

Leonardo Morlino
morlino@luiss.it
Università LUISS, Guido Carli
Italia

Juan Russo
juan_russo@hotmail.com
Sistema Nacional
de Investigadores, nivel III
México

Recibido: 10/10/2019
Aprobado: 02/01/2020

¿Una nueva ola autoritaria?

Radicalización y neopopulismos en Europa y América Latina

Resumen

En este trabajo se presentan los mecanismos que llevan desde una democracia hacia el deterioro democrático, crisis, conversión en régimen híbrido, y cambio hacia el autoritarismo. Para ello, se analizan procesos vinculados con el contexto de polarización, personalización y radicalización política, que afectan las calidades de la democracia, dando lugar a regresiones autoritarias. Se analizan los casos de Polonia, Hungría, Venezuela y Turquía.

Palabras clave

Autoritarismo, radicalización, populismos.

Abstract

This paper presents the mechanisms that lead from a democracy to democratic deterioration, crisis, conversion to a hybrid regime, and change to authoritarianism. For this purpose, processes related to the context of polarization, personalization and political radicalization are analyzed, which affect the qualities of democracy, leading to authoritarian regressions. The cases of Poland, Hungary, Venezuela and Turkey are analyzed.

Keywords

Authoritarianism, radicalization, populisms.

Introducción

Así como las últimas décadas del siglo XX albergaron la tercera ola de la democracia moderna, el nuevo siglo ha traído una expansión de regímenes *iliberales* y autoritarios en el mundo. ¿Se trata de una nueva ola autoritaria? Por primera vez desde 2001, el número de países autoritarios sobrepasa al de los regímenes democráticos (V-Dem. 2020). Pero, como se verá, no se trata del quiebre democrático resultante del golpe de Estado o de partidos que proclaman abiertamente una alternativa a la democracia. Los cambios incluyen el mantenimiento de ciertas instituciones de la democracia liberal, pero vaciadas gradualmente de su sentido y función originaria.

La hipótesis que se sostiene es que cuando hay polarización/radicalización y líderes personalistas (neopopulistas) que se estabilizan en el gobierno, hay costos para la democracia. Estos costos implicarán el deterioro de las calidades democráticas, cambios hacia regímenes híbridos, crisis democrática o autoritarismo.

En este trabajo partiremos de los cambios de contexto, a fin de mostrar las características específicas de la nueva época. En segundo lugar, definiremos operativamente los procesos de polarización/radicalización y populismo y su impacto sobre las calidades democráticas. Tres componentes que suelen tratarse de modo indiferenciado y que en cambio requieren ser distinguidos. Cuando estos tres ingredientes se agregan y actúan en conjunto, habrá costos para las calidades de la democracia o incluso para la democracia misma, tal como se indica en la hipótesis precedente. En tercer lugar, se mostrará como el afectar algunas de las calidades democráticas implicará el deterioro general de la calidad democrática, en virtud del “mecanismo de convergencia mutua” que postula una fuerte relación entre las dimensiones de calidad democrática, con la excepción de la responsabilidad. Por último se analizarán cuatro casos, el primero, Polonia, corresponde a un proceso de deterioro democrático, el segundo, Hungría, a un proceso de crisis democrática, y los dos siguientes, Venezuela y Turquía, a procesos de cambio hacia el autoritarismo.

Cambios de contexto

Los procesos de democratización iniciados en 1974 ocurrieron en un contexto caracterizado por un fuerte avance de la globalización y el liberalismo económico, la creación y fortalecimiento de regiones comerciales, el debilitamiento de la soberanía de los Estados nación y, por ende, una disminución de la autonomía de las políticas públicas nacionales, así como un debilitamiento de los actores (los partidos, congresos, gobiernos) de cada país.

La fortaleza de la ideología liberal impulsó a los gobiernos de Bill Clinton en Estados Unidos y Tony Blair en el Reino Unido a replantear sus posiciones políticas, asumiendo una tercera vía, alternativa al socialismo y al neoliberalismo (Giddens 2001) que actualizara supuestos de izquierda tradicionales, y que al mismo tiempo mantuviera la distancia con el conservadurismo representado por los gobiernos de Reagan y Thatcher.

Por otra parte, las tecnologías de los medios de comunicación tuvieron como actor central a la televisión, que presentó los primeros debates presidenciales y mostró el efecto de la imagen por sobre el discurso. El caso paradigmático fue el debate Kennedy-Nixon, en 1960, cuando según las encuestas Nixon venció para la radio audiencia, pero Kennedy venció según los televidentes. El resultado final dio razón a la televisión.

En tercer lugar, la concepción predominante en los gobiernos de las nuevas democracias era la del constitucionalismo clásico, poniendo el énfasis en la separación de poderes y el control sobre los actos de gobierno. Ejemplos claros de esto son los gobiernos de Raúl Alfonsín en Argentina, o de Fernando Henrique Cardoso en Brasil. El proyecto

prioritario de los gobiernos era en esos años consolidar las nuevas democracias con criterios claramente republicanos de control del poder público.

En términos sociales, desde los años 50 a los 90 hubo una expansión y consolidación de las clases medias, lo que fue asociado con el surgimiento de un “un actor de primer plano del cambio y considerado la base social más típica de los órdenes de regulación de los compromisos sociales” de mediados de siglo XX (Bagnasco 2016: 13-14) o “como bisagra de la cohesión social, ahora desde la perspectiva de un nuevo contrato social que comprende, por una parte, una reforma de la estructura tributaria y, por otra, el rediseño de la protección social” (Franco, Hopenhayn y León 2010: 14).

Por último, los sistemas de partidos de la segunda posguerra hasta los años 90 se caracterizaron por una dinámica progresivamente centrípeta y una competencia entre familias de partidos estables (Pappalardo y Mattina, 1999).

En América latina, los procesos de democratización ocurrieron en contextos socioeconómicos difíciles, con dificultades de crecimiento económico e inflación. Así, las décadas del 80 y del 90 suelen caracterizarse como *décadas perdidas* por el nivel bajo crecimiento económico y por el predominio de políticas neoliberales. Sin embargo, en los 80 se instauraron las democracias de un modo inédito en la región y los 90 fueron épocas de consolidación democrática, aunque al mismo tiempo aparecieran formas de *democracia delegativa* (O'Donnell 1991) como las de Carlos Menem (1989-1999) en Argentina y Alberto Fujimori (1990-2000) en Perú. Las democracias en la región dejaron de ser derrocadas por golpes militares, pero mostraron déficits de calidad en términos de controles (*Accountability*) así como un creciente malestar por las desigualdades e indicadores negativos de cohesión social. La distancia entre ciudadanía y clase política creció en los años 90-2000 y terminó con los gobiernos de Fernando Collor de Mello en 1992 en Brasil; Carlos Andrés Pérez en Venezuela en 1993; Jorge Serrano en 1993 en Guatemala; Abdalá Bucaram en 1997, Jamil Mahuad en 2000 y Lucio Gutiérrez en 2005 en Ecuador; Raúl Cubas en Paraguay en 1999; Fernando de la Rúa en 2001 en Argentina; Alberto Fujimori en Perú en el 2000; Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia en el 2003; y José Manuel Zelaya en Honduras en el 2009. ¿Hubo una crisis de representación? Seguramente, sobre todo cuando se vinculan estas interrupciones, que resultan de movilizaciones populares de envergadura, con las crecientes tasas de desconfianza de los ciudadanos latinoamericanos respecto de las instituciones del Estado (Justicia, Congreso, partidos políticos). Los procesos de cambio político en la tercera ola de democratización pasaron en general de modo positivo desde la instauración democrática a la consolidación, y si bien las democracias avanzaron en la conquista de derechos políticos, con el tiempo fueron dividiéndose gradualmente en casos y momentos en los que hubo *profundización* de la democracia en términos sociales (Uruguay, Brasil, Argentina, Bolivia, Ecuador) y otros momentos y casos en que la democracia comenzó momentos de deterioro de la democracia política (Venezuela post Chavez, Brasil post Dilma, Argentina última etapa Kirchner, Bolivia post reforma constitucional con reelección de Evo). La cuestión es que en algunos casos, como el de Venezuela, el deterioro inicial ha implicado la conversión a un régimen autoritario.

El nuevo contexto de la era Trump incluye el surgimiento de líderes neopopulistas con rasgos generalmente inclusivos en América Latina, con excepciones como Bolsonaro en Brasil, y rasgos predominantemente excluyentes en los países del hemisferio norte occidental, con excepciones como el de *Podemos* en España.

El nuevo contexto también implica un rechazo a las políticas proglobalización y un conjunto de rasgos excluyentes que conlleva a un deterioro de los ideales de la democracia, pues ha implicado el triunfo de una propuesta de racismo blanco, el reforzamiento de

fronteras y posiciones de conflicto con regiones democráticas como la Unión Europea, políticas de anti-inmigración, políticas de exclusión a minorías, posiciones de negacionismo ambiental, posiciones antiliberales en la economía, conflictos con los medios de comunicación, rol cada vez más fuerte de las élites económicas sobre la agenda, el crecimiento de movimientos políticos radicales y el crecimiento de partidos antiestablishment. Estos rasgos de la era Trump se han expresado de modo particular en América Latina. En este continente la nueva era ha implicado el avance de posiciones antiliberales expresadas en conflictos con los *mass media* y con el poder judicial (Tabla 1).

Tabla 1. El nuevo contexto: Un primer mapa de fallas democráticas en la época de Trump

USA y Europa	América Latina
Racismo blanco	-
Nacionalismo, antiinmigración	-
Políticas de exclusión y reacciones de excluidos	-
Negacionismo ambiental	-
Antiliberalismo en la economía	X
Conflictos con los <i>mass media</i>	X y conflictos con el poder judicial
Papel creciente de las élites económicas	X
Participación radicalizada y éxito de la protesta	X
Partidos anti establishment	X
Promesas excesivas,	X
Radicalización de las políticas,	X
Medios y otras fuentes de manipulación en la formación de opiniones,	X
Políticas irresponsables de partidos,	X
Conflictos políticos más profundos,	X
Ineficacia decisional	X

Fuente: Morlino *et al.* (2020)

La dinámica de radicalización, así como el surgimiento de actores antiestablishment profundiza la polarización política y social, dando lugar a una dinámica de promesas excesivas, radicalización de políticas públicas, en particular en áreas de seguridad (en el caso de populismos excluyentes) y en áreas sociales (en el caso de los populismos inclusivos). La bifurcación política implicará también dinámicas crecientes de manipulación de la información, especialmente en los nuevos medios de comunicación y redes, así como una mayor irresponsabilidad de los partidos y la sustitución y deterioro de la competencia por la emergencia de conflictos políticos más profundos. La situación de polarización/radicalización que imprime dinámicas de suma cero entre gobierno y oposición, tendrá como resultado la ineficacia decisional de los gobiernos.

Los factores de la era Trump

Ahora bien, entre ambas épocas, ¿cuáles son los macrofactores que han favorecido el surgimiento de la nueva época Trump? Naturalmente, el descontento de la población con el curso que siguen las políticas públicas en las democracias de Europa, Estados Unidos y América Latina. Como macrofactores deben mencionarse, en primer lugar,

tanto para Europa como para América Latina, los déficits de la representación política, expresados en un gran desconfianza hacia las estructuras legales del Estado y hacia los partidos e instituciones de representación (gobierno y parlamentos) originados en parte en la globalización, y que han implicado la disponibilidad de una masa de electores decepcionados, de la que se han nutrido las fuerzas políticas radicales. Estos resultan de procesos de globalización crecientes que implican una transferencia de la agenda y de las decisiones, de los estados nacionales a actores externos (regionales, internacionales), con la consiguiente sensación de los ciudadanos de pérdida de control sobre los representantes y de los intereses que representan las decisiones tomadas.

En segundo lugar, también para ambos contextos, se debe prestar atención a la crisis económica como factor desencadenante del descontento. Crisis en general de recesión que puede implicar un clima de ruptura y descontento extremos como los de Argentina, que movilizó a la población en el 2001 bajo el reclamo “que se vayan todos”, o Grecia. Las crisis económicas pueden calar hondo en las experiencias y percepciones de los ciudadanos, hasta el punto de reconfigurar nuevas lealtades políticas.

En tercer lugar, en los casos de Estados Unidos y Europa el mantenimiento de olas migratorias en contextos económicos de poca expansión, sumado a actos de terrorismo internacional, han reforzado actitudes de temor y rechazo a nuevos migrantes. En tal sentido las propuestas de partidos neopopulistas excluyentes que estigmatizan a los migrantes como responsables de desempleo de la población local, así como un potencial peligro por mantener lealtades políticas o culturales con estados externos, encuentran eco en la población.

En los países de América Latina, la inseguridad creciente, expresada en altas cifras de muertes y secuestros, permiten el crecimiento de opciones de mano dura y de justicia por mano propia. A ello debe agregarse la percepción de corrupción de la clase política y de un Estado puesto al servicio de grupos económicos o de bandas criminales, que refuerzan la idea de dar un giro importante en las preferencias electorales, que favorece a los *outsider* del sistema de partidos.

Tabla 2. La insatisfacción como variable interviniente y sus reacciones

Globalización		Racismo blanco, Nacionalismo, antiinmigración Políticas de exclusión y reacciones de excluidos (neopopulismos excluyentes)
Crisis económica	Insatisfacción	Políticas inclusivas y conflictos de redistribución (neopopulismos incluyentes)
Inmigración (Europa)		Negacionismo ambiental, Antiliberalismo en la economía,
Inseguridad/violencia (América Latina)		Papel creciente de las élites económicas, Participación radicalizada/éxito de la protesta, Partidos antiestablishment Promesas excesivas, Radicalización de las políticas, Medios y redes en la formación de opiniones, Políticas irresponsables de partidos, Conflictos con el poder judicial Conflictos políticos más profundos, Ineficacia decisional

Mecanismos e impactos sobre la calidad democrática

La nueva era Trump, por las características mencionadas, tiene consecuencias para las instituciones, las políticas y los valores políticos. En particular, el imperio de la ley encuentra desafíos en el resurgimiento de actitudes racistas y la política de derechos humanos se ve resentida por las políticas antimigratorias. Las políticas igualitarias son cuestionadas por los políticos radicales excluyentes. Del mismo modo, la participación política encuentra en movimientos radicales un importante canal de expresión y de demandas. También las nuevas tecnologías moldean la comunicación política, a través de las redes sociales que permiten a los líderes una participación personalizada y directa con los electores, así como el uso de tecnologías que incluyen la difamación y la propaganda negativa, y la posibilidad de comunicación política *ad hoc* a segmentos homogéneos del electorado. En los países latinoamericanos los conflictos con el poder judicial, así como con los *mass media* implican también un debilitamiento del *Accountability*. Del mismo modo, los procesos de corrupción y crecimiento de mercados ilegales implican una penetración en las instituciones y dificultades para controlar la violencia, con el consiguiente debilitamiento del *Rule of Law*. La incapacidad de asegurar la paz implica déficits del Estado de derecho pero también implica ingredientes culturales (a nivel comunitario y de élites) relacionados con la tolerancia y con formas particulares en la resolución de los conflictos.

Tabla 3. Impacto sobre las calidades democráticas

Racismo blanco, Nacionalismo, antiinmigración	Imperio de la ley
Políticas de exclusión y reacciones de excluidos (neopopulismos excluyentes)	Rendición de cuentas electoral
Políticas inclusivas y conflictos de redistribución (neopopulismos incluyentes)	Rendición de cuentas institucional
Negacionismo ambiental, Antiliberalismo en la economía,	Competencia
Papel creciente de las élites económicas, Participación radicalizada/éxito de la protesta,	Participación
Partidos anti establishment	Libertad
Promesas excesivas, Liderazgos fuertemente personalistas	Igualdad
Radicalización de las políticas, Medios y redes en la formación de opiniones,	Paz
Políticas irresponsables de partidos, Conflictos con el poder judicial y organismos de control (<i>mass media</i>)	Responsencia
Conflictos políticos más profundos, Ineficacia decisional	

Las características señaladas de la era Trump actúan con combinaciones particulares en cada caso nacional, donde la política radical se ha activado, e impactan sobre alguna o varias de las dimensiones de la calidad democrática. En cualquier caso, el resultado es sistémico, como se ha mostrado en anteriores trabajos (Morlino 2019) y pone en funcionamiento el mecanismo de convergencia mutua. Es decir, las propiedades de la calidad democrática están interconectadas de modo más o menos fuerte, y cuando se afecta a una de ellas, se impacta al conjunto de las propiedades. Así, disminuir el imperio de la ley implicará una disminución de las libertades ciudadanas y habrá incremento de la violencia, por el deterioro de la legalidad. En tal sentido, la responsencia es posiblemente la dimensión que posee relaciones más lábiles con el conjunto. La responsencia es una variable estratégica de los gobiernos populistas que tienen como objetivo el incremento de la satisfacción de las demandas de la población. La *responsiveness* puede incrementarse al mismo tiempo que disminuyen dimensiones como el *Imperio de la ley*

o la Rendición de cuentas, como se verifica en casos de gobiernos radicales latinoamericanos. Históricamente, como se mostró en el clásico trabajo de Jens Albers (1987) los derechos sociales pueden otorgarse desde el Estado (es el famoso caso de Bismarck y la exclusión de los socialitas) como estrategia política de cooptación, más que como resultado de un proceso de democratización.

Polarización, radicalización y neopopulismo ocurren en la actualidad de modo simultáneo, y por ello frecuentemente se transforman en términos intercambiables. Se trata de conceptos que describen objetos y propiedades diferentes, y es conveniente definirlos teórica y empíricamente.

La **polarización política** se refiere a la distancia entre las opciones y decisiones políticas de un conjunto de actores en un sistema político (Dalton 2008). No incluyo el aspecto ideológico como necesario, presente por ejemplo en Sartori (1980), lo que dio lugar a su caracterización de los sistemas de pluralismo polarizado: me interesa destacar que la polarización, más que un resultado de posiciones ideológicas de la población y del acomodamiento de las élites políticas hacia los extremos mayoritarios (Downs 1957), puede consistir en un constructo estratégico de los propios actores que compiten. Polarizar puede implicar ganancias de apoyo para ciertos actores, aunque la distancia ideológica entre los competidores sea vaga o escasa. Por otra parte, la polarización puede estar centrada en liderazgos más que en posiciones ideológicas. Esto ocurre en las situaciones con liderazgos neo populistas. En términos empíricos definimos polarización en base a dos dimensiones:

- ◆ la *distancia de posiciones* (centrada en posicionamientos respecto de ideologías o en relación a líderes u organizaciones),
- ◆ la *profundidad de la distancia* en esas posiciones de los actores.

La polarización no es sólo distancia, también hay diferentes profundidades en la distancia, y esto en parte depende del tipo de *issues* que separan a electores de élites.

Es decir, la polarización puede tener diferentes niveles de profundidad y en su nivel más superficial referirse a situaciones transitorias, cuando las posiciones extremas se vinculan a decisiones específicas (vg. ciertas políticas económica) o, por el contrario, puede involucrar valores identitarios (vg. la defensa de la nación, los derechos humanos). También la polarización puede ocurrir a nivel de élites (cuando hay conflictos o divisiones entre los miembros de una coalición de gobierno) o a nivel de masa. Hay *polarización de superficie* cuando se involucran fundamentalmente las élites: se trata de posicionamientos polares de coyuntura y los temas son de carácter divisivo. Por el contrario, hay *polarización profunda* cuando el proceso incluye a élites y masa, la polarización dura por lo menos un periodo de gobierno y compromete temas de valencia. En los casos de polarización profunda la distancia se convierte en *separación y división* entre los competidores, y puede llegar a *segmentación social* (Russo 2020).

Por otra parte, la **radicalización** es una situación política en la que

- ◆ predominan posiciones de confrontación y conflicto
- ◆ se emplean medios que desafían la legalidad.

La radicalización implica polarización con el agregado de propuestas o acciones extremas que excluyen la negociación. Es decir, la radicalización incluye la polarización profunda, pero además de la competencia, se agrega el conflicto y formas de solución radicales, que no excluyen la violencia. La lógica amigo/enemigo, reemplaza a la de simples competidores por el voto y se plantean situaciones que pueden conducir a situaciones

de excepcionalismo, respecto en particular con los *mass media* y con el poder judicial. El excepcionalismo encuentra justificación cuando la polarización es muy elevada y hay conductas radicales de solución. En esos casos el gobierno puede percibir amenazada la integración social y coincidir en que “soberano es quien decide sobre el estado de excepción” (Schmitt 1972, p. 33).

La polarización profunda favorece la radicalización y la cristalización de nuevas fracturas políticas. Cuando esto ocurre hay élites que se han visto beneficiadas y reforzarán con acciones la separación. De ese modo se instrumentalizan condiciones de desconfianza y posiciones de confrontación entre la élites que involucran a los partidos en competencia, a los *mass media* y a las instituciones de control que operan tradicionalmente como árbitros. Esta confrontación suele implicar realineamientos internacionales y posiciones de rechazo o distancia con la globalización.

Sobre **populismo** existe actualmente una vastísima literatura, que desde investigaciones clásicas (Germani 1956, Ionescu y Gellner 1969, Canovan 1981, Shils 1996) a otras más recientes, producidas en este siglo (De la Torre y Peruzzotti 2008, Panizza 2009, Tarchi 2015, Rovira *et al.* 2017, De la Torre 2019). El populismo es una forma de representación política centrada en la *responsiveness* y que es reacia al *accountability*. Empíricamente se trata de

- ◆ un liderazgo caracterizado por un tipo particular de relación con los ciudadanos (*directo y frecuente*)
- ◆ un tipo de discurso centrado en la denostación del adversario político y en la búsqueda del monopolio de valores compartidos como la defensa de la nación y del pueblo
- ◆ la tensión y conflictos con actores de control (*mass media*, justicia)
- ◆ la personalización del poder.

En la Figura 1 se muestran los principales rasgos de la polarización, radicalización y populismo.

Tabla 4. Polarización, radicalización y populismo, interacciones

Populismo	Polarización	Radicalización	Polarización + Radicalización	Polarización+ populismo+ radicalización
Representación centrada en la <i>responsiveness</i> , una cierta forma de la representación como mandato, <i>idem sentire</i>	Distancia y profundidad de la distancia de posiciones entre actores	Dinámica política de confrontación-desafíos a la legalidad.	Por la distancia hay deslegitimación del adversario, la competencia política se transforma en contienda cultural (fragmentación de identidades políticas).	Estabilización y profundización de la separación y división política, a través de discursos y posiciones radicales del líder.
Rechazo a los controles	Polarización: a. coyuntural, temas divisivos. b. profunda, temas de valencia, (nación). La distancia se hace separación.	Posiciones sistemáticamente divergentes, no necesariamente derecha-izquierda- ni antisistema.	Oposición rígida. Protesta violenta	Dinámicas de realimentación: Líderes de opinión, confrontación con los medios, mensajes directos del líder.

El comportamiento de un gobierno populista sigue la lógica de *adversary politics*, de-nostación del adversario, construcción de bipolarización, y asume los *issues* de valencia como propios (defensa de la nación, derechos humanos, salvaguarda del país) o convierte *issues* divisivos (problemas económicos o ambientales) en *issues* de valencia (la defensa de un plan económico como modo de defender la patria), y un líder populista establece comunicación directa con la gente (Russo 2008). Respecto de las relaciones líder-masa-instituciones, la personalización de la política implicará someter el *Accountability* y el Imperio de la ley a la *Responsiveness*. El gobierno populista se muestra sensible a demandas colectivas del sector previamente desarraigado (sea por desempleo, migración o extinción de su partido político) y que se propone arraigar en el nuevo contexto. Un contenido común de las políticas populistas es la reivindicación del desarrollo (e independencia) nacional.

Tabla 5. Consecuencias de proceso de Polarización/ radicalización/ neopopulismo sobre calidad de la democracia

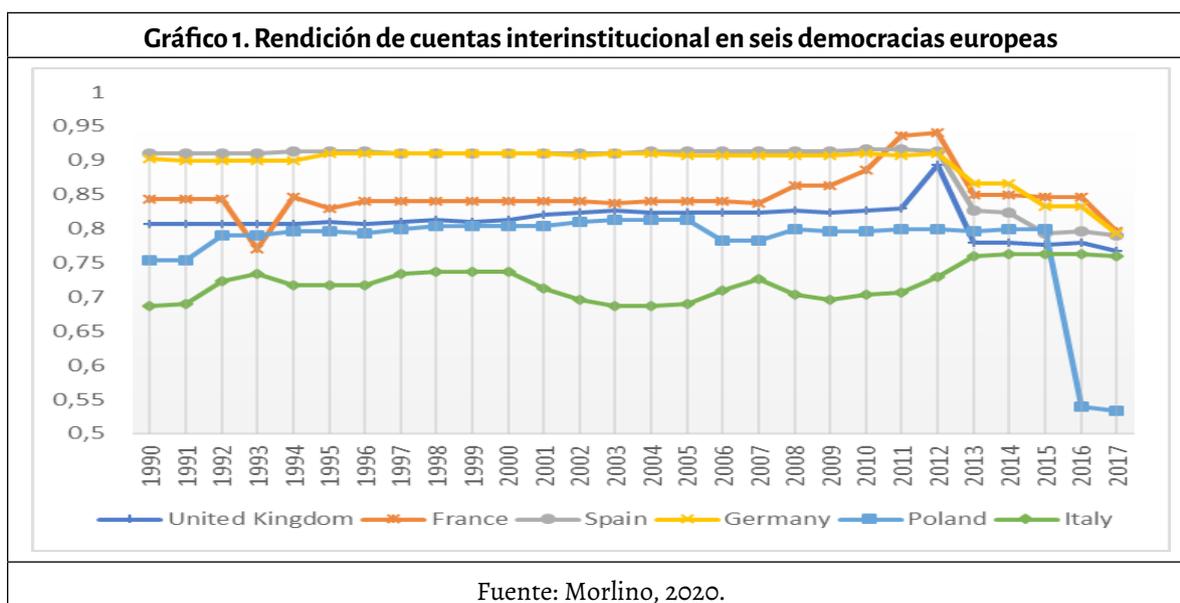
<i>Polarización+ neopopulismo+ radicalización</i>	<i>Calidad de la democracia</i>
Estabilización y profundización de la separación y división política, a través de discursos y posiciones radicales del líder.	Imperio de la ley Rendición de cuentas electoral Rendición de cuentas institucional Competencia
Dinámicas de realimentación de la polarización/radicalización: Líderes de opinión, confrontación con los medios, mensajes directos del líder.	Participación Libertad Igualdad Paz Responsencia

Los procesos de radicalización política y gobiernos que cuestionan las bases de la democracia liberal han implicado al menos tres formas regresivas de la democracia. La primera tiene que ver con el **deterioro de la democracia**, la segunda con la **crisis democrática**, y la tercera con el **cambio hacia órdenes no democráticos**. Hay deterioro democrático cuando algunas de las dimensiones de calidad democrática sufren procesos de disminución de su valor. En segundo lugar, hay crisis cuando en se producen, procesos fuertes de deslegitimación al propio orden político democrático, amenazas a la continuidad y riesgos de caída. Y por último, debe decirse que la instauración de órdenes autoritarios pasa por transiciones de hibridación traducidas en tensiones creciente con el poder judicial, con los medios de comunicación, con la tolerancia con la oposición y por último con el deterioro de las instituciones electorales. Al respecto hay procesos actuales en países europeos y de América Latina que claramente muestran estos procesos mencionados. Nos referimos en particular a los casos de Polonia (deterioro democrático); Hungría (crisis democrática) y al de Venezuela y Turquía (pasaje al autoritarismo).

Los casos

En el caso de Polonia, *Derecho y Justicia*, después de gobernar en el período 2005-2007, regresó al poder en 2015 logrando con el 37,6% de los votos la mayoría absoluta de los escaños. Si bien el partido vencedor estuvo lejos de conseguir la mayoría de los votos, en un contexto de oposición fragmentada y de una participación electoral baja, de alrededor de 50%, pudo iniciar un conjunto de reformas legislativas que afectan el estado de derecho en tanto comprometen la libertad de prensa, la libertad de asociación, la autonomía del poder judicial y la dignidad individual. Respecto de la primera, el gobierno despidió a decenas de periodistas, puso a funcionarios del partido para controlar el comporta-

miento de la prensa, y dio de baja a programas que eran distantes o críticos del nuevo gobierno. Respecto del poder judicial, se intentó limitar la independencia del Tribunal Constitucional, así como adelantar la edad de jubilación de los jueces, adoptar medidas que sancionaran a jueces que pudieran criticar o sancionar en contra de decisiones oficialistas adoptadas por el Legislativo. La restricción de libertades ocurre a través de afectar la independencia del poder judicial e interferir en la propia administración de justicia, también interviniendo en la independencia de los medios de comunicación públicos y en la libertad de expresión, en medidas antiterroristas que debilitan derechos fundamentales y de debido proceso, y que producen un clima de intolerancia y situaciones ilegales de xenofobia. En el mismo sentido se afectan derechos reproductivos de las mujeres con normas que prohibieron de modo absoluto el aborto, a pesar de ser Polonia ya uno de los países que cuenta con una de las leyes más restrictivas de Europa.



Como puede verse en la siguiente Figura, Polonia, en el período 1990/2018, retrocedió en aspectos centrales de libertad y Estado de derecho. Así, retrocedió en la eliminación de la tortura, en libertades civiles, en libertad de asociación, libertad de expresión y fuentes alternativas de información, entre otras.

Tabla 6. Libertades, algunas dimensiones elegidas

País	Libre de tortura		Libertades Civiles		Libertad de asociación		Libertad de expresión y fuentes alternativas de información		Autocensura de los media		Represión de organizaciones religiosas	
	1990	2018	1990	2018	1991	2018	1990	2018	1990	2018	1990	2018
France	2.27	2.18	0.97	0.92	0.92	0.86	0.98	0.96	2.71	2.67	1.98	1.53
Germany	3.4	2.56	0.96	0.94	0.89	0.86	0.98	0.94	2.05	1.73	1.49	1.50
Italy	2.16	2.04	0.93	0.91	0.9	0.9	0.93	0.94	1.28	0.98	1.51	1.69
Poland	2.98	1.98	0.93	0.84	0.91	0.82	0.95	0.71	2.79	0.47	1.81	1.90
Spain	1.73	2.38	0.94	0.93	0.92	0.89	0.97	0.94	2.22	2.01	2.13	2.14
UK	2.16	2.26	0.88	0.90	0.9	0.89	0.94	0.95	2.19	1.78	1.15	1.7

Fuente: Morlino et al. (2020)

¿Cómo fue posible el triunfo del PiS? Por una parte, dando voz a los ciudadanos/votantes de las regiones menos desarrolladas del país, con bajos ingresos y que no se beneficiaron

de la integración europea; por otra parte, se trata en general de votantes con una educación deficiente, temerosos de la migración ilegal y del terrorismo, a quienes atribuyen ser portadores de problemas de inseguridad y desempleo en el país. El PiS prometió un profundo cambio institucional consistente en una *Polonia renacida*. La “democracia radical” se convirtió así en la principal narrativa del PiS.

Algunos aspectos interesantes del proceso polaco: primeramente, el deterioro ocurre sin crisis económica (al igual que ocurrió con la elección de Donald Trump, después de la era Obama). Es decir, hubo un proceso de deterioro de la representación a partir de un segmento del electorado que rechaza fuertemente el *Establishment* por considerarlo corrupto y contrario a los intereses y valores de la Polonia tradicional. En segundo lugar, el deterioro empieza después la victoria de PiS (Derecho y Justicia) y no antes. Es decir, no se trata de un proceso de deterioro gradual en el que intervinieron actores políticos o gobiernos en distintos momentos: por el contrario, se trata de una acción unitaria, intencional y orientada por el gobierno. En tercer lugar, la relativa autonomía de la respondencia respecto de las otras cualidades democráticas, que muestran que aumenta la respondencia respecto de los electores de 2015 al mismo tiempo que hay menos derechos y libertades. Es decir, se configura una situación en la cual más democracia, entendida como respondencia o satisfacción de demandas, significará menos democracia, en tanto hay menos *Accountability* y libertades.

Como se ha mencionado, el deterioro implica la disminución de alguna de las calidades democráticas que impactará al conjunto e implicará una disminución general de la calidad de un orden político. Cuando el deterioro se mantiene y avanza puede conducir a una crisis, que además de la disminución de todas las calidades, implicará un distanciamiento progresivo entre los ciudadanos y las instituciones políticas, y el surgimiento de políticas y actores (movimientos y partidos) antisistema, que serán acompañados de un contexto de desestabilización electoral, cambio de líderes políticos y cambios en los patrones de competencia. La crisis democrática puede profundizarse dando lugar a una transformación del orden político hacia una democracia iliberal, es decir un régimen híbrido caracterizado por rendición de cuentas interinstitucional muy limitada y violación/manipulación recurrente de los derechos civiles y políticos. El cambio por transformación de un orden político democrático en democracia iliberal puede seguir al menos tres modalidades. La primera modalidad es a través de un *debilitamiento de la rendición de cuentas*, que implican un deterioro (disminución o pérdida) de la independencia del Tribunal Constitucional/Corte Suprema, la presión gubernamental, pérdida de capacidades y gradual control sobre los *mass media*, control del gobierno sobre internet, así como control sobre los tribunales electorales.

La segunda modalidad es a través de *fuertes campañas de deslegitimación* del orden democrático, que implicará deslegitimar de modo sistemático a los opositores, intimidar a los empresarios con la finalidad de favorecer grupos de amigos, y someter/cooptar grupos de la sociedad civil (intelectuales, asociaciones humanitarias y asociaciones de la sociedad civil).

La tercera vía de hibridación de un orden político democrático es a través de la *manipulación de la rule of law*, controlando policías y servicios de seguridad, condicionando elecciones y corrompiendo actores del Estado y de la sociedad civil.

Es interesante prestar atención ahora al caso de Hungría, primer caso de un miembro de la Unión Europea que deviene país no democrático, mediante la transformación en un régimen híbrido. El **Fidesz/Unión Cívica Húngara** obtuvo un apoyo claramente mayoritario (52,77%) en 2010, y aunque disminuyó el caudal electoral en 2014 (44%), se consolidó como fuerza mayoritaria obteniendo en el 2014, el 44%, en el 2018 el 49% y en las europeas de 2019, el 53%.

Después de la debacle electoral del Partido Socialista Húngaro (hasta entonces en el gobierno con menos de un 20% de los votos) y el ascenso del partido de extrema derecha **Movimiento por una Hungría** con el 16%, el gobierno de Viktor Orbán obtuvo dos tercios del legislativo, lo que le permitió modificar la Constitución, llevando a cabo cambios constitucionales y legales con la finalidad de controlar instituciones independientes. La propuesta explícita de construir una democracia iliberal fue definida por el mismo Orbán como un régimen político caracterizado por la primacía de los valores cristianos y de la comunidad nacional cuyos intereses son superiores a los individuos, con políticas euroescépticas y contra la inmigración. Como lo muestra la siguiente Tabla, los indicadores del estado de la democracia desde 2005 al 2015 (post reforma constitucional) han retrocedido.

Tabla 7. Hungría, estado de la democracia (índices)

Indicadores	1985	1995	2005	2015
Gobierno representativo Índice	0.24	0.78	0.78	0.74
Derechos fundamentales Índice	0.44	0.77	0.76	0.70
Control sobre Gobierno Índice	0.28	0.67	0.69	0.61
Administración imparcial Índice	0.52	0.72	0.70	0.60
Participación de la sociedad civil. Índice	0.25	0.59	0.57	0.56
Participación electoral Índice		0.69	0.72	0.63

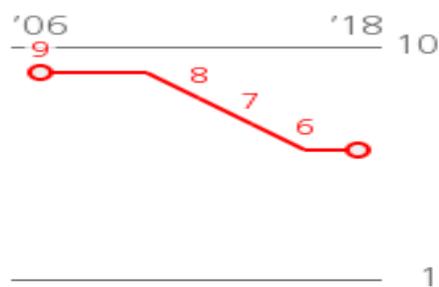
Elaboración propia en base a datos de IDEA: <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map>

La democracia iliberal tiene como base la subordinación del Tribunal Constitucional al gobierno y, en general, una disminución de la independencia del poder judicial (Gráfico 1), en vez de funcionar como contrapeso, y entre otras consecuencias, ha implicado un aumento de la corrupción hasta convertirse en un problema relevante.

También el abuso de poder del partido de gobierno deteriora la competencia política, desfavoreciendo a la oposición por el desigual acceso y trato no equitativo por parte de estos, en consonancia con la regulación politizada de los *media*, así como por el abuso de recursos públicos del partido de gobierno. También deben contabilizarse las modificaciones de planes de estudio y politización de la enseñanza de materias humanistas, realizadas como forma de propaganda oficialista. Por último, y contrario a las disposiciones de la Unión Europea, el gobierno de Orbán ha aumentado los controles sobre las actividades de organizaciones no gubernativas y establecido barreras férreas contra la inmigración, violando derechos comunitarios sobre los refugiados.

El pasado 30 de marzo en Hungría, el Parlamento otorgó por tiempo indefinido a Orbán (en razón de la pandemia Covid-19) el poder de gobernar por decreto sin control de ningún tipo. Complementariamente en la misma sesión, el parlamento aprobó sanciones de hasta cinco años de prisión para los periodistas que “informen de modo incorrecto” sobre las acciones del Gobierno con relación a la pandemia del Coronavirus. Estos últimos hechos han tensionado de modo extremo las relaciones de Hungría con la Unión Europea, conmocionada en la actualidad por una grave emergencia sanitaria.

Gráfico 2. Disminución independencia del poder judicial (2006-18)



Elaboración propia con datos de IDEA: <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map>

Del régimen híbrido a un orden autoritario hay un paso corto, que puede ser decidido por los propios líderes en el gobierno. En los casos contemporáneos en que ocurren estas conversiones de régimen, un camino usual es el de una transformación gradual desde un régimen híbrido hacia un régimen autoritario, con una progresiva disminución de la rendición de cuentas interinstitucional, la limitación de la independencia del poder judicial, y límites, violación, y manipulación de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

El desmontaje gradual de las instituciones de contrapeso al gobierno, así como del propio estado de derecho, no implican la supresión de las elecciones políticas, con lo que surge lo que Andreas Schedler (2016) ha llamado *autoritarismo electoral*, es decir, un régimen autoritario en el que las elecciones son “formalmente incluyentes (se celebran por sufragio universal), mínimamente pluralistas (pueden competir partidos de oposición), mínimamente competitivas (partidos y candidatos externos a la coalición gobernante, aunque se les niega el triunfo, pueden ganar votos y escaños) y mínimamente abiertas (la disidencia no se reprime de manera masiva, aunque con frecuencia sí de manera selectiva e intermitente)” (2016, p. 17). Sin embargo, hay instrumentos de gobierno autoritario, por cuanto hay infracciones de los derechos políticos y las libertades civiles, restricción del acceso de los candidatos a los medios de comunicación y a las finanzas de campaña; se imponen restricciones formales o informales sobre quienes votan por la oposición, o simplemente se distribuyen votos y escaños a través del fraude electoral. Venezuela es claramente un caso que atravesó la secuencia de democracia mínima a régimen híbrido (hasta 2016) y posteriormente de régimen híbrido a autoritarismo (desde 2017). Implementó programas sociales importantes para los sectores sociales más postergados. Sin embargo, este aumento de *responsiveness* se llevó a cabo con déficits crecientes de *accountability* y de *Rule of Law*. Venezuela se convirtió en un caso de autoritarismo electoral, con elecciones manipuladas, intimidación de votantes y control de candidatos, un Tribunal Supremo de Justicia controlado por el gobierno, acciones de violencia e intimidación contra los líderes de la oposición, un creciente rol político de los militares en procesos de *decision making*, en altos puestos en el Gobierno, niveles altos de corrupción y limitaciones a la libertad de prensa, libertades individuales, de asamblea y de asociación.

Tabla 8. Estado de la democracia en Venezuela (índices)

Indicadores/índices	1985	1995	2005	2015
Gobierno representativo, índice	0.75	0.76	0.60	0.49
Derechos fundamentales, índice	0.61	0.60	0.48	0.43
Control sobre el gobierno, índice	0.65	0.67	0.33	0.26
Administración imparcial, índice	0.49	0.49	0.30	0.19
Participación sociedad civil, índice	0.69	0.65	0.55	0.60
Participación electoral, índice	0.77	0.49	0.24	0.74

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA: <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map>

Por último, el caso de Turquía, es un caso próximo a una democracia mínima en el 2004, y con tendencia a convertirse en un régimen híbrido. Las políticas adoptadas han estado orientadas a fortalecer el poder de Erdogan, debilitar la oposición, controlar a los militares, debilitar al Tribunal Supremo, seguir una política de persecución contra las minorías kurdas, sostener un proceso de re-legitimación a través de una revalorización de la religión musulmana.

Tabla 9. Turquía, el estado de la democracia (índices)

Indicadores/índices	1985	1995	2005	2015
Gobierno representativo, Índice	0.54	0.68	0.70	0.56
Derechos fundamentales, índice	0.42	0.48	0.56	0.41
Control sobre el gobierno, índice	0.54	0.56	0.58	0.43
Administración imparcial, índice	0.39	0.52	0.57	0.38
Participación sociedad civil, índice	0.49	0.64	0.79	0.54
Participación electoral, índice	0.76	0.79	0.76	0.84

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA: <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map>

El punto de inflexión en Turquía ocurre después de julio de 2017, con las nuevas reglas constitucionales, en el que se pasa a un sistema presidencialista con mucho poder al presidente y sin contrapesos, puede nominar a ministros y jueces, con falta de independencia del poder judicial. Además de esto, hay purgas de personal en el Estado que el gobierno considera críticos y represión de la oposición, limitación de derechos civiles, control de la prensa, y elecciones no libres y competitivas, con altos niveles de corrupción del gobierno.

Para concluir

Como se ha visto, la conjunción de procesos de polarización/radicalización y personalización de la política conduce fácilmente al deterioro de la democracia, cuando no directamente a la regresión autoritaria, en particular cuando hay una búsqueda de irresponsabilidad política por parte del líder, manipulando las instituciones de control. Esto ocasiona un crecimiento y normalización de la corrupción en los actores del Estado, que implicarán manipulación de los derechos individuales y control del poder judicial. Esta conjunción pone fácilmente en marcha el mecanismo que han seguido los casos analizados (Polonia, Hungría, Venezuela y Turquía) expresado en un inicial deterioro de alguna

dimensión de la calidad democrática, en particular la *Accountability*, que incide en un deterioro del *Rule of law*, y que impactará negativamente sobre el conjunto de las calidades democráticas. Cuando ello ocurre el deterioro de la democracia es un hecho y una puerta abierta para regresiones que pueden avanzar gradualmente hacia el establecimiento de un orden híbrido o hacia un tipo de autoritarismo electoral. ¿Por qué no derivan en autoritarismos al descubierto y se mantiene la fachada electoral? La respuesta quizás radica por una parte en la legitimidad internacional que aún posee la democracia como orden político, y por otra en la legitimización que implica el voto popular. En regímenes neopopulistas como los que hemos visto, la “voz del pueblo” es la perfecta excusa para la manipulación de instituciones de control, así como para violentar el sistema legal. ¿Estamos ante una nueva ola autoritaria? Es todavía difícil sostener esta afirmación, y seguramente los próximos tiempos permitirán evaluar la fuerza de la tendencia y tener una respuesta mas clara. El rol de Estados Unidos y la suerte futura de su alianza con Europa es hoy un dato crucial para el reforzamiento de la ideología liberal democrática. Del mismo modo en América Latina, la suerte de Brasil (hoy en plena regresión democrática) será fundamental para la orientación de las democracias latinoamericana. Al mismo tiempo, se acercan tiempos de desafíos para los líderes democráticos de quienes se espera compatibilizar resultados eficaces y contundentes que hagan la diferencia, con la responsabilidad y convicción en los valores de un poder limitado y controlado por las instituciones.

Referencias bibliográficas

- Alber, J. (1987). *Dalla carità allo stato sociale*. Bologna, Il Mulino.
- Bagnasco, A. (2016). *La questione del ceto medio: un racconto del cambiamento sociale*. Bologna, Il mulino.
- Calise, M. (2011). *Il partito personale: I due corpi del leader*. Gius. Laterza & Figli Spa.
- Canovan, M. (1981). *Populism*, New York and London, Harcoun Bracejovanovich.
- (2005). *The people*. Polity.
- Cartocci, R. (1996). "L'Italia unita dal populismo". *Rassegna italiana di sociologia*, 37, 287-295.
- Chiapponi, F. (2012). *Il populismo nella prospettiva della scienza politica*. Bologna, Il Mulino.
- Dalton, R. J. (2008). "The quantity and the quality of party systems: Party system polarization, its measurement, and its consequences". *Comparative Political Studies*, 41(7), 899-920.
- Downs, A. (1957). "An economic theory of political action in a democracy". *Journal of political economy*, 65(2), 135-150.
- De la Torre, C. (2010). *Populist Seduction in Latin America*. Ohio University Press.
- De La Torre, C. y Peruzzotti, E. (2008). *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Flacso-Sede Ecuador.
- Franco, R., Hopenhayn, M. y León, A. (2010). "Las clases medias en América Latina: historias cruzadas y miradas diversas". *Franco, Hopenhayn y León*.
- Germani, G. (1956). "La integración de las masas a la vida política y el totalitarismo", *Cursos y Conferencias*, N° 272, Buenos Aires.
- Germani, G. (1962). *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós.
- (1973). "El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos", *Desarrollo Económico*, XIII, 51, octubre-diciembre.
- (1978). "Democracia y autoritarismo", en C. Mera y J. Rebón, *Gino Germani, la sociedad en cuestión*, Buenos Aires, Clacso.
- Giddens, A. Ionescu, G. y Gellner, E. (ed.) (2001 [1969]). *Populism: its meaning and national characteristics*. MacMillan.
- Mac Rae, D. (1969). "El populismo como ideología", en Giddens, A. Ionescu, G. y Gellner, E. (ed.) (comp.) *Populismo. Sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Meny, I. (2009). *Poppolo ma non troppo*, Bologna, Il Mulino.
- Morlino, L. et al (2020). *Equality, Freedom and Democracy. Europe After the Great Recession*, Oxford: Oxford University Press.
- Mudde C. y Kaltwasser C.R. (2011). *Voices of the peoples: Populism in Europe and Latin America compared*, working paper N° 378, julio.
- Mudde C. y Kaltwasser C.R. (2017, trad. Esp. 2019) *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press.
- O'Donnell, G. (1991). "Democracia delegativa". *Novos estudos*, N° 92, pp. 25-40.
- Panizza y Arditi (2009) *El populismo como espejo de la democracia*, México, FCE.
- Pappalardo y Mattina (1999) *Democrazie e decisioni*, Roma, Carocci.
- Pombeni, P. (2004). El populismo nel contesto del costituzionalismo europeo. *Ricerche di storia politica*, N° 3, pp. 367-388.
- Rokkan, S. y Flora, P. (2002). *Stato, nazione e democrazia in Europa*. Bologna, Il Mulino.
- Russo, J. (2008). "Argentina, un sistema con vulnerabilidad asimétrica". *Revista mexicana de estudios electorales*, pp. 13-43.

- (2020). "Polarization, radicalization and populism, definitions and hypotheses", *Paper*.
- Schmitt, C. (1972). *Le categorie del "politico"*, Bologna, Il Mulino.
- Shils, E. (1996). *The Torment of Secrecy: The Background and Consequences of American Security Policies*, Chicago, Ivan R. Dee.
- Stewart, J., Horsfield, B., Mazzoleni, G. y Blumler, J. G. (2003). *The media and neo-populism: A contemporary comparative analysis*. Greenwood Publishing Group.
- Taguieff, P. A. (2003). *L'illusione populista*. Pearson Italia Spa.
- Tarchi, M. (2015). *Italia populista: dal qualunquismo a Beppe Grillo*. Bologna, Il Mulino.
- V-Dem, 2015-2020, <https://www.v-dem.net/>.
- Wiles, P. (1969). "A syndrome, not a doctrine: Some elementary theses on populism". *Populism: Its meaning and national characteristics*.