoire politique d'un mot. Aux États-Unis et en France* (Québec: Lux Éditeur).
- Duso, G. 2009 "Pensar la política más allá de los conceptos modernos: historia de los conceptos y filosofía política" en Chignola, S. y Duso, G. *Historia de los conceptos y filosofía política* (Madrid: Biblioteca Nueva).
- Elster, J. Le Pillouer, A. 2013 *À quoi servent les élections* (París: PUF).
- Gelli, M. A. 2011 *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada. Tomo I* (Buenos Aires: La Ley).
- Hamilton, A.; Madison, J. y Jay, J. s/f *El Federalista* (s/f).
- Hauriou, M. et al. s/f *Principios de derecho público y constitucional* (s/f).
- Holmes, S. s/f *Anatomía del antiliberalismo* (s/f).
- Innerarity, D. 2015 *La política en tiempos de indignación* (Barcelona: Galaxia Gutenberg).
- Keane, J. 2018 *Vida y muerte de la democracia* (México: FCE).
- Lefort, C. 2011 *Democracia y representación* (Buenos Aires: Prometeo).
- Lefort, C. 2014 *El pueblo y el poder* (Buenos Aires: Prometeo).
- Manin, B. 1995 *Principes de gouvernement représentatif* (París: Calmann-Lévy).
- Martí, J. L. 2006 *La república deliberativa. Una teoría de la democracia* (Madrid: M. Pons).
- Mill, J. S. 1985 *Del gobierno representativo* (Madrid: Tecnos).

- Morgan, E. S. 2006 *La invención del pueblo. El surgimiento de la soberanía popular en Inglaterra y Estados Unidos* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Negro, D. 1985 “Presentación” en Mill, J. S. *Del gobierno representativo* (Madrid: Tecnos).
- Paine, T. 1990 *El sentido común y otros escritos* (Barcelona: Tecnos).
- Pitkin, H. F. 1985 *El concepto de representación* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales).
- Rosanvallon, P. 1998 *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France* (París: Gallimard).
- Roth Deubel, A. N. 2013 “Democracia participativa en América Latina: el uso del sorteo como dispositivo democrático para una gobernanza post-estatal” en *Reforma y Democracia* (Caracas: CLAD) N° 56, junio.
- Rousseau, J. J. 1921 *Du Contrat Social ou Principes du Droit Politique* (París: E. Flammarion, Éditeur).
- Schmitt, C. 1982 *Teoría de la Constitución* (Madrid: Alianza Universidad).
- Schmitt, C. 2000 *Catolicismo y forma política* (Madrid: Tecnos).
- Schmitt, C. 2008 *Los fundamentos históricos-espirituales del parlamentarismo en su situación actual* (Madrid: Tecnos).
- Simone, R. 2015 *El hada democrática. Cómo la democracia fracasa* (Madrid: Taurus).
- Sintomer, Y. 2007 *Le pouvoir au peuple. Jurys Citoyens, tirage au sort e démocratie Participative* (París: La Découverte).
- Sintomer, Y. 2011 *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sorte et politique de Athènes á nos jours* (París: La Découverte).
- Tilly, C. 2010 *Democracia* (Madrid: Akal).
- Todorov, T. 2012 *Los enemigos íntimos de la democracia* (Barcelona: Galaxia Gutenberg).
- Traverso, E. 2018 *Las nuevas caras de la derecha* (Buenos Aires: Siglo XXI Argentina).
- Vallespín, F. y Bascuñán, M. 2017 *Populismo* (Madrid: Alianza).
- Van Reybrouck, D. 2014 *Contre les élections* (Bélgica: Babel Essai).

SOBRE LOS AUTORES Y AUTORAS

GERARDO CAETANO

Uruguayo. Historiador y politólogo. Doctor en Historia, Universidad Nacional de La Plata. Presidente del Consejo Superior de FLACSO. Investigador y docente Grado 5 en la Universidad de la República (UDE-LAR). Investigador nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Miembro de las Academias de Letras y de Ciencias del Uruguay. Miembro correspondiente de la Real Academia Española. Miembro Correspondiente de la Academia Nacional de la Historia en Argentina. Docente en cursos de grado y de posgrado a nivel nacional e internacional. Ha realizado numerosas publicaciones en áreas de su especialidad (Historia Política Contemporánea en Uruguay y América Latina, Democracia y ciudadanía, Dimensiones políticas del regionalismo). Ha obtenido varios premios académicos nacionales e internacionales por su obra.

CLÁUDIO G. COUTO

Brasileño. Politólogo. Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de São Paulo. Ex Secretario Ejecutivo de ANPOCS (Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Ciencias Sociales) e investigador en el nivel 1C del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), Brasil. Docente de los cursos de grado y posgrado en

Administración Pública de la Fundación Getúlio Vargas de São Paulo (FGV - EAESP), donde es Coordinador del Máster Profesional en Gestión y Políticas Públicas (MPGPP). Ha publicado varios trabajos sobre política brasileña, instituciones políticas, constitucionalismo y democracia, partidos políticos y federalismo. Contribuye frecuentemente para diversos órganos de prensa, es columnista ocasional del periódico *Valor Económico* y columnista fijo del website *The Brazilian Report*.

CARLOS DE LA TORRE

Ecuatoriano. Director del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Florida y profesor emérito de FLACSO-Ecuador. Sus áreas de investigación son populismo, democratización y autoritarismo. Sus últimos libros son: *The Routledge Reader of Global Populism* (2019); *Populisms a Quick Immersion* (2019); y *De Velasco a Correa: Insurrecciones, populismo y elecciones en Ecuador, 1944-2013*.

MANUEL ANTONIO GARRETÓN

Chileno. Sociólogo formado en la Universidad Católica de Santiago y doctorado en L'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), París. Ha sido director de diversas instituciones académicas, enseñado en Universidades nacionales y extranjeras, y asesor y consultor de diversas instituciones nacionales e internacionales. Ha desarrollado investigaciones y dictado cursos sobre diversos temas en los que se ha especializado. Participa activamente en el debate político-intelectual y cultural de Chile y América Latina, a través de publicaciones, columnas, entrevistas, foros y medios de comunicación. Entre sus últimos libros destacan *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010* (2012); *Las ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina. Estudios sobre transformaciones sociopolíticas y movimiento social* (2014); *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI* (coordinador, 2016). En la actualidad, y desde 1994, es Profesor Titular del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. En 2007 se le otorgó el Premio Nacional de Ciencias Sociales y Humanidades y en 2015 el Premio Kalman Silvert de LASA.

OSVALDO IAZZETTA

Argentino. Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO-Brasil y Universidad de Brasilia). Profesor e investigador de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario, Argentina). Participó en diversas investigaciones y publicaciones sobre democracia, Estado y ciudadanía en América Latina. Publicó

Democracias en busca de estado. Ensayos sobre América Latina (2007); coeditó con Guillermo O'Donnell y Jorge Vargas Cullell, *The Quality of Democracy. Theory and Applications* (2004); y junto a Guillermo O'Donnell y Hugo Quiroga, *Democracia delegativa* (2011).

MARGARITA LÓPEZ MAYA

Venezolana. Historiadora y doctora en Ciencias Sociales. Profesora-investigadora jubilada del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente miembro de la Mesa de Análisis de Coyuntura del Centro de Estudios Políticos de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB-Venezuela) y profesora adjunta del Observatorio Venezuela de la Facultad de Ciencias Políticas, Gobernanza y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario en Bogotá.

FERNANDO MAYORGA

Boliviano. Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Se desempeña como catedrático en la Facultad de Ciencias Sociales y director del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) de la Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia. Coordinador, desde 2013, del Grupo de Trabajo “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales” (CLACSO). Sus últimos libros publicados son: *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía* (2014); *Democracia participativa y crisis política. Análisis de los resultados del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular 2008* (2015); *Urnas y democracia directa. Balance del Referendo Constitucional* (2016); y *Antes y después del referendo. Política y democracia en el Estado plurinacional* (2019).

ERNESTO NIETO

Uruguayo. Licenciado en Ciencia Política (UDELAR, Uruguay). Magíster en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos (Universidad de León, España). Doctorando en Ciencia Política (UDELAR, Uruguay). Actualmente, se desempeña como docente universitario y es consultor en temas como encuestas y campañas electorales. Ha publicado diversos artículos sobre los procesos electorales y los gobiernos subnacionales de Uruguay.

ALBERTO J. OLVERA

Mexicano. Licenciado en Economía por la Universidad Veracruzana. Maestro en filosofía y doctor en Sociología por la Graduate Faculty of

Political and Social Science de la New School for Social Research, de Nueva York. Ha sido investigador del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana desde 1981; miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel III) y de la Academia Mexicana de Ciencias. Obtuvo el Premio al Decano de la Universidad Veracruzana para el período 2007-2010. Sus líneas de investigación son: Teorías de la Sociedad Civil y de la Innovación Democrática; Participación Ciudadana y Construcción de la Democracia en México y América Latina; Movimientos Sociales, Acción Colectiva y Formas de la Relación Sociedad-Estado en México y América Latina. Ha sido editorialista para diversos periódicos nacionales y consultor de la Secretaría de Gobernación y del PNUD en temas relacionados con la sociedad civil. Ha escrito artículos, capítulos de libros y ha sido coautor y coordinador de libros sobre sus temas de especialización.

MARTÍN PLOT

Argentino, Ph.D. de la New School for Social Research (Estados Unidos). Investigador independiente del CONICET (Argentina) y profesor titular del Instituto de Altos Estudios Sociales de la UNSAM (Argentina). Es autor de *The Aesthetico-Political. The Question of Democracy in Merleau-Ponty, Arendt, and Rancière* (Bloomsbury Academic, 2014); *Indivisible. Democracia y terror en tiempos de Bush y Obama* (Prometeo, 2011); *La carne de lo social* (Prometeo, 2008); y *El kitsch político* (Prometeo, 2003). Entre otras revistas académicas, sus artículos han aparecido en *Social Imaginaries*, *Anacronismo e irrupción*, *Continental Philosophy Review*, *Temas y debates*, *Constellations*, *Azimuth*, *Cadernos de Ética e Filosofía Política* y *Theory and Event*.

HUGO QUIROGA

Argentino. Doctor en Filosofía por la Universitat de les Illes Balears, España. Obtuvo el Diplôme d'Etudes Approfondies en Etudes de l'Amérique Latine, París III. Es investigador superior del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario y profesor de la Universidad Nacional del Litoral. Sus investigaciones están abocadas a temas ligados a la historia política argentina, la calidad de la democracia, la representación y el espacio público. Sus libros más destacados son: *El tiempo del "Proceso". Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983* (Ross, 2004); *La Argentina en emergencia permanente* (Edhasa, 2005); *La república desolada* (Edhasa, 2010); *Democracia delegativa* (Prometeo, 2011), coeditado con G. O'Donnell y O. Iazzetta; *La democracia que no es* (Edhasa, 2016).

LUCÍA SELIOS

Uruguaya. Doctora en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Salamanca. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de la República. Docente e investigadora en el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Investigadora nivel I del Sistema Nacional de Investigadores. Docente en el área metodológica en grado y posgrado. Especialista en técnicas de encuestas, Opinión Pública, estudios de Elite y Congruencia Política. Miembro del equipo Comparative Study of Electoral Systems (CSES), Executive Approval Project para Uruguay, miembro del Comité Ejecutivo de la Encuesta a Elites Parlamentarias de América Latina (PELA). Ha participado en varios libros editados que incluyen temas de elecciones, cultura política, generaciones políticas, congruencias ciudadanos-representantes y orientaciones ideológicas de las élites políticas. Entre otras revistas ha publicado en *Political Analysis*, *Opinião Pública*, *América Latina Hoy* y *Revista POSTData*.

Después de más de tres décadas de vigencia, ampliación y profundización de la democracia, la política latinoamericana presenta nuevos contornos en estrecho vínculo con transformaciones sociales, económicas y culturales. En la actualidad, los temas convencionales referidos a la consolidación democrática, que enfatizan en el nexo entre lo político y lo social, se enlazan con indagaciones sobre la calidad de la democracia, que reclaman la vigencia del Estado de derecho, y enfatizan en el vínculo entre lo político y lo institucional. No obstante, estas apelaciones normativas contrastan con la persistencia de instituciones informales: la acción directa de movimientos sociales, el peso decisivo de los liderazgos carismáticos o la influencia de los consorcios mediáticos en la comunicación política.

Precisamente, los trabajos que integran este libro, permiten la intelección de la democracia latinoamericana desde diversas aristas, tanto para ahondar en su caracterización y conceptualización como para abrir vetas de debate conceptual y metodológico en teoría política y social.

De la introducción de Gerardo Caetano y Fernando Mayorga.

