FASCISMO Y NACIONAL-POPULISMO

Nacional-populismo en el poder: las consecuencias en materia de derechos fundamentales

Jordi Vaquer



El presidente polaco, Andrzej Duda, encima de un vehículo militar y rodeado de grandes medidas de seguridad, iniciando la marcha ultranacionalista realizada en Varsovia el 11 de marzo de 2018. Fotografía: Jordi Borràs

Prácticamente no queda ninguna democracia en el mundo donde algún líder o fuerza política de signo nacional-populista no esté disputando el poder e impugnando el régimen democrático existente. Es más, en la última década, el nacional-populismo ha dejado de ser una fuerza de oposición marginal y ha llegado a gobernar, a veces de manera sorprendente, en países de los cinco continentes, algunos tan grandes como los Estados Unidos, el India o Brasil. Una vez en el poder, los gobiernos de este signo político rápidamente desarrollan rasgos autoritarios y son un peligro para el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas. Su balance en esta materia, que presenta características compartidas a pesar de las diferencias, demuestra que no se puede homologar estos gobiernos a otras opciones democráticas desde el punto de vista del respeto de los derechos fundamentales.

La tercera ola autoritaria

El mundo se encuentra inmerso en la llamada Tercera Ola Autoritaria. Desde el cambio de siglo y, en particular, en los últimos cinco años, cada vez más países van perdiendo características propias de la democracia y se convierten en regímenes híbridos [1] o abiertamente autocráticos. Por primera vez desde 2001, hay más autocracias (92 países, donde vive el 54% de la población mundial) que democracias, y el 35% de la población mundial vive en países con regímenes cada vez más autoritarios [2]. Los progresos positivos en algunos países, desde Gambia, Etiopía y Sudán hasta Armenia o Malasia, son excepciones en un marco global cada vez menos favorable a la democracia liberal.

Las vías tradicionales por las que se instala un régimen autoritario, como golpes de estado y conflictos civiles, han jugado un papel importante en esta ola autoritaria, con ejemplos tan relevantes como Egipto o Tailandia. Sin embargo, la principal característica de este momento político es que el principal vector autoritario son gobiernos electos que, a pesar de su claro desprecio por los mecanismos de control y equilibrio de poderes, obtienen y mantienen el apoyo popular en elecciones competitivas. Y lo hacen, esta es la gran novedad [3], en países con una trayectoria democrática y tuna radición de pluralismo relativamente consolidadas. Es el caso de los gobiernos liderados por Viktor Orbán en Hungría, Narenda Modi en la India, Rodrigo Duterte en Filipinas, Jair Bolsonaro en Brasil o Donald Trump en Estados Unidos.

Los retrocesos en materia de derechos fundamentales no se limitan a los países donde hay gobiernos de signo nacional-populista. Algunos de los peores abusos se producen en situaciones de guerra abierta (como Libia, Yemen o Siria), violencia extendida (como la franja del Sahel o en América Central), o en dictaduras sin procesos electorales (como China). Asimismo, la práctica totalidad de los países con gobiernos comprometidos con la democracia plural y constitucional, entre ellos los de Europa Occidental, cometen abusos y, en ámbitos como la lucha anti-terrorista o la vigilancia en el ámbito digital, han empeorado sustancialmente. Sin embargo, esto no debe hacernos perder de vista que en los países donde gobiernan líderes nacional-populistas el deterioro ha sido particularmente rápido y profundo, fruto de estrategias a medio plazo de transformación institucional y consolidación de nuevas mayorías ideológicas y sociales.

El nacional-populismo llega al poder

En la definición de Cas Mudde y Cristóbal Rovira Kaltwasser, el populismo es una ideología ‘delgada’, sin el grueso ideológico necesario para intentar dar respuesta a la totalidad de la agenda política (como lo quieren hacer el liberalismo o el comunismo), basada en una oposición entre un ‘pueblo puro’ y una élite corrupta’ [4]. Jan Werner Müller añade dos características importantes: la negación del pluralismo –sólo hay un pueblo, sin divisiones internas– y el moralismo –las elites representan intereses especiales y oscuros, y son traidoras del pueblo moralmente puro– [5]. El gobierno, para los populistas, debe ser la expresión de la voluntad general. Por ello, una vez llegan al poder, rechazan el equilibrio de poderes y los contrapesos tanto desde las instituciones –judiciales, autoridades

independientes, internacionales, etc– como desde la sociedad civil –prensa, intereses organizados, organizaciones no gubernamentales y demás– con el argumento de que este equilibrio sería anti-democrático, en la medida en que podría coartar el ejercicio del mandato electoral (o referendario) del pueblo. Finalmente, el líder populista rehúye tanto como puede las estructuras de intermediación social, buscando un contacto directo con la población (por ejemplo, mediante la televisión, videos que circulan por aplicaciones como Whatsapp, o tuits de Twitter) y orillando agentes tradicionales como las estructuras de partido, la prensa o la sociedad civil organizada.

> Para los populistas, el gobierno debe ser la expresión de la voluntad general; por ello, rechazan el equilibrio de poderes y los contrapesos de las instituciones y la sociedad civil. Desde su visión, el equilibrio coartaría el ejercicio del mandato electoral del pueblo

El nacional-populismo es una variante del populismo, la más exitosa en el momento actual, que se construye desde el espectro político de la derecha, buscando, en particular entre las capas populares, una base electoral mucho más amplia que la que tradicionalmente se situaba en este espectro. A la contraposición entre pueblo y élites que utilizan todos los populismos, se suma la utilización política de sentimientos nacionalistas y xenófobos que ponen el foco en determinados grupos sociales minoritarios. Este grupo o minoría, según los nacional-populistas, estaría privilegiado por las élites tradicionales en detrimento de la mayoría, a pesar de las evidentes condiciones de marginalidad que sufre. Al nacionalismo y a la agenda conservadora se añade en algunos casos una componente religiosa, como ocurre con el islamismo moderado en la Turquía de Erdogan, el budismo militante en la Sri Lanka de los hermanos Rajapaksa, el hinduismo en la India de Modi o el cristianismo católico en la Polonia dominada, en la sombra, por Jarosław Kaczyński.

Resulta difícil trazar una separación definitiva entre los regímenes democráticos o híbridos gobernados por esta ideología, y regímenes abiertamente autoritarios. Sin embargo, en este análisis nos limitaremos a países donde todavía hay un cierto nivel de competición electoral y pluralismo mediático y político, y donde se puede considerar que el nacional-populismo en el poder es una opción política en competencia con otros, no una simple estrategia de legitimación de un poder autocrático plenamente establecido. En estos países [6], el ataque desde el gobierno contra los derechos fundamentales suele tener unas características comunes que pasamos a detallar a continuación.

El ataque nacional-populista a los derechos fundamentales: siete características clave

1. La arquitectura de protección de los Derechos Humanos

Los derechos humanos, los mecanismos estatales e internacionales para su protección, y las organizaciones y personas que los defienden han sido el punto de mira del nacional-populismo. Más que rechazo directo y frontal a la idea de derechos humanos, los gobiernos y partidos nacional-populistas ponen énfasis en la soberanía nacional y popular, que consideran ilimitada. Cuando mecanismos nacionales e internacionales cuestionan sus prácticas en materia de derechos humanos, el propio sistema internacional de protección y sus instituciones se convierten en objeto de crítica, como ocurrió con la Corte Penal Internacional en Filipinas, en Hungría con el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos [7] o en Brasil con la creciente tensión entre su presidente y tanto el Supremo Tribunal Federal como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2. Machismo y otras guerras culturales

Una de las estrategias de movilización popular del nacional-populismo consiste en incrementar la polarización social y política. Para movilizar partes del electorado profundamente vinculadas a valores religiosos y morales tradicionales, el nacional-populismo recurre a un conservadurismo social que exalta valores y estructuras tradicionales. Lo hace en detrimento de los derechos de las mujeres –por ejemplo, los intentos de restringir el derecho al aborto en Brasil y Polonia– y de la minoría LGBT, un objetivo compartido por los nacional-populismos de Europa Central, el espacio post-soviético, África, Asia y América Latina.

3. Cabezas de turco y 'enemigos interiores'

El nacional-populismo identifica como enemigo del pueblo no sólo la élite, sino también las minorías, presentadas como una amenaza al cuerpo social nacional, y a las que se culpa de los males de la población mayoritaria, como el paro. Los inmigrantes son un objetivo preferente, sobre todo en Europa y América del Norte, y algunos de los peores abusos cometidos por gobiernos nacional-populistas, por ejemplo, el tratamiento de solicitantes de asilo e inmigrantes irregulares en las fronteras sur de Estados Unidos y de Hungría, han sido contra inmigrantes (incluyendo niños). Hay también minorías religiosas y étnicas señaladas desde el gobierno con su acción, y también con la impunidad para quienes las atacan, como ocurre con los musulmanes en India o en Sri Lanka. Desde el poder nacional-populista también se señalan otros grupos, con referencias más o menos disimuladas a minorías como los judíos y el pueblo gitano [8].

4. Estado de derecho y separación de poderes

a reducción de la democracia a un juego de mayorías y minorías, y el cuestionamiento constante, en nombre de la voluntad del pueblo, del equilibrio de poderes y de las leyes (y de los acuerdos internacionales) que impidan al ejecutivo hacer y deshacer es quizás la principal amenaza populista (en este caso, no sólo nacional-populista) a la democracia. El primer objetivo es la independencia del poder judicial, la cuestión por la que, por ejemplo, el gobierno de Polonia podría ser objeto del procedimiento sancionador por parte de la

Unión Europea [9]. Desde la India hasta Brasil, el poder judicial ha podido frenar algunas de las iniciativas más dañinas para los derechos fundamentales propuestas por el ejecutivo y, en el proceso, se ha convertido en blanco de los ataques de los líderes nacional-populistas y sus seguidores. La presión también afecta otras instituciones que no se plieguen a la hegemonía nacional-populista y sean independientes, tales como bancos centrales o autoridades electorales, u otros poderes del Estado, por ejemplo, el legislativo o el poder local y regional. En las confrontaciones institucionales resultantes se acaba determinando la evolución de los regímenes, y su eventual conversión en dictaduras.

5. Violencia sancionada, milicias e impunidad

Una perspectiva eurocéntrica nos podría hacer perder de vista hasta qué punto la violencia forma parte, de manera indirecta pero relevante, de los proyectos nacional-populistas. Por un lado, hay el ánimo, más o menos encubierto, de la brutalidad e incluso los asesinatos policiales, con impunidad garantizada desde muy arriba, sea en las favelas brasileñas o en las ciudades filipinas golpeadas por el narcotráfico. Por otro, la creación o la tolerancia de milicias armadas para hacer el trabajo sucio de intimidación, sea en el Capitolio del estado de Michigan [10] o en las barriadas de mayoría musulmana en la India. En esencia, se trata de crear vínculos directos con fuerzas armadas, sean oficiales o para-estatales, estableciendo una cadena de autoridad que desborda las instituciones y debilita las estructuras de control constitucionales, como ocurre en Brasil cuando la Policía Militar, bajo la autoridad de los gobernadores de los estados, advierte que 'si tienen que escoger entre los gobernadores y el presidente, se quedan con él' [11]. En este ambiente de impunidad e instigación, se producen abusos y asesinatos contra las personas más vulnerables y pobres, y también contra aquellas que alzan la voz contra el proyecto autoritario nacional-populista.

6. Pluralismo mediático y debate público

Algunos analistas señalan el nacional-populismo como principal agente y culpable de la degradación del debate público; otros consideran más bien que esta degradación explica precisamente el éxito del nacional-populismo. Más allá de este debate, algo parecido al del huevo y la gallina, es inquietante observar cómo, una vez en el poder, los líderes nacional-populistas no sólo mantienen e incluso incrementan su discurso antisistémico, sino que utilizan su posición para atacar directamente las voces que se les oponen, y para reducir el pluralismo en los medios. Los métodos cambian, desde la cuenta de Twitter de Donald Trump a una larga estrategia de compras, cooptación y consolidación de medios en Hungría, de los ataques desencadenados por la 'brigada online' encabezada por los hijos de Jair Bolsonaro, o la humillación directa por parte del propio presidente a periodistas [12], hasta la multiplicación de las amenazas y agresiones a periodistas bajo la presidencia de Rodrigo Duterte en Filipinas [13].

7. La presión sobre la sociedad civil independiente

El incremento de la presión sobre la sociedad civil crítica que se ha vivido en la última década tiene su principal foco en China y Rusia, dos dictaduras que han renunciado

claramente al modelo de democracia liberal, pero también se extiende por docenas de países, desde grandes potencias como India hasta las pequeñas repúblicas del Caribe [14]. En muchos casos, paradójicamente, las restricciones se hacen en nombre de la protección de la democracia, contra unas organizaciones a las que se acusa de estar al servicio de intereses oscuros y extranjeros. El discurso nacional-populista es particularmente agresivo hacia las organizaciones críticas, a las que acusa de dividir y traicionar al pueblo, y a las que considera como un obstáculo para la conexión directa entre el líder y la población.

Acusaciones de trato desigual y proyectos autoritarios: no todo es relativo

Nos encontramos en un momento complicado en cuanto a los derechos fundamentales en todo el mundo. A principios de 2020, el equilibrio global parecía decantarse hacia el autoritarismo. Incluso en países que mantienen la adhesión a los principios de democracia y separación de poderes, y al orden global basado en el multilateralismo, incluidas algunas de las grandes democracias europeas, se ha producido un deterioro sensible en el respeto de las libertades fundamentales. La pandemia de Covid-19 ha creado nuevas oportunidades para que todo tipo de líderes y gobiernos, en particular los autocráticos y los autoritarios electos, extiendan aún más su control abusivo. ¿Por qué, en este contexto, fijarse en el nacional-populismo y no hacer sencillamente, como hacen muchas organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos fundamentales, un inventario de todos los abusos?

> El control del populismo sobre los medios y la sociedad civil es creciente. La crisis de la COVID-19 ha creado nuevas oportunidades para que líderes y gobiernos extiendan aún más su control abusivo

En primer lugar, hay que reiterar que, en el momento actual, la manera más común en la que emerge un régimen autoritario ya no es dando un golpe de estado, sino vaciando una democracia desde dentro, y desde el poder [15]. La reducción de la democracia a la expresión ilimitada de la voluntad popular puede ser, por tanto, el primer paso hacia la implantación de la dictadura, a menudo personalista. Las violaciones de derechos fundamentales, que en principio parecen afectar sólo un colectivo particular (los inmigrantes de religión musulmana en la India, las personas transgénero que quieren servir al ejército de Estados Unidos, los adictos y pequeños traficantes de drogas a Filipinas, los solicitantes de asilo en Hungría), se van extendiendo a medida que el país en cuestión se desliza por la pendiente autoritaria que comienza con la llegada del nacional-populismo al poder.

En segundo lugar, no hay que caer en la trampa dispuesta por los propios nacional-

populistas. El gobierno de Orbán en Hungría, por ejemplo, cuando es criticado por una de sus medidas que erosionan la democracia, a menudo señala una medida similar adoptada por algún otro país europeo, y luego acusa a los críticos de tratamiento desigual (aludiendo a 'dobles estándares'). Con esta táctica, han ido transformando la naturaleza del régimen húngaro hasta el punto de ser el único estado miembro de la Unión Europea considerado sólo 'parcialmente libre' por *Freedom House* [16]. Hay que criticar cada una de las medidas que resulten en restricciones de los derechos fundamentales, sea cual sea el gobierno que las lleva a cabo, pero esto no nos debe hacer perder la perspectiva sobre la existencia de proyectos de transformación autoritaria llevados a cabo por líderes y partidos políticos con una agenda encubierta.

Por último, es importante ver las similitudes en la manera en que los gobiernos nacional-populistas erosionan las libertades fundamentales. Estos rasgos comunes revelan la amenaza real que representa el nacional-populismo, que se presenta en los entornos democráticos como una alternativa tan válida y legítima como las demás. Incluso cuando se encuentra en el margen o en la oposición política, el nacional-populismo tiene una influencia negativa sobre los derechos y libertades, y sobre la igualdad entre personas; pero su potencial anti-democrático se multiplica cuando llega al poder.

> Cada vez hay más dictaduras nacidas del apoyo electoral popular. El nacional-populismo no amenaza las élites o el status quo; amenaza los derechos y libertades

Una paradoja preocupante del momento actual es que estamos en un mundo donde cada vez hay más dictaduras nacidas del apoyo electoral popular. Conviene poner el foco sobre la obra de gobiernos de ideología nacional-populista y sus efectos sobre los derechos fundamentales. Cuando lo hacemos, vemos que el nacional-populismo no amenaza principalmente el *statu quo* y las élites, como promete durante las campañas electorales, sino los derechos y libertades, en primer lugar, de los colectivos marginados y de las personas más vulnerables y, muy pronto, de la totalidad de la población. El nacional-populismo en el poder ha demostrado ser una amenaza directa a los derechos fundamentales.

REFERENCIAS

1 — Los regímenes híbridos combinan características tanto de los regímenes democráticos como de los regímenes autoritarios. Han sido definidos como regímenes híbridos desde las autocracias electorales de los años 60 y 70 del siglo XX (como México, Singapur, Senegal o Taiwán) hasta las 'democracias iliberales' actuales. Véase L. DIAMOND, 2002, 'Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes'. *Journal of Democracy* 13-2, páginas 21-35.

2 — AV ‘Autocratization Surges, Resistance Grows’. *Democracy Report 2020*, VDem Institute, University of Gothenburg, marzo de 2020.
3 — En los años 1990 y 2000 los regímenes híbridos solían ser el resultado de transiciones incompletas hacia la democracia y, en la mayoría de los casos, eran más abiertos que las dictaduras que les habían precedido. Véase T.CAROTHERS, 2002, ‘The end of the transition paradigm’. *Journal of Democracy* 13-1, páginas 1-21.
4 — Mudde, Cas and Cristóbal Rovira Kaltwasser (2017). *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
5 — Mueller, Jan-Werner (2016). *What Is Populism?* Philadelphia, PA: *University of Pennsylvania Press*.
6 — Sin voluntad de ser exhaustivos, y teniendo en cuenta que no hay un consenso general en la literatura analítica y que la situación evoluciona permanentemente, podemos considerar ejemplos de gobiernos nacional-populistas electos los de Donald Trump en Estados Unidos, Jair Bolsonaro en Brasil, Narenda Modi en la India, Rodrigo Duterte en Filipinas, Mahinda Rajapaksa en Sri Lanka, Uhuru Kenyatta en Kenia, Viktor Orbán en Hungría o el partido Ley y Justicia en Polonia. Otros gobiernos, como el de John Magufuli en Tanzania o Recep Tayyip Erdoğan en Turquía, pueden entrar en esta categoría, pero también, cada vez más, como simples regímenes autoritarios de origen electoral, como lo son desde hace años la Rusia de Vladimir Putin, la Venezuela de Nicolás Maduro, o la Nicaragua de Daniel Ortega.
7 — S. MICHALOPOULOS, ‘Orban attacks the European Court on Human Rights’. *Euractiv*, 30 de març de 2017
8 — Esta táctica se conoce en los países anglosajones como ‘dogwhistle’ (silbato de perro, que emite un sonido que los humanos no podemos oír): es decir referencias ambiguas o implícitas en discursos públicos y en las redes que activan el odio de los xenófobos sin levantar la alarma en la población general, y la intención de las cuales siempre se puede negar en caso de ser denunciadas.
9 — Comisión Europea, ‘Estado de Derecho: la Comisión lleva a Polonia ante el Tribunal de Justicia para preservar la independencia del Tribunal Supremo de Polonia’. *Comunicado de Prensa*, Bruselas, 24 de septiembre 2018.
10 — EFE, ‘Hombres armados entran en el capitolio de Michigan para protestar contra el confinamiento’. *El País*, 1 de mayo 2020.
11 — V. NUNES, ‘Governadores são avisados de que, entre eles e Bolsonaro, PMs ficam com presidente’. *Correio Brasiliense*, 17 de junio 2020.
12 — REPORTEROS SIN FRONTERAS, ‘Análisis trimestral del Brasil. Cómo el presidente Jair Bolsonaro intenta acallar metódicamente a la prensa crítica’. *Noticias*, 16 de abril 2020.
13 — R. TALABONG, ‘Over 100 attacks vs. journalists since Duterte assumed office’. *Rappler*, 3 de mayo 2019.
14 — Una buena perspectiva general, si bien ya tiene unos años, en T.CAROTHERS: ‘The Closing Space Challenge. How are funders responding?’. *Carnegie Endowment for International Peace*, noviembre de 2015.

15 — E. FRANTZ (2018). *Authoritarianism. What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press.
16 — Freedom House, informe Freedom in the World 2020. A Leaderless Struggle for Democracy.



Jordi Vaquer
Jordi Vaquer es Director de Análisis y Prospectiva Global en el Open Society Foundations, una organización filantrópica mundial en red que trabaja para fomentar los derechos humanos, las sociedades abiertas, las libertades civiles y la práctica democrática. También es codirector del Open Society Initiative for Europe. Doctor en Relaciones Internacionales por la London School of Economics, fue director del CIDOB (Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona) durante el periodo 2008-2012. Como analista político especializado en asuntos internacionales, colabora habitualmente con diversos medios de comunicación como el *diari ARA*, *El País* o *El Periódico*. Entre los años 2009 y 2011, fue el coordinador de *EU4Seas*, un programa de investigación financiado por la Comisión Europea que analizaba los efectos de las políticas europeas en cooperación en los mares Mediterráneo, Báltico, Caspio y Negro. Vaquero también forma parte del consejo editorial de la Revista CIDOB de Asuntos Internacionales y es profesor afiliado del Instituto Barcelona de Estudios Internacionales (IBEI).