

## Populismos del norte y del sur: incorporación vs. defensa social

Populism of South and North: Incorporation Vs. Social Defense

Carlos Waisman

*Universidad de California, San Diego*

### RESUMEN

En gran parte de Europa Occidental y Central, partidos políticos caracterizados como “populistas” son, o están pasando a ser, competidores principales por el poder. Ante esta situación el artículo pretende, por un lado, proponer una tipología de regímenes o programas institucionales populistas, con énfasis en las propiedades comunes de los distintos tipos. Por otro lado, discutir sus contextos generativos y plantear dos proposiciones: i) que es muy probable que la configuración de factores conducentes al populismo se convierta en estable en el Norte y sigan siendo recurrente en el Sur; y ii) que la probabilidad de institucionalización más o menos permanente de estos regímenes sea mayor en el Sur que en el Norte, por la robustez diferencial de las instituciones políticas republicanas. En definitiva, tanto el capitalismo como las instituciones políticas democráticas estarán sujetos a fortísimas presiones, dando como resultado que, junto con formas novedosas de economía abierta de mercado y de democracia republicana, se institucionalicen en muchos países variedades del capitalismo de estado y el autoritarismo electivo. Si esta hipótesis es correcta, los regímenes populistas serán, por lo tanto, solo transicionales.

PALABRAS CLAVE: populismo, modelos de democracia, autoritarismo, crisis social

#### ABSTRACT

In a large parte of Western and Central Europe, political parties characterized as «populists» are, or are becoming, major competitors for government power. Given this situation, the article intends, on the one hand, to propose a typology of populist institutional regimes or programs, with emphasis on the common properties of the different types. On the other hand, discuss their generative contexts, and propose two propositions: i) that it is very likely that the configuration of factors conducive to populism will become stable in the North and remain recurrent in the South; and, ii) that the probability of more or less permanent institutionalization of these regimes is greater in the South than in the North, due to the differential robustness of the republican political institutions. Ultimately, both capitalism and democratic political institutions will suffer of strong pressures. As a result, together with innovative forms of open market economy and republican democracy, new kinds of state capitalism and elective authoritarianism will be instituzionalized in many countries. If this hypothesis is correct, populist regimes will therefore be only transitional.

KEY WORDS: populism, models of democracy, authoritarianism, social crisis

#### INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la afirmación de que, casi una generación después de la caída del comunismo, un nuevo espectro acecha a Europa y el continente americano en todas sus latitudes, señalando al espectro del populismo, se ha convertido en un lugar común. El populismo es ya la principal alternativa anti-liberal a la economía de mercados abiertos y la democracia republicana.

En gran parte de Europa Occidental y Central, partidos caracterizados como “populistas” son, o están pasando a ser, competidores principales por el poder. Cuando escribo estas líneas, gobiernan en Italia, Hungría y Polonia y constituyen el partido de oposición más importante en Francia y Alemania. En los Estados Unidos, un líder con ideología típicamente populista ha sido electo presidente luego de haber capturado la nominación de uno de los partidos tradicionales. En América Latina, la región originaria de los regímenes populistas, el gobierno “bolivariano” de Venezuela se acerca al tipo ideal de ellos. Tendencias populistas parecen haber entrado en recesión en esta parte del mundo pero, como veremos, las condiciones que generan estos regímenes tienen altas probabilidades de recurrir en el contexto latinoamericano.

En este trabajo me propongo plantear dos temas. En primer lugar, proponer una tipología de regímenes o programas institucionales populistas, con énfasis en las propiedades comunes de los distintos tipos. Segundo, discutir sus contextos generativos y plantear dos proposiciones: i) que es muy probable que la configuración de factores conducentes al populismo se convierta en estable en el Norte y sigan siendo recurrente en el Sur; y ii) que la probabilidad de institucionalización más o menos permanente de estos regímenes sea mayor en el Sur que en el Norte, por la robustez diferencial de las instituciones políticas republicanas. Debo aclarar que, en lo que sigue, por economía de lenguaje, “Norte” se referirá a las antiguas democracias liberales de Europa Occidental y América del Norte y también a los regímenes post-comunistas de Europa Central, especialmente aquellos de origen en el imperio Austro-Húngaro. Mientras que “Sur” significará primariamente América Latina, aunque gran parte de mi argumento será aplicable a otros países de Europa Central y Turquía o las Filipinas.

#### POPULISMO: SUS TIPOS

En lo que sigue, usaré el término “populismo” denotando un conjunto específico de instituciones o un programa institucional en economía y en política, esto es: un régimen político específico o un programa de constitución de ese régimen. Sus dos componentes básicos, cuya presencia simultánea constituye el populismo, son: nacionalismo extremo en economía y concepción plebiscitaria de la democracia. Estas preferencias institucionales constituyen el opuesto radical a la economía de mercados abiertos y la democracia republicana, basada en el gobierno limitado y la división de poderes.

Esta concepción “sustantiva” del populismo difiere de la más corriente<sup>1</sup>, que lo considera un estilo de discurso: el de políticos que se presentan como representantes del “pueblo”, entendido éste como una entidad orgánica y no como un conjunto de ciudadanos portadores de derechos civiles y políticos individuales y, en su versión más común, como comprendiendo primariamente a los sectores de más bajos ingresos (los pobres, los trabajadores) que constituyen el núcleo central de la base de apoyo de estos políticos o los grupos que buscan representar. Un segundo componente de este discurso, de hecho, consecuencia del anterior, es la determinación de enemigos, internos y generalmente también

---

<sup>1</sup> Para una introducción rápida a la literatura reciente, ver Noam Gidron y Bart Bonikowski (2013), así como Moffit (2016).

externos, cuyos intereses serían opuestos a los del “pueblo” (élites económicas nacionales o sectores de ellas y potencias u otras entidades extranjeras).

El problema con esta definición de populismo es que no discrimina entre orientaciones ideológicas o regímenes políticos: puede ser atribuida a un espectro que incluye desde Franklin Roosevelt a Benito Mussolini, de Fidel Castro a Lula Da Silva. En la cultura política de ciertas regiones del mundo, especialmente en América Latina, un discurso de ese tipo es muy corriente en partidos y movimientos que cubren todo el repertorio político y en regímenes democráticos de distinta calidad, autoritarios de varios tipos y hasta totalitarios. Es por esta razón que no considero la definición de populismo como un tipo de discurso muy útil para la ciencia social, o sea para la generación y puesta a prueba de proposiciones falsables, y prefiero la sustantiva que estoy presentando, que satisface en mucha mayor medida los criterios de comunalidad y distintividad, centrales para la evaluación de conceptos científicos: el grado en que los objetos designados por el concepto comparten propiedades comunes y la medida en que todos ellos son distintos de otros objetos no comprendidos en el concepto. Sin embargo, como veremos, hay una afinidad electiva entre el complejo institucional que he señalado y variedades del discurso comúnmente llamado populista, más allá de que este sea también portado por políticos o partidos que adhieren a otros regímenes económicos o políticos. Volvamos entonces al nacionalismo económico y la democracia plebiscitaria.

El nacionalismo económico implica un cierre considerable de sectores importantes de la economía del país mediante altas tarifas aduaneras y restricciones no tarifarias al comercio. En sus modalidades más radicales, el objetivo de una economía autárquica y hasta la estatización de la economía. Básicamente, los populistas consideran la economía mundial como un peligro del que la sociedad debe protegerse y no como una oportunidad para la expansión de la producción nacional, el empleo y los ingresos. La industrialización sustitutiva de importaciones, tal como se llevó a cabo en la Argentina y otros países de América Latina en la posguerra (o sea protección alta, indiscriminada, no contingente en términos de exigencias de competitividad eventual, e ilimitada en el tiempo) es un ejemplo típico del tipo relativamente moderado de esta política y el capitalismo de estado lo es de su intensidad más fuerte.

El segundo componente, la democracia plebiscitaria, implica la subordinación del Parlamento y el Poder Judicial al Presidente, que encarnaría primaria o exclusivamente la voluntad popular. Esta podría ser todavía una democracia, si aún satisficiera las coordenadas dahlianas (elecciones competitivas, tolerancia de

la oposición pacífica y prevalencia de derechos civiles y políticos básicos tanto para adherentes como para opositores), pero obviamente se trataría de una democracia de baja calidad.

Más allá de esas propiedades comunes, lo que distingue los populismos de derecha (los de Marine Le Pen, Viktor Orban, Mateo Salvini, Donald Trump) de los de izquierda (por ejemplo, los de Podemos, Cinque Stelle, Nicolás Maduro, Cristina Kirchner) es la presencia o ausencia de un tercer tema central, inducido por el torbellino económico, político y cultural del Medio Oriente y sus repercusiones en los países del Norte: la oposición a la inmigración, en particular la proveniente de países islámicos. El populismo de derecha es portador de un fuerte contenido identitario, centrado en la preservación de las características étnicas y religiosas predominantes en la nación. En Europa y los Estados Unidos se encuentran ambos populismos, con una frecuencia mucho mayor del de derecha, mientras que en América Latina predomina el de izquierda: el de Bolsonaro en Brasil es la gran excepción.

#### CONTEXTOS GENERATIVOS

Es notable que lo que Steve Bannon ha caracterizado como el clivaje entre nacionalistas y globalistas<sup>2</sup> (para Marine Le Pen es entre patriotas y globalistas)<sup>3</sup>, por muchas décadas el central en la política de la mayor parte de los países latinoamericanos, se esté convirtiendo en el principal de los países más desarrollados, lo que estamos llamando el Norte. En relación con este tema, pueden distinguirse en las sociedades del Norte tres etapas desde comienzos del siglo XX hasta el presente. La primera, aproximadamente hasta la Segunda Guerra Mundial, corresponde al escenario marxista clásico: el conflicto primordial del régimen político es entre capitalistas y trabajadores por la distribución del excedente económico. La segunda arranca de allí y dura hasta la caída del comunismo y la intensificación de la globalización al concluir el siglo XX: el enfrentamiento, caracterizado por Ralf Dahrendorf (2009) en los 1980s

<sup>2</sup> Ver, por ejemplo, “Steve Bannon and the Making of an Economic Nationalist”, *Wall Street Journal* (4 de marzo 2017); Ralph Benko, “On Steve Bannon”, *Forbes* (19 de agosto 2017); “The Future of Bannonism- Populism in America”, *The Economist* (25 de agosto de 2017); “Steve Bannon Defends Trump’s Foreign Policy”, *New York Times* (29 de diciembre de 2017); J. J. Mc Cullough, “The Globalization of the Anti-Globalists”, *National Review* (15 de marzo de 2018).

<sup>3</sup> Marine Le Pen: “Somos nosotros los que hemos impuesto el clivaje mundialistas / nacionalistas” (tweet, 8 de abril, 2018).

como “el central de nuestra época” entre segmentos organizados y no organizados de cada clase social, en relación con la distribución de los ingresos fiscales. Finalmente la tercera, fundamental en América Latina y otras regiones periféricas desde el siglo XIX pero hasta comienzos de este no fundamental en los países de antiguas democracias del Norte, la pugna entre los sectores que buscan la integración máxima a la economía mundial mediante el libre comercio y los flujos de capital y quienes tratan de limitar o minimizar esta integración.

Los populismos, tanto en el Norte como en el Sur, construyen su base de apoyo en el polo anti-globalización de la sociedad. No constituyen, naturalmente, la única coalición nacionalista posible: la re-emergencia de la izquierda radical clásica es también una posibilidad; partidos con esa ideología tienen todavía importancia secundaria en varios países europeos, en general con apoyo menor que los populistas. Pero es importante notar una diferencia básica entre los populismos del Norte y del Sur, lo que podríamos llamar su orientación estratégica diferencial. Los del Norte, tanto de derecha como de izquierda, tienen como objetivo central la defensa social: la protección a trabajadores y sectores próximos a la clase trabajadora amenazados o presuntamente amenazados por la globalización y, los de derecha, más en general la preservación de los valores tradicionales de la sociedad. Los populismos del Sur, generalmente de izquierda, por el contrario, son de incorporación: apelan a sectores excluidos o parcialmente integrados a la economía formal y la comunidad política nacional.

El contexto generativo del populismo en el Norte se compone de dos factores. El primero está constituido por las amenazas económicas y políticas atribuibles, en el discurso populista, a la globalización: el libre comercio, que representaría un peligro para la industria manufacturera doméstica, la inmigración a gran escala, que generaría competencia con la fuerza de trabajo local y contribuiría a la reducción de los salarios, y el terrorismo Jihadista, del cual las comunidades inmigrantes islámicas son imputadas por el derecho populista como su quinta columna. En realidad, la caída del empleo en la industria manufacturera y el deterioro de los salarios y condiciones laborales en estas sociedades se deben más a la revolución tecnológica que a la globalización, pero las importaciones y la inmigración no calificada aparecen, en el sentido común de los sectores amenazados o que temen estarlo en el futuro como causas más visibles y susceptibles de control mediante la acción política; y solo sectores minoritarios de las comunidades islámicas apoyan a los Jihadistas.

El segundo factor consiste en la percepción, entre los sectores que se sienten en riesgo por la globalización y la revolución tecnológica, de que los políticos y partidos convencionales no constituyen mecanismos eficaces para enfrentar estos desafíos. De ahí su susceptibilidad al discurso populista, que define estas elites como incompetentes o, en su versión más radical, como agentes directos de esos procesos perniciosos. En principio se tiende a cuestionar la efectividad de líderes, funcionarios y partidos, no la de las instituciones como tales: los movimientos y líderes populistas del Norte no plantean como su objetivo final la transformación del sistema institucional existente aunque, en la práctica, el establecimiento de una democracia plebiscitaria implicaría un debilitamiento sustancial de la calidad de las instituciones políticas liberales.

El contexto generativo del Sur, por su parte, reside en tres factores, cuando se dan simultáneamente. El primero es la oportunidad económica recurrente de apropiación de excedente económico generado por las exportaciones y disponible para la distribución, producto de las fluctuaciones cíclicas en los precios de los productos, en la mayoría de los casos de importancia central en el comercio internacional de estos países. Es en las fases ascendentes del ciclo que la tentación del populismo es más fuerte.

El segundo factor reside en una oportunidad política bastante permanente: la existencia de grandes sectores marginales o excluidos, tanto de la vida económica (ocupados formales con muy bajos salarios, ocupados intermitentes en el sector formal, participantes en la economía informal, desocupados totales) como, de facto, de la política. Esto último es así a pesar de que estos sectores, en general, gozan de la ciudadanía formal: su capacidad de organización autónoma y continuada a través de asociaciones comunitarias o laborales es débil, y en todo caso de eficacia limitada, como producto de su marginalidad económica, que implica escasos recursos materiales y falta de apalancamiento (“leverage”) para la defensa de sus intereses. A nivel político, en la mayoría de estos países los sectores marginales o excluidos carecen de representación partidaria eficaz. O sea: están disponibles para constituir la base central de una potencial coalición populista.

Finalmente, y este es un atributo muy frecuente pero no universal en estas sociedades, la baja legitimidad de las instituciones políticas, que aparecen como poco eficaces para la protección y fortalecimiento de los intereses sectoriales. Esto es así para los sectores populares, tanto formales como informales, pero también para otros grupos sociales, incluyendo en muchos casos las elites económicas. En estos casos, se trata de la baja legitimidad de las instituciones

como tales, o sea de las reglas de juego de la política, y no de la de dirigentes políticos tradicionales o sus partidos, como en el caso de los populismos del Norte.

#### PERSPECTIVAS

Como lo hemos planteado, en el mundo actual las condiciones producidas por estos contextos generativos tienden a ser permanentes en el Norte y recurrentes en el Sur, debido en este último caso a las fluctuaciones cíclicas de los precios de los productos. Sin embargo, la institucionalización de regímenes populistas, de la manera en la que los hemos definido, parece más probable en el Sur que en el Norte, como consecuencia de la fuerza diferencial de las instituciones políticas en las dos regiones.

En el Norte, la experiencia y la amenaza de la movilidad descendente producida por la revolución tecnológica y la globalización en grandes sectores de la población, combinadas con la percepción por parte de los sectores amenazados de la imposibilidad de contar con las elites políticas establecidas para enfrentar este fenómeno, a lo que debe agregarse la realidad de la amenazaihadista en estos países, continuará generando el espacio político para líderes y movimientos populistas, en general de derecha, con agenda identitaria pero enfocada en la protección de los intereses de los sectores víctimas de estos procesos de diferenciación social o que se sientan amenazados por ellos. Sin embargo, en tanto y cuanto las instituciones republicanas en la mayoría de estos países sean sólidas, por ser en general de larga data, estar estables por muchas generaciones y gozar de fuerte consenso entre todos los sectores de la sociedad, es altamente probable que parlamentos, jueces, agencias de control, bancos centrales y otras organizaciones autónomas del Estado, la sociedad civil, y los medios establezcan diques eficaces a la concentración del poder e impidan la institucionalización de democracias plebiscitarias o autoritarismos electivos.

En América Latina, por otra parte, los sectores excluidos o marginales, o en riesgo de marginalización, constituyen una proporción mucho mayor de la población, mayoritaria en algunos países, porque el dualismo en estos países ha pre-existido la revolución tecnológica y la intensificación de la globalización de las últimas décadas. Y la legitimidad no ya de la elite política tradicional, sino de las instituciones republicanas como tales, es más débil en la mayoría de estas sociedades: se trata de “reglas del juego” más recientes o con trayectorias largas pero inestables, y depositarias de consensos parciales, o a lo sumo pragmáticos y contingentes por parte de los sectores sociales más importantes. Pero no hay

populismo sin redistribución, y no hay redistribución sin excedente apropiable por el gobierno, sea mediante las utilidades de empresas públicas, impuestos a la exportación, o la nacionalización de empresas privadas. Y esta condición de posibilidad es la que ocurre periódicamente, de acuerdo con las oscilaciones cíclicas en los precios de los productos.

El interrogante obvio para el estudioso de las instituciones políticas comparadas es si el régimen populista, tal como lo he descrito, es decir la combinación de fuerte nacionalismo económico y democracia plebiscitaria, o sea un régimen híbrido tanto en términos económicos como políticos, tiene potencial de institucionalización, como un tipo de régimen alternativo a las democracias liberales con mercados abiertos por un lado y los autoritarismos con capitalismo de estado o “crony capitalism” por el otro. Mi hipótesis es que no, porque la evidencia parece indicar que un populismo en el poder, en el caso en que no fuera inhibido en su dinámica concentradora por barreras institucionales, algo más probable en el Sur que en el Norte, sería intrínsecamente inestable.

En términos económicos, eso es así porque un alto nivel de proteccionismo, cuando se generaliza a los sectores más importantes de la economía, produce estancamiento o tendencias hacia el estancamiento en el largo plazo. Sus efectos son curvilíneos, como lo muestran los casos de sustitución de importaciones radical en América Latina, en los cuales la protección establecida por barreras arancelarias y no arancelarias fue, como lo hemos planteado, muy alta, indiscriminada en términos de perspectivas de competitividad eventual, incondicional e ilimitada en el tiempo. En el corto plazo, los beneficios de este tipo de protección son obvios y sus costos opacos: aumentan la producción, el empleo y los ingresos. En el largo, la formación de mercados cautivos y la ausencia de incentivos para la innovación y la expansión en mercados internacionales generan una transferencia masiva de capital y trabajo al sector no competitivo de la economía y una trampa de acción colectiva de difícil salida: la apertura de la economía afectaría negativamente los intereses de capitalistas y trabajadores, sectores con alta capacidad de organización y movilización políticas<sup>4</sup>.

En los países con débil seguridad jurídica y por lo tanto derechos de propiedad frágiles, las políticas populistas podrían radicalizarse y culminar en la expropiación implícita o explícita de firmas competitivas (implícita mediante impuestos confiscatorios, explícita a través de nacionalizaciones, con o sin

---

<sup>4</sup> Hay una enorme literatura sobre este tema. Discutí el caso argentino, con énfasis en sus consecuencias sociales y políticas, en Waisman (1984).

compensación efectiva), cuyas consecuencias serían la inhibición de la inversión, tanto local como extranjera y la fuga de capitales. De todos modos, con o sin políticas confiscatorias, un muy alto nivel de proteccionismo genera una clase capitalista débil y dependiente del Estado, cuya supervivencia depende de la continuidad de las políticas tarifaria y no tarifaria que aíslan a la economía local de la internacional y, en los casos más extremos, de sus contratos y lazos políticos con el gobierno. El estadio último sería el capitalismo de estado, cuyo potencial para la dirección mercantilista de la economía lo hace especialmente atractivo para un régimen populista.

En términos políticos, el populismo que no enfrentara límites efectivos, políticos o institucionales para el establecimiento de una democracia plebiscitaria tendería a deslizarse, debido a su dinámica concentradora intrínseca, hacia el autoritarismo. Parafraseando a Lenin cuando planteaba, con un sentido distinto, que lo que llamaba izquierdismo era la enfermedad infantil del comunismo, se podría afirmar que el populismo es la enfermedad infantil del autoritarismo. La orientación hacia la concentración del poder en el Ejecutivo, subordinando o ignorando la jurisdicción del Parlamento, el Poder Judicial y agencias autónomas del Estado, y la independencia de la sociedad civil y los medios de comunicación, es connatural en los regímenes populistas. Este proceso puede ser bloqueado si los límites institucionales al Ejecutivo son robustos, como sucede, por lo menos hasta ahora, con la administración de Trump. Cuando no lo son, y ese es el caso predominante en el Sur, la democracia de baja calidad que hemos llamado plebiscitaria se desliza gradualmente hacia el autoritarismo competitivo (Levitsky y Way 2010), como lo muestra el caso de Erdogan en Turquía. Si continúa el proceso de concentración, el estadio final sería el del autoritarismo electivo, como el de Maduro en Venezuela.

Pareciera entonces que los regímenes populistas son, por lo tanto, transicionales, con baja capacidad de institucionalización. Si fueran derrotados, la sociedad revertiría a la democracia republicana. Si triunfaran, su propia dinámica conduciría a su transformación en autoritarismos.

#### LA GRAN TRANSFORMACIÓN Y LA GENERALIZACIÓN DEL MODELO LATINOAMERICANO

La difusión en Europa, Estados Unidos y otras regiones de regímenes o programas institucionales que en el siglo pasado eran característicos de América Latina es el resultado de la revolución tecnológica y económica en curso, la más importante desde lo que Karl Polanyi (1957) llamara “la gran transformación”, la

revolución industrial de los siglos XVIII y XIX que dislocó y reconstituyó las estructuras sociales y las instituciones políticas en Europa y el resto del mundo.

Se trata de una nueva etapa en el desarrollo del capitalismo, cuyas consecuencias institucionales últimas son aún difíciles de discernir. Desde el punto de vista sociológico, el capitalismo es inherentemente desestabilizador de estructuras y lazos sociales: la “destrucción creativa” en la economía implica un mecanismo continuo de diferenciación social. Su dinámica conduce a la desigualdad creciente tanto social como espacial: entre clases sociales, dentro de ellas y entre regiones. Este mecanismo termina siendo amortiguado tanto por factores económicos (el desarrollo mismo del capitalismo, cuya dinámica genera también movimientos de re-equilibrio) como políticos (políticas de regulación del mercado laboral, de protección social, etc.).

En todas las sociedades, pero con mayor intensidad en las del Norte, la combinación de la revolución tecnológica y la intensificación de la globalización vía comercio internacional, migraciones masivas, y la sujeción de muchos estados a organizaciones internacionales de integración económica o política está dislocando sectores importantes de la estructura social y generando desigualdades crecientes. El empleo en la industria manufacturera crece en China, India, y otras nuevas potencias industriales y disminuye en Europa Occidental y Estados Unidos. Y la expansión de la industria asiática, intensiva en trabajo de alta calidad y bajo precio, establece nuevos obstáculos a la competitividad internacional de las economías latinoamericanas.

En casi todos los países industriales caen las tasas de sindicalización y con ello la capacidad de negociación de los trabajadores. La caída del empleo industrial lanza sectores importantes de la antigua clase obrera a los servicios no cualificados, el empleo intermitente o la desocupación. Pero también genera niveles altísimos de ansiedad entre quienes aún conservan empleo formal de alta calidad pero se sienten amenazados por la marea incontenible de lo que aparece ante su sentido común como la globalización (en los países industriales, manifestada como comercio internacional e inmigración en gran escala), pero que, como hemos dicho, se debe más a la revolución de la información, que está transformando no solo las actividades manuales sino también las administrativas y profesionales.

Crece el sector servicios, y también su diferenciación interna: aumenta tanto la demanda de técnicos de altas capacidades como la de servicios de baja calificación. Al aumentar la intermitencia, el trabajo a tiempo parcial y la informalidad, este sector presenta, en su franja menos calificada, una frontera

difusa con el de los desocupados. En las sociedades industriales con democracias establecidas existen mecanismos eficaces de contención y en algunos casos de re-incorporación al empleo formal, mediante los programas del estado de bienestar. En la mayoría de las sociedades latinoamericanas y algunas de las nuevas democracias de Europa Central y Oriental, estos mecanismos son más limitados y menos eficaces. En estos países, sectores importantes de la sociedad enfrentan la posibilidad o la realidad de movilidad descendente sin red de seguridad efectiva.

Lo que está sucediendo entonces es la generación de dualismo en las sociedades del Norte y su intensificación en las de América Latina, en la mayoría de las cuales existían desde hace siglos. El dualismo<sup>5</sup> tiene dos formas, según sea la naturaleza del sector más pobre y excluido de la economía formal: el antiguo, cuyo ejemplo más obvio es el que predomina en la mayoría de las sociedades latinoamericanas, en las cuales este sector se compone de pobres urbanos y rurales no incorporados anteriormente de manera estable a la estructura ocupacional formal; y el nuevo, más frecuente en países industriales y consistente en individuos desplazados de la economía formal y subsiguientemente marginalizados. Estos sectores eran típicamente grandes en las sociedades latinoamericanas (excepto en Argentina y Uruguay durante gran parte del siglo XX) y pequeños en Estados Unidos y Europa Occidental. En las últimas décadas, este dualismo se ha intensificado en todas ellas y también en las post-comunistas de Europa Central y Oriental.

Desde el punto de vista de la sociología política, tres situaciones tienen especial importancia en relación con su potencial de captura por políticos y movimientos anti-status quo de tipo populista: la de los sectores nunca incorporados a la economía formal y por lo tanto a la capacidad de ejercitar sus derechos efectivamente; la de aquellos en riesgo de movilidad descendente, más allá del grado de realismo de su sensación de amenaza; y la de aquellos que ya han caído en la desocupación y la pobreza extremas. Las tres existen en todas las sociedades, pero la primera es más importante en la base social del populismo latinoamericano actual, que se basa en el antiguo dualismo; y la segunda y tercera prevalecen en los populismos europeos y norteamericano, productos del dualismo de nuevo tipo.

---

<sup>5</sup> Este es un antiguo tema en la literatura sobre el desarrollo en general, y en especial sobre el de las sociedades latinoamericanas. Los planteamientos iniciales fueron los de W. Arthur Lewis (1994) y Jacques Lambert (1967). Para perspectivas contemporáneas que incluyen el análisis del dualismo en el contexto general del desarrollo, ver Margaret S. McMillan y Dani Rodrik (2011) y Dani Rodrik (2007).

La situación de los pobres urbanos y rurales que habitan en la economía informal o están desocupados y son mantenidos por sus familias (y todavía en algunos contextos rurales en agricultura de subsistencia) y reciben los subsidios exiguos de los deficientes estados de bienestar latinoamericanos es claramente conducente a su incorporación a la sociedad bajo liderazgo populista y por medio del típico pacto clientelista; cuyos términos implican el otorgamiento particularista y muchas veces discrecional de beneficios del estado de bienestar a cambio de apoyo político. Líderes y movimientos populistas prometen no solo beneficios económicos (estipendios, viviendas, etc., y en algunos casos empleo público) sino también integración política, como base de apoyo dependiente y también simbólica a la comunidad nacional.

En la segunda posición, la amenaza de movilidad social descendente y la consiguiente incertidumbre desencadenan en quienes las experimentan y sus familias fuertes emociones de ansiedad, ira y resentimiento. Cuando la experiencia es colectiva, esta condición crea fuertes propensiones a la politización, cuyo contenido dependerá en cada caso de la oferta disponible, o sea de los programas (diagnóstico y soluciones propuestas) de quienes traten de incorporar estos sectores en su base política. Tanto en Europa como en Estados Unidos, el populismo aparece como un muy fuerte competidor por la integración política de estos grupos; en Europa, como producto del colapso del comunismo y de gran parte de la izquierda marxista clásica; y en Estados Unidos como consecuencia del giro programático del Partido Demócrata hacia el énfasis en los clivajes de raza y género en desmedro de los tradicionales de clase.

Por último, la situación de quienes han perdido puestos de trabajo en la industria manufacturera u otras áreas de la estructura ocupacional caracterizadas por salarios relativamente altos y buenos beneficios y migrado hacia el sector de servicios no cualificados o caído en la intermitencia, la informalidad o el desempleo, genera por un lado emociones negativas fuertes, como la condición descrita anteriormente, pero también obstáculos para la acción colectiva derivados de la ruptura de lazos de clase y la pérdida de la identidad profesional que acompañan a esta transición y generan propensiones a la pasividad. Lo que los marxistas llamarían “condiciones subjetivas” son favorables para la activación de estos grupos, pero las “objetivas”, o sea estructurales, su aislamiento social con respecto a otros en circunstancias parecidas, traban su movilización endógena. Líderes y movimientos populistas pueden superar, desde afuera, este escollo e integrarlos a su base política.

Los populismos de izquierda del Sur son, por lo tanto, en sus programas, regímenes de inclusión y los del Norte de defensa social. Ambos plantean el aislamiento relativo en relación con la economía mundial (con instrumentos que van desde la alta protección aduanera y, en el Sur, el fuerte control de cambios hasta, en sus modalidades más fuertes, también en el Sur, la confiscación de activos y la estatización de la economía) como indispensable para la defensa de los intereses económicos, especialmente la seguridad, de los trabajadores, la clase media baja y los pobres. Y describen a la elite política tradicional como incompetente, en el mejor de los casos, para enfrentar este desafío y en el argumento más radical como aliada a intereses internos e internacionales opuestos a los del pueblo. Solo el partido populista, en general dirigido por un líder carismático o así considerado por sus seguidores, podría proteger a los sectores excluidos o amenazados de exclusión y defender eficazmente los intereses nacionales, o sea representar la voluntad popular. Por lo tanto, quienes se les opongan una vez en el poder o limiten su libertad de acción (Parlamento, Poder Judicial, grupos de interés en la sociedad civil, medios de comunicación) serían enemigos de la nación.

Esta es la concepción que desencadena la dinámica de concentración del poder en manos del Ejecutivo. Como lo hemos planteado, esta concentración es más factible en países con instituciones republicanas más débiles, como muchos del Sur. En ellos, el plan de reforma populista es más radical que en el Norte y generalmente va más allá de la oposición a partidos y políticas tradicionales e incluye el establecimiento legal de la democracia plebiscitaria como nueva forma de gobierno, es decir la institucionalización de lo que fácilmente se transformaría en autoritarismo electivo.

Ambas formas de populismo implican un fuerte componente cultural. En el de inclusión en el Sur, la incorporación de sectores excluidos a la comunidad política supone en general una concepción no liberal de la ciudadanía, con énfasis en los derechos sociales colectivos (esencialmente, en la recepción de beneficios del estado de bienestar) más que en el ejercicio activo de los civiles y políticos individuales. Por otra parte, el populismo de defensa social del Norte, en su versión de derecha, se concentra no solamente en la defensa de los intereses económicos de sectores amenazados por la globalización, sino también en la preservación de la identidad étnica y religiosa predominante, de allí su oposición a la inmigración a gran escala y al multiculturalismo, especialmente en relación con el islam.

Como en los siglos XVIII y XIX en Occidente, la revolución tecnológica y económica está produciendo procesos masivos de dislocación de formas pre-existentes de organización social y la constitución de otras nuevas. Estamos todavía en los comienzos de esta transformación: basta simplemente imaginar el impacto social y político del avance de la digitalización y la proliferación de robots y otros dispositivos de la nueva manufactura en las próximas décadas para comprender que tanto el capitalismo como las instituciones políticas estarán sujetos a fortísimas presiones. Es muy posible que, junto con formas novedosas de la economía abierta de mercado y la democracia republicana, se institucionalicen en muchos países variedades del capitalismo de estado y el autoritarismo electivo. Los regímenes populistas, si mi hipótesis es correcta, serán solo transicionales.

## BIBLIOGRAFIA

- DAHRENDORF, R. (2009): *The Modern Social Conflict: The Politics fo Liberty*. New Jersey: Transactio Publishers.
- GIDROM, N. y BONIKOWSKI, B. (2013): «Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda». Weatherhead Center for International Affairs Cambridge. Working Papers Series, 13(4).
- LAMBERT, J. (1967). *Latin America: Social Structure and Political Institutions*. Berkeley: University of California Press.
- LEVITSKY, S. Y WAY, L. (2010): *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* Cambridge: Cambridge University Press.
- LEWIS, A. (1994). *Development Economics in the 50s*. San Francisco: ICS Press.
- McMILLAN, M. S. y RODRIK, D. (2011): “Globalization, Structural Change and Productivity Growth”, NBER Working Paper # 17143.
- MOFFIT, B. (2016): *The Global Rise of Populism: Performance, Political Style, and Representation*. San Francisco: Stanford University Press.
- POLANYI, K. (1957): *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- RODRIK, D. (2007): *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. New Jersey: Princeton University Press.

WAISMAN, C.H. (1987): *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences*. New Jersey: Princeton University Press.

Recibido: 1 de junio de 2019

Aceptado: 15 de julio de 2019

**Carlos H. Waisman** obtuvo su Ph.D. en Sociología en la Universidad de Harvard. Es profesor de Sociología y Estudios Internacionales en la University of California, San Diego. Es sociólogo en política comparada. Su trabajo se ha enfocado en el análisis comparativo de la incorporación de la clase trabajadora en el sistema político, las causas de las distintas estrategias de élite hacia la clase trabajadora, la explicación de la transformación Argentina de “la tierra prometida” a un país del subdesarrollo, las consecuencias políticas y sociales del proteccionismo y el libre intercambio, y el análisis comparativo de la democratización y el diseño institucional en Latinoamérica y Europa del Este. Gran parte de este trabajo se relacionó con el caso Argentino desde una perspectiva comparativa. Actualmente estudia las dinámicas políticas y económicas del capitalismo autárquico en el hemisferio sur de Latinoamérica y el socialismo de estado en Europa del Este. Autor de numerosos libros y artículos, su libro más importante es: *Reversal of Development in Argentina: Postwar Counterrevolutionary Policies and their Structural Consequences* (Princeton University Press, 1987). Ha dirigido el Departamento de Sociología de la Universidad de California, San Diego entre 1998 y 2002 y ha sido profesor y/o investigador visitante en varias universidades como Yale y Stanford.