

LAS ESTRUCTURAS DE LOS POPULISMOS: DIFERENCIACIÓN FUNCIONAL EN EL POPULISMO LATINOAMERICANO

Giulio Adinolfi

Universidad Miguel Hernández Elche, Alicante

Resumen.- Nunca los populismos se parecen entre ellos. La diferencia no atiende a su fenomenología concreta sino a su estructura y a su función. El populismo latinoamericano representa formidablemente esta ambigüedad: en él la ciudadanía, la conformación del poder, el territorio en que este se aplica, la funcionalización de los objetivos expresan esta diferente estructura populista. El presente trabajo realiza un mero análisis de la estructura y función de los diferentes populismos actuales, y de detiene en el populismo latinoamericano fruto de su desarrollo histórico, económico y cultura. El grado de democracia objetiva se puede lograr únicamente examinando la influencia estructural-funcional del populismo en la vida social de una comunidad nacional.

Palabras claves.- *Populismos, Populismo latinoamericano estructural-funcionalismo, democracia objetiva.*

Abstract.- The populisms never look like each other among them. The difference doesn't assist to its concrete phenomenology but to its structure and its function. The populism latinoamericano represents this ambiguity formidably: in its the citizenship, the conformation of the power, the territory in that this it is applied, the funcionalización of the objectives expresses this different structure populist. The present work carries out a mere analysis of the structure and function of the current different populisms, and of it stops in the populism Latin American fruit of its historical, economic development and culture. The grade of objective democracy you can only achieve examining the structural-functional influence of the populism in the social life of a national community

Keywords.- *Populisms, Latin American Populism structural-funcionalismo, objective democracy.*

Las estructuras de los populismos: diferenciación funcional en el populismo latinoamericano.

Existe una gran discrepancia entre Estado populista y Estado populista latinoamericano. Este último se presenta con una connotación funcional diferente y más arraigada en el sistema de dominio político vertical, es decir una mayor intervención del Estado en el control biopolítico¹. Podría parecer extraño que un

¹ Sobre el control biopolítico cfr. FOUCAULT Michel, "The subject and the power", in Hubert Dreyfus and Paul Rabinow, *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, Brighton,

Estado menos asistencial, a menudo por falta de recursos, pueda presentarse más interventor. Esta es precisamente una relación clave. Cuanto más asistencial menos interventor en los derechos individuales, dado que apunta a los derechos sociales. Cuanto más interventor en los derechos individuales ejerce, para tutelarlos, un mayor control social².

Existe además una segunda diferencia respecto al campo de aplicación del populismo. El primer Estado populista se presenta como introducción de las masas en el debate político: nace como movimientos de presión o protesta (contra el *establishment*) y sin una existencia macro en la sociedad³. Estos movimientos denominados populistas, generalmente, no tienen un programa político comprensivo, con valores sociales sólidos y principios de justicia, a diferencia de los fenómenos populistas latinoamericanos. Surgen del sentimiento de amenaza respecto a las consecuencias del progreso y la modernidad.

Según Jürgen:

«Los populistas ven amenazado el bienestar de la “gente simple” (sin definir específicamente este concepto) por las grandes organizaciones y corporaciones de la economía y de la política, en fábricas, grandes bancos, agrupaciones industriales y trust, en las burocracias estatales y privadas, los aparatos de partidos, los parlamentos y otros agentes intermedios entre pueblo y gobierno»⁴. Continúa escribiendo el estudioso que los populismos rusos (*narodniki*) y norteamericanos (*farmers*), ejemplo de populismo en general, poseen la imagen idílica de rescate del pasado y de la tradición:

Harvester, 1982, pp. 231, pp. 208-226., él mismo, *Society must be defended: lectures at the collège de France, 1975-76*, Mauro Bertani, Alessandro Fontana (eds.) New York: Picador, 2003, pp. 310, passim, traducción de David Macey; cfr. VIRNO Paolo, *Gramática de la multitud*, Madrid, Traficantes de sueño, 2003, pp. 83 y ss., traducción de Adriana Gómez, introducción de Juan Domingo Estop, entrevista a Paolo Virno de Miguel Santucho, tit. or. *La grammatica della moltitudine*, Roma, Deriveaprodi, 2002.

² Cfr. HARDT Michael, NEGRI Antonio, *Imperio*, Barcelona, Paidós, 2003, pp. 56 y ss., traducción de Alcira Bixio, tit. Orig. *Empire*, Cambridge-London, Harvard University Press, 2000.

³ Cfr. LACLAU Ernesto, *La razón populista*, Buenos Aires –México, Fondo de Cultura económico, 2005, pp. 34 y ss., que considera que el populismo ha nacido cuando las masas empezaron participar en la esfera pública. De ahí la necesidad de combinar las orientación psicológica del yo hacia la orientación psicológica de las masas.; situación que como podemos observar se ha incrementado con los problemas ideológicos de comunicación de masas, y de los problemas de las masas dirigidas. Cfr. respectivamente, ALTHUSSER Luis, *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, Buenos Aires, Nueva Vision, 1988, pp. 84, pp. 24-25 (traduzione di Alberto J. Pla, tit. or. *Ideologie et Appareils idéologiques d'Etat*, in *La pensée*, 1970, n. 151, giugno.); SARTORI Giovanni, *Homo videns: la sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 2002, p. 73 y ss., traducción de Ana Díaz Soler, tit.or. *Homo videns: televisione e post-pensiero*, Roma-Bari, Laterza, 1997, pp. 121;

⁴ Vid. JÜRGEN Phule, Hans, “Populismo en América Latina”, en *Revista de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile*, 1987, v. IX, pp. 85-107, p. 88.

«[...] el ideal populista es el pequeño asentamiento comunitario o de familia, sea la granja familiar americana, el pequeño rancho o diferentes tipos de cooperativa semejante al mir ruso, al ejido mexicano o a la comuna popular china».⁵

El populismo norteamericano o “democracia agraria” nace como protesta a las formas de organización política y económica que adquiere el país hacia finales del siglo XIX. Este movimiento exigía el renacimiento de los antiguos ideales democráticos, en el sentido de Jefferson y Jackson. Si bien este movimiento no tenía un plan claro de gobernanza, sí perseguía objetivos dispersos como:

«[...] la elección directa de los senadores, las primarias, el sufragio femenino, el “recall”, la posibilidad de destituir a los funcionarios en pleno período de elección, iniciativa y referéndum popular y el impuesto progresivo sobre la renta».⁶

El fenómeno del populismo latinoamericano cambia completamente perspectiva. Más totalitario y menos social. Más individualmente concentracionario⁷.

Según las dimensiones que utiliza Michael Coniff se presenta: urbano, «multiclasista», electoral expansivo, «popular» y liderado por una figura carismática. Coniff nos ofrece una base de lectura pendiente de completarse.

a) En primer lugar, se trata de un fenómeno ubicado en los grandes centros urbanos, surgiendo como reacción contra el régimen tradicional terrateniente anterior: «Instead it reacted against the forms of governance, social relation, economic organization and culture which came to prevail in the big cities»⁸.

b) El Populismo a juicio de Coniff es “multiclase”, dicho de otra manera: una alianza entre diferentes grupos o estratos sociales. Esto se entiende en dos sentidos: primero, que es un movimiento de masas “amorfas” y no un movimiento

⁵ Vid. *ibíd.* p. 89

⁶ Vid. *ibíd.* p. 91. cfr. en sentido parecido, CONNIFF Michael L., “Neo-Populismos en América Latina. La década de los 90 y después”, en *Revista de Ciencia Política*, Santiago, 2003, v. XXIII, n. 1 pp. 31-38, p. 34

⁷ Cfr. Sobre el estado totalitario ARENDT Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, versión española de Guillermo Solana, Madrid, Alianza, 1981, tomo 3, p. 46 y ss., cfr. respecto a la situación actual en la aparece la subjetividad radical de los participantes en el sistema totalitario LACLAU Ernesto, MOUFFE Chantal, *Hegemonía y estrategia socialista*, Madrid, Siglo XXI, 1987, pp. 132 y ss., traducción de Ernesto Laclau, tit.or. *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*, Londres y Nueva York, Verso, 1985, cfr. GERMANI Gino, *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*, Buenos Aires, Temas, 2003, pp. 23 y ss., traducción de Alma Idiart y Mariana Podetti, tit.or. *Authoritarianism, fascism and National Populism*, New Brunswick, 1978.

⁸ Vid. CONNIFF Michael, “Toward a comparative definition of populism”, en Michael Coniff (ed.), *Latin American Populism in Comparative Perspective*, Albuquerque, Univ. of New Mexico Press, 1982, pp. 3-30, p. 14.

de clases en los que se identifique clase con acción: «Typically the mass included urban workers, the petit bourgeoisie, the economically inactive, rural migrants and even such “nonaligned” groups of students, intellectuals and foot soldiers»⁹. Segundo, no existe una única clase hegemónica en este aglutinamiento¹⁰.

c) El Populismo fue un movimiento principalmente electoral en su etapa más avanzada, produciéndose crecientes ensanchamientos del electorado en gran parte de los países latinoamericanos. A diferencia de otros fenómenos en que los seguidores del líder son individuos que no votan (caudillismo)¹¹.

d) El Populismo se define culturalmente como “popular”. Por ejemplo, en países como México y los Andinos se forma una fuerte apelación hacia la cultura indígena. Según Conniff, el revivir antiguas formas folklóricas del pasado provoca la utilización de comportamientos tradicionales de participación política, produciéndose una apelación directa entre el líder y los seguidores¹². Por ello, las formas populistas de política exceden los canales institucionalizados de participación, y las masas se movilizan en apelación directa al líder. En aquellos casos en que las masas no pueden participar en elecciones políticas, sí pueden participar mediante formas heredadas de tiempos de la colonia, llevadas al contexto de la gran ciudad.

e) Otro de los atributos del Populismo es que requiere la existencia de un líder carismático en el cual basar la dominación y el apoyo de sus seguidores. Este dominio del líder carismático es esencialmente inestable, pero con posibilidades de institucionalizarse. Por otro lado el Populismo puede ser democrático y autoritario, pero si se pone atención al proceso político y no a las formas particulares de expresión carismática, el Populismo es anti-autoritario, debido a que requiere de una expansión electoral para poder legitimarse¹³.

Este clave de lectura necesita de integraciones explicativas. Esta manera de entender a la sociedad como una colectividad, desdibujando las diferencias sociales, representa la legitimidad en que se basa el régimen populista, siendo ésta una manera de hacer frente a la crisis del Estado Oligárquico y dar solución al surgimiento acelerado de nuevos sectores sociales. En el caso del Estado Populista:

⁹ Vid. *Ibíd.* p. 14.

¹⁰ Cfr. *Ibíd.* p. 16.

¹¹ Cfr. *Ibíd.* pp. 16-20.

¹² Cfr. *Ibíd.* pp. 20-21.

¹³ Cfr. *ibíd.* p. 21-23.

«[...] ocurre que las fuerzas políticas del populismo tienden a conferir al Estado funciones peculiares [...] donde una sobrepasa a la otra. Se da preeminencia a la organización sindical vinculada al aparato estatal [...] Las organizaciones sindicales no populistas son marginadas e incluso suprimidas. Al mismo tiempo, el gobierno reformula los requisitos funcionales y organizativos del sindicalismo, para mantenerlo dependiente del aparato estatal y limitado a las finalidades de la política populista».¹⁴

Este creciente poder del Estado en la modelación de los sindicatos y otros sectores organizados, propios de una sociedad civil, es lo que se ha denominado como Corporativismo. Esto coincide con lo que Ianni denomina 'Hipertrofia del Aparato Estatal'¹⁵. En este sentido, según Alfred Stepan este es el caso de un 'Corporativismo de Inclusión' en que el Estado comienza a modelar el resto de la sociedad de forma que crea, patrocina y controla organizaciones, en las que se da una creciente incorporación de los sujetos dentro de las masas, organización de las masas y de nuevos sectores¹⁶. Dicho de otra manera: «El sindicalismo estatal politiza al proletariado según las directrices y los límites establecidos por el régimen populista»¹⁷.

En resumen, el Estado populista latinoamericano se define gracias al tipo de Corporativismo Estatal de Inclusión. En el cual se despliega un movimiento relacional vertical y jerárquico que determina la forma que adquieren diversos ámbitos de lo social. Se ha caracterizado como son cooptados los sindicatos por parte del Estado en el caso del peronismo, los partidos políticos y en general los grupos sociopolíticos relevantes. En el caso del ámbito económico, el peronismo también interviene fuertemente en su forma, regulando la política macroeconómica hacia un fuerte proteccionismo y mediante la nacionalización de las grandes empresas, bajo el modelo de la *Industrialización Sustitutiva*, lo que no es más que el ensanchamiento del campo de influencia de la política hacia la economía, configurando particularmente la forma de los límites con ésta.

Existen ciertos factores que han facilitado el surgimiento de este fenómeno social. Estos factores se presentan como patrones y dependiendo del comportamiento de dichas variables se puede esperar ausencia o presencia del fenómeno.

Para el caso del Populismo Político las variables que condicionan el surgimiento de un régimen populista se pueden dividir en tres (del mismo modo que se

¹⁴ Vid. IANNI, Octavio, *La formación del Estado Populista en América Latina*. México, Ediciones Era, 1977, p. 145.

¹⁵ Cfr. *ibíd.* pág. 145.

¹⁶ STEPAN Alfred, *State and Society: Perú in Comparative Perspective*, Princeton, Princeton University Press, 1978, pp. 73-80.

¹⁷ Vid. IANNI Octavio, *La formación del(...)*, ob.cit., p. 55.

ordenaron las dimensiones históricas del Populismo Político): estas son las que corresponden a los actores colectivos relevantes que pueden impedir como facilitar el surgimiento del Populismo, aquellas que presentan relación con los partidos políticos y su grado de institucionalización previo, y finalmente aquellos aspectos relacionados con el Estado¹⁸.

1) Actores Relevantes. Dentro de los actores colectivos que influyen en la configuración del Populismo está la Iglesia, esta institución alcanza importantes grados de participación política y además su rol es clave para el surgimiento o freno del Populismo. La hipótesis es que en la medida que la Iglesia mantenga fuerte influencia en la vida política del país, difícilmente podrá surgir el Populismo. Cuando su postura deviene del conservadurismo hacia corrientes más progresistas, que tienen su manifestación política en partidos católicos, es más difícil la aparición del fenómeno. En efecto, debido a que la influencia católica flexibiliza su relación con las masas, capturando con ello el electorado recientemente movilizadopor los procesos de ensanchamiento de la participación política, el surgimiento de movimientos y fuerzas políticas de impronta populista pierden probabilidad de surgimiento. A diferencia de lo que ocurre cuando la Iglesia solidifica su postura, volviéndose recalcitrantemente conservadora, y manteniendo su relación decimonónica con la política (asociado fuertemente con el conservadurismo político) las manifestaciones populistas contra el *status quo* surgirán con más fuerza desafiando crecientemente su influencia política¹⁹.

2) La Oligarquía Tradicional es considerada otro grupo político relevante como factor que permita u obstaculice la perduración de un gobierno populista. Poseedora de la propiedad de la tierra en sociedades eminentemente agropecuarias concentraban altos grados de poder, manejando generalmente los gobiernos post-independentistas. En este sentido su lucha política se orientaba hacia el interés de mantener inamovible la propiedad de la tierra así como el modelo político de democracia representativa con participación limitada²⁰. Esta oligarquía defensora del *status quo* en la medida que logre mantener su hegemonía relativa respecto del surgimiento de líderes de la incipiente clase media urbana, mantendrán al Populismo sólo como una alternativa latente. En efecto, el Populismo es eminentemente contrario al *status quo* y al Estado Oligárquico. Sólo cuando los nuevos grupos dirigentes –o los mismos grupos conservadores, como ocurrió en Argentina con la Ley Saenz Peña– consiguen ensanchar la participación política de grupos históricamente marginados –como la

¹⁸ Cfr. En sentido parecido GALLEG0 Ferrán, "Populismo latinoamericano" en MELLÓN Joan Antón (coord.), ABELLÁN Joaquín et al., *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos, 1998, pp. 167-182, p. 172.

¹⁹ Cfr. DÜSSEL Enrique, *Historia de la iglesia en América Latina: medio milenio de coloniaje y liberación (1492-1992)*, Madrid-México, Mundo Negro-Esquila Misional, 1992, (6ª reimpresión), p. 248, p. 346 y ss., p. 356.

²⁰ Al respecto GERMANI Gino, *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*, ob.cit., p. 100.

población campesina y florecientes masas urbanas– podrán promover cambios que logren eclipsar el dominio oligárquico, facilitando así el surgimiento del Populismo, que se caracteriza por una débil influencia política de las oligarquías terratenientes. En este punto conviene aclarar un aspecto metodológico, ya que un mismo indicador se utilizará para medir dos dimensiones del fenómeno: la correspondiente a la “oligarquía tradicional” y el “Estado Oligárquico”²¹.

3) El *movimiento obrero* tiene sus primeros atisbos en Latinoamérica a comienzos del siglo XX. Surge en la medida que se produce un desarrollo económico de los países, floreciendo conjuntamente con las ciudades que se transforman en la plataforma exportadora del modelo económico oligárquico de producción primaria y de la incipiente industrialización²². A la medida que el movimiento obrero nazca subyugado al Estado o pierda su autonomía debido a la cooptación que éste promueva, surge fuertemente la posibilidad de que se instaure un régimen populista. Un movimiento obrero autónomo, unificado y con potente capacidad petitoria puede entrar en diálogo con el Estado así como con el capital, presentando demandas susceptibles de satisfacer. Sin embargo, el movimiento obrero puede ser absorbido por el aparato estatal y sus dirigentes transformarse en funcionarios estatales, desapareciendo toda su fuerza política. En este caso la función del sindicalismo sería aglutinar apoyo en torno al gobierno mediante la forma de “agencias” de cooptación:

«Una de las peculiaridades del Estado Populista es la combinación sui generis de los sistemas de movilización y control de las masas asalariadas urbanas [...] con el aparato estatal, específicamente el poder ejecutivo. Diferentemente a lo que ocurre en la democracia representativa [...] en el populismo ocurre una combinación singular entre Estado, el partido gubernamental y el sistema sindical»²³.

La pérdida de autonomía supone a la vez una «des-diferenciación de los límites en el espacio público», en efecto, un movimiento obrero débil o prácticamente inexistente y sujeto a la manipulación estatal facilita una función clave para la instauración de un gobierno populista que supone la desaparición de la supuesta lucha de clases (patrón central desde el que se guían los movimientos obreros anarquistas, comunistas y socialistas) para la existencia de una comunidad homogénea, es decir, se opone a cualquier idea de conflicto social-estructural²⁴.

²¹ Cfr. MOSCOSO PEREA Carlos Manuel, VERDÚ Pablo Lucas, *El populismo en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, pp. 43 y ss.

²² Cfr. en este sentido IANNI Octavio, *La Formación del(...)*, ob.cit., p. 96.

²³ Vid. *ibíd.* pág. 138.

²⁴ Cfr. en este sentido TOURAINÉ Alaine, *Actores Sociales y sistemas políticos en Latinoamérica*, Santiago de Chile, PREALC, 1978, pp. 140-143; cfr. también ZAMORANO Raúl, “Diferenciación y desdiferenciación

Esta “des-diferenciación” ha sido deficientemente denominada como “alianza multclasista”, dicho de otra forma: base heterogénea de apoyo en torno a gobiernos populistas. Así pues, estos gobiernos tienen la característica de no tener un contrapeso fuerte en lo que se refiere a un movimiento obrero autónomo, con capacidad de emitir demandas o entrar en procesos de negociación, y gracias a una muy débil existencia, son cooptados y absorbidos por el Estado o simplemente suprimidos.

4) La nueva élite urbana. Como se ha podido apreciar, la debacle de la oligarquía tradicional no fue sólo un problema de acomodo estructural a las nuevas condiciones surgidas en la ciudad, sino que estuvo promovida por el surgimiento de una nueva élite dirigente, que corresponden a nuevos sectores medios disconformes. Si bien no se analizará empíricamente esta variable en relación al surgimiento del Populismo, es conveniente al menos caracterizarla como una condición en la definición del Populismo. Efectivamente, Di Tella observa que los nuevos grupos que demandan participación padecen de lo que se denominó revolución de las expectativas, es decir, gracias a que focalizan la atención en el ‘metropolismo’ y sus condiciones de vida, no son capaces de observar sus propias condiciones de surgimiento y desarrollo, intentando la implementación de un modelo de progreso que los acerque a los niveles de vida del “centro”, para lo cual requieren de una masa disponible que corresponde a la creciente cantidad de trabajadores urbanos²⁵. Esta nueva élite dirigente surge en el marco del ya mencionado ensanchamiento de la participación²⁶, por lo tanto, es de esperar que en la medida que este ensanchamiento hacia nuevos sectores se frene, menor sea la posibilidad del surgimiento de una alianza política de base heterogénea de apoyo, porque los nuevos sectores no son incluidos en los procesos de participación electoral que buscan el gobierno. Ahora bien, es pertinente sugerir la siguiente hipótesis: a medida que se produzca el surgimiento de nuevos sectores de clase media disconformes con su situación, es probable que intenten alcanzar el poder instaurando un régimen populista en alianza con aquellos sectores de estratos bajos urbanos, en el marco de un ensanchamiento de la participación política.

5) El Sistema de Partidos Políticos Previo. Los bajos grados de institucionalización de los partidos políticos no son sólo una dimensión del Populismo, sino que son también su condición, favoreciendo el surgimiento de liderazgos populistas así

política en la modernidad y periferia de la sociedad moderna”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, 2003, n. 13, pp. 63-93, en www.cmq.edu.mx/documentos/Revista/revista13/est13tres.pdf

²⁵ Al respecto DI TELLA Torcuato, “Populismo y Reforma en América Latina”, en VELÍZ, Claudio(comp.) *Obstáculos para la transformación de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 53-74, p. 56, en http://www.educ.ar/educar/servlet/Downloads/S_BD_DESARROLLOECONOMICO/PD000369.PDF (controlado en fecha de 10 de diciembre de 2006)

²⁶ Cfr. de esta forma GERMANI Gino, *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*, ob.cit., pp. 100-101.

como la instauración de regímenes populistas. La institucionalización previa se puede observar en:

«[...] la capacidad de los partidos de sobrevivir un largo período de tiempo, ofrece un indicio posible de que han logrado captar las lealtades de más largo plazo de algunos grupos sociales. En consecuencia, si un sistema de partidos se halla relativamente institucionalizado, un número mayor de partidos, probablemente, tengan historias más dilatadas que en aquellos casos en que un sistema de partidos se halla menos institucionalizado»²⁷.

En el marco de partidos con lealtades fuertes y duraderas es poco probable que suceda el surgimiento de regímenes populistas. Sin embargo, cuando el sistema de partidos políticos no tiene la capacidad para establecer vínculos con los electores y mantenerlos en el tiempo, se está en un escenario propicio para el Populismo. Si a su vez los índices de volatilidad de los partidos políticos se presentan altos durante la historia del país, así como bajos niveles de legitimidad concedida por los grupos políticos y sociales relevantes, y una históricamente débil organización partidista, se puede esperar, bajo estas condiciones, el surgimiento del Populismo Político.

6) Crisis del Estado Oligárquico. Si observamos el sistema de gobierno anterior al surgimiento de los populismos podemos apreciar cómo éste comienza a perder legitimidad en el marco de los requerimientos de sectores sociales emergentes. La decadencia del régimen oligárquico se sucede históricamente debido a una combinación de factores que colaboraron a su crisis, por un lado el colapso del sistema económico mundial, combinado con tensiones sociales internas que liberaron fuerzas políticas, y también económicas que se encontraban bajo control o en segundo plano en la época de la hegemonía de las oligarquías²⁸, haciéndose insostenible una vez que:

«[...] las nuevas relaciones de clase, surgidas de la urbanización, la migración rural urbana, el desarrollo industrial, el crecimiento del sector servicios, etc., ponen en tela de juicio aquel compromiso, sacando a luz una contradicción profunda. Cuando la estructura de clases se encuentra más desarrollada, contando con sectores medios, de empresarios industriales y obreros, la dominación oligárquica

²⁷ Vid. MAINWARING Scott, SCULLY Timothy, *La Institucionalización del Sistema de Partidos Políticos en América Latina*, en *Revista de Ciencia Política* de la Pontificia Universidad Católica de Chile, 1995, vol. XVII, n. 1-2., pp. 62- 91, p. 77. Es necesario considerar que Mainwaring y Scully han planteado cuatro criterios efectivos para diferenciar los niveles de institucionalización de los partidos políticos en América Latina: 1) la estabilidad en las reglas de juego y el fortalecimiento de la competencia interpartidaria; 2) la existencia de partidos con fuertes raíces en la sociedad; 3) la legitimidad acordada por los actores políticos al proceso electoral y los partidos; y 4) la existencia de organizaciones partidarias bien establecidas, pp. 64 y ss.

²⁸ Al respecto IANNI Octavio, *La Formación del (...)*, ob.cit., pp. 85-89.

entra en crisis final. En esa ocasión crítica, se hace más agudo el antagonismo entre la sociedad industrial, por una lado, y la economía dependiente, por otro»²⁹.

En palabras de Germani esto corresponde propiamente a síntomas del Populismo que se entienden como la movilización de emergentes sectores sociales que exceden los canales institucionalizados de participación y expresión que ofrece la estructura política nacional de la oligarquía³⁰. Ya sea el aumento de la participación política bajo canales estructurados, definido como Integración (por ejemplo: participación en elecciones) o el ensanchamiento de la participación excediendo los canales políticamente institucionalizados de movilización de recursos políticos (como las huelgas, tomas de propiedades privadas, fábricas, predios rurales, desórdenes públicos diversos, entre otros) son síntomas de que el sistema de gobierno oligárquico se transforma y a su vez entra en crisis.

En la medida que la transformación del sistema político oligárquico se sucede por canales institucionalizados es posible esperar que la instauración de gobiernos populistas sea más dificultosa. Sin embargo, debido a que el sistema político no puede canalizar las fuerzas emergentes y su participación se da mediante canales no institucionalizados y ciertamente de forma abrupta, es posible esperar la instauración de un régimen populista. La combinación de estas dos formas de movilización a su vez potencia la posibilidad de emergencia del Populismo. En esta variable, el análisis se concentrará en el ensanchamiento de la participación política por canales institucionalizados: participación electoral. En la medida que ésta se logre tempranamente, más rápidamente se esperaría la crisis del Estado Oligárquico³¹. Las formas de movilización primaria –o bien participación que excede los canales políticos institucionalizados– se analizará en la dimensión referida a los movimientos obreros³².

Sin embargo, no sólo los partidos, sindicatos, la Iglesia o las empresas son «absorbidos» por el Estado, sino también instituciones propias de otros ámbitos sociales. Aunque este trabajo se remitió sólo a dimensionar el impacto del Estado Populista en los ámbitos político y económico, también es posible reconocer como se interviene en otros ámbitos sociales, por ejemplo en la educación y lo que se ha definido como Estado Docente, es decir, la organización del sistema educacional desde el ápice jerárquico del Estado, siendo por tanto, controlada estatalmente e

²⁹ Vid. *ibíd.* p 93.

³⁰ Cfr. en este sentido GERMANI Gino, *Autoritarismo, fascismo (...)*, ob.cit., pp. 114.

³¹ Cfr. de esta forma, UGARTE VEGA-CENTENO Ramón, *El populismo y sus desafíos de la democratización en América Latina*, Barcelona, Servicios de Publicaciones Universidad de Barcelona, 1998, tesis doctoral dirigida por Pere Negre Rigol, p. 211.

³² Cfr. de esta forma *ibídem*, p. 215.

impidiendo, a su vez, la integración regional o local en la conformación del sistema educativo³³

La gran mayoría de los autores afirma que el Populismo en América Latina es una etapa intermedia entre la conservación de patrones premodernos combinados o desenvueltos bajo condiciones de modernidad³⁴. Ese razonamiento corroboraría que la política del Populismo se compone de una diferenciación tridimensional de los subsistemas de la política, los cuales son también los tres elementos constituyentes de la política moderna: Estado, partidos políticos y sociedad (grupos o actores sociopolíticos relevantes, o bien electores, ciudadanos o “público”), pero configurados de forma particular. Lo que a su vez reafirma la elección de la distinción analítica que se realizó de la política para observar comparadamente el desarrollo del Populismo.

En relación con lo anterior, la peculiaridad en Latinoamérica es que no existe propiamente una sociedad civil, sino más bien una mezcla en la cual predominan patrones políticos de estratificación respecto a factores centrados en la distinción de clase. Lo que se observa principalmente bajo la escasa influencia de partidos políticos de izquierda tradicional (comunistas o socialistas), o bien se suceden con confusa ideología y comportamiento errático en la conformación de alianzas, por ejemplo, con sectores conservadores (caso específico de Argentina). Sumado a la existencia de movimientos obreros controlados heterónomamente por fuerzas políticas provenientes de los partidos y, principalmente, del Estado. Esta es una primera particularidad de la estructura política latinoamericana. La segunda singularidad se presenta en relación con el Estado. Ajeno a lo que sucede bajo el modelo Liberal del Estado, en Latinoamérica surge una forma de Estado propia, que reniega la lucha de clases como distinción organizativa central (distinción ocupada también en la caracterización del modelo de Estado Marxista en sociedades capitalistas)³⁵. El modelo Latinoamericano promueve la supresión del conflicto originario de la lucha de clases por parte del Estado, debiendo jugar éste un rol moral central como conciliador. Esta concepción es, por lo demás, la que está en el origen de la formación de grandes alianzas entre estratos o grupos políticos diferentes, que luego dan vida a la formación de los grandes partidos de centro que engloban a diversos sectores sociales, como es el caso del Partido Justicialista en Argentina (que agrupa desde los montoneros hasta facciones liberales). Además en ellos está la base electoral del Populismo y la clave para la

³³ Cfr. MASCAREÑO Aldo, “Teoría de Sistemas en América Latina. Conceptos Fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica”, en *Revista Persona y Sociedad*, 2003, vol. XVII, n. 2, Agosto, pp. 12-28, p. 20.

³⁴ De esta forma MOSCOSO PEREA Carlos Manuel, VERDÚ Pablo Lucas, *El populismo en América Latina*, ob.cit., p. 147; cfr. GALLEGO Ferrán, “Populismo latinoamericano”, ob.cit., p. 176.

³⁵ Para revisar los modelos de Estado que reconoce Stepan (Liberal, Marxista en sociedades capitalistas y Organicista Estatal), cfr. STEPAN Alfred, *State and Society (...)*, ob.cit., pp. 7-70.

formación del Estado Corporativista de Inclusión o Estado Populista Latinoamericano.

Los mismos tres elementos constituyentes del sistema político moderno, sin embargo, van adquiriendo una estructura y lógica de diferenciación interna distinta. Predomina en Latinoamérica una estructura jerárquica con un ápice claramente definido: el Estado; lo que también ha sido definido como «diferenciación funcional de tipo concéntrica»³⁶, en la que el centro político y social gira en torno a la figura del Estado. Sin embargo, no debe entenderse que el Populismo Latinoamericano es una configuración estructural de dominación jerárquica propia de la relación entre el rey-súbditos o señor-siervos (diferenciación bidimensional arriba-abajo³⁷), sino más bien corresponde a un tipo de diferenciación interna opaca o de límites difusos entre los tres elementos mencionados del ámbito político. Esto se entiende como cooptación o control heterónomo, por parte del Estado, de algunos partidos políticos (al menos uno) junto con un avasallamiento del resto, y de ciertos grupos sociopolíticos relevantes. Esta ha sido la función del Estado Populista Latinoamericano durante gran parte del siglo XX.

El establecimiento de una lógica difusa de diferenciación entre los sistemas político y económico queda demostrado en la comparación entre casos realizada en el capítulo III, y como se ha presentado en este trabajo, las «distinciones de contenido perfecto»³⁸ carecen de sentido gracias a la creciente intervención estatal en la regulación de la economía, que además de establecer las reglas del

³⁶ Cfr. en este sentido MASCAREÑO Aldo, "Teoría de Sistemas en...", ob.cit., pp. 16-21.

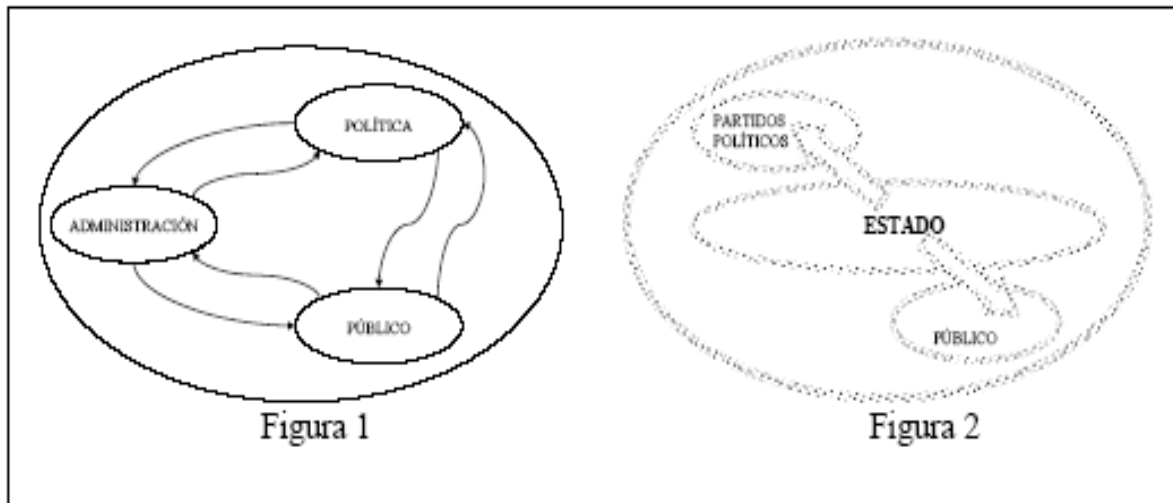
³⁷ Cfr. LUHMANN Niklas, *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1988, pág. 62, versión española e introducción de Fernando Vallespín, tit.or. Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat, München, Wien, Olzog, 1981.

³⁸ Sobre las distinciones de contenido perfecto la siguiente cita de Luhmann es clarificadora: «La forma es forma de una distinción, por tanto de una separación, de una diferencia. Se opera una distinción trazando una marca que separa dos partes, que vuelve imposible el paso de una parte a la otra sin atravesar la marca. La forma es, pues, una línea de frontera que marca una diferencia y obliga a clarificar qué parte se indica cuando se dice que se encuentra en una parte y dónde se debe comenzar si se quiere proceder a nuevas operaciones. Cuando se efectúa una distinción, se indica una parte de la forma, por tanto, es la otra parte de la otra. Ninguna parte es algo en sí misma. Se actualiza sólo por el hecho de que se indica esa parte y no la otra. En este sentido la forma es autorreferencia desarrollada; mas precisamente, es autorreferencia desarrollada en el tiempo. Y en efecto, para atravesar el límite que constituye la forma, siempre se debe partir, respectivamente, de la parte que se indica [...]» en LUHMANN, Niklas y DE GEORGI, Raffaele *Teoría de la Sociedad*, Universidad de Guadalajara, Universidad Iberoamericana e ITESO, pág. 35, traducción de Javier Torres Nafarrete, tit.or., *Teoria della società*, Milano, Franco Angeli, 1992. Paradójicamente en el sistema político latinoamericano no se puede indicar con propiedad un lado de la distinción, ya que hay veces que al querer indicar un "sindicato" se puede estar indicando también una parte de un «ministerio del trabajo», debido a la creciente heteronomía desarrollada bajo este tipo de sociedades estructuradas en torno al Estado. Esto también fue definido como "Hipertrofia Estatal".

juego (diferenciación difusa entre política y derecho³⁹) se convierte en uno de sus principales competidores bajo la figura del Estado Empresario⁴⁰. Esta creciente interferencia del Estado en diversos ámbitos sociales es interpretada también como un aumento desmedido del tamaño estatal, que para poder regular heterónomamente necesita de un aumento de departamentos y cargos que lleven a cabo diversos roles que son desconocidos en el marco del modelo del Estado Occidental.

A continuación se pueden observar los modelos del sistema político del Estado de Bienestar, según Luhmann, y del Estado Populista Latinoamericano, donde ambos sistemas están diferenciados tridimensionalmente, pero no responden a un ordenamiento similar.

Esquema 1: Modelo del Sistema Político del Estado de Bienestar y del Estado Populista



El modelo luhmanniano o del sistema político democrático reconoce una diferenciación interna de contenido perfecto tridimensional, entre el público (sociedad civil, electores, actores o grupos sociopolíticos), la política (partidos políticos y parlamento) y la administración (Estado o ejecutivo). Este modelo de

³⁹ Cfr. para más informaciones MASCAREÑO Aldo, "Sociología del Derecho (chileno y latinoamericano)", en *Revista Persona y Sociedad*, 2004, vol. XVIII, n. 2, pp. 63-94, pp. 65 y ss.

⁴⁰ Lo cual hace referencia al concepto de «Hipertrofia Estatal» definida por IANNI Octavio, *La formación del Estado Populista (...)*, ob.cit., p. 13.

sistema político carece de centro y la comunicación entre subsistemas es de tipo circular en dos sentidos (Figura 1):

«El poder político pierde su carácter asimétrico “de arriba-abajo” y se reconduce a la forma de una circularidad dinámica: el público influye en la política a través de las elecciones. La política establece límites y prioridades a las decisiones de la Administración [...] la Administración se vincula a sí misma y al público por sus decisiones, y este último a su vez puede reaccionar frente a las decisiones a través de las elecciones políticas o mediante otras expresiones de opinión [...] Se crea así, en efecto, un sistema sin centro, un sistema con elevada auto-orientación, pero sin orientación central [...]».⁴¹

La circularidad de la comunicación se crea una vez instaurada la diferenciación tridimensional de contenido perfecto en el contexto del Estado de Bienestar, y a su vez con objeto de manejar la complejidad creciente se produce un movimiento contrario:

«La Administración produce los proyectos para la política y domina en los comités parlamentarios y en instituciones similares. La política sugiere al público, con el auxilio de las organizaciones de partido, lo que debe elegir y por qué. El público ejerce su influencia sobre la administración valiéndose de canales de lo más diverso, desde las organizaciones de interés hasta las quejas en los despachos administrativos»⁴².

El sistema político latinoamericano del Populismo reconoce igualmente una diferenciación tridimensional de lo político, sin embargo, la relación y el tipo de diferenciación de los componentes (subsistemas) difiere en gran medida del modelo del Estado de Bienestar:

«[...] un orden concéntrico dispone de sistemas funcionales diferenciados. El problema no consiste en la especialización de ellos, pues sus funciones siguen siendo distintas, sino en la capacidad de ciertos sistemas para establecer relaciones verticales y asimétricas, y para producir con esto una estructura definida por esquemas de asociación jerárquicos»⁴³.

La primera diferencia es, por lo tanto, la forma en que se establecen relaciones entre los subsistemas de lo político, estas son básicamente jerárquicas y verticales, lo cual es propio del modelo Organicista de Estado propuesto por Stepan. Respecto de la diferenciación sistémica esta se torna difusa en cuanto a la

⁴¹ vid. LUHMANN Niklas, *Teoría Política (...)*, ob.cit., pág. 64.

⁴² Vid. ibíd. págs. 64-65.

⁴³ Vid. MASCAREÑO Aldo, “Teoría de Sistemas en...”, ob.cit., p. 12.

especificación de los límites que distinguen el sistema respecto del entorno y respecto de los subsistemas en el entorno, lo que se clarifica como sigue: «[...] la fuzzy logic no tiene límites predeterminados; están mejor representados por un continuum de cero a uno, en el que existe una transición paulatina entre los dos valores [...]»⁴⁴

En este contexto resulta imposible marcar autónomamente, por parte del sistema y en algunos casos por un observador (autodescripciones⁴⁵), un lado de la distinción, la que es definida externamente, por una instancia central que en Latinoamérica ha sido adscrita al Estado y puede ser definida desde la lógica de un orden concéntrico, centrado en la política:

«El problema de los órdenes sociales centrados concéntricamente consiste en la intervención de los sistemas periféricos por parte del sistema central interrumpe esta secuencia comunicativa. La comprensión no tiene lugar como posibilidad de una nueva comunicación, pues el sistema intervenido no debe comprender, sino aceptar la intervención impuesta»⁴⁶.

Históricamente la diferenciación funcional tridimensional del sistema político latinoamericano comienza a gestarse durante la consolidación del sistema de partidos políticos definitivo, que representan crecientemente a gran parte de los sectores sociales. Por ejemplo en el caso de Chile esto ocurre con el surgimiento y consolidación de una izquierda electoral durante el final de los años 30, con las altas preferencias electorales captadas por los socialistas y por Grove (sin embargo, el sistema de partidos sufre una nueva modificación con el surgimiento de la Democracia Cristiana en los 50 y posteriormente con el gobierno militar)⁴⁷. Mientras que en Argentina en cambio la consolidación del sistema de partidos ocurre paralelo al surgimiento del Populismo durante los años 40 (lo que no quiere decir que, previamente, no haya necesariamente existido un sistema de partidos, al menos incipientemente, y un sistema político laxamente diferenciado), y es

⁴⁴ Vid. *ibíd.* p. 19.

⁴⁵ «Concepto que hace referencia a la forma particular de la observación de segundo orden de la ciencia que se incluye a sí misma dentro de lo observado y que tiene la capacidad de elaborar descripciones de lo observado, es decir, ella misma es susceptible de observarse. “La sociedad moderna [...] se observa como observador, se describe como aquel que describe: en un sentido estrictamente lógico, sólo esto es autoobservación o autodescripción. Sólo ahora lo «auto» de la observación es el observador, el «auto» de la descripción es quien se describe [...]”, en LUHMANN Niklas y DE GIORGI Raffaele, *Teoría de la sociedad*, ob.cit., p. 444.

⁴⁶ Vid. *ibíd.* p. 24.

⁴⁷ Cfr. GONZÁLEZ LEIVA José Ignacio, “Geografía electoral de Chile : comportamiento del electorado chileno entre 1932-1992”, en *Estudios geográficos*, 1999, vol. 60, n. 234, pp. 121-138, p. 132; cfr. en sentido parecido GUMUCIO Rafael, “Chile: Corrupción y Poder”, en *Polis: revista académica de la Universidad Bolivariana*, 2005, vol. 3, n. 12, en <http://www.revistapolis.cl/12/gumu.htm>

gracias al mismo Populismo que se instaura un nuevo sistema de partidos con la incorporación del Partido Justicialista. La consolidación del peronismo no fue fácil, al menos legalmente, ya que fue proscrito en reiteradas oportunidades⁴⁸.

Previamente se puede reconocer la diferenciación del Estado en la medida que logra un dominio sobre todo el territorio nacional, ello durante el siglo XIX⁴⁹ y de grupos sociales relativamente organizados como los sindicatos que surgen ya a finales del XIX y comienzos del XX tanto en Chile como en Argentina. Estos últimos fueron siempre rápidamente cooptados (garantizando su diferenciación difusa) primero por partidos políticos (el caso de Chile) y luego por el Estado (como fueron los tibios intentos de Ibáñez e incluso de Frei y Allende en Chile, y el rotundo éxito que tuvo Perón en Argentina).

Se puede afirmar que la diferenciación tridimensional de tipo difusa del sistema político latinoamericano y propia del Populismo no es afectada por las interrupciones de los procesos democráticos (al menos procesos de "Democracia Formal"). Estas interrupciones autoritarias pueden ser comprendidas como la supresión del sistema de partidos políticos y del Congreso (el subsistema de la política según Luhmann), sin embargo, sólo se suprime su existencia legal, ya que su existencia efectiva continúa vigente debido al fuerte arraigo en las lealtades con los electores, y una vez vueltos a la legalidad reflotan sin mayores cambios, ya sean el o los partidos proscritos o el sistema de partidos en su conjunto. Este es el caso paradigmático del peronismo en Argentina, o también del sistema de partidos políticos chilenos que resurge luego de un muy largo paréntesis autoritario, incorporando nuevos componentes al código gobierno/oposición después de la

⁴⁸ Cfr. TOMMASI Mariano, BAMBACI Juliana, SARONT Tamara, "La Economía Política de las Reformas Económicas en la Argentina", en *Cuadernos de economía: Latin American Journal of Economics*, 2000, n. 112, pp. 495-536, pp. 511 y ss; cfr. en el mismo sentido SEBASTIÁN Marcela García, "Peronismo y oposición política en el parlamento argentino : la dimensión del conflicto con la Unión Cívica Radical (1946-1951)" en *Revista de Indias*, 2001, vol. 61, n. 221, 2001, pp. 27-66, p. 54.; y por una visión global CORBETTA José, LIÑAN Aníbal Pérez, "Calidad de la Democracia : Un Análisis de la Trayectoria Argentina" en *Instituciones y desarrollo*, 2001, n. 10, en http://www.iigov.org/revista/?p=10_05

⁴⁹ Aunque sin duda el aspecto de la diferenciación funcional del Estado fue más claro para el caso chileno durante el siglo XIX, evidentemente en Chile no existían caudillismos criollos que se posicionaran como una fuerza político-militar que fuera un contrapeso efectivo a la organización del Estado centralizado, sólo la Guerra de Arauco que finaliza por la década de 1880 (iniciada en el siglo XVI por los españoles durante la colonia) fue el pequeño y único foco que no permitía completamente establecer soberanía territorial. En Argentina, sin embargo, la diferenciación funcional del Estado fue más difícil y tardía debido al fuerte caudillismo durante el siglo XIX, la "era de Rosas" provoca un contrapeso fuertísimo contra el Estado central (mucho más que el que podía plantear el pueblo Mapuche en Chile), que vuelve a emerger, de forma transfigurada en el siglo XX provocando una gran pérdida de seguridad en el espacio público, en las figuras de los Montoneros, el E.R.P. y la F.A.R. Finalmente sólo bajo el gobierno militar de Videla, con persecuciones militares a los grupos terroristas, se pudo consolidar el dominio efectivo del Estado respecto de la totalidad del territorio nacional. Cfr. en este sentido FERMANDOIS Joaquín, *Mundo y fin de mundo. Chile en la política mundial 1900-2004*, Ed. Universidad Católica, Santiago, 2005, pp. 173-197.

“fisura generativa” provocada por el autoritarismo⁵⁰. Las interrupciones de los procesos de democracia formal, con restringida o plena participación, muy recurrentes en la historia política de Argentina, pueden interpretarse de forma más clara si se presta atención a la relación entre el ámbito de lo político y del derecho. Es aquí como nuevamente se observa que la Política interviene comunicativamente al Derecho, difuminando aún más los supuestos límites que estos tengan en el contexto de Gobiernos Autoritarios⁵¹.



⁵⁰ En relación a la fisura generativa provocada por el gobierno autoritario en Chile ver: TIRONI Eugenio y AGÜERO Felipe, “¿Sobrevivirá el Nuevo Paisaje Político Chileno?”, en *Revista del Centro de Estudios Públicos*, 1999, n. 74, pp. 151-168, p. 164.

⁵¹ Cfr. en este sentido LUHMANN NIKLAS, *EL derecho de la sociedad*, México, Universidad Iberoamericana, 2005, pp. 345 y ss., traducción de Javier Torres Nafarrate, con la colaboración de Brunhilde Erker, Silvia Papper, Luís Felipe Segura, tit.or. *Das Recht der Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1993; en sentido crítico HABERMAS Jürgen, “Reconstrucción interna del derecho (II): Los principios del Estado de derecho”, en HABERMAS Jürgen, *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, introducción y traducción, sobre la cuarta edición revisada, de Manuel Jiménez Redondopp, Madrid, Trotta, 1998, 171-261, pp 221-227, tit.or. *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1992, (4ª edición, 1994).