

STEVEN LEVITSKY Y DANIEL ZIBLATT

**CÓMO
MUEREN
LAS
DEMOCRACIAS**

Ariel

STEVEN LEVITSKY Y DANIEL ZIBLATT

**CÓMO
MUEREN
LAS
DEMOCRACIAS**

Traducción de Gemma Deza Guil

Ariel

Título original: *How Democracies Die*

Publicado con el acuerdo del autor en representación
de Baror International, Inc., Armonk, Nueva York

Primera edición: septiembre de 2018

© 2018, Steven Levitsky y Daniel Ziblatt

© 2018, de la traducción, Gemma Deza Guil

Derechos exclusivos de edición en español
reservados para todo el mundo
y propiedad de la traducción:

© 2018: Editorial Planeta, S. A.

Avda. Diagonal, 662-664 - 08034 Barcelona

Editorial Ariel es un sello editorial de Planeta, S. A.

www.ariel.es

ISBN 978-84-344-2770-9

Depósito legal: B. 13.269 - 2018

Impreso en España

El papel utilizado para la impresión de este libro
es cien por cien libre de cloro y está calificado como papel ecológico.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (Art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos)

si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Puede contactar con CEDRO a través de la web www.conlicencia.com
o por teléfono en el 91 702 19 70 / 93 272 04 47.

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| <i>Introducción</i> | 9 |
| 1. Alianzas fatídicas | 21 |
| 2. Salvaguarda de la democracia en Estados Unidos . . . | 45 |
| 3. La gran abdicación republicana | 67 |
| 4. La subversión de la democracia | 89 |
| 5. Los guardarraíles de la democracia | 117 |
| 6. Las reglas no escritas de la política estadounidense . | 139 |
| 7. El desmantelamiento | 169 |
| 8. Trump contra los guardarraíles de la democracia. . . | 205 |
| 9. Cómo salvar la democracia | 237 |
| <i>Agradecimientos</i> | 269 |
| <i>Notas</i> | 271 |
| <i>Índice alfabético</i> | 323 |

1

ALIANZAS FATÍDICAS

Un caballo decidió vengarse de cierto venado que lo había ofendido y emprendió la persecución de su enemigo. Pronto se dio cuenta de que solo no podría alcanzarlo y, entonces, pidió ayuda a un cazador. El cazador accedió, pero le dijo: «Si deseas dar caza al ciervo debes permitirme colocarte este hierro entre las mandíbulas, para poderte guiar con estas riendas, y dejar que te coloque esta silla sobre el lomo para poderte cabalgar estable mientras perseguimos al enemigo». El caballo accedió a las condiciones y el cazador se apresuró a ensillarlo y embriarlo. Luego, con la ayuda del cazador, el caballo no tardó en vencer al ciervo. Entonces le dijo al cazador: «Ahora apéate de mí y quítame esos arreos del hocico y el lomo». «No tan rápido, amigo —respondió el cazador—. Ahora te tengo tomado por la brida y las espuelas y prefiero quedarme contigo como regalo.»

«El caballo, el ciervo y el cazador», *Fábulas de Esopo*

El 30 de octubre de 1922, Benito Mussolini llegó a Roma a las 10:55 a bordo de un coche cama procedente de Milán en el que había pernoctado.¹ El rey italiano lo había invitado a la capital para jurar el cargo de primer ministro del país y constituir un nuevo gabinete. Acompañado por un reducido grupo de guardias, Mussolini hizo un alto en el Hotel Savoia primero y, luego, vestido con un traje chaqueta negro, una

camisa negra y un sombrero hongo también negro, se dirigió a pie triunfante hasta el palacio real del Quirinal. En Roma corrían rumores de descontento social. Bandas de fascistas, muchos de ellos con uniformes diferentes, rondaban por las calles de la ciudad. Mussolini, consciente de la fuerza del espectáculo, entró con paso decidido en el palacio residencial de suelos marmóreos del rey y lo saludó con un: «Señor, disculpe mi atuendo. Vengo del campo de batalla».²

Aquello marcó el inicio de la legendaria Marcha sobre Roma de Mussolini. La imagen de masas de «camisas negras» cruzando el río Rubicón para arrebatar el poder al Gobierno liberal italiano se convirtió en el canon fascista, recreado en los días festivos nacionales y recogido en los libros de texto de las escuelas durante las décadas de 1920 y 1930. Mussolini fue una pieza clave en la construcción de la leyenda. En la última parada de tren antes de llegar a Roma aquel día se había planteado apearse del convoy para entrar en la ciudad a caballo, rodeado de su guardia.³ Y aunque finalmente descartó el plan, después hizo cuanto pudo por fomentar la leyenda de su ascenso al poder como, en sus propias palabras, una «revolución» y un «acto de insurrección» que había inaugurado una nueva época fascista.⁴

La realidad era más prosaica. El grueso de los «camisas negras» de Mussolini, la mayoría de ellos mal alimentados y desarmados, llegaron a la ciudad después de que el rey invitara a su líder a convertirse en primer ministro. Los pelotones de fascistas que rodeaban Roma representaban una amenaza, pero las maquinaciones de Mussolini para tomar las riendas del Estado no tuvieron nada de revolución. Utilizó los 35 escaños parlamentarios de su partido (de un total de 535), las divisiones entre políticos de los partidos principales, el temor al socialismo y la amenaza de violencia de los trescientos mil «camisas negras» para atraer la atención del tímido rey Víctor Manuel III, quien vio en Mussolini a una estrella política en ascenso y un instrumento para neutralizar el malestar social.

Restaurado el orden político con el nombramiento de Mussolini y el socialismo en retroceso, el mercado bursátil italiano se disparó por las nubes. Viejos estadistas de la élite liberal, como Giovanni Giolitti y Antonio Salandra, se hallaron aplaudiendo aquel giro de los acontecimientos. Veían en Mussolini a un aliado útil. Sin embargo, tal como el caballo de la fábula de Esopo, Italia no tardó en encontrarse tomada «por la brida y las espuelas».

Versiones distintas de esta misma historia se han repetido en todo el mundo en el transcurso del último siglo. Todo un elenco de recién llegados a la política, incluidos Adolf Hitler, Getúlio Vargas en Brasil, Alberto Fujimori en Perú y Hugo Chávez en Venezuela, ascendieron al poder por la misma vía: desde dentro, a través de comicios o alianzas con figuras políticas poderosas. En todos los casos, las élites consideraron que la invitación a tomar el poder «contendría» al recién llegado, lo cual permitiría a los políticos convencionales volver a tomar el control. Pero sus planes fracasaron. Una combinación letal de ambición, temor y errores de cálculo conspiró para conducirlos a cometer el mismo error fatídico: entregar voluntariamente las llaves del poder a un autócrata en ciernes.

¿Por qué incurrieron en tal desacierto estadistas respetados y con experiencia? Pocos ejemplos resultan más cautivadores que el ascenso de Adolf Hitler al poder en enero de 1933. Su capacidad para la insurrección violenta había quedado demostrada ya con el Putsch de la Cervecería de Múnich de 1923, un ataque nocturno por sorpresa en el que un grupo de partidarios suyos armados con pistolas se hicieron con el control de varios edificios gubernamentales y una cervecería de Múnich donde se hallaban congregados funcionarios bávaros. Su irreflexivo ataque fue contenido por las autoridades y Hitler pasó nueve meses en prisión, durante los cuales escribió su infame testamento personal, *Mein Kampf* (*Mi*

lucha). A partir de entonces, Hitler se comprometió públicamente a llegar al poder por vía electoral. En un principio, su movimiento nacionalsocialista recabó escasos votos. En 1919, una coalición prodemocrática de católicos, liberales y socialdemócratas había fundado el sistema político de Weimar. Pero, a principios de 1930, con la economía alemana tambaleándose, el centroderecha cayó presa de luchas internas y la popularidad de los comunistas y los nazis fue en aumento.

El Gobierno electo se desmoronó en marzo de 1930 en plena Gran Depresión. Con la acción gubernamental bloqueada por el estancamiento político, el presidente testarudo, el héroe de la Primera Guerra Mundial Paul von Hindenburg, aprovechó un artículo de la Constitución que confería al jefe del Estado la autoridad para nombrar a cancilleres en caso de darse la circunstancia excepcional de que el Parlamento no lograra nombrar a un Gobierno por mayoría. La función de dichos cancilleres no electos y del propio presidente no consistía sólo en gobernar, sino, además, en marginar a los radicales tanto dentro de la derecha como de la izquierda. En primer lugar, el economista del Partido de Centro Heinrich Brüning (que posteriormente huiría de Alemania y se convertiría en catedrático en Harvard) intentó sin éxito restaurar el crecimiento económico; su mandato como canciller fue breve. A continuación, el presidente Von Hindenburg designó al noble Franz von Papen, y posteriormente, con un desaliento creciente, a un íntimo amigo y rival de Von Papen, el general Kurt von Schleicher, exministro de Defensa. Sin embargo, sin mayorías parlamentarias en el Reichstag, la situación de punto muerto persistía. Los líderes, no sin motivo, temían las siguientes elecciones.

Convencidos de que «algo tenía que acabar funcionando», un contubernio de adversarios conservadores se reunió a finales de enero de 1933 y llegó a una solución: había que colocar a la cabeza del Gobierno a un candidato independiente y popular. Lo despreciaban, pero sabían que al me-

nos contaba con el apoyo de las masas. Y, sobre todo, creían que podían controlarlo.

El 30 de enero de 1933, Von Papen, uno de los principales ideólogos del plan, quitó hierro a la inquietud que generaba la apuesta de convertir a Adolf Hitler en canciller de una Alemania asolada por la crisis con las siguientes palabras tranquilizadoras: «Lo tenemos de nuestro w. [...] Dentro de dos meses tendremos a Hitler acogotado en un rincón».⁵ Cuesta imaginar un error de cálculo más colosal.

Las experiencias italiana y alemana ejemplifican el tipo de «alianza fatídica» que con frecuencia eleva a figuras autoritarias al poder.⁶ En cualquier democracia, los políticos afrontarán en algún momento arduos desafíos. La crisis económica, el descontento público creciente y el declive electoral de los principales partidos políticos pueden hacer que incluso los entendidos más experimentados cometan errores de juicio. Si aparece en escena un desconocido carismático y consigue popularidad desafiando al viejo orden establecido, los políticos del poder establecido sentirán tentaciones de incorporarlo a sus filas si tienen la sensación de estar perdiendo el control. Y si alguien de dentro del sistema rompe filas para acoger al recién llegado antes de que lo hagan sus adversarios, podrá utilizar la energía y la base de éste para superar tácticamente a sus pares. En tal caso, los políticos de la clase dirigente esperan poder encauzar también al advenedizo para que apoye sus programas.

Este tipo de pacto con el diablo suele mutar en beneficio del advenedizo, pues las alianzas otorgan a los recién llegados respetabilidad suficiente para convertirse en aspirantes legítimos al poder. En la Italia de principios de la década de 1920, el antiguo orden liberal se desmoronaba en medio de huelgas cada vez más frecuentes y de un creciente malestar social. La incapacidad de los partidos tradicionales de forjar mayorías parlamentarias sólidas llevó a la desesperación al anciano primer ministro Giovanni Giolitti, quien cumplía su quinto mandato y, desoyendo los consejos de sus

asesores, convocó elecciones anticipadas en mayo de 1921. Con el objetivo de aprovechar el atractivo para las masas de los fascistas, Giolitti decidió ofrecer al movimiento arribista de Mussolini un lugar en el «bloque burgués» de su grupo electoral, integrado por nacionalistas, fascistas y liberales.⁷ Su estrategia fracasó y el bloque burgués obtuvo menos del 20 por ciento de los votos, tras lo cual Giolitti presentó su dimisión. Sin embargo, el lugar que Mussolini ocupaba en las listas confirió a su variopinto grupo la legitimidad necesaria para permitir su auge.

Tales alianzas fatídicas no se circunscriben en absoluto a la Europa de entreguerras. También ayudan a explicar el ascenso de Hugo Chávez. Venezuela se vanagloriaba de ser la democracia más vetusta de Sudamérica, vigente desde 1958. Chávez, un suboficial militar que había liderado un golpe de Estado fallido y carecía de experiencia en la función pública, era un recién llegado a la política. Sin embargo, su ascenso al poder contó con el impulso definitivo de un infiltrado consumado: el expresidente Rafael Caldera, uno de los fundadores de la democracia venezolana.

Desde hacía largo tiempo, dos partidos dominaban el panorama político venezolano: Acción Democrática, de centroizquierda, y el Partido Socialcristiano de centroderecha de Caldera (conocido como el COPEI). Ambos se habían alternado el poder de manera pacífica durante más de treinta años y, en la década de 1970, Venezuela se consideraba una democracia modélica en una región plagada por los golpes de Estado y las dictaduras. Sin embargo, durante la década de 1980, la economía nacional, dependiente del petróleo, se sumió en una depresión prolongada, una crisis que se dilató durante más de una década y prácticamente duplicó el índice de pobreza. Y como es natural, el descontento creció entre la población venezolana. Los disturbios generalizados de febrero de 1989 indicaban que los partidos establecidos se hallaban en problemas. Tres años más tarde, en febrero de 1992, un grupo de jóvenes oficiales militares se alzaron

contra el presidente, Carlos Andrés Pérez. Con Hugo Chávez a la cabeza, los rebeldes se hacían llamar «bolivarianos» en honor al reverenciado héroe de la independencia Simón Bolívar. El golpe de Estado fracasó, pero Chávez, detenido, apareció en directo en televisión para instar a sus partidarios a deponer las armas (y declarar, con un colofón que acabaría por convertirse en leyenda, que la misión había fracasado «por ahora») y, al hacerlo, se convirtió en un héroe a ojos de muchos venezolanos, sobre todo de los más pobres. Tras un segundo golpe de Estado fallido en noviembre de 1992, Chávez, desde la prisión, cambió de estrategia y optó por alcanzar el poder por vía electoral. Iba a necesitar ayuda para hacerlo.

Aunque el expresidente Caldera era un estadista avezado y bien considerado, en 1992 su carrera política se hallaba en plena decadencia. Cuatro años antes no había conseguido garantizar la candidatura a la presidencia de su partido y se lo consideraba una suerte de reliquia política. Con todo, a sus setenta y seis años de edad, el senador seguía soñando con regresar a la presidencia y detectó en el ascenso de Chávez una cuerda de salvamento. La noche del primer golpe de Estado de Chávez, el expresidente se puso en pie durante una sesión conjunta extraordinaria del Congreso y abrazó la causa de los rebeldes declarando:

Es difícil pedirle al pueblo que se sacrifique por la libertad y la democracia cuando cree que tales libertad y democracia son incapaces de darles alimentos que comer, de evitar la subida astronómica del coste de la vida o de poner fin definitivo al terrible flagelo de la corrupción que, a ojos de todo el mundo, devora las instituciones venezolanas a cada día que pasa.⁸

Aquel fascinante discurso conllevó la resurrección de la carrera política de Caldera. Al conectar con el electorado antisistema de Chávez, el apoyo público al expresidente

se multiplicó, cosa que le permitió llevar a cabo una exitosa campaña presidencial en 1993.

El flirteo público de Caldera con Chávez no sólo ayudó a impulsar su resultado en las urnas, sino que, además, otorgó a Chávez una credibilidad renovada. Chávez y sus camaradas habían intentado acabar con los treinta y cuatro años de democracia de su país y, sin embargo, en lugar de denunciar a los líderes golpistas por constituir una amenaza extremista, el expresidente les manifestó su simpatía en público y, con ello, les permitió acceder a la política general.

Caldera ayudó asimismo a abrir las puertas del palacio presidencial a Chávez al asestar un golpe mortal a los partidos venezolanos establecidos. En un asombroso giro de ciento ochenta grados, Caldera abandonó el COPEI, el partido que había fundado cerca de medio siglo antes, y presentó una candidatura independiente a la presidencia del país. Ciertamente, los partidos generales se hallaban ya en crisis, pero la partida de Caldera y la campaña antisistema subsiguiente contribuyeron a enterrarlos.⁹ El sistema de partidos se derrumbó después de que Caldera ganara los comicios de 1993 como candidato independiente, allanando el camino para futuros candidatos sorpresa. Cinco años después sería el turno de Chávez.

Con todo, en 1993, Chávez seguía afrontando un grave problema: se hallaba encarcelado a la espera de juicio por traición. Entonces, en 1994, el presidente Caldera retiró todos los cargos en su contra. El acto final de Caldera para impulsar a Chávez consistió en, literalmente, abrirle las puertas... de la cárcel. Justo después de su liberación, un periodista preguntó a Chávez adónde se dirigía. «Al poder», respondió él.¹⁰ La liberación de Chávez fue un gesto popular que respondía a una promesa electoral de Caldera. Como la mayoría de las personas que integraban la élite venezolana, Caldera consideraba a Chávez una moda pasajera, alguien de quien probablemente el público general se habría olvidado para cuando se convocaran los próximos comicios.¹¹ Pero, al

retirar todos los cargos contra él, en lugar de permitir que Chávez fuera juzgado y luego indultarlo, Caldera lo elevó y, de la noche a la mañana, transformó al antiguo golpista en un candidato presidencial viable.¹² El 6 de diciembre de 1998, Chávez ganó las elecciones presidenciales, derrotando con facilidad a un candidato que contaba con el apoyo del sistema. El día de la toma de posesión, Caldera, el presidente saliente, no fue capaz de tomarle el juramento al cargo, tal como dictaba la tradición. En lugar de ello, permaneció taciturno a un lado.¹³

A pesar de las inmensas diferencias entre ellos, Hitler, Mussolini y Chávez siguieron rutas hasta el poder que comparten similitudes asombrosas. Además de ser en los tres casos desconocidos capaces de captar la atención pública, todos ellos ascendieron al poder porque políticos de la clase dirigente pasaron por alto las señales de advertencia y o bien les entregaron el poder directamente (Hitler y Mussolini) o bien les abrieron las puertas para alcanzarlo (Chávez).

La abdicación de la responsabilidad política por parte de líderes establecidos suele señalar el primer paso hacia la autocracia de un país. Años después de la victoria presidencial de Chávez, Rafael Caldera habló sin tapujos de sus errores: «Nadie imaginaba que el señor Chávez tuviera ni la posibilidad más remota de convertirse en presidente».¹⁴ Y tan sólo un día después de que Hitler fuera proclamado canciller, un destacado conservador que lo había aupado a tal puesto admitió: «Acabo de cometer la mayor estupidez de mi vida: me he aliado con el mayor demagogo de la historia mundial».¹⁵

No todas las democracias han caído en esta trampa. Algunos países, incluidos Bélgica, Gran Bretaña, Costa Rica y Finlandia, han afrontado desafíos de demagogos pero han sido capaces de mantenerlos al margen del poder. ¿Cómo lo han logrado? Resulta tentador creer que tal supervivencia arraiga en la sabiduría colectiva del electorado. Quizá los belgas

y los costarricenses sencillamente fueran más democráticos que los ciudadanos alemanes o italianos. A fin de cuentas, nos gusta creer que el destino de un Gobierno se encuentra en manos de su ciudadanía. Mientras las personas tengan valores democráticos, la democracia estará protegida. En cambio, si la ciudadanía está dispuesta a responder a llamamientos autoritarios, antes o después la democracia estará en peligro.

Se trata de un planteamiento erróneo. Da por sentadas muchas cosas de la democracia, como el hecho de que «el pueblo» pueda moldear a su voluntad el tipo de Gobierno que posee. Cuesta encontrar indicios de un apoyo mayoritario al autoritarismo en la Alemania y la Italia de la década de 1920. Antes de que los nazis y los fascistas tomaran el poder, menos de un 2 por ciento de la población estaba afiliada a partidos y ninguna formación había logrado nada parecido a una mayoría de los votos en unas elecciones libres y justas. Más bien al contrario: mayorías electorales sólidas se opusieron a Hitler y Mussolini antes de que ambos hombres llegaran al poder con el apoyo de dirigentes políticos de dentro del sistema ciegos al peligro que entrañaban sus propias ambiciones.

Hugo Chávez fue elegido por una mayoría de los votantes, pero nada apunta a que los venezolanos ansiasen encumbrar a un hombre fuerte. A la sazón, el apoyo público a la democracia en Venezuela era superior al que había en Chile, un país que era y sigue siendo una democracia estable. Según una encuesta de 1998 del Latinobarómetro, el 60 por ciento de los venezolanos estaban de acuerdo con la afirmación «La democracia es preferible a otra forma de gobierno», mientras que sólo el 25 por ciento aceptaba que «En ocasiones, un gobierno autoritario es mejor que democracia».¹⁶ En cambio, sólo el 53 por ciento de los encuestados en Chile convenía en que «La democracia es preferible a otra forma de gobierno».

Todas las democracias albergan a demagogos en potencia y, de vez en cuando, alguno de ellos hace vibrar al público. Ahora bien, en algunas democracias, los líderes políticos

prestan atención a las señales de advertencia y adoptan medidas para garantizar que las personas autoritarias permanezcan marginadas y alejadas de los centros de poder. Frente al auge de extremistas o demagogos, protagonizan un esfuerzo conjunto por aislarlos y derrotarlos. Y si bien la respuesta de las masas a los llamamientos de extremistas reviste importancia, más importante aún es que las élites políticas y, sobre todo, los partidos políticos actúen de filtro. Dicho sin rodeos, los partidos políticos son los guardianes de la democracia.

Para poder mantener a raya a las personas autoritarias, en primer lugar hay que saber reconocerlas. Por desgracia, no existe ningún sistema de alerta anticipada infalible. Muchas personas autoritarias pueden ser identificadas fácilmente antes de llegar al poder. Su historial no deja lugar a dudas: Hitler había liderado un *putsch* fallido; Chávez había encabezado un alzamiento militar que concluyó en fracaso; los «camisas negras» de Mussolini perpetraban violencia paramilitar; y, en la Argentina de mediados del siglo xx, Juan Perón ayudó a dar un golpe de Estado fructífero dos años y medio antes de postularse como presidente del país.

Ahora bien, los políticos no siempre revelan la magnitud de su autoritarismo antes de ascender al poder. Algunos se adhieren a las normas democráticas en los albores de sus carreras y las abandonan posteriormente. Piénsese, por ejemplo, en el primer ministro húngaro Viktor Orbán. Orbán y su partido, el Fidesz (la Unión Cívica Húngara), iniciaron su singladura como demócratas liberales a finales de la década de 1980 y, en su primer mandato como primer ministro, entre 1998 y 2002, Orbán gobernó democráticamente. Su vuelco autocrático tras regresar al poder en 2010 fue una auténtica sorpresa.

¿Cómo se identifica entonces el autoritarismo en políticos que no tienen un historial antidemocrático evidente?

Para responder a esta cuestión nos remitimos al eminente politólogo Juan Linz. Nacido en la Alemania de Weimar y criado en plena Guerra Civil española, Linz conocía bien los peligros de perder la democracia. Mientras ejercía como profesor en Yale, consagró gran parte de su carrera profesional a intentar entender cómo mueren las democracias. Muchas de las conclusiones de Linz pueden consultarse en un libro cortito pero fundamental titulado *La quiebra de las democracias*. Publicado en 1978, el libro recalca la función de los políticos y demuestra que su actitud puede apuntalar la democracia o hacerla tambalearse. Además, el autor esbozaba una prueba definitiva para identificar a los políticos antidemocráticos, si bien no llegó a desarrollarla del todo.¹⁷

A partir del trabajo de Linz, hemos concebido un conjunto de cuatro señales de advertencia conductuales que pueden ayudarnos a identificar a una persona autoritaria cuando la tenemos delante.¹⁸ Deberíamos preocuparnos en serio cuando un político: 1) rechaza, ya sea de palabra o mediante acciones, las reglas democráticas del juego, 2) niega la legitimidad de sus oponentes, 3) tolera o alienta la violencia o 4) indica su voluntad de restringir las libertades civiles de sus opositores, incluidos los medios de comunicación. La tabla 1 indica cómo evaluar a los políticos en atención a estos cuatro factores.

Un político que cumpla siquiera uno de estos criterios es causa de preocupación. ¿Qué tipo de candidatos suelen dar positivo en una prueba de papel tornasol para detectar el autoritarismo? Con frecuencia, los candidatos populistas externos al sistema. Los populistas suelen ser políticos antisistema, figuras que afirman representar la voz del «pueblo» y que libran una guerra contra lo que describen como una élite corrupta y conspiradora. Los populistas tienden a negar la legitimidad de los partidos establecidos, a quienes atacan tildándolos de antidemocráticos o incluso de antipatrióticos. Les dicen a los votantes que el sistema

existente en realidad no es una democracia, sino que ésta ha sido secuestrada, está corrupta o manipulada por la élite. Y les prometen enterrar a esa élite y reintegrar el poder «al pueblo». Este discurso debe tomarse en serio. Cuando líderes populistas ganan las elecciones, suelen asaltar las instituciones democráticas. En Latinoamérica, por ejemplo, de los quince presidentes elegidos en Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela entre 1990 y 2012, cinco eran populistas advenedizos: Alberto Fujimori, Hugo Chávez, Evo Morales, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa. Y los cinco acabaron debilitando las instituciones democráticas.¹⁹

TABLA 1
Cuatro indicadores clave
de comportamiento autoritario

| | |
|--|--|
| <p>1. Rechazo (o débil aceptación) de las reglas democráticas del juego.</p> | <p>¿Rechazan la Constitución o expresan su voluntad de no acatarla?</p> <p>¿Sugieren la necesidad de adoptar medidas antidemocráticas, como cancelar elecciones, incumplir o suspender la Constitución, prohibir determinadas organizaciones o restringir los derechos políticos o civiles básicos?</p> <p>¿Pretenden usar (o aprueban el uso de) medidas extraconstitucionales para cambiar el Gobierno, como golpes militares, insurrecciones violentas o manifestaciones masivas destinadas a forzar un cambio en el Gobierno?</p> <p>¿Intentan socavar la legitimidad de las elecciones, por ejemplo negándose a aceptar unos resultados electorales creíbles?</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| <p>2. Negación de la legitimidad de los adversarios políticos.</p> | <p>¿Describen a sus rivales como subversivos o contrarios al orden constitucional establecido?</p> <p>¿Afirman que sus rivales constituyen una amenaza existencial, ya sea para la seguridad nacional o para el modo de vida imperante?</p> <p>¿Describen sin argumentos a sus rivales de otros partidos como delincuentes cuyo supuesto incumplimiento de la ley (o potencial para incumplirla) los descalifica para participar de manera plena en la esfera política?</p> <p>¿Sugieren de manera infundada que sus rivales son espías extranjeros que trabajan secretamente en alianza con (o a sueldo de) un Gobierno foráneo, normalmente de un país enemigo?</p> |
| <p>3. Tolerancia o fomento de la violencia.</p> | <p>¿Tienen lazos con bandas armadas, con fuerzas paramilitares, con milicias, guerrillas u otras organizaciones violentas ilegales?</p> <p>¿Han patrocinado ellos mismos o sus aliados de partido linchamientos a adversarios?</p> <p>¿Han apoyado de manera tácita la violencia de sus partidarios negándose a condenarla y penalizarla sin ambigüedades?</p> <p>¿Han elogiado (o se han negado a condenar) otros actos destacados de violencia política, tanto pasados como acontecidos en otros lugares del mundo?</p> |

| | |
|---|--|
| <p>4. Predisposición a restringir las libertades civiles de la oposición, incluidos los medios de comunicación.</p> | <p>¿Han apoyado leyes o políticas que restringen las libertades civiles, como ampliar las leyes por libelo o difamación o aprobar leyes que limitan el derecho de manifestación, las críticas al Gobierno o a determinadas organizaciones civiles o políticas?</p> <p>¿Han amenazado con adoptar medidas legales u otras acciones punitivas contra personas críticas pertenecientes a partidos de la oposición, la sociedad civil o los medios de comunicación?</p> <p>¿Han elogiado medidas represivas adoptadas por otros Gobiernos, ya sea en el pasado o en otros lugares del mundo?</p> |
|---|--|

Mantener a los políticos autoritarios al margen del poder es más fácil de decir que de hacer. Al fin y al cabo, se supone que en las democracias no se ilegalizan partidos ni se prohíbe a candidatos postularse a las elecciones (y nosotros no abogamos por tales medidas). La responsabilidad de cribar a las personas autoritarias y dejarlas fuera recae más bien en los partidos políticos y en sus líderes: los guardianes de la democracia.

Para que ese cribado se lleve a cabo con éxito, los partidos generales deben aislar y derrotar a las fuerzas extremistas, un comportamiento que la politóloga Nancy Bermeo denomina «distanciamiento».²⁰ Los partidos prodemocráticos pueden participar de dicho distanciamiento de modos diversos. En primer lugar, pueden mantener a los líderes potencialmente autoritarios fuera de las listas electorales en época de elecciones. Ello exige resistirse a la tentación de designar a dichos extremistas para cargos de relevancia incluso aunque puedan acarrearles votos.

En segundo lugar, los partidos pueden escardar de raíz a los extremistas que pueblan las bases de sus filas. Pensemos, por ejemplo, en el Partido Conservador sueco (AVF) durante el peligroso período de entreguerras. Las juventudes del AVF (una organización de activistas en edad de votar), conocidas como Organización de las Juventudes Nacionalistas Suecas, fueron volviéndose cada vez más radicales en los primeros años de la década de 1930, cuando criticaron la democracia parlamentaria y manifestaron explícitamente su apoyo a Hitler e incluso crearon un grupo de tropas de asalto uniformadas.²¹ El AVF respondió en 1933 expulsando de sus filas a esta organización. La pérdida de veinticinco mil miembros podía costarle votos en las elecciones municipales de 1934, pero su estrategia de distanciamiento socavó la influencia de las fuerzas antidemocráticas en el principal partido de centroderecha sueco.²²

En tercer lugar, los partidos prodemocráticos pueden eludir toda alianza con partidos y candidatos antidemocráticos. Como hemos visto en el caso de Italia y Alemania, en ocasiones los partidos prodemocráticos se sienten tentados de alinearse con extremistas de su flanco ideológico para ganar votos o, en los sistemas parlamentarios, para formar gobiernos. Sin embargo, tales alianzas pueden tener consecuencias devastadoras a largo plazo. Tal como escribió Linz, la defunción de muchas democracias puede retrotraerse a la «afinidad mayor que un partido básicamente orientado al mantenimiento del sistema muestra con los extremistas que están a su lado en el espectro político que con los partidos moderados del sistema al otro lado del extremo».²³

En cuarto lugar, los partidos prodemocráticos pueden adoptar medidas para aislar sistemáticamente a los extremistas, en lugar de legitimarlos. Para ello, los políticos deben evitar actos que contribuyen a «normalizar» o confieren respetabilidad pública a figuras autoritarias, como los mítines conjuntos de los conservadores alemanes con Hitler en los albores de la década de 1930 o el discurso de Caldera en el que expresaba su simpatía por Chávez.

Por último, cuando los extremistas se postulan como serios contrincantes electorales, los partidos generalistas deben forjar un frente común para derrotarlos. Por citar a Linz, deben mostrar su «voluntad de unirse a grupos ideológicamente distantes pero comprometidos a salvar el orden político democrático».²⁴ En circunstancias normales, esto es prácticamente inconcebible. Imaginemos, por ejemplo, al senador Edward Kennedy y otros demócratas liberales haciendo campaña en favor de Ronald Reagan o al Partido Laborista británico y sus sindicatos aliados dando su apoyo a Margaret Thatcher. Los votantes de cada partido enfurecerían ante tal traición aparente a los principios. Pero, en circunstancias excepcionales, un liderazgo valiente comporta poner la democracia y al país por delante del partido y explicar al electorado lo que está en juego. Cuando un partido o un político que da positivo en nuestra prueba decisiva emerge como una amenaza electoral seria, no quedan demasiadas alternativas. Un frente democrático unido puede impedir que un extremista acceda al poder, cosa que, a su vez, puede comportar salvar la democracia.

Aunque los fracasos son más memorables, algunas democracias europeas practicaron una estrategia de cribado y salvaguarda de la democracia exitosa en el período de entreguerras. Sorprendentemente, de pequeños países pueden extraerse grandes lecciones. Pensemos en Bélgica y en Finlandia. En los años de crisis política y económica en Europa, en las décadas de 1920 y 1930, ambos países experimentaron una señal de advertencia temprana de quiebra de la democracia, en la forma de auge de grupos extremistas antisistema, si bien, a diferencia de Italia y Alemania, se salvaron gracias a que sus élites políticas defendieron las instituciones democráticas (al menos hasta la invasión nazi varios años más tarde).

Durante las elecciones generales de 1936 en Bélgica, mientras el contagio del fascismo se extendía desde Italia y Alemania por toda Europa, los votantes optaron por un resultado discordante. Dos partidos autoritarios de extrema derecha, el Partido Rexista y el Partido Nacionalista flamenco o Vlaams Nationaal Verbond (VNV), subieron como la espuma en las urnas, captando casi el 20 por ciento del voto popular y desafiando con ello el predominio histórico de los tres partidos generalistas: el Partido Católico, de centro-derecha, los socialistas y el Partido Liberal. El desafío que encarnaba el líder del Partido Rexista, Léon Degrelle, un periodista católico que posteriormente sería colaborador nazi, era especialmente acusado. Degrelle, un crítico virulento de la democracia parlamentaria que recibió aliento y apoyo económico tanto de Hitler como de Mussolini, se había alejado de la extrema derecha del Partido Católico, a cuyos líderes acusaba ahora de corruptos.

Las elecciones de 1936 sacudieron a los partidos centristas, que sufrieron pérdidas generales. Conscientes de los movimientos antidemocráticos de las vecinas Italia y Alemania y temerosos por su propia supervivencia, acometieron la desalentadora tarea de decidir cómo reaccionar. El Partido Católico, en particular, afrontaba un dilema peliagudo: colaborar con sus adversarios de toda la vida, los socialistas y los liberales, o forjar una alianza de ala derechista que incluyera a los rexistas, un partido con el cual compartía cierta afinidad ideológica pero que rechazaba el valor de la política democrática.

A diferencia de los políticos de Italia y Alemania, que se batieron en retirada, los dirigentes católicos belgas declararon que cualquier colaboración con los rexistas era incompatible con la afiliación al partido y, a continuación, implementaron una estrategia doble para combatir el movimiento. A nivel interno, los líderes del Partido Católico reforzaron la disciplina escrutando a los candidatos en busca de simpatías prorrexistas y expulsando a quienes ex-

presaban opiniones extremistas. Además, el liderazgo del partido se posicionó de manera vehemente en contra de la colaboración con la extrema derecha.²⁵ A nivel externo, el Partido Católico se enfrentó a los rexistas en su propio terreno. El Partido Católico adoptó nuevas tácticas de campaña y propaganda dirigidas a los jóvenes católicos, que anteriormente habían formado parte de la base del Partido Rexista. En diciembre de 1935 crearon el Frente de las Juventudes Católicas y empezaron a presentar a antiguos aliados en contra de Degrelle.²⁶

El enfrentamiento final entre el Partido Rexista y el Partido Católico, a resultas del cual el rexismo quedó efectivamente marginado (hasta la ocupación nazi), se centró en la formación de un nuevo Gobierno tras los comicios de 1936. El Partido Católico dio su apoyo al primer ministro católico titular, Paul Van Zeeland.²⁷ Una vez Van Zeeland se hubo hecho nuevamente con el puesto de primer ministro, se barajaban dos opciones principales para formar gobierno. La primera era forjar una alianza con los rivales socialistas, en la línea del Frente Popular francés, que tanto Van Zeeland como otros dirigentes católicos habían aspirado a evitar en un principio. La segunda alternativa era una alianza de ala derechista con fuerzas antisocialistas entre las cuales se incluían el Partido Rexista y el VNV. No era una decisión fácil; la segunda opción contaba con el respaldo de una facción tradicionalista que pretendía desbaratar el frágil gabinete de Van Zeeland apelando a las bases católicas, organizando una «Marcha sobre Bruselas» y forzando unas elecciones extraordinarias en las que el líder rexista Degrelle se enfrentaría a Van Zeeland.²⁸ Tales planes se frustraron en 1937 cuando Degrelle perdió las elecciones extraordinarias, en gran medida porque los parlamentarios del Partido Católico habían adoptado una postura clara: rehusaron respaldar el plan de los tradicionalistas y, en su lugar, se aliaron con los liberales y los socialistas en apoyo a Van Zeeland. Aquél fue el acto de cribado y salvaguarda de la democracia más destacado del Partido Católico.

La postura del Partido Católico estuvo en parte propiciada por el rey Leopoldo III y por el Partido Socialista. En las elecciones de 1936, el Partido Socialista se había impuesto como el más votado de la legislatura, cosa que le concedía la prerrogativa de formar gobierno. Sin embargo, cuando quedó claro que los socialistas no contarían con apoyos suficientes en el Parlamento, en lugar de convocar unos nuevos comicios, que podrían haber entregado aún más escaños a los partidos extremistas, el monarca se reunió con los dirigentes de los principales partidos para convencerlos de que formaran un gabinete con poderes compartidos liderado por el primer ministro titular, Van Zeeland, un gabinete que integraría tanto a católicos conservadores como a socialistas y excluiría a los partidos antisistema de ambos extremos.²⁹ Y aunque los socialistas desconfiaban de Van Zeeland, un hombre del Partido Católico, pusieron la democracia por delante de sus propios intereses y apoyaron aquella gran coalición.

Una dinámica similar tuvo lugar en Finlandia, donde el movimiento de extrema derecha Lapua irrumpió en la escena política en 1929, amenazando la frágil democracia del país.³⁰ El movimiento perseguía la destrucción del comunismo por todos los medios necesarios.³¹ Amenazaba con acciones violentas si no se cumplían sus demandas y atacaba a los políticos de los partidos mayoritarios, a quienes consideraba colaboradores de los socialistas. Al principio, los políticos de la Unión Agraria de centroderecha, el partido gobernante, flirtearon con el Movimiento Lapua, cuyo anticomunismo encontraban políticamente útil; colmaban las demandas del movimiento de denegar derechos políticos a los comunistas al tiempo que toleraban la violencia de extrema derecha.³² En 1930, P. E. Svinhufvud, un conservador a quienes los líderes de Lapua consideraban «uno de los suyos», fue designado primer ministro y les ofreció dos carteras ministeriales.³³ Un año más tarde, Svinhufvud se proclamó presidente del país. Pero ello no fue óbice para que el Movimiento Lapua continuara desplegando su comportamiento extremista; con los comunistas

prohibidos, situó en su punto de mira al Partido Socialdemócrata, más moderado.³⁴ Matones de Lapua secuestraron a más de mil socialdemócratas, incluidos entre ellos dirigentes sindicalistas y parlamentarios.³⁵ El Movimiento Lapua organizó asimismo una marcha de doce mil personas sobre Helsinki (tomando como modelo la mítica Marcha sobre Roma) y, en 1932, respaldó un intento de golpe de Estado destinado a reemplazar al Gobierno por otro «apolítico» y «patriota».³⁶

Sin embargo, a medida que el Movimiento Lapua fue volviéndose más radical, los partidos conservadores tradicionales de Finlandia rompieron enérgicamente con él. A finales de 1930, el grueso de la Unión Agraria, el liberal Partido del Progreso y gran parte del Partido Popular Sueco cerraron filas con su principal adversario ideológico, los socialdemócratas, en el llamado Frente de la Legalidad para defender la democracia frente a extremistas violentos.³⁷ Incluso el presidente conservador, Svinhufvud, rechazó categóricamente (y acabó ilegalizando) a sus antiguos aliados.³⁸ El Movimiento Lapua quedó aislado y el breve brote de fascismo en Finlandia, abortado.³⁹

No sólo en casos históricos pretéritos se encuentran ejemplos de una correcta salvaguarda de la democracia. En Austria en 2016, el principal partido de centroderecha (el Partido Popular Austríaco u ÖVP) mantuvo de manera efectiva al Partido de la Libertad de Austria (FPÖ), de derecha radical, al margen de la presidencia. Austria cuenta con una dilatada historia de política de extrema derecha y el FPÖ es uno de los partidos de derecha radical más potentes de Europa. El sistema político austríaco acusaba una creciente vulnerabilidad debido a que los dos partidos principales, el socialdemócrata SPÖ y el democristiano ÖVP, que se habían alternado la presidencia del país durante el período de posguerra, se hallaban debilitados. En 2016, su predominio fue desafiado por dos advenedizos: el expresidente del Partido Verde, Alexander Van der Bellen, y el líder extremista del FPÖ, Norbert Hofer.

Para sorpresa de la mayoría de los analistas, en la primera ronda, Van der Bellen y el antisistema de ala derecha Hofer quedaron como los dos candidatos que se enfrentarían en la segunda vuelta. Debido a un error de procedimiento en octubre de 2016, la segunda vuelta se celebró en diciembre. Llegados a aquel punto, varios políticos destacados, incluidos algunos pertenecientes al conservador ÖVP, defendían que había que derrotar a Hofer y a su Partido de la Libertad. Hofer había aparecido exhortando a la violencia contra los inmigrantes y muchos se planteaban si, una vez elegido, concedería privilegios a su partido que vulneraran las normas tradicionales según las cuales el presidente debía mantenerse por encima de la política. Frente a tal amenaza, algunas figuras ilustres del ÖVP se esforzaron por derrotar a Hofer expresando su apoyo a su rival ideológico, el candidato de izquierdas del Partido Verde, Van der Bellen. El candidato presidencial del ÖVP, Andreas Khol, respaldó a Van der Bellen, tal como también hicieron el presidente Reinhold Mitterlehner, la ministra Sophie Karmasin y docenas de alcaldes del ÖVP en el ámbito rural austríaco. El expresidente Erhard Busek defendió por escrito en una carta a Van der Bellen «no con pasión, sino tras una concienzuda deliberación»⁴⁰ y añadió que tal decisión respondía al sentimiento de que «no queremos recibir la felicitación de Le Pen, Jobbik, Wilders y el AfD [y otros extremistas] tras las elecciones presidenciales». Van der Bellen ganó por sólo trescientos mil votos.

Para adoptar esta postura fue necesario un coraje político considerable. De acuerdo con un alcalde del Partido Católico de una pequeña ciudad situada a las afueras de Viena, Stefan Schmuckenschlager, que respaldó al candidato del Partido Verde, tal decisión había dividido a familias.⁴¹ Su hermano gemelo, otro líder del partido, había apoyado a Hofer. Tal como explicó el propio Schmuckenschlager, a veces hay que dejar de lado la política del poder para hacer lo correcto.

¿Ayudaron en algo los apoyos procedentes del ÖVP? Los hechos demuestran que, en efecto, así fue. Según las encuestas a pie de urna, el 55 por ciento de los encuestados que se identificaban como partidarios del ÖVP aseguraron haber votado a Van der Bellen y el 48 por ciento de los votantes de Van der Bellen afirmaron haberlo votado para evitar la victoria de Hofer. Además, la fuerte división entre el ámbito urbano y el rural que siempre ha caracterizado la política austríaca (entre las zonas urbanas de izquierdas y las zonas rurales de derechas) se atenuó de manera espectacular en la segunda vuelta de diciembre de 2016, en la que un número sorprendente de circunscripciones rurales, por tradición conservadoras, desviaron su voto a Van der Bellen.

En suma, en 2016, dirigentes responsables del ÖVP resistieron la tentación de aliarse con un partido extremista de su propio flanco ideológico y el resultado fue la derrota de dicho partido. El ascenso del FPÖ en las elecciones parlamentarias de 2017, que lo posicionaron para convertirse en un socio minoritario de un nuevo Gobierno de derechas, dejó claro que el dilema que afrontan los conservadores austríacos persiste. Aun así, su esfuerzo por mantener a un extremista alejado de la presidencia proporciona un modelo útil de salvaguarda de la democracia en el mundo contemporáneo.

Por su parte, Estados Unidos tiene un historial imponente de salvaguarda de la democracia. Tanto los demócratas como los republicanos han cribado a figuras extremistas en sus márgenes, algunas de las cuales contaban con un respaldo público considerable. Durante décadas, ambos partidos lograron mantener a dichas figuras al margen de la política general. Hasta 2016, como es bien sabido.