

Populismo y retroceso democrático en América Latina*

ALEJANDRA ARMESTO

Flacso, México

En las últimas décadas del siglo xx, las transiciones de régimen político se enfocaron principalmente en procesos de democratización, mientras que los colapsos de regímenes democráticos se vinculaban a golpes de Estado (Huntington, 1991). En contraste, las primeras décadas del siglo xxi se han caracterizado por el retroceso democrático (Bermeo, 2016): entre 1994 y 2017, alrededor de setenta por ciento de los casos de autocratización fueron generados por líderes electos que minaron, de manera incremental, las instituciones democráticas (Lührmann y Lindberg, 2019). En América Latina, las democracias están estancadas, en retroceso democrático o en proceso de franca autocratización hacia autoritarismos competitivos —El Salvador— o altamente represivos —Venezuela y Nicaragua— (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2023).

El retroceso democrático implica:

[...] el debilitamiento o la eliminación, dirigidos por el Estado, de las instituciones políticas que sustentan la democracia [...] cambios institucionales que obstaculizan el poder de las fuerzas de oposición para desafiar las preferencias del ejecutivo [y] acciones destinadas a inclinar el campo de juego electoral a favor del gobernante (Bermeo, 2016, p. 13).

En contraste con los quiebres de la democracia causados por golpes de Estado en los que una facción política, un grupo rebelde o militar derroca al gobierno, el retroceso democrático es provocado por los líderes elegidos democráticamente, como presidentes o primeros ministros, quienes impulsan cambios que socavan la rendición de cuentas horizontal y vertical (Grillo *et al.*, 2023). Estos líderes manipulan las instituciones y los procesos electorales a su favor (Corrales, 2020), centralizan el

* Ensayo bibliográfico de las obras: *A Dynamic Theory of Populism in Power: The Andes in Comparative Perspective*, de Julio F. Carrión (2022). *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy*, de Laura Gamboa (2022). *Democracy's Resilience to Populism's Threat: Countering Global Alarmism*, de Kurt Weyland (2024).

poder en el ejecutivo a través del control del poder legislativo (Haggard y Kaufman, 2021) y debilitan el Estado de derecho y el poder judicial (García y Sánchez, 2023).

A diferencia de los quiebres democráticos abruptos por golpes o autogolpes, el retroceso democrático consiste en una “erosión incremental de las instituciones, reglas y normas democráticas que resulta de las acciones de gobiernos debidamente elegidos, generalmente impulsados por un líder autocrático” (Haggard y Kaufman, 2021, p. 27). Este retroceso tiene lugar a través de cambios graduales relativamente finos que, por una parte, conducen a elecciones menos competitivas sin eliminar por completo los procedimientos electorales y limitan la participación sin eliminar el sufragio universal, lo cual reduce la capacidad de los ciudadanos de castigar al gobernante en las urnas. Por otra parte, el retroceso democrático incorpora cambios que limitan, de forma incremental, la rendición de cuentas horizontal, lo que hace más laxa la obligación de los funcionarios de transparentar sus acciones y restringe la capacidad de otras instancias del gobierno o de los otros poderes —el legislativo y el judicial— de imponer sanciones por las violaciones de normas y procedimientos (Waldner y Lust, 2018).

El retroceso democrático ha sido asociado a la llegada de líderes populistas al poder. El populismo está en tensión con el pluralismo liberal y la democracia (Urbanati, 2019) por la naturaleza de su liderazgo: plebiscitario personalista, antiinstitucional, polarizador y confrontativo (Weyland, 2024). Estos liderazgos suelen socavar los componentes liberales de la democracia, como los controles y contrapesos horizontales de las legislaturas y los tribunales, y los controles verticales de la sociedad civil, incluida la prensa libre y los movimientos sociales (Benasaglio y Kellam, 2023). Los líderes populistas buscan consolidar su poder a través de ataques a las instituciones formales de rendición de cuentas, como los tribunales, los medios de comunicación y los organismos de supervisión, así como a las normas democráticas informales, como la tolerancia (Grzymala-Busse, 2019). Además, los líderes populistas se presentan como representantes del “pueblo real” contra una élite corrupta para obtener apoyo político. Esta retórica puede conducir a sus seguidores a consentir la erosión de las normas e instituciones democráticas, incluso entre quienes sostienen valores democráticos (Bauer y Becker, 2020).

Los líderes populistas en el gobierno suelen utilizar las instituciones democráticas en su propio beneficio y toman medidas que pueden debilitar el régimen y generar retrocesos en su desarrollo. Sin embargo, bajo este tipo de gobiernos, se han registrado procesos tanto de erosión y retroceso democráticos como de franca autocratización. Al mismo tiempo, también se han registrado casos de resiliencia y resistencia exitosa por parte de las instituciones democráticas. Estudios comparados revelan que el impacto del populismo en el retroceso democrático depende de diversos factores —estructurales, institucionales y contextuales, entre otros— que condicionan la capacidad de los ataques populistas para erosionar el régimen democrático.

Los libros que reseño en esta revisión crítica bibliográfica desafían la hipótesis convencional que asocia el populismo con la erosión democrática. Cuestionan la premisa de que el populismo en el poder siempre conduce al retroceso democrático,

demuestran que no todas las democracias que experimentaron gobiernos populistas se erosionaron. Proponen argumentos para explicar las condiciones para que los gobiernos encabezados por este tipo de líderes puedan conducir a una erosión democrática. Las tres obras analizadas observan, a partir de estudios comparados de casos, las amenazas que encarnan los liderazgos populistas en el poder para las instituciones y las fuentes de resistencia y de supervivencia del régimen democrático. Presento las definiciones de los conceptos centrales, los argumentos para dar cuenta de la relación entre populismo y retroceso democrático y, finalmente, los hallazgos.

CONCEPTOS CENTRALES

El primer concepto es el retroceso democrático. Las obras adoptan una definición de democracia que comprende sufragio universal; elecciones libres, competitivas, recurrentes y justas; la existencia de más de un partido político y prensa libre. En línea con la literatura sobre el tema, el retroceso democrático es concebido como un proceso de cambio de régimen: una transición de la democracia a la autocracia que ocurre gradualmente con el tiempo (Gamboa, 2022, p. 24).

En los procesos de retroceso democrático, los gobernantes introducen cambios institucionales —decretos, leyes o reformas constitucionales— que aumentan el control del ejecutivo sobre los tribunales, el congreso y los organismos de supervisión, y que les permiten extender su tiempo en el cargo (Gamboa, 2022). Estas reformas no implican cambios radicales de régimen. Sin embargo, la sumatoria de reformas incrementales conduce a la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas horizontal y vertical. La concentración de poder en el ejecutivo desequilibra tanto la relación con los otros dos poderes —legislativo y judicial— y con otras instancias de control como el campo de juego electoral. El resultado del retroceso democrático es un régimen autoritario competitivo, donde la competencia política está seriamente limitada, aunque no se trata de regímenes autoritarios donde se restringe quiénes pueden participar en las elecciones. En los regímenes autoritarios competitivos, el ejecutivo no sólo puede presentarse como candidato en dos o más elecciones, sino también manipular el proceso electoral, de modo que la oposición deja de tener probabilidades de ganar porque las elecciones no son libres o no se respetan las libertades civiles o el campo de juego no es igual para todas las fuerzas políticas (Levitsky y Way, 2010).

El segundo concepto es el populismo. Los libros de Julio Carrión y Kurt Weyland lo definen como una estrategia política para ganar y ejercer el poder. Desde este punto de vista, el populismo es un estilo de liderazgo personalista que crea una conexión directa e inmediata con una masa de seguidores. La definición político-estratégica lo concibe como un movimiento que gira en torno a un liderazgo personalista, habitualmente carismático, sostenido por conexiones directas, no mediadas y no institucionalizadas con una masa heterogénea, amorfa y, en gran medida, desorganizada de seguidores. Los líderes personalistas son dominantes y

autoritarios, se rodean de gente leal y dirigen sus movimientos a voluntad. Atraen su principal apoyo de seguidores que creen fervientemente en su misión redentora: una conexión emocional directa que evita la intermediación y la organización, y que es reacia a la institucionalización (Weyland, 2024). La obra de Laura Gamboa no usa los términos de líder populista o líder personalista plebiscitario, sino el de ejecutivos con aspiraciones hegemónicas, a quienes define del siguiente modo:

[...] personas que buscan cargos públicos con intereses políticos y sin preferencia normativa por la democracia. Aunque no valoran la dictadura intrínsecamente, son reacios a aceptar sacrificios políticos con el fin de preservar la democracia. En otras palabras, estos autócratas potenciales no intentan erosionar la democracia por el mero hecho de hacerlo, pero están dispuestos a hacerlo si eso favorece su agenda política (Gamboa, 2022, p. 72).

EL ASCENSO AL PODER DE LÍDERES POPULISTAS

Las teorías desarrolladas en los tres libros proponen una explicación para la llegada de los líderes populistas al poder y otra para dar cuenta de las condiciones bajo las cuales estos liderazgos conducen al retroceso democrático. El libro de Julio Carrión, *A Dynamic Theory of Populism in Power. The Andes in Comparative Perspective*, da cuenta de la erosión democrática bajo gobiernos populistas con un modelo dinámico que identifica cuatro etapas: los antecedentes de la elección de los líderes populistas, la llegada de éstos al poder —el momento del tsunami—, los momentos clave en los que se garantiza una asimetría de poder sobre la oposición —el momento hobbesiano—, y el momento populista. En este trabajo, las condiciones para la emergencia de líderes populistas son dos: el descontento con las opciones políticas existentes y la desorganización de las élites políticas tradicionales. Las causas del descontento de los ciudadanos con el orden político establecido pueden ser variadas, como la inseguridad, el pobre desempeño económico o la falta de representación y de respuesta política. La desorganización de las élites tradicionales es producto de la disminución de su atractivo electoral y la correspondiente incapacidad para canalizar la competencia política a través de las organizaciones partidarias existentes. Carrión argumenta que la coincidencia del descontento y la desorganización de las élites constituye una condición suficiente para la llegada de un líder populista. El surgimiento repentino de un líder populista genera el denominado “momento de tsunami electoral” que le lleva al poder. Este tsunami de apoyo popular al líder populista induce a algunos sectores de las élites a tomar la decisión de acompañarlo como estrategia para continuar con su carrera política.

El libro de Laura Gamboa (2022), *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy*, también da cuenta del retroceso democrático al considerar que los líderes con aspiraciones hegemónicas primero deben llegar

a la presidencia y, una vez en el poder, pueden avanzar sobre las instituciones democráticas. El ascenso de estos líderes es poco frecuente. La mayoría de los votantes son reacios al riesgo: tienden a sostener una preferencia normativa por la democracia. En consecuencia, en circunstancias normales, lo más probable es que prefieran políticos conocidos que han demostrado respetar la democracia en lugar de políticos desconocidos que podrían llegar a no respetar el régimen democrático. Sin embargo, en circunstancias menos normales, esta preferencia podría cambiar.

El bajo desarrollo económico y las recesiones económicas, las instituciones débiles y los Estados con problemas de gobernabilidad pueden producir “crisis de legitimidad que debilitan los acuerdos del régimen, aumentando la probabilidad de que los votantes elijan a disidentes antisistémicos o a personas ajenas al sistema” (Gamboa, 2022, p. 51). Sin embargo, la llegada de este tipo de líderes a la presidencia no conduce inexorablemente al retroceso democrático.

LÍDERES POPULISTAS EN EL PODER Y EROSIÓN DEMOCRÁTICA

Las obras aquí analizadas ofrecen explicaciones diferentes desde perspectivas particulares. Desde el enfoque que reconoce la agencia de los actores, Carrión se centra en el papel de los líderes populistas y Gamboa, en las estrategias de la oposición; mientras que, desde un punto de vista que combina componentes estructurales e institucionales, Weyland se centra en la resiliencia de las instituciones democráticas, así como en oportunidades coyunturales para atraer apoyo masivo.

Una vez en el gobierno, los líderes personalistas introducen reformas institucionales que buscan obstaculizar los controles sobre el ejecutivo y extender su tiempo en el cargo: un incremento de facultades legislativas del ejecutivo (poder de veto, decreto, introducción exclusiva de leyes, atribuciones presupuestarias y propuesta de referendos), un aumento de las competencias no legislativas del ejecutivo (por ejemplo, disolución del congreso y nombramiento de funcionarios judiciales, así como capacidad de eludir el control judicial) y reformas electorales para, por ejemplo, habilitar la reelección o manipular los mapas electorales para mantener las mayorías legislativas.

Según Carrión (2022), el momento hobbesiano —el segundo de los momentos planteados— se caracteriza por el conflicto político entre el líder populista y la oposición. El primero busca socavar las instancias de control y contrapesos para ganar supremacía política, la segunda intenta bloquear estas iniciativas. La regresión democrática depende del desenlace del momento hobbesiano. Cuando los avances de los líderes populistas encuentran límites en las acciones de la oposición y de la justicia, el régimen no alcanza asimetrías de poder significativas y el resultado es un populismo contenido, restringido. Por el contrario, cuando los líderes populistas logran vencer las defensas de la oposición, se pasa al tercer momento de esta teoría; es decir, el momento populista en el que el líder gobierna sin restricciones. Sólo los líderes populistas sin restricciones socavan exitosamente las

instituciones y normas democráticas. Se enfrentan a la resistencia de los poderes legislativo y judicial, así como de los partidos tradicionales; como resultado de la resistencia, se puede evitar la erosión democrática.

Carrión también propone una tipología de populismos según los mecanismos implementados en el momento hobbesiano. En el conflicto con la oposición, los líderes personalistas que cuentan con el apoyo de las fuerzas de seguridad y de las fuerzas armadas, así como con el apoyo de las masas —organizadas desde el Estado o desde la sociedad—, se encaminan hacia un populismo dominante autoritario y dominante hegemónico, respectivamente, según la organización del apoyo social. En cambio, los líderes populistas que sólo cuentan con el apoyo del aparato represivo del Estado arriban a un populismo “disputado”. Dado que no pueden crear vínculos con segmentos importantes de la sociedad civil, estos gobiernos pueden ser más vulnerables a las reacciones de la oposición en el futuro (Carrión, 2022, p. 146).

Al igual que Carrión, Laura Gamboa también propone un argumento en etapas. El retroceso democrático bajo gobiernos encabezados por líderes personalistas con aspiraciones hegemónicas depende del tipo de estrategias que adopte la oposición para frenar sus avances. Cuando la oposición despliega estrategias que transcurren dentro de los canales institucionales (arena electoral o legislativa) con objetivos moderados, las instituciones democráticas podrán resistir las medidas del líder populista. Por el contrario, si la oposición recurre a canales extrainstitucionales (protestas, huelgas y hasta golpes de estado) y persigue objetivos radicales, como destituir al líder, el riesgo de deterioro democrático es mayor. Cuando el uso de este segundo tipo de estrategias fracasa, la oposición se deslegitima a nivel nacional e internacional y los líderes hegemónicos intensifican la represión y la erosión de las instituciones democráticas.

La obra de Weyland (2024), *Democracy's Resilience to Populism's Threat. Countering Global Alarmism*, explica las consecuencias de los gobiernos populistas para el régimen político a partir de dos tipos de factores: la debilidad institucional y las oportunidades coyunturales para impulsar un apoyo masivo al líder. Considera tres fuentes de debilidad institucional; dos en América Latina, la inestabilidad institucional y la disposición al cambio paralegal en los sistemas presidenciales; y una en Europa, los controles y equilibrios débiles de los sistemas parlamentarios. Las oportunidades coyunturales para impulsar el apoyo de los ciudadanos que, junto con la debilidad institucional, propician el retroceso democrático, incluyen: el acceso a ingresos extraordinarios, que pueden provenir de un auge de materias primas, como el que experimentaron los países de América Latina en las primeras décadas del siglo XXI, y la resolución de crisis graves. Las rentas, los ingresos extraordinarios, permiten la distribución de beneficios de política; por ejemplo, transferencias directas, apoyo al crédito, exenciones, etcétera, las cuales alcanzan a amplios sectores de la ciudadanía. Estas políticas contribuyen a formar una base de apoyo masiva para los líderes populistas. Las segundas, las crisis graves pero con solución y resueltas por el líder populista, confirman la imagen del líder como salvador. Según Weyland (2024), la debilidad institucional proporciona cierto margen de maniobra a los líderes personalistas que buscan concentrar el poder. Sin embargo, los ataques de

los líderes a las instituciones sólo pueden debilitar (y hasta destruir) la democracia cuando su mandato coincide con coyunturas que les ofrezcan oportunidades para obtener un apoyo masivo.

Weyland encuentra tres caminos diferentes y tres combinaciones que permitieron a líderes plebiscitarios personalistas erosionar la democracia y llegar a un autoritarismo competitivo. En primer lugar, los primeros ministros populistas de Europa pudieron usar la debilidad del sistema parlamentario, el limitado número de actores con veto, para erosionar o debilitar la democracia solamente cuando un colapso económico previo había desacreditado al *establishment* político y los actores partidistas con veto estaban desprestigiados. Ejemplos de este camino son la Hungría de Viktor Orbán (2010-presente) y, en alguna medida, la Turquía de Recep Tayyip Erdoğan (2003-presente). El segundo camino corresponde a los presidentes populistas latinoamericanos, quienes enfrentan más restricciones institucionales debido a la separación de poderes de los sistemas presidenciales. Los líderes populistas que debilitaron las instituciones democráticas y avanzaron a un autoritarismo competitivo son los que enfrentaron una coyuntura excepcional de doble crisis y que lograron atender, al menos en parte, una recesión económica y un desafío extraordinario a la seguridad pública. Ejemplo de este camino son las administraciones de Alberto Fujimori (1990-2000), en Perú, y de Nayib Bukele (2019-presente), en El Salvador. En tercer lugar, los líderes plebiscitarios personalistas también pueden conducir a un retroceso democrático cuando su llegada al poder coincide con periodos de auge de los hidrocarburos. Las ganancias extraordinarias generadas por esta coyuntura proporcionaron a los líderes las oportunidades para la distribución de beneficios a grandes sectores de la población y así ganar su apoyo. Los tres ejemplos de este tercer camino hacia el retroceso democrático son: Hugo Chávez (1999-2013), en Venezuela; Evo Morales (2006-2019), en Bolivia; y Rafael Correa (2007-2017), en Ecuador.

POPULISTAS EN EL PODER Y RETROCESO DEMOCRÁTICO: LA EVIDENCIA EN AMÉRICA LATINA

La prueba empírica de los argumentos de los tres libros descansa en el análisis comparado de casos estudiados sistemáticamente y en profundidad. El trabajo de Carrión rastrea la trayectoria de los regímenes populistas recientes en los países andinos de América Latina, desde la emergencia de los líderes hasta su éxito o fracaso en sus esfuerzos por concentrar el poder y la erosión de la democracia. El trabajo estudia los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000), en Perú; Hugo Chávez (1999-2013), en Venezuela; Álvaro Uribe (2002-2010), en Colombia; Evo Morales (2006-2019), en Bolivia; y Rafael Correa (2007-2017), en Ecuador. Se centra, primero, en el surgimiento de la oposición a los gobiernos de las décadas de 1980 y 1990; segundo, en el ascenso del líder populista; luego, en la coyuntura fundamental de la confrontación entre el líder populista y la oposición; y, en última instancia, en la naturaleza del régimen populista resultante, restringido o no restringido. El libro

muestra cómo los cinco líderes llegaron a la escena política en una coyuntura de descontento de los ciudadanos con los partidos y los políticos tradicionales, en cada caso por un motivo diferente, pero en todos por un pobre desempeño del Estado: en Perú, crisis de seguridad y una recesión económica; en Venezuela, crisis económica y corrupción; en Colombia, corrupción y vínculos entre política y organizaciones de narcotráfico; en Bolivia, crisis económica y protestas; en Ecuador, ingobernabilidad y alta inestabilidad institucional por la destitución sucesiva de presidentes, resultado, a su vez, de la pugna entre los poderes ejecutivo y legislativo.

En segunda instancia, tomando datos de encuestas, Carrión muestra que las campañas por la presidencia, que eventualmente ganaron los candidatos populistas, no las comenzaron siendo los favoritos, sino que pasaron de tener mínimas o nulas probabilidades de éxito a aumentar “su atractivo electoral hasta un punto en que el impulso se volvió imparable” (Carrión, 2022, p.75). Los cinco líderes estudiados lograron distinguirse de los candidatos de los partidos y las élites tradicionales para alcanzar prominencia rápidamente. Hasta aquí, el análisis de la llegada de los líderes populistas al poder. En el desenlace de lo que Carrión denomina “momento hobbesiano” es donde se define el destino del régimen democrático. Una vez que llegan al poder, estos líderes entran en un conflicto de suma cero con sus oponentes. El éxito en esta lucha descansa en dos condiciones: el uso del aparato represivo del Estado contra los opositores políticos y la capacidad de movilizar a su base social. El análisis de los casos revela, por ejemplo, que Fujimori recurrió a los militares y a la policía para efectuar su autogolpe, y que Correa se apoyó en la policía para establecer la Asamblea Constituyente. Por su parte, Chávez y Morales contaron no sólo con el apoyo del ejército, sino también con el de sus seguidores —los Círculos Bolivarianos en Venezuela y el Movimiento al Socialismo en Bolivia—, los cuales se movilizaron y enfrentaron a los opositores en las calles. En contraste, en el caso de Uribe, cuando la oposición en el congreso y el poder judicial pusieron un freno a sus reformas para incrementar el poder del ejecutivo, aquél no recurrió a la represión ni a la movilización de sus bases. Los cuatro primeros líderes vencieron a la oposición en el momento hobbesiano, avanzaron hacia lo que Carrión llama “populismo sin restricciones”, sin constreñimientos, y, más adelante, hacia el retroceso democrático. En cambio, en el caso de Colombia, Uribe no prevaleció y el régimen democrático sobrevivió bajo un populismo restringido.

El análisis del momento populista muestra cómo los cuatro líderes que vencieron a la oposición aseguraron y ampliaron aún más su poder minando los mecanismos de rendición de cuentas; nombraron a personas leales en el poder judicial y en el órgano electoral para inclinar el campo de juego en su favor y en detrimento de la ya debilitada oposición.

Por su parte, para evaluar el argumento de su libro, Laura Gamboa estudia las democracias de los países de América Latina desde la década de 1980 para identificar las condiciones en las que los líderes con aspiraciones hegemónicas llegan al poder. Para evaluar las hipótesis acerca del papel de las estrategias de la oposición para frenar la deriva autoritaria, desarrolla un estudio comparado de dos procesos, el venezolano y el colombiano, y lo complementa con otros estudios de caso: Evo

Morales (2006-2019), en Bolivia; Recep Tayyip Erdogan (2003-presente), en Turquía; el Partido Ley y Justicia (2015-presente), en Polonia; y Viktor Orbán (2010-presente), en Hungría.

La comparación de los casos de Colombia y Venezuela ofrece evidencia en favor de la hipótesis centrada en las estrategias de la oposición. En Venezuela, frente a la polarización impulsada por Hugo Chávez durante sus primeros años en el poder, la oposición recurrió a estrategias radicales extrainstitucionales: un intento de golpe de Estado en abril de 2002, una huelga general en diciembre de ese año y el boicot a las elecciones legislativas en 2005. Estas estrategias deslegitimaron a la oposición, disminuyeron su capacidad “para presentarse como protectora de la democracia, legitimaron el gobierno de Chávez y su discurso polarizador, y le permitieron eliminar a miembros de la oposición del Congreso, los tribunales, los organismos de supervisión, el ejército y PDVSA” (Gamboa, 2022, pp. 98-99).

En Colombia, Álvaro Uribe llegó al poder con una oposición débil y, como Chávez, impulsó cambios institucionales para expandir y afianzar su poder con intentos de reformas constitucionales. Sin embargo, la convergencia de instituciones de justicia fuertes y una oposición moderada detuvieron los avances del presidente Uribe, quien no logró eliminar los límites al mandato presidencial, por lo que tuvo que dejar el cargo una vez cumplidos sus dos mandatos constitucionales. A diferencia del caso venezolano, la oposición a Uribe desplegó estrategias institucionales o extrainstitucionales con fines moderados. Esto contribuyó a que la oposición preservara su legitimidad y mantuviera y ampliara su coalición, conservara el apoyo popular y pudiera presentarse como un representante democrático creíble de la minoría no uribista, en Colombia y en el extranjero (Gamboa, 2022, p. 130). Con esto, la oposición logró, por una parte, que el presidente Uribe no pudiera encontrar razones para remover a los miembros de la oposición de las instituciones estatales y, por otra, proteger a los tribunales y a los organismos de control que eventualmente frenaron las reformas antidemocráticas. El libro de Gamboa muestra cómo la coalición opositora legislativa pudo dilatar el trámite de las enmiendas constitucionales propuestas por Uribe a través del Congreso y señalar irregularidades. Estas demoras dieron oportunidad para una mayor visibilidad pública de las propuestas y las irregularidades, lo que permitió la revisión por parte del poder judicial, el cual finalmente falló en contra de algunas de las enmiendas constitucionales.

El análisis de los cuatro casos complementarios muestra que las estrategias extrainstitucionales radicales de la oposición minaron su capacidad para prevenir el retroceso democrático en Bolivia y Turquía, y cómo las estrategias institucionales y extrainstitucionales moderadas contribuyeron a detener el deterioro democrático en Polonia.

El libro de Kurt Weyland evalúa el argumento de la convergencia de debilidad institucional y oportunidades coyunturales para dar cuenta de la relación entre populismo y retroceso democrático con un análisis sistemático y exhaustivo de los gobiernos populistas de las últimas décadas en América Latina (desde la tercera ola de democratización), Europa y Estados Unidos. En total, analiza cuarenta administraciones de líderes populistas de diferente corte: en América Latina, populistas

neoliberales y de derecha, así como de izquierda bolivariana; en Europa, de derecha; y la presidencia de Donald Trump en Estados Unidos.

El análisis ofrece apoyo empírico al argumento. Muestra que, en los gobiernos de los populistas neoliberales de la década de 1990 y principios del siglo XXI y los populistas de derecha del siglo XXI, la debacle del régimen democrático tuvo lugar cuando los presidentes lograron resolver dos crisis graves. Por ejemplo, entre los primeros, el único de los presidentes populistas neoliberales de América Latina que condujo a un cambio de régimen fue Alberto Fujimori (1990-2000), en Perú. Este presidente llegó al poder en medio de una doble crisis económica y de seguridad, una hiperinflación y los ataques al Estado y a la población civil por parte de dos movimientos guerrilleros. Antes de esto, controló la inflación y detuvo a los líderes de Sendero Luminoso, la organización terrorista más grande y temida en el país. El éxito logrado dio lugar a un apoyo masivo para Fujimori, quien entonces encabezó un autogolpe, disolvió el Congreso y reformó la Constitución para instalar un régimen autoritario.

En contraste, los presidentes que resolvieron una sola crisis no lograron hacer los cambios institucionales para concentrar el poder y debilitar la democracia, por lo que debieron abandonar el poder una vez cumplido su segundo mandato. Ejemplos de esto son Carlos Menem (1989-1999), en Argentina, quien combatió y controló una crisis de hiperinflación; y Álvaro Uribe (2002-2010), en Colombia, quien combatió a las guerrillas.

Entre los casos más recientes, se puede observar el de Bolsonaro (2019-2022), en Brasil, quien sólo enfrentó la crisis de la pandemia de Covid-19 y no logró controlarla exitosamente; y el de Bukele (2019-actualidad), en El Salvador, quien enfrentó y resolvió dos crisis: la pandemia y la amenaza a la seguridad pública por las pandillas.

Por otra parte, los líderes bolivarianos —Chávez (1999-2013), en Venezuela; Evo Morales (2005-2019), en Bolivia; y Rafael Correa (2007-2017), en Ecuador— muestran que el populismo conduce a la erosión democrática cuando se dispone de recursos fiscales extraordinarios. Estos tres países, productores de hidrocarburos como gas y petróleo, disfrutaron de un auge de materias primas que coincidió con los periodos de gobierno de los presidentes personalistas. El acceso a estos recursos extraordinarios les permitió estimular la economía, crear programas sociales y mejorar la provisión de bienes públicos, lo cual condujo a un apoyo hacia el gobierno no sólo por parte de los sectores más desfavorecidos de la sociedad, sino también de las clases medias. Entre los presidentes populistas bolivarianos que no llevaron las instituciones a un cambio de régimen, Weyland analiza el caso de la presidenta argentina Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Este país también se benefició de los recursos del auge de las materias primas de inicios del siglo XXI, con lo que dio un impulso extraordinario a los ingresos de la producción agrícola. Sin embargo, la producción rural argentina estaba en manos privadas, de modo que cuando la presidenta Fernández intentó captar una mayor porción de las ganancias extraordinarias aumentando los impuestos, los terratenientes protestaron enérgicamente con un paro patronal. Según Weyland, los límites al acceso a las rentas que experimentó

dicho gobierno impidieron una distribución masiva de beneficios, lo que evitó la deriva autoritaria del régimen.

Weyland también estudia los casos europeos y el de Estados Unidos. En Europa, muestra cómo los populistas tradicionalistas lograron destruir la democracia al aprovechar las oportunidades que ofrecen los sistemas parlamentarios en una coyuntura de grave crisis económica. En contraste, en el capítulo dedicado al gobierno de Donald Trump en Estados Unidos, Weyland sostiene que los desafíos y ataques del gobierno populista a las normas liberales y a las instituciones no lograron debilitar la democracia debido a la fortaleza institucional. La prueba de la resiliencia democrática estadounidense se encontraría en la derrota electoral de Trump en 2020.

CONCLUSIONES

Los libros presentados en este ensayo constituyen un avance notable en el estudio y explicación de las consecuencias de los liderazgos personalistas para las democracias, en particular las de América Latina. Combinan audacia teórica con rigurosos análisis empíricos y ofrecen una mirada que escapa a los presagios catastróficos; los tres coinciden en señalar que estos liderazgos en el gobierno no conducen inexorablemente al retroceso democrático.

Los argumentos de estos trabajos distinguen los factores que explican el ascenso de líderes populistas al poder, así como las condiciones que propician la erosión democrática bajo estos gobiernos.

El ascenso al poder se explica por factores institucionales y políticos: instituciones débiles —inestabilidad institucional, sistemas de partidos poco institucionalizados— y un desempeño pobre del Estado y de los gobiernos en manos de los partidos tradicionales —crisis económicas, corrupción, inseguridad—. También coinciden en que los líderes personalistas buscan concentrar el poder; para ello, impulsan reformas que minan las instituciones democráticas y los mecanismos de rendición de cuentas. Sin embargo, estas obras divergen significativamente en los enfoques teóricos de las explicaciones que desarrollan —estructural, institucional, político y de agencia de los actores—. Mientras Weyland se enfoca en factores institucionales para destacar la resiliencia de las instituciones democráticas y en factores estructurales para señalar las oportunidades para que los líderes personalistas afiancen su poder, Gamboa y Carrión destacan la capacidad de agencia de los actores para detener o impulsar la erosión democrática.

Estas obras ofrecen argumentos convincentes que iluminan distintas caras de los procesos de erosión democrática, abren nuevas agendas para estudiar las consecuencias de los gobiernos populistas para las democracias y plantean lecciones valiosas para los ciudadanos y tomadores de decisiones comprometidos con la democracia.

REFERENCIAS

- Julio F. Carrión (2022). *A Dynamic Theory of Populism in Power: The Andes in Comparative Perspective*. Nueva York, Oxford University Press.
- Laura Gamboa (2022). *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy*. Cambridge University Press.
- Kurt Weyland (2024). *Democracy's Resilience to Populism's Threat: Countering Global Alarmism*. Cambridge University Press.

Referencias complementarias

- Bauer, M. W., y Becker, S. (2020). Democratic backsliding, populism, and public administration. *Perspectives on public management and governance*, 3 (1), 19-31.
- Benasaglio Berlucchi, A., y Kellam, M. (2023). Who's to blame for democratic backsliding: Populists, presidents or dominant executives? *Democratization*, 30 (5), 815-835.
- Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of democracy*, 27 (1), 5-19.
- Corrales, J. (2020). Democratic backsliding through electoral irregularities. *European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 109, 41-65.
- García Holgado, B., y Sánchez Urribarri, R. (2023). Court-packing and democratic decay: A necessary relationship? *Global Constitutionalism*, 12 (2), 350-377.
- Grillo, E.; Luo, Z.; Nalepa, M.; y Prato, C. (2023). Theories of Democratic Backsliding. *Annual Review of Political Science*, 27.
- Grzymala-Busse, A. (2019). How populists rule: The consequences for democratic governance. *Polity*, 51 (4), 707-717.
- Haggard, S., y Kaufman, R. (2021). The anatomy of democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 32 (4), 27-41.
- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, University of Oklahoma Press.
- Levitsky, S., y Way, L. A. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Lührmann, A., y Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: What is new about it? *Democratization*, 26 (7), 1095-1113.
- Mainwaring, S., y Pérez-Liñán, A. (2023). Why Latin America's democracies are stuck. *Journal of Democracy*, 34 (1), 156-170.
- Urbinati, N. (2019). Political theory of populism. *Annual review of political science*, 22 (1), 111-127.
- Waldner, D., y Lust, E. (2018). Unwelcome change: Coming to terms with democratic backsliding. *Annual Review of Political Science*, 21 (1), 93-113.



Alejandra Armesto es doctora en Ciencia Política por la Universidad de Notre Dame. Actualmente está adscrita a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso, México). Sus temas de especialización son: economía política comparada; comportamiento político.