

**La crisis de los sistemas tradicionales de partidos  
y el ascenso del populismo en la Unión Europea**  
El difícil equilibrio político entre soberanía nacional  
y neoliberalismo supranacional

**The crisis of traditional party systems  
and the rise of populism in the European Union**  
The difficult political balance between national sovereignty  
and supranational neoliberalism

**Guadalupe Pacheco Méndez**

**E**l proceso de integración de la Unión Europea, ligado a la globalización neoliberal, propició el surgimiento de un nuevo eje de conflicto social que ha modificado los espacios políticos nacionales. El proyecto de transformar a la Unión Europea en una estructura política supranacional y en un mercado unificado de corte neoliberal transformó las bases sociales sobre las que descansaban los sistemas de partidos nacionales. Las divergencias entre las propuestas de las élites partidarias y las expectativas y percepciones de los ciudadanos de a pie se ensancharon y se debilitó la representatividad de los partidos tradicionales. Los cambios sociales y de actitudes, así como las inadecuadas respuestas de los partidos tradicionales contribuyeron al desalineamiento electoral y crearon espacio político que los partidos populistas, de derecha o de izquierda, empezaron a ocupar.

Palabras clave: globalización neoliberal, integración europea, clivaje, populismo, ganadores/perdedores, euroescépticos/pro-UE.

**T**he integration of the European Union, framed by the neoliberal globalization, has led to the emergence of a new axis of social conflict that has modified the national political spaces of its member states. The project of transforming the European Union into a supranational political structure and a unified neoliberal market transformed the social foundations on which national party systems traditionally rested. In that context, the divergences between the proposals of party elites and the expectations and perceptions of ordinary citizens widened and the representativity of traditional parties weakened. The social and attitudinal changes, and the unwise

responses of the traditional parties were expressed in an electoral dealignment and created a new political space that populist parties, from right or left, began to occupy.

Key words: neoliberal globalization, european integration, cleavage, populism, winners/losers, euro-skeptics/pro-EU.

Fecha de recepción: 11 de febrero de 2020

Fecha de dictamen: 25 de marzo de 2020

Fecha de aprobación: 23 de julio de 2020

POPULISMO. Este término evoca la presencia de un sinnfín de líderes, movimientos y organizaciones partidarias calificadas como populistas. No son fenómenos nuevos; tienen ancestros que al menos retroceden hasta el siglo XIX. Tampoco tienen patria; han surgido en muy distintos países y sociedades en prácticamente cualquier región del mundo. Su principal rasgo en común es que suelen emerger en contextos caracterizados por el aceleramiento del cambio social y económico. Otra característica que comparten es que, en ese contexto de transformación estructural, las relaciones entre la sociedad, los ciudadanos, con sus representantes políticos se encuentran desarticuladas o incluso rotas; puede tratarse de repentinos e inesperados colapsos políticos o bien de lentos procesos de desgaste, rebasamiento y/o decadencia de las instituciones políticas, lo que abre el camino a una crisis de representación y al planteamiento utópico de instaurar formas de democracia donde el poder es ejercido directamente por el *pueblo*. Más allá de un líder y de un discurso, el populismo es una situación en transición, o más bien, un *proceso dinámico* en el que concurren diversos factores y que puede ocurrir en diversas latitudes y épocas.<sup>1</sup> El surgimiento de los partidos populistas en Europa<sup>2</sup> durante el siglo XXI es el principal objeto de análisis en este artículo.

---

<sup>1</sup> En fin, dada la multiplicidad de procesos populistas, en una rápida revisión de los principales momentos populistas sobresale, en el último tercio del siglo XIX, el surgimiento de los *Narodniki Volia* (Voluntad del Pueblo) en Rusia, por ejemplo y las concepciones políticas del presidente en Estados Unidos, Andrew Jackson. En el siglo XX, hay que mencionar a los regímenes populistas latinoamericanos del argentino Juan Domingo Perón, el brasileño Getulio Vargas, el mexicano Lázaro Cárdenas; ulteriores, Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú; más tarde, Evo Morales en Bolivia, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa de Ecuador y, por supuesto, actualmente Andrés Manuel López Obrador en México. En América Latina sobresalen los estudios de Gino Germani, Torcuato Di Tella y Octavio Ianni (1973), y el de Germani (1975). Más tarde, el planteamiento de Ernesto Laclau (2006) ganó influencia. Pero la propuesta más interesante es la de Carlos de la Torre (2010).

<sup>2</sup> Las diferencias entre el populismo latinoamericano y el europeo residen en que en el primero desempeñan un papel más importante la presencia de un líder carismático y de un difuso discurso antiélite dirigido a un *pueblo* indistinto, en el que las organizaciones de movilización que los sustentan

## LOS PROCESOS POPULISTAS COMO CONSECUENCIA POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA BAJO LA GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL

Los tradicionales sistemas de partidos en la Unión Europea (UE) se han desgastado y tienen dificultades para canalizar institucionalmente el conflicto y para proveer de una adecuada representación política a una sociedad que se ha transformado radicalmente. Estos problemas son el resultado de dos dinámicas contemporáneas discordantes. En primer lugar, la globalización de la economía mundial propicia cambios en la estructura socioeconómica y en la distribución social de la riqueza a nivel internaciones e intranaciones en la UE; por otra parte, genera tensiones políticas entre la soberanía de los Estados nacionales y las instituciones de la Unión Europea, como la Comisión Europea (“Bruselas”), el Consejo Europeo y el Banco Central Europeo.<sup>3</sup>

Este segundo aspecto es de suma importancia porque la escena mundial sigue estando ocupada por los Estados nacionales, en principio soberanos, que se ocupan de negociar acomodos internacionales entre ellos para afrontar esas dinámicas mundiales; asimismo, en sus respectivos ámbitos domésticos, los Estados construyen la legitimidad de sus gobernantes a partir de elecciones encuadradas por sus sistemas nacionales de partidos. La discordancia entre dinámica internacional y dinámicas nacionales genera una serie de cambios y problemas políticos críticos. Paradójicamente, estos dilemas son más notables en las principales potencias internacionales europeas que adoptaron el sistema de representación democrático, surgido en el siglo XIX, basado en la realización del sistema de elecciones democráticas y en la conformación paulatina de sistemas de partidos que canalizaron la participación institucionalizada de los diferentes grupos activos políticamente.<sup>4</sup>

---

son maquinarias clientelistas, mientras que los partidos populistas europeos, están encuadrados por un marco institucional formal más estricto y a menudo se dirigen a los sectores sociales específicos que han sido afectados ya sea por la crisis del euro, por los negativos efectos sociales de las políticas neoliberales impuestas por la tecnocracia de la UE asentada en Bruselas, o por el temor a la inmigración y al desclasamiento social. Aunque desde una perspectiva un poco diferente a la nuestra, Savarino (2006) aborda con mayor detenimiento la comparación de estos casos.

<sup>3</sup> Estas dos dinámicas no son las únicas que ha propiciado la globalización. También ha influido sobre otros aspectos: el balance de poder entre las principales potencias, el carácter y la magnitud de las migraciones transfronterizas, la incontrolable movilidad del capital financiero, la desregulación laboral, la expansión de las cadenas transnacionales de producción, el auge del crimen organizado internacional.

<sup>4</sup> Históricamente, los cinco mayores Estados integrantes de la UE (desde el punto de vista de su peso demográfico y del peso absoluto de su economía), llegaron a contar con un régimen democrático *estable* de manera escalonada: el Reino Unido desde el siglo XIX; Francia, Alemania e Italia, después de muchos

El problema actual es que las transformaciones económicas globales, al crear nuevas formas de división social que pueden ser movilizadas políticamente e incluso eventualmente incorporadas, han trastocado el asiento electoral de los sistemas de partidos nacionales, que se mantuvieron operativos y más o menos estables hasta las postrimerías de la Guerra Fría. Nuevos desajustes entre economía y sociedad, así como entre sociedad y política empezaron a emerger y a configurarse en el último cuarto del siglo XX y se acentuaron en las dos décadas del siglo XXI. Los cambios y crisis ocurridos desde 2007 desencadenaron problemas severos que han puesto bajo presión a los Estados nacionales, a sus élites gobernantes y sobre todo a sus sistemas de partidos. Dichos desajustes se manifestaron con mayor claridad e intensidad en el caso de los países integrantes de la Unión Europea, por ser esta el único caso, hasta ahora, de un intento por crear una estructura supranacional institucionalizada, no sólo de carácter económico sino también con pretensiones de articulación política, pero que conserva como unidad constitutiva a los Estados nacionales. Esta tentativa genera una serie de situaciones inesperadas, tales como la dislocación parcial entre el interés nacional y el supranacional, la transformación de los espacios políticos nacionales y el ascenso electoral de los partidos populistas.<sup>5</sup>

#### EL ANÁLISIS CLÁSICO DE LA FORMACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN EUROPA

Los conceptos de clivaje y de coyuntura crítica son de utilidad para desentrañar los reajustes políticos registrados en los sistemas de partidos de numerosos Estados miembros de la UE. Hace poco más de medio siglo, Seymour Lipset y Stein Rokkan (1967:2) forjaron un modelo analítico para explicar la génesis y variación de los sistemas de partidos de Europa occidental, “desenmarañar la constelación de clivajes y oposiciones que produjeron el sistema nacional de organización de masas para la acción electoral” y “entender las fuerzas que producían los alineamientos vigentes de electores detrás de alternativas dadas históricamente”. El modelo se depuró hasta

---

vaivenes y vicisitudes autoritarias, se estabilizaron como democracias hasta después de la Segunda Guerra Mundial, es decir, en la segunda mitad del siglo XX; España, transitó hacia un régimen democrático estable sólo después de la transición de 1975-1977.

<sup>5</sup> Por supuesto, las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 también son resultado de estas dinámicas, pero a diferencia de la UE, la superpotencia americana sigue ocupando, a pesar del avance de China, una posición hegemónica a nivel mundial y, sobre todo, no forma parte de un orden político supranacional altamente institucionalizado y burocratizado como lo es la Unión Europea.

obtener “un conjunto ordenado de consecuencias y desarrollos” en las sucesivas coyunturas críticas en la historia de cada nación (Lipset y Rokkan, 1967:37). Así, en cada comunidad política analizada, partiendo de una visión dinámica de las secuencias de alternativas políticas a las que se enfrentaron los actores involucrados en dichos procesos, descifraron una secuencia y una jerarquía específicas de los conflictos y clivajes que dividieron históricamente a cada comunidad nacional y que se cristalizaron como oposiciones en los sistemas de partidos.

Su análisis de las variaciones de esas constelaciones de conflicto en Europa Occidental se basó en el surgimiento de clivajes durante cuatro coyunturas críticas: la Reforma protestante-Contrarreforma católica de los siglos XVI y XVII; la Revolución Francesa de 1789 y sus secuelas; las etapas tempranas de la revolución industrial del siglo XIX; y, por último, la Revolución Rusa de 1917 y sus secuelas (Lipset y Rokkan, 1967:47). El cuarto clivaje, entre trabajadores asalariados y empresarios capitalistas, abrió la puerta al surgimiento del partido de masas característico de las sociedades industriales, rebasando al tradicional partido de notables. Correlativamente, la fase de apogeo de los partidos de masas se caracterizó por la asociación estable entre un determinado grupo social con un determinado partido.

En el proceso de la traducción o desarrollo de una combinación o constelación específica de clivajes hasta culminar en el establecimiento de un sistema de partidos, las opciones que se ofrecieron para la participación de grupos opositores emergentes también desempeñaron un papel determinante. El formato del sistema de partidos resultante varió en función de cuatro factores ligados al trato recibido por alguna oposición emergente: 1) la forma de legitimación de la toma de decisiones y de la respuesta ante las protestas de grupos opositores; 2) los canales de movilización de la protesta y la forma de incorporación de sus demandas; 3) el margen de maniobra de las fuerzas contestarías para hacer alianzas políticas y para obtener el derecho a la representación política; 4) los alcances y límites de la regla electoral mayoritaria para permitir que un partido, incluido uno emergente, pudiese promover un cambio estructural mayor a nivel nacional (Lipset y Rokkan, 1967:27).

En resumen, en los regímenes democráticos, un clivaje es una forma específica de conflicto surgido durante un proceso de transformación en la estructura social de envergadura histórica (Bornschier, 2009), que produce divisiones políticas profundas y duraderas en la sociedad que, a la postre, se cristalizan institucionalmente en el sistema de partidos. La coyuntura crítica alude a momentos estratégicos o clave en dicho proceso en los que uno o varios de los actores toman decisiones que estimulan el rumbo de esa transformación de modo tal que ya no hay vuelta atrás o, al menos, el revertirlo tiene costos muy altos para la mayor parte de los actores centrales (Collier y Collier, 1991:6-12). Su eje de conflicto puede situarse ya sea en una dimensión social estructural, o

en alguna de identidad colectiva, y requiere de organización para la acción colectiva (Bartolini, 2005). Estas divisiones pasan a ser consideradas como clivajes cuando se expresan y toman forma en la estructura del sistema de partidos; la cual, debido a este proceso de institucionalización, perdura más allá de la presencia de la constelación de conflictos que le dieron origen e incluso en ocasiones logra canalizar las oposiciones surgidas de nuevas formas de división social y política, aunque también en ocasiones se debilita o se reestructura.

La clásica propuesta de Lipset y Rokkan conserva hoy su solidez para dar cuenta de la dinámica de los sistemas de partidos, pero requiere de una actualización (Bartolini, 2001, 2006; Bornschieer, 2009) que incorpore un examen de las características de la estructura socioeconómica y las actitudes políticas colectivas actuales, así como un análisis del efecto que tiene el proceso de integración política de la UE sobre los sistemas de partidos y, por ende, sobre los procesos de integración de la representación nacional de sus países miembros. Nuestro objetivo es aplicar esta visión analítica a las inéditas crisis político-electorales y a los desequilibrios en los sistemas de partidos que se han registrado en numerosos países miembros de la UE después de la crisis financiera de 2008, de modo tal que permita comprender los conflictos actuales, tales como el éxito de los denominados partidos populistas y la emergencia de nuevas formas de movimientos sociales.

Esto plantea el problema de establecer qué tanto los clivajes tradicionales siguen modelando las conductas políticas colectivas, para determinar de qué manera se articula el nuevo clivaje con ellos y establecer cuál de ellos desempeña un papel más determinante: ¿es el clásico conflicto de clase el que encuadra al nuevo conflicto derivado de la división social promovida por la globalización neoliberal?, o bien, ¿la nueva división social rebasa al viejo conflicto de clases nacido del clivaje trabajador asalariado-empresario capitalista? En suma, ¿son las viejas dimensiones de conflicto las que se encajonan en los nuevos conflictos, o bien nuevos conflictos se anidan dentro esas dimensiones tradicionales dándoles un nuevo significado (Kriesi *et al.*, 2008)? Bornschieer (2009:7-10) considera que esta cuestión puede ser abordada desde tres perspectivas diferentes: una sería mantener el conflicto entre clases como criterio central, pero actualizando el análisis para incorporar los cambios contemporáneos de la estructura social; otro enfoque subrayaría la influencia del nivel educativo en la formación de valores y de la identidad colectiva, es decir, privilegia el eje culturalista; otra propuesta enfatizaría la nueva división social entre ganadores y perdedores de la globalización, así como un nuevo clivaje entre Estado y mercado.

En otras palabras, hay que incorporar y rearticular el nuevo clivaje al modelo clásico de Lipset y Rokkan. En esta perspectiva se deben analizar, por un lado, las implicaciones que el proceso de la integración europea ha tenido sobre los Estados

nacionales miembros, en principio plenamente soberanos, y evaluar si esta evolución ha zanjado la bases para un nuevo eje de conflicto nacional. Para abordar este aspecto de la problemática nos basaremos en los planteamientos formulados por Stefano Bartolini (2001, 2005, 2006), que presentaremos en el siguiente apartado. También es necesario considerar los cambios socioeconómico más relevantes que ha provocado la globalización al interior de las sociedades nacionales y, sobre todo, el impacto que han tenido sobre el sistema de partidos y al interior de los partidos, para determinar si en esta dimensión se ha constituido un tipo específico de conflicto nacional. Para analizar esta faceta del problema, en el tercer apartado, nos apoyaremos en las propuestas de Kriesi (2006, 2008, 2016), así como en Grande (2008, 2016) y otros autores que colaboran con ellos.

#### LA INTEGRACIÓN DE LA UE Y SUS CONFLICTOS CON LOS ESPACIOS POLÍTICOS NACIONALES

La Unión Europea, en tanto que entidad *política* supranacional, se creó y puso en marcha en 1992-1993. Según Bartolini (2006), con ello se abrió un proceso que desdibujó la diferenciación histórica construida a lo largo de siglos y dio paso a la homogeneización paulatina de nuevas estructuras y reglas; es un proceso de des-diferenciación nacional que tuvo un doble efecto. Por un lado, las regulaciones que impuso a los productores cada país para exportar hacia otros países de la UE e incluso fuera de ella, ampliaron la capacidad de determinados actores intranacionales para acceder a los recursos ubicados en los espacios externos, en los otros países que la conforman y, sobre todo, en la burocracia de la Comisión Europea; el problema grave fue que estas nuevas capacidades y ese acceso a los recursos económicos extranacionales se distribuyeron de modo desigual al interior de las sociedades nacionales, generando con ello una mayor brecha de la desigualdad socioeconómica dentro de las sociedades nacionales.

Por otro lado, el proceso de integración de la UE estableció la democracia liberal como el único modelo de política doméstica, contraviniendo así la herencia histórica de la Paz de Westfalia; con ello redujo la capacidad de cada Estado para establecer normas dentro de su demarcación nacional. También se instauró la libre circulación de personas entre las fronteras nacionales de sus integrantes; con esta disposición, se mezcló de manera borrosa la noción de *ciudadanía nacional*, aquella que por sufragio universal elige a autoridades nacionales obligadas a rendir cuentas, con una difusa ciudadanía unioneuropea, esa que no está facultada para elegir por sufragio universal a sus principales cuerpos ejecutivos y éstos no están sometidos a la rendición de cuentas ante el conjunto de ciudadanos uniouropeos. El debilitamiento de fronteras y la creación de instituciones supranacionales promovidos por la integración de la UE influyeron sobre

la política nacional al influir, modificándolo, su sistema de representación; también influyeron sobre los actores socioeconómicos nacionales al crear nuevas formas de desigualdad y de conflicto social; por lo mismo, contribuyeron a que se modificara la interacción entre ciudadanos y gobernantes nacionales, así como a que la arena política nacional sobre la que se desarrollaría la interacción entre las fuerzas activas nacionales se remodelara como un nuevo espacio político-electoral.

Bartolini (2001, 2006) plantea que el proceso de integración política de la UE tiene diversas consecuencias en la política nacional: 1) limita el margen de acción de la burocracia gobernante, lo cual es crucial para encarar las crisis; 2) desvaloriza las decisiones de los cuerpos representativos nacionales e incluso los resultados de consultas amplias a la ciudadanía (elecciones nacionales, referéndum) cuando estos últimos contravienen las disposiciones supranacionales;<sup>6</sup> 3) redistribuye más desigualmente el poder político nacional al pasar por encima de los arreglos institucionales nacionales que justamente se encargaban de establecer dicha distribución. En suma, al poner en entredicho el alcance de la toma de decisiones políticas nacionales, la aplicación de políticas de bienestar social, los criterios de manejo de los recursos públicos y de las finanzas, esta redistribución supranacional produjo nuevas formas de desigualdad y debilitó a los mecanismos nacionales de representación política.

Más precisamente, la integración de la UE produjo cambios en la estructura de la política nacional que se manifestaron en la vida político-electoral y en los sistemas de partidos nacionales de cuatro maneras. Primeramente, favorecieron el debilitamiento electoral y la división interna de los mayores partidos, por lo que alteraron el equilibrio de la representación parlamentaria o legislativa. En segundo lugar, propiciaron el aumento desalineamiento electoral, la cartelización de los partidos y la mayor fragmentación del sistema partidario, los cuales a su vez dieron lugar a fuertes cambios en las coaliciones partidarias que se formaron para la contienda electoral. En tercer lugar, el proceso de integración favoreció el aumento de la división y polarización interna de los partidos en lo individual y la personalización del liderazgo partidario. En cuarto, afectó a la interacción entre el nivel nacional y el supra-nacional, en asuntos tales como el reclutamiento de las élites supra-nacionales. En suma, la integración de la UE, al ejercer presión sobre la hasta entonces prevaeciente estructura de los clivajes nacionales, desarticuló, al menos parcialmente, las constelaciones institucionales en torno a las cuales se había organizado la gestión de conflictos en los ámbitos nacionales de sus países miembros. Siguiendo con Bartolini (2001; 2006), otro aspecto del problema reside en la forma en la que los conflictos supra-nacionales, es decir,

---

<sup>6</sup> Piénsese en el referéndum de 2015 en Grecia y sus consecuencias políticas nacionales.



unioneuropeos, se articulan en el andamiaje nacional de clivajes. Aquí se distinguen tres ejes de conflicto: entre el apoyo o la oposición a la integración europea, respecto al grado de intensidad de esa integración, y en torno al contenido sustantivo del proyecto de la Unión Europea.

El problema es que los clivajes respecto a la integración de la UE son difícilmente articulables dentro de la estructura de clivajes de los Estados nacionales, porque ello exigiría una redefinición esencial de las formas de gestión del conflicto político nacional, cuando precisamente el clivaje europeo es el que ha contribuido decisivamente a desarticular el clivaje nacional. Los partidos mayoritarios tradicionales, divididos internamente por los problemas que les plantea la nueva situación y preocupados por mantener sus posiciones gubernamentales, no se arriesgan a saltar por encima del abismo, para poder ofrecer una alternativa política que les permita ocupar ese nuevo espacio estratégico; se abre así una especie de espacio pantanoso que puede ser ocupado por nuevos partidos y actores.

Esta incapacidad de los partidos mayores para repositionarse estratégicamente respecto a las nuevas formas de conflicto auspiciadas por la integración de la UE no sólo depende de sus intereses a corto plazo para mantenerse en el poder, sino también de la falta de una nueva forma de adecuación entre la nueva estructura social nacional y su sistema nacional de partidos; de hecho, se enfrentan al problema de redefinir las bases de la representatividad política nacional. Los partidos políticos mayores se encuentran prácticamente incapacitados para construir una adecuación que les permita encuadrar las nuevas formas de conflicto dentro de la anterior estructura nacional de clivajes, esto es, incorporar a los nuevos actores políticos en el marco institucional y en el gobierno.<sup>7</sup> Esto se debe a que tanto su electorado como su base militante, se encuentran divididos respecto al eje de conflicto integración-euroescepticismo y las élites partidarias para eludir las dificultades y peligros que dicho dilema les plantea, prefieren mantener vigente la misma tradicional estructura de los clivajes nacionales. En este contexto, la posición indefinida o indecisa de élites partidarias sólo emite señales confusas a sus bases sociales electorales.<sup>8</sup>

En resumen, la globalización neoliberal iniciada en la década de 1980 y las medidas integracionistas promovidas por las estructuras supranacionales de la UE, especialmente por la muy burocratizada y tecnocratizada Comisión Europea, pueden

---

<sup>7</sup> Este es el problema que se plantea en 2020 en España con la incorporación de Podemos a la participación en altos cargos del gobierno español.

<sup>8</sup> Exactamente esto es lo que le ocurrió al Partido Conservador y al Partido Laborista durante el proceso del Brexit, de 2015 a 2019.

ser consideradas como parte de un cambio estructural de largo plazo que impuso una homogeneización entre los diversos integrantes de la UE; esta desdiferenciación, al debilitar a las instituciones políticas nacionales, provocó un paulatino debilitamiento del marco institucional que anidaba a la tradicional estructura de clivajes, desestabilizaron los arreglos institucionales que encuadraban y canalizaban los conflictos y terminaron por deslegitimar parcialmente a las instituciones políticas nacionales en una parte del electorado nacional. Es una forma incipiente de desinstitucionalización que ha empezado por minar a los sistemas de partidos nacionales y con ello los mecanismos de manejo del conflicto y de incorporación institucionalizada de nuevas formas de oposición

#### **LA CRISIS FINANCIERA Y DE LA DEUDA EN LA UE Y EL SURGIMIENTO DE UN NUEVO EJE DE CONFLICTO**

##### **EL EJE DE CONFLICTO, GANADORES FRENTE A PERDEDORES DE LA GLOBALIZACIÓN**

La globalización económica ha producido cambios en la estructura social de las más diversas entidades políticas nacionales del planeta. En el caso de las economías más poderosas, surgió una nueva forma de división social, que algunos autores han designado con los términos de ganadores y perdedores de la globalización. Kriesi *et al.* (2006, 2008) plantean que los empresarios y empleados altamente capacitados que forman parte de las empresas involucradas en la competencia internacional constituyen el núcleo de los “ganadores”, en tanto que los empresarios y empleados ligados a las empresas protegidas, los trabajadores no calificados y aquellos con una fuerte identidad nacional conformarían el grupo de los “perdedores”; a estos últimos habría que agregar a todos aquellos que se encuentran en el desempleo y con empleos precarios.

Los segmentos sociales ganadores en la nueva economía globalizada florecieron con la metropolización de las nuevas actividades económicas (Krugman, 1991; OCDE, 2018), los sectores sociales perdedores se concentraron en las ciudades que se desindustrializaron (Rodríguez-Pose, 2018, 2019), así como en las lejanas periferias urbanas, en las ciudades pequeñas y en las zonas rurales (Guilluy, 2013, 2015). Otro rasgo más de esta evolución en la UE es que, después de diez años de convergencia en las tasas de crecimiento de las diversas regiones de sus territorios, éstas se revirtieron después de la crisis de 2008 (Farole *et al.*, 2018). El aumento de la competitividad económica, cultural y política estimulado por la globalización también contribuyó a la conformación de un nuevo clivaje entre los beneficiados y los perjudicados, entre ganadores y perdedores de la globalización neoliberal. En este marco, la coalición social perdedora tendió a favorecer o a demandar políticas proteccionistas, asistencialistas y

de diferenciación nacional, en tanto que la ganadora se inclinó en favor de la apertura del mercado, la libre competitividad y una identidad cosmopolita (Kriesi *et al.*, 2006, 2008). Este nuevo clivaje fue conocido como integración *versus* demarcación, pero preferimos más llanamente formularlo como pro-UE *versus* Euroescépticos.

Todos estos nuevos fenómenos de diferenciación social han ocurrido con mayor intensidad al interior de las fronteras nacionales, es decir, de manera compartimentada de país a país, a pesar de que su causa es transnacional y global, aun frente al debilitamiento de las viejas fronteras nacionales de la UE derivado del acuerdo Schengen. Según Bastasin (2019), durante las dos primeras décadas del siglo XXI, las entidades nacionales que conforman la UE han tendido a converger en términos de mejoría económica y social, pero la desigualdad entre las regiones al interior de las fronteras nacionales de cada país de la UE tuvo un aumento muy elevado; es decir, al interior de cada país, la desigualdad socioeconómica se multiplicó, esto se reflejó muy claramente en la evolución de los índices de distribución del ingreso; el mal manejo de la crisis de la eurozona puso en evidencia esta desigualdad interna que se estaba desarrollando dentro de las fronteras de cada uno de los Estados miembros de la UE, el estallido en contra de esta situación alcanzó su apogeo en 2013-2014 con el ascenso del populismo y del nacionalismo. En la actualidad hay dos dinámicas divergentes: aquellas que llevan a los individuos en desventaja a temer una declinación irreversible y aquellas que impulsan a los beneficiarios con la globalización a proteger sus ventajas económicas; esta “divergencia secular”, no sólo se refiere a la desigualdad absoluta, sino fundamentalmente a las expectativas que una persona tiene respecto al futuro de su propia colectividad y la conciencia de que este futuro es diferente al del resto de la sociedad.

Aunque el cambio socioeconómico intranacional tuvo importantes motores en la economía y en el orden internacional, la organización de la esfera política siguió teniendo al espacio nacional como su ámbito de acción. El cambio estructural ocurrido al interior de los Estados redefinió las bases sociales de la política nacional y dio lugar a nuevas formas de acción y de cultura políticas (valores, actitudes, percepciones) entre los nuevos grupos sociales en proceso de conformación. Esta reestructuración social y económica se sobrepuso a la tradicional organización de las bases sociales de los partidos y ejerció fuertes presiones sobre los partidos a nivel electoral.

Como lo señalan Kriesi *et al.* (2006, 2008), los nuevos agrupamientos sociales, ganadores y perdedores de la globalización, pasaron a ser terrenos potencialmente movilizables por los partidos, siempre y cuando estos últimos tuviesen la capacidad de reposicionarse estratégicamente, tarea difícil dada la compleja composición de los nuevos grupos sociales. Para lograr dicha readaptación, los partidos teóricamente estarían obligados a leer e interpretar estas nuevas circunstancias, comprender el sentido político de los nuevos clivajes, desarrollar nuevas propuestas programáticas y

organizativas con el fin de articular y movilizar este electorado nacional transformado por la globalización internacional. Algunos partidos lo intentaron, pero a mediano plazo sus esfuerzos fueron contraproducentes, como sucedió con la estrategia de la “Tercera Vía”, que fue una adaptación neoliberal de los programas de dos partidos basados originalmente en la clase obrera, como el Partido Socialdemócrata de Alemania y el Laborista británico, que a la postre terminaron por recibir serios reverses electorales.

Los cambios estructurales que propició la globalización en los países de la UE terminaron por transformar al espacio político nacional, a la estructura del sistema de partidos y a los partidos mismos; en el caso de estos últimos, algunas veces conservaron en la superficie sus viejas formas organizativas e institucionales, pero lo importante es que, en mayor o menor medida, modificaron su contenido programático y redefinieron su base social electoral. Kriesi *et al.* (2008) plantean que la consecuencia eventual de esto sería que los nuevos conflictos queden anidados dentro del formato de los anteriores clivajes, lo que a su vez modificaría su contenido tradicional.<sup>9</sup>

Pero existen otras posibilidades. Una sería que la articulación del nuevo clivaje, pro-UE frente a euroescépticos (o ganadores frente a perdedores de la globalización o de integración contra demarcación), con el clivaje basado en la división de clases y la incorporación de la clase obrera a la política nacional, más que empalmarse de manera coincidente, los atravesase transversalmente. Esto explicaría mejor porqué en la etapa actual, los partidos políticos o bien se dividen internamente ante el nuevo clivaje o bien mantienen indefinición política y/o minimizan la importancia los nuevos ejes de conflicto para así evitar el debate y la división interna. Otra alternativa sería la que se da en el caso de los partidos que intentan redefinir su perfil ideológico y se intensifica el conflicto interno, pero a veces logran transformar radicalmente al partido, aunque en apariencia conserven la misma identidad organizativa (un ejemplo de ello es el Partido Conservador británico durante los debates del *Brexit* o bien el partido laborista británico en la era de la “Tercera Vía” de Tony Blair). Otra situación puede surgir cuando los partidos mantienen su indefinición e indecisión ante el nuevo clivaje para eludir el debate y la división interna, y porque sus electores ya han sido divididos por el nuevo clivaje (por ejemplo, el Partido Laborista británico de la era del *Brexit*). Peor aún resulta el caso en el que los dos partidos mayoritarios eluden posicionarse ante el nuevo clivaje, prolifera la fragmentación, la inestabilidad y la polarización en el conjunto del sistema de partidos (por ejemplo, Italia desde la caída del gobierno de Berlusconi en 2011, azuzada también por la alianza franco-alemana predominante en la Unión Europea).

---

<sup>9</sup> Al parecer, esto es lo que sucedió con el Partido Conservador británico a lo largo del proceso del *Brexit*.

Como contrapartida a este último tipo de situaciones, en otros casos emergen nuevas organizaciones partidarias (por ejemplo, Podemos en España hacia la izquierda o AfD en Alemania hacia la derecha) o bien crecen otros actores políticos hasta entonces minoritarios (por ejemplo el Frente Nacional en Francia o La Liga del Norte en Italia o Syriza en Grecia) y se aproximan a los “perdedores” bajo diferentes matices ideológicos: los de izquierda se inclinaron a favor de una agenda política proteccionista en lo social y en lo económico, mientras que los de derecha se inclinaron por realzar el eje identitario basado en la defensa y restauración de la cultura nacional, de ahí su preocupación por la inmigración y la injerencia de las instituciones de la Unión Europea.

La integración de la UE ha generado un proceso contradictorio: mientras que sus disposiciones promueven la globalización entre sus países miembros, cuya vía de transmisión han sido los gobiernos nacionales, los cambios estructurales que produce la globalización al interior de los Estados nacionales se distribuyen de manera desigual entre las regiones a nivel subnacional agudizando el conflicto interno nacional. Los gobiernos nacionales se ven atrapados entre el eventual cercenamiento por la espada, no de Damocles, sino de la *Troika*, como le sucedió a Grecia, y las presiones políticas y sociales anti-sistémicas en el ámbito nacional, como sucedió, por ejemplo, en Francia con el ascenso del Frente Nacional, con el desesperado estallido del movimiento contestatario de los Chalecos Amarillos y con la movilización en contra de la revisión del sistema de pensiones.

En resumen, la globalización y la integración de la UE han influido sobre la transformación de los espacios políticos nacionales de los países que la integran, debido a que las reacciones políticas ante los efectos de la integración ocurrieron dentro de los espacios nacionales, pero se distribuyeron de manera desigual dando lugar a nuevos fenómenos sociales y políticos que no fue posible acomodar o canalizar bajo las estructuras nacionales prevalecientes. La empresa de construir autoridades políticas supranacionales planteó a la política nacional de cada Estado desafíos a nivel subnacional. El proceso de desdiferenciación nacional estimulado por la integración de la UE azuzó el conflicto intranacional, tanto a nivel social como a nivel territorial. Como la organización de la esfera política siguió teniendo al espacio nacional como su principal ámbito de acción, esos cambios estructurales ocurridos a nivel subnacional plantearon el problema de la transformación de los sistemas de partidos e incluso de la remodelación de la vida política nacional. Resolver ese problema implica articular institucionalmente el nuevo clivaje dentro de la anterior estructura de clivajes.

Quedaría por evaluar si, en la evolución reciente de la UE, el eje de conflicto ganadores frente a perdedores de la globalización y el eje integración UE contra euroescépticos se han articulado en un solo clivaje nuevo o si sólo están superpuestos

sin que uno encajone o absorba al otro. También se debe esclarecer de qué manera esos nuevos ejes de conflictos se confrontaron con los anteriores clivajes, particularmente con el ligado al conflicto de clases entre empresarios capitalistas y trabajadores asalariados.

#### LA COYUNTURA CRÍTICA DE 2008-2012

La secuencia de eventos y decisiones que aceleraron el proceso de integración de la UE fue muy intensa, y se desarrolló en un lapso relativamente corto en relación con la magnitud de los cambios que involucraba. En un primer momento, la desintegración del bloque socialista (1991) y la reunificación alemana (1990) apuraron el proceso de la integración de la UE. Con el Tratado de Maastricht en 1992 y su entrada en vigor en 1993, los doce países europeos participantes atravesaron un umbral crítico de traslado de autoridad a instancias supranacionales, Maastricht<sup>10</sup> politizó los debates nacionales en torno a la integración europea (Grande y Hutter, 2016). Poco después, bajo la presión estadounidense, en 2004 la UE se vio obligada a incorporar una decena de países poscomunistas, a pesar de que muchos de sus principales miembros tenían reticencias contra ello, notablemente el Reino Unido y Francia; en 2005, la iniciativa del Tratado para Establecer una Constitución para Europa, más conocido como Tratado Constitucional, a pesar de haber sido firmado por los gobiernos de los Estados miembros, su ratificación se detuvo porque los ciudadanos, en sendos *referenda* en Holanda y Francia votaron en contra; otros países, lo ratificaron, pero sólo en el Parlamento y no llevaron la decisión a sus ciudadanos (la excepción fueron España y Luxemburgo que sí consultaron por medio de sendos *referenda*).

Poco después, en 2007, se desató la crisis hipotecaria y financiera en Estados Unidos. En diciembre de ese año, para incorporar muchos de los arreglos previsto en el fallido proyecto de constitución por otra vía que no implicase consultas ciudadanas, se firmó el Tratado de Lisboa, el cual entró en vigor dos años después, en diciembre de 2009, justo cuando la crisis económica y financiera ya había sacudido a la UE y cuando se desataba la crisis de la deuda soberana de varios de sus Estados miembros. Tres instituciones supranacionales, la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional (la *Troika*), con fuerte apoyo del gobierno alemán, impusieron a varios gobiernos nacionales la aplicación de severas políticas de austeridad, que implicaron

---

<sup>10</sup> Maastricht también fue un resultado del fin de la Guerra Fría y del impacto que tuvo el colapso soviético sobre el balance de poder mundial y europeo y sobre la reestructuración ideológica de los espacios políticos nacionales de la UE. Este es un tema relevante que requiere de un tratamiento propio.

elevados costos sociales y la contravención de los deseos expresados electoralmente por los ciudadanos (Varoufakis, 2017). Todo esto profundizó aún más las fracturas de la nueva forma de división social y de redistribución espacial de los grupos sociales y agudizó la desigualdad en la distribución del ingreso (Ostry *et al.*, 2016).

En ese contexto, los conflictos en torno al presupuesto de la UE y su distribución entre los Estados miembros se agudizaron, sobre todo después de la euro-crisis provocada por la deuda de varios de ellos. También se intensificó el euroescepticismo entre ciudadanos y algunos partidos, quienes asociaron la transferencia de autoridad a favor de la burocracia ejecutiva de la UE con los efectos negativos de la integración, tales como los costos sociales que trajeron la crisis financiera y la severa recesión económica que la siguió (Grande y Hutter, 2016). En suma, la transferencia de autoridad nacional a las instancias poco democráticas de la UE por medio de los Tratados de Maastricht y de Lisboa, creó el espacio político para el crecimiento de los ya existentes partidos de derecha populista o bien el ascenso de nuevos partidos populistas, los cuales lograron movilizar importantes sectores de las ciudadanías.

Las élites gobernantes nacionales favorables a la integración europea fueron las correas de transmisión a través de las cuales se llevaron a cabo en los respectivos territorios nacionales las políticas de austeridad fiscal y las medidas de rescate bancario promovidas por la tecnocracia de la Comisión Europea, el BCE y el FMI. Esta imposición se tradujo en mayores costos sociales en aquellos países cuya deuda soberana se encontraba en crisis. Los sectores sociales más perjudicados por estas medidas se movilizaron para protestar ya fuese directamente en contra de la UE y de Bruselas o, más a menudo, en contra de los gobernantes nacionales que se habían encargado de implementarlas. La respuesta negativa que los grupos en el poder dieron a esas protestas y movilizaciones contribuyeron a ampliar el conflicto social y, por supuesto, a que se expresaran en el terreno electoral. Así, al ser las élites nacionales integracionistas las aplicadas ejecutantes de las políticas de austeridad diseñadas por entidades supranacionales, ellas mismas crearon el contexto para el contragolpe soberanista.

Hasta antes de 2007, Andersen y Evans (2005), basados en estudios de opinión de diversos países europeos, no encontraron evidencias de que las actitudes anti-integracionistas se tradujeran en votos por algún partido antiUE, a pesar de que desde el punto de vista del cambio socioeconómico estructural ya evolucionaba hacia un nuevo perfil. Eso se debía a que esa traducción fue inhibida por la existencia de los arreglos institucionales político-electorales vigentes en cada país; es decir, a partir de las reglas electorales, los arreglos institucionales limitaban las posibilidades de las oposiciones, en especial las de derecha radical, para alcanzar la representación política e inhibían el desarrollo de partidos anti-UE que pudiesen dar expresión política y representación a los grupos nacidos de la nueva forma de división socioeconómica. Las crisis de la deuda

soberana y las secuelas de las políticas de austeridad ampliaron la base social electoral de estas oposiciones, a tal punto que esos partidos lograron el acceso a la representación parlamentaria y pasaron a ocupar un espacio incontornable en sus respectivos escenarios políticos nacionales.

El apresuramiento del Tratado de Lisboa, las secuelas de la crisis de 2008-2009 y el brutal tratamiento impuesto a Grecia durante la crisis del euro y de la deuda soberana, fueron los catalizadores para que el cambio estructural socioeconómico empezara a traducirse en un fortalecimiento de los partidos populistas retadores, tanto de derecha como de izquierda. La eurocrisis intensificó y polarizó el debate político en torno a los conflictos de soberanía, asociados con una mayor transferencia de autoridad a la UE, y sobre el grado de integración de los países individuales en la UE. La globalización neoliberal y el déficit democrático de las instituciones supranacionales de la UE, se conjugaron de un modo crítico durante la euro-crisis de 2009-2012; más tarde, se sumaría a ello la crisis migratoria de 2015-2016. Entre el nuevo tipo de conflicto social de un lado, y la disposición del sistema de partidos y del marco electoral del otro lado, se abrió un abismo, un espacio político vacío, cuyas características específicas variaron en cada caso en función de las instituciones y de las estrategias de los diferentes actores (Rooduijn, 2018). Las decisiones de acción estratégica tanto de los partidos retadores como de aquellas élites que ocupaban los puestos gubernamentales nacionales y en las instancias supranacionales de la UE contribuyeron también a modelar este proceso de cambio político: el ascenso de la derecha populista puede ser visto como el resultado de las limitaciones estratégicas de las élites gobernantes nacionales y de la Comisión Europea (Kriesi y Grande, 2018). El ascenso electoral de los partidos antisistema fue vertiginoso y varios de ellos llegaron al poder o a ocupar importantes espacios parlamentarios.

De acuerdo con Grande (2008), como resultado del nuevo clivaje ganadores-perdedores de la globalización, la estructura y dinámica de la contienda se ha vuelto tripolar:

los partidos socialdemócratas y ecologistas ocupan un polo; los partidos demócrata-cristianos y conservadores-liberales ocupan otro; y los partidos populistas de derecha más otros de extrema derecha ocuparían el tercer polo. Este último fue el que mostró mayor capacidad política para articular los problemas socioeconómicos negativos derivados de la globalización con los problemas de identidad cultural nacional. La estructuración política de estos conflictos en un clivaje institucionalizado es el proceso que ahora parece estar en curso.



## LA RECONFIGURACIÓN DEL ESPACIO POLÍTICO-ELECTORAL NACIONAL EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

### DESALINEAMIENTO ELECTORAL, CARTELIZACIÓN, FRAGMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS Y CRISIS DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMÓCRATAS

El cambio estructural de largo plazo, a la larga, termina por plantear nuevos problemas políticos y desafíos organizativos al andamiaje institucional constituido en torno a los clivajes tradicionales. Sus efectos se dejan sentir tanto a nivel de la relación entre partidos y gobierno, como entre los partidos, sus militantes y sus electores. En todo caso, suele traducirse en un alejamiento de la ciudadanía respecto de la participación político-electoral. Consecuentemente, los cambios en los sistemas de partidos suelen ser precedidos por un proceso de debilitamiento de los lazos entre ciudadanos, partidos y gobierno, es decir, de un creciente desalineamiento electoral entre ciudadanos y sistema de partidos. En el caso de esto último (Dalton, Flanagan y Beck, 1984), los electores se alejan de la política, de las elecciones y sobre todo de los partidos tradicionales, como resultado de una incapacidad de los partidos de ofrecer respuesta ante los nuevos problemas derivados del proceso de cambio estructural y/o ante la emergencia de nuevos *issues*. Este desalineamiento electoral da lugar a una alteración parcial de la relación de fuerzas entre los partidos, a consecuencia de la cual el o los partidos dominantes ya no lo son tanto, pero ninguno de los demás, ya sea existentes o emergentes, logra ocupar esa posición de fuerza.

Hay un desgaste o una ruptura de los vínculos entre los partidos y sus respectivas bases sociales electorales, que es resultado del surgimiento de un nuevo eje de conflicto de tal magnitud que no puede ser absorbido o canalizado por los partidos, a menos que surja un nuevo partido capaz de ello o bien uno de los viejos partidos reforme sus programas partidarios, su estructura organizativa e incluso sus bases sociales, para estar en condiciones de ofrecer una respuesta al nuevo desafío. La prueba de ácido para estos reacomodos de las fuerzas partidarias son las elecciones; ahí se constata si los partidos y los sistemas de partidos son capaces de adaptarse o no a las nuevas formas de conflicto y de ofrecer nuevas respuestas viables; son lo que se denomina “elecciones críticas (Key, 1955). Eventualmente, como resultado de una secuencia profunda e intensificada de lo anterior o bien desencadenado por un gran acontecimiento histórico inesperado, el desalineamiento puede desembocar en un realineamiento estable del sistema de partidos y de sus bases electorales. Esto consistiría en un reacomodo radical y permanente de la

relación de fuerzas entre los partidos, nuevos y viejos y en una redefinición de las bases sociales de los principales partidos activos (Dalton, Flanagan y Beck, 1984).<sup>11</sup>

Aunque el cambio estructural se perfiló desde la década 1980-1990, en ese entonces no alcanzó el umbral crítico suficiente como para ser considerado ya una transformación cualitativa de las bases sociales sobre las cuales descansaban los sistemas de partidos europeos. Esta situación de cambio en ciernes se expresó, durante la siguiente década, a partir de tres fenómenos: el surgimiento de los partidos cartel,<sup>12</sup> la gestión gubernamental basada en grandes coaliciones electorales de los partidos de centro derecha con los de centro izquierda y, el replanteamiento programático de ciertos partidos de izquierda que los desplazó para acercarse al centro derecha. Una consecuencia de esta evolución fue el despunte de partidos externos al cartel, usualmente de derecha, que desafiaron estos arreglos o colusiones con posiciones antisistema y populistas, pero que eran sumamente minoritarios y con un impacto casi irrelevante en el sistema de partidos (Katz y Mair, 2018:151-157).

Katz y Meir (1995) señalan que las diferencias ideológicas y programáticas entre dichos partidos se esfumaron en favor de una tecnocratización de las propuestas de instrumentación de las políticas públicas, es decir, la competencia entre las propuestas políticas fue suplantada por una contienda en torno a la eficiencia tecnocrática. Este vaciamiento del contenido político de las propuestas partidarias respecto a la gestión gubernamental también se reforzó con una eliminación en la agenda pública de aquellos asuntos de fondo que pudiesen desatar controversias. Esta evolución estuvo acompañada de un cambio interno en los partidos; el peso de aquellos miembros que formaban parte de la burocracia gubernamental gana mayor influencia que los dirigentes partidarios, a la vez que el funcionamiento mismo de los partidos se tecnificó, en el sentido de que su relación con los ciudadanos descansó ya no principalmente

---

<sup>11</sup> En los últimos años, un caso potencial de realineamiento electoral es el del Reino Unido a raíz de la elección de diciembre de 2019 y quizá el de Estados Unidos en noviembre de 2016.

<sup>12</sup> Katz y Meir (1995) oponen la noción del fracaso de los partidos con la del surgimiento de un nuevo modelo de partido: los partidos cartel. Éstos se caracterizan por la interpenetración del partido y el Estado y por la colusión interpartidaria; por supuesto, se trata de partidos en el poder que utilizan los recursos del Estado para conservar sus posiciones y ventajas dentro de su sistema político. Este cambio partidario surgió en el contexto de una declinación tanto de la militancia partidaria como del interés ciudadano por participar electoralmente. Los partidos, usualmente los “moderados de centro” derecha e izquierda, se tecnocratizaron o profesionalizaron y actuaron de manera coludida para optimizar los recursos que podían obtener del financiamiento público para subsidiar su sobrevivencia partidaria llegando, en algunos casos, incluso a la corrupción (Polk *et al.*, 2017).

sobre el trabajo cara a cara en el terreno sino por medio de publicidad electrónica y digital. La reacción ante la cartelización partidaria fue el surgimiento de partidos antisistema durante los últimos años del siglo pasado; pero eran partidos con un alcance electoral sumamente pequeño, más bien nacionalistas y opuestos a las políticas impositivas (Katz y Mair, 2018:155).

Tradicionalmente, los partidos ligados a la visión socialdemócrata, animados por su creencia en que desde el interior del Estado capitalista democrático era factible suavizar y neutralizar los efectos nocivos de la economía de mercado, habían enarbolado una agenda de reformas que favorecía a sus bases sociales obreras y asalariadas. Este posicionamiento de los socialdemócratas facilitó, en la era del mundo bipolar caracterizada por una profunda división ideológica, la reconstrucción democrático-liberal de los regímenes políticos europeos. Fue como una vacuna contra el comunismo. La redefinición programática de los partidos de centro-izquierda, básicamente los socialdemócratas y los laboristas, promovida por la estrategia del “Tercer Camino” de Gerhard Schroeder y Tony Blair, en el corto plazo les permitió ganar una base electoral nueva en la clase media metropolitana, lo que les aseguró ventajas que los llevaron o los mantuvieron en el poder, pero en el mediano y largo plazo pagaron elevados costos políticos por el agudo viraje en sus programa económico (apoyar la privatización del sector público, disminuir los impuestos, desregular empresas e instituciones financieras, reforma laboral a favor de las empresas) para adaptarlo al neoliberalismo prevaleciente y cediendo a la idea de que la intervención del gobierno en la economía no era tan eficiente. Adicionalmente, la socialdemocracia desplazó sus bases sociales hacia las clases medias urbanas cuyos intereses diferían con respecto a los de la tradicional clase trabajadora (Kitschelt, 1994).

Los partidos de centroizquierda, al abandonar sus definiciones estratégicas forjadas esencialmente en torno al clivaje empresarios / trabajadores para aproximarse a las posiciones neo-liberales del centro derecha y al camuflarse tras las políticas de gran coalición y de cartelización, perdieron su potencial para captar, encabezar y canalizar las nuevas formas de conflicto que emergieron notablemente después de la gran crisis de 2007-2008. Dejaron de aparecer como los medios de representación política de las nuevas protestas sociales y en la arena electoral comenzó su fuerte declive, en general más acentuado y duradero que el que sufrieron los partidos mayores de centro-derecha.

Este viraje socialdemócrata hacia posiciones neoliberales de centro derecha, combinado con los efectos de la globalización económica que se agudizaron más a partir de la crisis de 2007-2008, dejó vacío un espacio político electoral: ¿quién encabezaría y representaría las demandas enarboladas por los movimientos sociales de protesta? Berman y Snegovaya (2019) plantean que esta situación favoreció a aquellos partidos que exaltaban el eje culturalista de identidad nacional e ignoraban las interpelaciones de

clase, lo que relegó a un segundo plano la identidad colectiva basada en el capitalismo/trabajadores asalariados. Gracias a este vacío político, los partidos populistas emergieron y/o se fortalecieron; los de derecha se encontraron en mejores condiciones que los de izquierda para captar ese descontento, ya que gracias al debilitamiento de la identidad de clase se fortaleció la identidad nacionalista, nativista y anti-migratoria.

Esto alteró radicalmente las bases de la política en los países de la UE (Grande, 2008): el contenido societal de los clivajes nacionales cambió, los partidos cambiaron (mayor peso de los partidos populistas y cambio interno en los partidos tradicionales mayores), la estructura del sistema de partidos se transformó (mayor fragmentación y polarización), y el posicionamiento de los electores se alteró. En estas condiciones, quedó redefinido el terreno partidario-electoral y se modificó la forma en que los ciudadanos distribuyeron sus preferencias partidarias.

#### ASPECTOS NACIONALES DEL ASCENSO DE LOS PARTIDOS POPULISTAS

Las explicaciones del ascenso de los partidos populistas han sido variadas. Katz y Mair (2018:159-162) plantean que la inmigración y los problemas económicos fueron el catalizador del ascenso de los partidos populistas, y que las causas subyacentes fueron políticas: la cartelización y la aplicación de los gobiernos nacionales de medidas impuestas por los tecnócratas de la UE (los eurócratas) llevaron a la gente a ver a los partidos como parte del problema. Para Berman y Sengovaya (2019), el viraje de los partidos de centro izquierda hacia la agenda neoliberal le abrió el camino a la derecha populista para capitalizar el descontento económico, activándolo por medio de propuestas identitarias culturalistas y ofreciendo una red de protección social. En la perspectiva de Grande y Hutter (2016), el énfasis que ponen los partidos populistas de derecha en su oposición a la integración en la UE les permite replantear problemas centrales como la soberanía, la solidaridad nacional y la importancia de identidad cultural nacional. Es esto lo que les ha permitido movilizar a los “perdedores” de la globalización neoliberal impulsada por la tecnocracia central de la UE. Kriesi *et al.* (2006, 2008), enfatizan que los partidos populistas lograron apelar a los intereses y temores de los perdedores de la globalización, recurriendo más a los argumentos culturalistas y de identidad nacional que a los económicos; de ahí su oposición a la apertura de fronteras, su rechazo a los inmigrantes, sobre todo si provienen de una cultura no europea y cristiana, y sus actitudes xenófobas y racistas; por el lado identitario, son proteccionistas en la dimensión cultural (lengua, costumbres, historia, religión). Según Bornschieer (2008, 2010), la aparición de la derecha populista introdujo un nuevo eje de conflicto cultural que transformó a los sistemas de partidos europeos. El ascenso de la derecha

populista fue el resultado de la importancia creciente de la nueva dimensión cultural de conflicto entre los polos del tradicionalismo-comunitarismo frente al libertario-universalista. En general, los autores coinciden en señalar que los partidos populistas, a partir de la crítica a las políticas de la UE aplicadas por los gobiernos nacionales pasaron a defender la primacía de una política nacional autónoma y que sus cuestionamientos a la dimensión económica de la globalización y la integración europea sólo influyeron en segundo lugar en el éxito de la derecha populista.

Si recapitulamos un poco, hemos visto que se requiere de una coyuntura crítica para que los nuevos ejes de conflicto y de división social den lugar nuevos arreglos institucionales (Lipset y Rokkan, 1967; Collier y Collier, 1991), es decir, suele ser necesario un periodo de intensa movilización política de la sociedad en torno a un conflicto, durante el cual los dirigentes políticos toman decisiones que contribuyan a la cristalización institucional del conflicto. Dicho en otros términos, los conflictos derivados de una evolución estructural se pueden tornar en clivajes políticos sólo si los agentes políticos organizados, los nuevos partidos o los que se reforman, activan una movilización en torno a aquellos; el partido que lo logre, no sólo accede al control del gobierno, sino que además remodela el espacio político. Sin embargo, para que la politización de los nuevos ejes de conflicto se transforme en una oposición política permanente se requiere que los partidos retadores pongan en pie una estructura organizativa sólida y que se forme una coalición estable de partidos y de otros actores capaz de representar tanto las nuevas actitudes políticas como las características socioestructurales del nuevo agrupamiento social (Grande y Hutter, 2016).

Desde nuestra perspectiva, diversos factores y procesos crearon el espacio político ideal para la proliferación y fortalecimiento de los partidos denominados populistas en la Unión Europea. El gran parteaguas o coyuntura crítica fue el impacto tanto de la crisis financiera internacional de 2008-2009 como la crisis de la eurozona de 2009-2012 y, sobre todo, las consecuencias políticas que tuvo sobre su funcionamiento. Sin embargo, fue una conjunción más amplia de factores la que creó el espacio político y social para el surgimiento de estas nuevas oposiciones políticas. En el terreno socioeconómico, se encuentra la reestructuración social derivada del modelo neoliberal y el aumento de la desigualdad al interior de los países de la UE, en especial los del Sur. En lo que se refiere a la relación de las instancias de la UE con los Estados nacionales miembros, las primeras impusieron límites a la capacidad de los gobiernos nacionales para atenuar los costos sociales más severos de la crisis y los llevaron a aplicar severas políticas de austeridad. En la dimensión política nacional, la cartelización de los partidos mayoritarios, el desalineamiento de los electorados nacionales, el debilitamiento de sus partidos mayores y el incremento de la fragmentación de los sistemas nacionales de partidos, permitieron

la delimitación de un nuevo espacio político o, en todo caso, dejaron vacante un sector del viejo espacio político, el cual puede ser ocupado por los partidos populistas.

Este conjunto de factores se condensa en dos ejes de conflicto de carácter multidimensional: el de ganadores frente a perdedores de la globalización y el de integracionistas contra euroescépticos. Estas nuevas dimensiones de la división social y política se ensamblaron en un solo eje de conflicto: el de los ganadores de la globalización favorables a una mayor integración de la UE *versus* el de los perdedores de la globalización partidarios de devolver su plena soberanía al Estado nacional. Este empalmamiento ocurrió porque, al final de cuentas, esos dos ejes de conflicto eran las dos caras de la globalización, una desde la perspectiva de la división interna nacional y otra desde la perspectiva externa de las contradicciones entre el Estado nacional y las instituciones supranacionales. El gran catalizador de esa combinación fue la enorme coyuntura crítica que se abrió de 2008 a 2016, y que abarca desde el estallido de la crisis financiera en la UE hasta la crisis de los migrantes. Ahí se forjaron las condiciones del auge y fortalecimiento de los partidos populistas y de su ingreso al gobierno en diversos países. El signo ideológico que tomaron dependió de qué tanto las tradicionales identidades partidarias, ancladas en el clivaje de clase trabajadores asalariados/empresarios capitalistas, persistieron parcialmente en los segmentos del electorado más afectados por la crisis y dispuestos a apoyar otras alternativas políticas (Simmons, 2018; Wike, Stokes y Simmons, 2016; Lobera, 2015; Lobera y Rogero-García, 2017). También influyó la capacidad de las élites políticas emergentes para generar una orientación ideológica en un sentido o en otro y para proponer una estructura política de movilización y participación.

En este sentido, Bartolini (2011) afirma que el populismo no es resultado de factores de corto plazo, ni tampoco de una contingente de acontecimientos, sino que tiene raíces de largo plazo en las fallas de la representación nacional y la crisis de los partidos políticos para producir respuestas adecuadas. A nivel nacional, el populismo tuvo sus raíces en el tradicional alineamiento izquierda-derecha que los excluía, pero lograron extraer fuerza del sentimiento nacionalista en contra de la globalización neoliberal, lo que les redituó en un significativo crecimiento electoral. Bartolini ubica la causa de la emergencia del populismo en el fin de la era dorada de los partidos mayoritarios tradicionales, que se exacerbó con las dificultades de la integración de la UE y con la crisis financiera de 2008.

Ante la crisis de la deuda soberana de varios países de la UE que estalló después de 2008, había dos opciones (Bartolini, 2011; Varoufakis, 2017). Una era salirse de la eurozona y devaluar, decisiones altamente impracticables para un gobierno nacional

dentro de la UE.<sup>13</sup> La otra era, independientemente de los compromisos electorales de los partidos o de los resultados de consultas a los ciudadanos, aceptar el programa de rescate de la *troika*, lo que quitó a los gobiernos nacionales capacidad de maniobra, como le sucedió a Grecia en 2015; equivalía a que una entidad supranacional le dictara al gobierno nacional la política a seguir y que los países afectados prácticamente se volvieran protectorados de la *troika*. Esta segunda alternativa fue la que se impuso y fueron los gobiernos nacionales (los partidos en el poder) los que aplicaron los programas de austeridad, destinaron sumas estratosféricas para rescatar a los bancos insolventes y sacrificaron el gasto destinado a combatir el desempleo, la pobreza y la desigualdad. Los partidos mayoritarios fueron percibidos por los ciudadanos como instrumentadores de las políticas de las instituciones financieras internacionales y de los capitales globales por encima de los resultados electorales, en consecuencia, los vieron como sus cómplices. Esto favoreció el ascenso del populismo y tuvo efectos devastadores en la credibilidad de la democracia y de las instituciones gubernamentales.

Si se estabilizan las actuales tendencias políticas y electorales, si se consolidan entre los ciudadanos las nuevas identidades partidarias y si se consolidan organizativamente los partidos políticos populistas, el nuevo eje de conflicto también se institucionalizará como un nuevo clivaje. Su articulación con los anteriores clivajes variará en función de la trayectoria histórica de las diferentes entidades nacionales que componen a la UE y de la evolución política específica que siga teniendo el actual proceso a nivel intra y supranacional. De particular importancia para el resultado de ese proceso serán tanto el marco institucional y electoral, como las estrategias de los partidos retadores y de los partidos pro *statu quo* (Kriesi, 2008). Los sistemas federalistas, multipartidistas y de representación proporcional y la convergencia programática de los partidos mayoritarios de centro, son factores que facilitan la emergencia de nuevos desafíos partidarios; en tanto que los basados en mayoría simple y bipartidistas lo dificultan. En ambos casos, las evidencias examinadas por este autor indican que para los partidos conservadores y otros de derecha es más fácil obtener resultados favorables con esa estrategia de desafío. En los años que siguieron a 2008, el populismo de derecha fue la corriente política que más se fortaleció y logró un impacto significativo sobre las políticas nacionales y sobre los sistemas tradicionales de partidos.

---

<sup>13</sup> Piénsese en las inmensas dificultades por las que atravesó el Reino Unido para lograr su salida de la UE y eso que se trataba de una de sus mayores potencias.

## CONCLUSIONES

Recapitulemos nuestros planteamientos iniciales. En la visión de Lipset y Rokkan que revisamos en el primer apartado, los sistemas de partidos de las democracias occidentales europeas fueron el resultado de la articulación de cuatro clivajes históricos. Durante la segunda mitad del siglo XX, el clivaje entre trabajadores asalariados y empresarios industriales capitalistas desempeñó un papel determinante en la estructuración de los sistemas de partidos del siglo XX; esto se tradujo en un mayor apoyo para la instrumentación de políticas keynesianas; el rasgo más destacado fue la incorporación de los partidos socialdemócratas y laboristas no sólo al juego de partidos sino, sobre todo, su acceso al ejercicio del poder gubernamental. Los sistemas de partidos, en los periodos de alineamiento estable, representan los variados intereses de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales. Por su parte, buena parte los ciudadanos desarrollaron una identificación partidaria que se expresó en un alineamiento electoral estable en torno al sistema de partidos.

Este arreglo institucional, que floreció durante las décadas doradas del intervencionismo económico del Estado, empezó a destejarse con el pasaje a la política neoliberal y el viraje de la socialdemocracia y de los laboristas a favor de una estrategia neoliberal de construcción de la UE. Esto preparó la arena política para el ascenso de los partidos populistas como portavoces de un nuevo eje de conflicto: el de los euroescépticos perdedores de la globalización enfrentados a los ganadores de la globalización, favorables a la integración de la UE. Concretamente, el ascenso electoral de los partidos populistas en los sistemas democráticos de la UE ocurrió durante la coyuntura crítica de 2008-2015. Esto plantea la posibilidad, al menos hipotética, de que ese nuevo eje de conflicto se cristalice en un nuevo formato del sistema de partidos y de representación política. Sin embargo, aunque el viejo clivaje de clases se debilitó, no desapareció del todo; a pesar de sus nuevas preferencias partidarias, ya fuese a favor de un partido populista de izquierda o uno de derecha, para zanjar ese dilema, la gente siguió influida por su identificación partidaria previa, la cual se había construido dentro de un sistema de partidos estructurado principalmente en torno al eje de conflicto empresarios/trabajadores, entre la pugna ideológica y práctica entre las políticas de libre mercado y las políticas keynesianas.

Pero la identificación partidaria que existía previa al nuevo conflicto no desaparece de un golpe, sino que puede llegar a articularse con las nuevas realidades políticas y electorales que confronta y con la emergencia de nuevos ejes de conflicto. Eventualmente, la reestructuración del sistema de partidos en torno a ese nuevo clivaje se articulará bajo algún formato específico, con los ejes de conflicto político existentes anteriormente. Así quedaría institucionalizado el nuevo eje de conflicto entre los



ganadores de la globalización neoliberal favorables a una mayor integración de la UE, frente a los desfavorecidos por ella y que prefieren una mayor soberanía nacional, así como conservar las especificidades de su cultura nacional. Sin embargo, ese es un proceso que apenas despunta y aunque hoy se registra un severo desgaste de los sistemas de partidos tradicionales europeos, aún está lejos la institucionalización duradera de los partidos populistas y su espacio en la arena aún no está consolidado. Hoy por hoy, el desenlace político final de este proceso permanece incierto.

## REFERENCIAS

- Andersen, Robert y Jocelyn Evans (2005). “Identifying Europe? The Role and Dynamics of an European Cleavage”, *Revue Politique Européenne*, vol. 2, núm. 16, pp. 53-79.
- Bartolini, Stefano (2011). *Political parties, ideology and populism in the post-crisis Europe*, Conferencia de Poros [<http://europeanseminars.eliamep.gr/wp-content/uploads/2011/07/Stefano-Bartolini-Paper.pdf>].
- (2006). “A Comparative Political Approach to the EU Formation”, *Working Paper 04*, Arena, Centre for European Studies, University of Oslo [<http://www.arena.uio.no>].
- (2005). “La formation des clivages”, *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 12, núm. 1, pp. 9-34.
- (2001). “La Structure des Clivages Nationaux et la Question de l’Intégration dans l’Union Européenne”, *Politique Européenne*, 2002/3, núm. 4, pp. 15-45.
- Berman, Sheri y Maria Snegovaya (2019). “Populism and the Decline of Social Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 30, núm. 3, pp. 5-19.
- Bornschieer, Simon (2009). “Cleavage Politics in Old and New Democracies”, *Living Reviews in Democracy*, vol. 1, Center for Comparative and International Studies, University of Zurich, pp. 1-13.
- (2008). “The extreme Right populist challenges and the transformation of political space in western Europe”, ponencia presentada en el Taller sobre Populismo del National Centre of Competence in Research, Aarau, Suiza.
- (2010). *Cleavage Politics and the Populist Right. The New Cultural Conflict in Western Europe*, Philadelphia: Temple University Press.
- Campbell, Angus et al. (1960). *The American voter*. Nueva York: Wiley.
- Collier, Ruth y David Collier (1991). *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Dalton, Russell, Scott Flanagan y Paul Beck (eds.) (1984). *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies. Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Devli, Kat y Mara Mordecai (2019). *Supporters of European populist parties stand out on key issues, from EU to Putin*. Washington: Pew Research Center.
- De la Torre, C. (2010). *Populist Seduction in Latin America*. Ohio University Press, Athens (OH).

- Farole, Thomas, Soraya Goga y Marcel Ionescu (2018). *Rethinking Lagging Regions*, World Bank Report on the European Union.
- Germani, Gino (1975), *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, Bolonia: Il Mulino.
- Germani, Gino, Torcuato di Tella, Octavio Ianni (1973). *Populismo y contradicciones de clase en latinoamerica*. México: Ediciones Era.
- Gramlich, John y Katie Simmons (2018). *5 Takeaways about populism and the political landscape in Western Europe*. Washington: Pew Research Center.
- Grande, Edgar Kriesi *et al.* (2008). "Globalizing West European politics: the change of cleavage structures, parties and party systems in comparative perspective", en *Western European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 320-344.
- Grande, Edgar y Swen Hutter (2016). "European Integration and the challenge of politicisation", en Swen Hutter, Edgar Grande y Hanspeter Kriesi (eds.), *Politicising Europe. Integration and Mass Politics*, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, pp. 3-31.
- Guilluy, Christophe (2013). *Fractures Françaises*. París: Flammarion.
- (2015). *La France Périphérique*, París: Flammarion.
- Inglehart, Ronald y Pippa Norris (2016). *Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash*. Harvard Kennedy School Working Paper, No. RWP16-026.
- Katz, Richard y Peter Mair (1995). "Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party", *Party Politics*, vol. 1, núm. 1, Londres: Sage Publications, pp. 5-28.
- (2018). *Democracy and the cartelization of political parties*, Oxford: Oxford University Press.
- Key, Valdimer (1955). "A Theory of Critical Elections", *The Journal of Politics*, vol. 17, núm. 1, pp. 13-18.
- Kitschelt, Hebert (1994). *The Transformation of European Social-Democracy*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Kriesi, Hanspeter, Edgar Grande, Romain Lachat, Martin Dolezal, Simon Bornschier y Timotheos Frey (2006). "Globalization and the transformation of the national political space: six European countries compared", *European Journal of Political Research*, vol. 45, núm. 6, pp. 921-956.
- Kriesi, Hanspeter (2008a). "Contexts of Party Mobilization", en Kriesi *et al.*, *Western European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 23-52.
- Kriesi, Hanspeter *et al.* (2008b). "Globalization and its impact on national spaces of competition", en Kriesi *et al.*, *Western European Politics in the Age of Globalization*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 3-22.
- Kriesi, Hanspeter y Edgar Grande (2016). "The euro crisis: a boost to the politicisation of European integration", en Swen Hutter, Edgar Grande y Hanspeter Kriesi (eds.), *Politicising Europe. Integration and Mass Politics*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, pp. 240-275.
- Krugman, Paul (1991). "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*, vol. 99, núm. 3, pp. 483-499.
- Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Lipset, Seymour y Stein Rokkan (1967). “Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction”, en Lipset y Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments*. Nueva York: The Free Press, pp. 1-64.
- Lobera, Josep (2015). “De movimientos a partidos. La cristalización electoral de la protesta”, *Revista Española de Sociología*, núm. 24, pp. 97-105.
- Lobera, Josep y Jesús Rogero García (2017). “Medición de la cristalización electoral de un movimiento de protesta: de la indignación al voto”, *Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, núm. 38, España: UNED, pp. 151-176.
- OECD (2018). *Regions and Cities at a Glance*. París.
- Ostry, Jonathan, Prakash Loungani y Davide Furceri (2016). “Neoliberalism: Oversold?”, *Finance & Development*, vol. 53, núm. 2, pp. 38-41.
- Polk, Jonathan *et al.* (2017). “Explaining the salience of anti-elitism and reducing political corruption for political parties in Europe with the 2014 Chapel Hill Expert Survey data”, *Research & Politics*, enero-marzo, pp. 1-9.
- Rodríguez-Pose, Andrés (2018). “The revenge of the places that don’t matter (and what to do about it)”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, núm. 11, pp. 189-209.
- Rodríguez-Pose, Andrés (2019). *The revenge of places that don’t matter and the geography of EU discontent*, ESPON Seminar, Viena: Comisión Europea y London School of Economics and Political Science.
- Savarino, Franco (2006). “Populismo: perspectivas europeas y latinoamericanas”, *Espiral* (Guadalajara), vol. XIII, núm. 37, pp. 77-94.
- Simmons, Katie *et al.* (2018). *In Western Europe, Populist Parties Tap Anti-Establishment Frustration but Have Little Appeal Across Ideological Divide*, Washington: Pew Research Center.
- Stokes, Bruce (2015). *5 Key findings about how Europeans view the economy and EU*, Washington: Pew Research Center.
- (2018). *Populists views in Europe: It’s not just the economy*, Washington: Pew Research Center.
- Varoufakis, Yannis (2017). *Adults in The Room: My Battle With Europe’s Deep Establishment*. Nueva York: Farrar, Straus y Giroux.
- Wike, Richard y Janell Fetterolf (2018). “Liberal Democracy’s Crisis of Confidence”, *Journal of Democracy*, vol. 29, núm. 4, pp. 136-150.
- Wike, Richard, Laura Silver y Alejandra Castillo (2019). *Many Across the Globe Are Dissatisfied with How Democracy Is Working*, Washington: Pew Research Center.
- Wike, Richard, Bruce Stokes, Katie Simmons (2016). *Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs. Sharp ideological divides across EU on views about minorities, diversity and national identity*, Washington: Pew Research Center.
- Wike, Richard, Janell Fetterolf y Moira Fagan (2019). *Europeans Credit EU with Promoting Peace and Prosperity, but Say Brussels Is Out of Touch with Its Citizens*, Washington: Pew Research Center.





