

Political Theory of Populism¹

NADIA URBINATI²

El populismo es un concepto difícil de identificar que ha llevado a generar diferencias en estudios, yendo desde casos de estudio comparado hasta teorías políticas más generales. En este segundo rubro se han propuesto teorías minimalistas y maximalistas para definir al populismo. Sin embargo, ambas carecen o bien de identificar la premisa normativa que impone a una mayoría como “la verdadera” o bien de entender que la dicotomía en grupos homogéneos que se contraponen es insuficiente para entender el actuar del líder populista. Así, la autora propone estudiar al populismo en el poder y reconocer que, cuando menos, es posible identificar tres características en todo tipo de regímenes populistas: (1) siempre surge en democracias; (2) exige una retórica cuyo énfasis está en los conceptos vacíos de nación y pueblo; y, por último, (3) requiere de un líder que conciba a la mayoría alcanzada como “la auténtica”, moral, cultural y éticamente superior. A diferencia de las dictaduras o el fascismo, el populismo no renuncia a la legitimidad de las elecciones; sin embargo, tampoco responde a la democracia constitucional y representativa porque pretende reconfigurarla para evitar que la oposición tenga lugar. Al concluir, la autora considera que el populismo es resultado de la falta teórica de la democracia, que ha dejado del lado comprender cuestiones como la oposición diametral entre grupos, la importancia de la retórica y la forma en que influyen las construcciones ideológicas en la concepción democrática.

CONTENIDO

Introduction	2
Context and Comparisons	2
Interpretations	3
A Minimalist Theory of Populism	4
A Maximal Theory of Populism	5
A Theory of Populism in Power	6
Conclusion	9

¹ Síntesis elaborada por: Jimena Alvarez Martínez.

² URBINATI, NADIA (2019): Political Theory of Populism. *Annual Review of Political Science*. Vol. 22, núm. 1, págs. 111 a 127. <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev-polisci-050317-070753>

INTRODUCTION

El populismo existe desde el siglo XIX y surgió con la democracia. Sin embargo, se había relegado como un “subtipo” de fascismo asociado con América Latina. Mientras que antes se pensaba como un problema, hoy el populismo representa un síntoma del declive de instituciones representativas y, para muchos, la oportunidad para reinventar la democracia.

Aun cuando no existe un único tipo de populismo, sus características responden a un esquema que exige ser democrático, ya que pretende construir consenso y cuestionar el orden social actual a nombre de los intereses de la mayoría. Así, se busca apelar a la población en general y definir que sus problemas han dejado de resolverse desde las élites que ocupan el poder. Paradójicamente, esta forma de gobierno no se concibe sin la élite política a la que quiere desterrar.

La autora destaca que es por eso que el populismo redefine constantemente los conceptos de “la mayoría” y “el pueblo”, para ir adecuando sus pretensiones y podrá impactar negativamente al Estado de Derecho, las instituciones y la división de poderes.

De cierta forma, el populismo está atado a la democracia, pero como un parásito, podría terminar por extender los límites constitucionales para abrir paso a dictaduras y el autoritarismo, lo que acabaría también con el populismo. Su base está en la representatividad, una constitución, elecciones (en ocasiones echando mano de mecanismos directos como plebiscitos y referéndums), así como asociaciones y filias partidistas en torno a ciertos temas. Al final utiliza al “pueblo” como medida de la justicia y legitimidad política, argumentando que solo ese “pueblo” puede definir la soberanía nacional. Así, es una forma que deriva de una identidad adversarial/polarizante en contra de un sistema de pocos (élites).

El gran tema es que el “pueblo” no se representa a sí mismo, sino que toma la forma del líder que le proclama y moviliza audiencias y medios para utilizar el descontento en contra de otras fuerzas políticas y partidos. En palabras de Laclau, cualquier régimen populista toma “el nombre de su líder”. Sin una narrativa que personifica el líder, el populismo jamás se haría del poder y quedaría como un movimiento contestatario con algunos principios democráticos, el más destacado: la equidad.

Sin embargo, el populismo es más que estilo democrático o protesta política y se puede entender mejor si se estudia cuando está en el poder. De ahí la relevancia de este texto.

CONTEXT AND COMPARISONS

El fenómeno del populismo es tan diverso que obliga a realizar un análisis comparado y ha permitido identificar formas tan diversas como contrarias. Mientras que en algunas latitudes se observa como un fenómeno con tintes nacionalistas, en otros toma tintes religiosos o de creencias de individualismo extremo (*self-made man*). Esta diversidad ha hecho que en muchas ocasiones se piense que el populismo no es un fenómeno definible ni un concepto claro.

Sin embargo, como definieron en 1967 en una conferencia de la *London School of Economics*, el populismo es un régimen dentro del sistema político democrático, que aun cuando toma diferentes formas según la cultura y el contexto en que surge, siempre retoma dos conceptos clave: *ethnos* y *demos* (la nación y el pueblo).

Inicialmente, se identificó al populismo como una reacción al proceso de modernización. El concepto surgió en Rusia y luego en Estados Unidos para describir una visión intelectual y un movimiento ético-político que idealizaba la vida comunitaria y se pronunciaba en contra de la industrialización y el capitalismo corporativo.

En contextos democráticos, el populismo suele ser una estrategia narrativa que busca redistribuir el poder político de grupos sociales existentes hacia otros. Históricamente hay casos importantes de populismo en América Latina, los cuales tomaron diferentes formas y se consolidaron después de la Segunda Guerra Mundial. En esta región, el populismo surgió con la modernización y permitió que hubiera un desarrollo liderado por el Estado que protegió y empoderó a las clases medias, minimizó el disenso político, domó la ideología liberal y, a la vez, implementó políticas públicas de bienestar mientras protegía a los valores éticos tradicionales.

En cambio, en Europa Occidental el populismo surgió con regímenes predemocráticos que enfatizaron la ética del nacionalismo y, en respuesta a depresiones económicas, terminaron por formar los mitos nacionalistas y dar pie al fascismo.

Hoy el populismo se encuentra en democracias consolidadas y en transición; aunque ha tenido mayor auge en democracias consolidadas porque ha capitalizado las crisis de representatividad en esos lugares. Aun cuando el populismo pretende configurar en una nueva forma la democracia, no suspende las elecciones libres y competitivas ni niega su rol legítimo dentro del sistema. Es más, el populismo hace uso de esta dimensión legitimadora para afianzarse en el poder.

INTERPRETATIONS

Existen dos grandes grupos de estudiosos del populismo:

- (1) Los **estudiosos de la historia política y ciencias sociales comparadas**, cuyo enfoque está en entender **las circunstancias y los contextos sociales del populismo**.

Este tipo de interpretaciones se identifica porque se trata de:

- Enfoque en casos empíricos
- Imposible generalizar
- No responde a un tipo de régimen político específico y, por ende, es riesgoso considerar los subtipos sin caer en casos por país y momento histórico.
- Así, consisten en estudios de caso que permiten conocer a detalle una realidad específica, pero sin criterios generales o normativos para poder extrapolar a otras realidades.

(2) Los **estudiosos de la teoría política e historia conceptual**, cuyo enfoque es la **naturaleza política y características propias del populismo por sí mismo**.

Este tipo de interpretaciones pretenden identificar características que sistematicen y generalicen el análisis y conceptos para poder identificar tipos y subtipos de populismo de acuerdo con características:

- culturales
- religiosas,
- sociales,
- económicas y
- políticas.

Al usar esta taxonomía, el pionero en este tipo de estudios más generales es Canovan, quien identifica dos condiciones básicas para identificar un régimen populista:

- la relación con cierto tipo de regímenes políticos
- la concepción del “pueblo” como elemento clave

A partir de esta taxonomía es que hoy se puede hablar de dos teorías políticas del populismo:

- (a) las que buscan el **mínimo común denominador entre los regímenes (*minimalist theory*)**, cuyo propósito es principalmente analítico; y
- (b) las que pretenden divisar **la teoría máxima** que permitirá no solo analizar el populismo, sino poder generar circunstancias sociales que fomenten la cohesión de una mayoría que terminará por hacerse del poder (***maximal theory***).

El éxito de este esquema (*templates*) para la ciudadanía resulta de democracias en las que los partidos políticos tradicionales perdieron legitimidad, las instituciones están en crisis y se busca un reordenamiento del sistema democrático (*the reshuffling of an existing democratic order*).

A MINIMALIST THEORY OF POPULISM

La teoría minimalista del populismo engloba a todas aquellas interpretaciones que pretenden identificar tipos ideológicos, estilos políticos relacionados con una retórica y cultura nacional, así como estrategias previstas por los líderes de estos movimientos para llegar al poder. La finalidad es enmarcar esta forma de gobierno sin una concepción normativa.

Su máximo exponente es **Muddle quien definió que el populismo es como una ideología simplista (“*thin-centered*”) que divide a la población en dos grandes grupos homogéneos y antagónicos entre sí, cuyos argumentos políticos se expresarán según la voluntad general del pueblo**. Su principal característica es que la mayoría definirá cuál de ambos grupos homogéneos y antagónicos es el correcto. Esta interpretación deja fuera toda consideración del papel del líder y la polarización de la mayoría.

Eso implica no poder diferenciar entre la retórica populista que contrasta a la gente buena de la gente corrupta del discurso republicano que reconoce, aun en democracias, la existencia de dos visiones contrapuestas: la del pueblo y la de la élite. Esta visión proviene de Roma y era una forma para dividir y desconfiar de “otros”. Esto se replica en varias democracias y partidos políticos confrontados.

Por ende, bajo el lente minimalista es difícil identificar la **diferencia entre una democracia y el populismo**. La autora destaca que la **distinción radica en los procedimientos e instituciones, el papel que juega el líder y la búsqueda de conseguir el apoyo de la mayoría para obtener el poder**³.

En realidad, la autora destaca que el populismo no es un movimiento de masas, sino **una manipulación de las masas desde las élites que, aunque pretende acabar con la corrupción, su propia naturaleza de favorecer a la mayoría y distribuir favores resultará en acelerar esa corrupción**.

Desde esta visión el populismo en el poder es solo una forma de democracia delegativa, a la O'Donnell, cuya mayor crítica es la falta de resultados por sustentarse en una maquinaria gigante de nepotismo, favores y que orquesta la retórica y propaganda de una conspiración todo poderosa doméstica e internacional. Sin embargo, la autora destacará porque no es así más adelante.

A MAXIMAL THEORY OF POPULISM

En la teoría maximalista del populismo se reconoce que hay una conexión directa entre populismo y democracia. Así, no solo se tiene un concepto sino se identifican los movimientos y características necesarias para generar o crear el populismo. En esta concepción se retoma la teoría constructivista y discursiva del pueblo, pero entiende al pueblo no en una dicotomía maquiavélica entre buenos y malos, pueblo y élite, sino como un concepto a llenar a partir de construir un consenso hegemónico.

Sin embargo, bajo esta concepción el populismo respondería a la democracia por excelencia, ya que se trata de un proceso deliberativo a través del cual la ciudadanía construye libre y públicamente al pueblo como sujeto colectivo que resiste a otros grupos (élites o pueblo no mayoritario), y se opone a la hegemonía en turno para acceder al poder. Así, el populismo es la democracia en su esplendor, pues se trata de las personas que construyen con una movilización directa el consenso de la vida pública, además que utiliza el arte de la persuasión y la discusión como herramientas para lograr ese consenso.

³ Así, la teoría minimalista solo explica la división que ocurre en cualquier paradigma republicano, en que existen una minoría privilegiada y una mayoría opositora.

En palabras de Weyland, **el populismo se define mejor como una estrategia política a través de la cual un líder personalista busca el poder o ejercer el poder gubernamental a través de un apoyo directo, no mediado ni institucionalizado por una mayoría de seguidores desorganizados**.

Esta interpretación del populismo reconoce que el “pueblo” es una identidad artificial y un concepto vacío que va llenando el líder (o sus intelectuales) a partir de las carencias, reclamos y confrontaciones que exige la coyuntura para así lograr movilizaciones sociales desorganizadas. La intención de la movilización es modificar la situación actual para que las actuales élites se conviertan en los excluidos y los “marginados” en mayoría que podrá usar al Estado para contener, reprimir y explotar a los adversarios.

El populismo en esta interpretación utiliza a la vez el discurso incluyente y excluyente, pues la cohesión se genera a partir de excluir a grupos identificables y que generan animadversión en la mayoría. Así, se trata de un verdadero acto subversivo contra la democracia constitucional porque busca redistribuir el poder de forma equitativa entre la ciudadanía.

Bajo esta visión, la legitimidad proviene no de lograr una redistribución, sino de ganar el poder, es decir el argumento o conflicto por sí mismo. Se trata de un acto de poder ideológico que logra, paradójicamente, fortalecer a los partidos políticos tradiciones a la par que debilita la participación electoral. Sin embargo, aquí tampoco se reconoce la realidad normativa, en que se sobrepone a una de las partes por encima del resto, lo cual no es compatible con la democracia.

A THEORY OF POPULISM IN POWER

Este apartado responde a la teoría de la autora, quien retoma los conceptos y las interpretaciones previas y propone entender al populismo tanto por las condiciones sociales y su contexto, como por una teoría política. Para ello retoma la compatibilidad de la democracia con el populismo, estudiando la existencia, permanencia y calidad de instituciones y los procedimientos democráticos a lo largo del tiempo y evaluando si son accesibles para cualquier persona.

Por esto, la autora distingue entre:

- a) el **populismo como un movimiento de opinión** que contrapone grupos de forma ideológica, compatible con una democracia electoral; y
- b) el **populismo como un movimiento que pretende convertirse en el dueño del poder estatal.**

A diferencia de las otras dos interpretaciones, utilizar o entender al populismo en el poder permite identificar cómo transmute la democracia y sus principios para que, aunque aun no lo haga, termine por desaparecer.

Los dos grandes elementos del populismo en el poder son:

- la retórica antisistema (*anti-establishment*) que mantiene aun en el poder el líder; y
- el líder con una forma particular para ejercer el poder:

Lo relevante en el líder no será su origen, ni su inomralidad sujbetiva, sino su ejercicio del poder. Pensemos en Trump, Berlusconi y Perot, a sus seguidores no les importaba que fueran millonarios siempre y cuando fueran liderazgos ajenos al estatus socioeconómico promedio.

Además, eran líderes que “actuaban” como cualquier otro ciudadano (pensemos en Trump y su intento por sacar provecho de los vacíos legales para evadir impuestos —“*tax loopholes*”— un acto que puede hacer y pretenderá lograr cualquier otro ciudadano)

Cuando la autora destaca que lo importante del líder está en **el ejercicio del poder: se refiere a:**

- a) **ser hostiles hacia la élite política que ya no es representativa**
- b) **mantenerse en constante campaña, aun en el poder, pues usa las elecciones como un acto plebiscitario para refrendarse en ese cargo; y**
- c) **considera que la mayoría es la única y auténtica que debe imponerse al resto.**

La democracia implica una pluralidad de liderazgos que suele ser entendida como una falta de liderazgo, lo que genera que las elecciones no favorezcan o den claridad. Ahí radica la diferencia y la relación especial del líder populista con las elecciones. En su visión, las elecciones solo pondrá de manifiesto el deseo mayoritario que ya existe en la sociedad, pero no se había logrado externar por intentar “acomodar” a minorías. Así, para el líder populista la mayoría no es solo numérica sino es “la mayoría correcta”, la que moral, cultural y éticamente tiene razón y debe ser superior al resto de las preferencias.

Así, cuando el populismo en el poder logra constitucionalizar esta particularidad de la mayoría, desasociando la visión de las personas bajo una pretensión imparcial y reconociendo solo a la parte “buena” del pueblo, entonces la consecuencia evidente es que el líder populista es la representación de esta mayoría superior.

A diferencia del fascismo (el cual no requiere de elecciones para probar su legitimidad), el populismo exige constantes elecciones como un plebiscito mayoritario, es decir, como un ritual para dotar de legitimidad al líder. A diferencia de las democracias (en las que la mayoría votada es una mayoría numérica que ostenta más poder), **la visión en el populismo es que esa mayoría es la mayoría correcta que traerá de regreso a los olvidados y logrará revivir a la nación verdadera.**

Si bien se trata de un régimen que mantiene elecciones y busca mayorías para gobernar, la mayor diferencia entre el populismo y la democracia es la creación de una mayoría ficticia, un “como si fuera” (*as if*) la mayoría correcta, moralmente preferida es lo que conlleva a una propaganda y comunicación que minimiza a la oposición y deja sin poder a cualquier potencial competidor. El régimen busca humillar y excluir a cualquier minoría, describiéndola como ilegítima.

Así, **el populismo resulta ser un régimen autoritario que mandata desde la moral “cómo debería ser” la democracia, imponiendo reglas y desdeñando el pluralismo y cualquier posible oposición.** Así, cuando el líder populista llega al poder tomará decisiones unilaterales y sin ninguna pretensión de formar acuerdos o negociar, convenciendo en una interacción directa al “pueblo” que él solo es su caballero y actúa en su favor. Justo en **la intolerancia por las minorías y esa moralidad a partir de una ideología reducida radica el centro constitutivo del líder populista.**

La consecuencia de esta visión es que cualquier otra mayoría previa a la del líder populista no solo era equivocada, sino que amerita desaparecer. Además, resulta que el populismo no es un mecanismo del pueblo para movilizar y reordenar el poder o la distribución del mismo, sino que el líder populista utiliza ese imaginario antisistema para que la gente se vea en él y considere que es su “emancipador”.

Así, el populismo más que una democracia representativa es una democracia de representación directa. Es decir, el líder estará en constante comunicación con la ciudadanía de forma directa para demostrar que está a servicio de la mayoría, sin intermediarios (lo que facilitan las tecnologías de la información). Por esto es que, cuando el líder populista llega al poder mantiene el discurso en contra de todo tipo de élites, humillando a otros actores de gobierno y desmantelando los pesos y contrapesos de otras instituciones que limitan su poder, porque necesita probar que él nunca será parte del sistema (*establishment*).

A raíz de nunca ser parte del sistema, el líder populista se enfrenta con dos tentaciones:

- a) **Mantenerse en campaña electoral constante para reafirmar su identidad con la mayoría que lo eligió y es moralmente superior**
- b) **Cambiar las reglas y la constitución vigente para fortalecer su poder de toma de decisiones.**

Estos actos generarán mayor movilización del “pueblo” y exclusión, estrategias que no son democráticas y, podrán terminar con la democracia. Así, los líderes terminan por convertirse en dictadores, como Chávez en Venezuela y Orbán en Hungría. Su intención es tener más poder por más tiempo y “congelar” a la mayoría que los eligió, manteniendo a esa mayoría como una realidad permanente a través de reformas constitucionales.

La fuerza del populista no es limitar la participación democrática, sino generar un esquema de propaganda constante en contra de enemigos que mantendrá viva a la mayoría “superior” que le mantendrá legitimado en constantes elecciones, las cuales modificará poco a poco en su beneficio para “congelar” a esa mayoría y mantenerse en el poder. A diferencia del fascismo, este líder requiere constante aprobación o muestras de que hay esta mayoría que le aclama, para lo cual realizará plebiscitos y buscará actos que demuestren que “el pueblo” lo legitima.

En ambos puntos será clave mantener ese discurso antisistema que será la campaña electoral permanente del populismo en el poder. Ahora, las características observables de este populismo para que logre deformar la democracia radican en:

- a) Que la ideología se base en un acto de fe a partir del cual se deposite la confianza en el líder;
- b) Aunado a la desconfianza que debe tenerse ante cualquier otra opción.

Recordemos que la mayoría del populismo no es cualquier mayoría, sino la mayoría “auténtica” que responde a los marginados y olvidados por el sistema, de ahí que sea crucial mantenerse en el discurso de campaña antisistema aun habiendo llegado al poder.

Entendiéndose bajo esta visión de ser exactamente lo que el pueblo legítimo desea, los líderes populistas siguen el esquema de legalismo discriminatorio; en palabras de *Weyland* “todo para mis amigos y para mis enemigos la ley”. Así se termina por lograr despolitizar al electorado, neutralizando a una parte importante y despartidizando al sistema de gobierno para lograr una democracia sin partidos, de un único líder: el populista.

La **capacidad del populismo de exacerbar a esa mayoría legítima** y menospreciar el resto es lo que lo diferencia aún más de la democracia. **La democracia considera a cada parte tan relevante como el todo, mientras que en el populismo considera que una parte es superior al todo y a las demás parte; por lo que el todo solo será valioso cuando se convierta en esa parte.**

Así, se trata de un gobierno faccioso que regula, representa y opera para una parte y sus intereses, opuesto a un sistema representativo propio de la democracia constitucional. La autora lo refleja con esta frase: *This leads me to conclude that it is a substitution of **pars pro parte** for **pars pro toto**: an explicit declaration of democracy as a regime of rather than by the majority.*

Es decir, que **la democracia es un régimen por la mayoría**, que no es lo mismo que “de” la mayoría. Se trata de un acuerdo en el que **la vida pública está dirigida por una mayoría pero que contempla y acomoda a las minorías**; que no un régimen de mayoría que solo toma en cuenta las necesidades, intereses y demás cuestiones de la mayoría, excluyendo a cualquier otra parte. Resulta incorrecto pensar en el populismo como un reflejo evidente del voluntad general propuesta por Rousseau, porque su soberanía implica exclusión, dualidad y simplificación para imponer una voluntad sobre otra y no para alcanzar una voluntad compartida por todos.

Por último, el populismo difiere del autoritarismo por este esquema fraccional de la acción política. Mientras que el populismo desfigura a la democracia y sus principios de mayoría y al “pueblo”, su poder proviene de la existencia del otro y de contar con esa posibilidad de enfatizar ser antisistema. En cambio, el autoritarismo busca exterminar al otro, no lo enfatiza, no lo vanagloria, simplemente quiere deshacerse del otro.

CONCLUSION

El populismo contemporáneo no es producto de una fuerza malévola, sino de un modelo democrático, representativo y constitucional que se estableció después de la Segunda Guerra Mundial. La autora considera que la gran carencia de la literatura sobre populismo es que solo entiende a un régimen democrático desde la democracia liberal, dejando fuera toda posible explicación de divisiones partidistas, construcciones ideológicas y retórica como elementos que existen y se procesan en este sistema. Esa carencia es parte de lo que explota el populismo.

La autora propone reconocer que se puede lograr imponer una postura sobre otra dentro de un régimen democrático, para identificar el origen de regímenes populistas y entender cómo evaluarlo. Considera que para entenderlo es necesario robustecer la teoría de la democracia para reconocer mejor sus ámbitos representativos y partidista, una condición que no se ha explorado mucho en las teorías de la democracia deliberativas o procedimentales.