

**El retorno del pueblo  
Populismo y nuevas democracias  
en América Latina**

Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti, editores

# El retorno del pueblo Populismo y nuevas democracias en América Latina



# Índice

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 3237960  
www.flacso.org.ec

**Ministerio de Cultura del Ecuador**  
Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:  
Cuidado de la edición: Juan Guijarro  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: Crearimagen  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: octubre de 2008

<b>Presentación</b> .....	9
<b>Introducción</b>	
<b>El regreso del populismo</b> .....	11
<i>Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti</i>	
 EL RESURGIR DEL POPULISMO	
<b>Populismo, ciudadanía y Estado de derecho.</b> .....	23
<i>Carlos de la Torre</i>	
<b>El resurgimiento del populismo latinoamericano.</b> .....	55
<i>Kenneth Roberts</i>	
 POPULISMO: DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN, ORGANIZACIÓN Y NACIÓN	
<b>Fisuras entre populismo y democracia en América Latina</b> .....	77
<i>Francisco Panizza</i>	
<b>Populismo y representación democrática.</b> .....	97
<i>Enrique Peruzzotti</i>	

**La organización populista.**  
**Los Círculos Bolivarianos en Venezuela** ..... 125  
*Kirk Hawkins*

**Sobre alquimistas e imaginadores.**  
**Populismo y nación.** ..... 161  
*Julio Aibar Gaete*

#### POPULISMOS RECIENTES EN ECUADOR

**El flautista de Hammelin.**  
**Liderazgo y populismo en la**  
**democracia ecuatoriana** ..... 189  
*Flavia Freidenberg*

**Bucaram en Panamá.**  
**Las secuelas del populismo en Ecuador.** ..... 239  
*Catherine Conaghan*

**El populismo intermitente de Lucio Gutiérrez** ..... 267  
*César Montúfar*

**Colaboradores** ..... 299

# Introducción

## El regreso del populismo

Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti

El concepto de populismo retorna de nuevo en el lenguaje cotidiano y académico de la región. Si en algún momento se pensó el populismo ligado a una experiencia histórica específica –la incorporación política y social de las masas populares– la reaparición de discursos y proyectos políticos populistas en el actual escenario latinoamericano pareciera indicar que el fenómeno, lejos de estar circunscrito a cierta etapa particular del desarrollo político y económico de América Latina, representa un aspecto recurrente de la vida política de varios países del continente. La irrupción de gobiernos populistas obliga a una reorientación del debate acerca de los logros y limitaciones de las nuevas democracias.

En las últimas décadas, y como consecuencia de la oleada democratizadora que recorrió todo el continente, el análisis académico se había centrado en una calurosa discusión acerca de la naturaleza de las nuevas democracias a fin de determinar cuáles eran los rasgos específicos de la forma democrática en la región. Dicho debate se tradujo en una proliferación de calificativos y conceptos para designar a las nuevas democracias que, si bien incluían en su definición algunos rasgos de los regímenes populistas clásicos, también suponían importantes elementos de novedad que le daban a los actuales sistemas políticos un carácter distintivo. La “democracia delegativa” o el “neopopulismo” compartían ciertos rasgos de familia con la “democracia populista”, pero no podían equiparse a la misma.

Sin embargo, en años recientes algunos observadores comenzaron a pregonar el retorno de formas democráticas propiamente populistas. La irrupción de Hugo Chávez en Venezuela, de Abdalá Bucaram y Rafael

Correa en Ecuador, de Evo Morales en Bolivia, y más recientemente de Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, indican la aparición de discursos, comportamientos y políticas que tienen más afinidad con la idea clásica de populismo que con las variantes delegativas de la democracia. Incluso para algunos la aparición del llamado “populismo radical” se concibe como una saludable reacción a las limitaciones políticas y sociales que presentan las actuales democracias delegativas, como un intento de profundizar el proceso democrático a través de un estilo político que tiene aún fuerte arraigo en muchos países de la región y que permanece íntimamente ligado, en la memoria popular, con procesos significativos de incorporación y democratización política. Desde la academia, por ejemplo, un estudioso del fenómeno como Ernesto Laclau considera los populismos actuales como un saludable momento de ruptura política. El populismo radical, en su opinión, traerá vientos de renovación política en el continente, sacudiendo estructuras políticas osificadas y obsoletas para establecer una democracia ampliada.

El presente volumen se concibe como un aporte al debate que tiene lugar en estos días acerca del tema, parafraseando a Hugo Chávez, del “populismo del siglo XXI”. El libro recoge aportes de reconocidos estudiosos del fenómeno populista, quienes exploran la temática del populismo desde la actualidad, centrando la atención fundamentalmente en la contribución a los problemas que los regímenes actuales generan para la tarea de construir democracia y ciudadanía en la región. En este sentido, los diversos capítulos que componen el libro se concentran sobretodo en determinar hasta qué punto ciertas experiencias políticas recientes se corresponden o no con la idea populista de democracia y, en caso de que así fuera, hasta qué punto representa esta forma política un momento de profundización democrática. En síntesis, el centro de atención de este volumen no es el análisis de la experiencia del populismo clásico, sino la expresión contemporánea del fenómeno.

Los ensayos recopilados analizan varios rasgos de los populismos clásicos y actuales latinoamericanos como son el liderazgo político, el discurso populista, su forma de pensar la representación política y la idea de nación, las formas organizativas que asume, así como las relaciones que establece con las instituciones y procedimientos de la democracia repre-

sentativa. Intentando evitar la polarización que el término de por sí conlleva —entre detractores que ligan al fenómeno a masas incultas, liderazgos demagógicos, y políticas fiscales irresponsables, y sus defensores, que lo consideran la expresión más pura del ideal democrático pues devuelve la soberanía usurpada por los políticos al pueblo—, los distintos artículos pretenden entender el porqué de la perduración de dicho fenómeno en ciertas sociedades, qué noción de democracia encierra, cómo se relaciona dicho ideal con otros modelos de democracia y hasta qué punto las actuales experiencias populistas presentan una real solución a los serios problemas que afectan a las democracias de la región.

Los debates sobre el populismo han marcado el desarrollo de las ciencias sociales latinoamericanas. Difícilmente puede analizarse el desarrollo de las ciencias sociales argentinas o ecuatorianas, por ejemplo, sin referirse a las discusiones en torno al peronismo, al velasquismo y a la impronta que dichas experiencias populistas dejaron en la vida política de dichas naciones. Junto a categorías como “dependencia” y “Estado burocrático-autoritario”, el concepto de populismo tiene un profundo sabor latinoamericano.

Desde los trabajos de Gino Germani (1971) sobre los regímenes nacional-populares, pasando por las críticas a su obra que llevaron a la sistematización de las teorías de la dependencia (Ianni, 1975; O’Donnell, 1973), hasta los debates en torno a las teorías del discurso, las reflexiones en torno al populismo clásico fueron principales en la emergencia de la sociología latinoamericana. Las polémicas en torno a la formación de clases en los regímenes nacional-populares también marcaron el desarrollo de la sociología histórica (Murmis y Portantiero, 1971; Torre, 1995). Recientemente, el término surgió de nuevo como referente inevitable en los debates acerca de la naturaleza y peculiaridades de las nuevas democracias, los cuales han sido importantes en la consolidación de la ciencia política como disciplina en la región. Por último, a partir de las discusiones en torno al trabajo pionero de Ernesto Laclau (1977) sobre el discurso populista se desarrolló el análisis del discurso como una contribución teórica y metodológica latinoamericana a la que contribuyeron Emilio de Ípola (1983), Silvia Sigal y Eliseo Verón (1986), así como Ernesto Laclau (2005), entre otros.

El eje temático de este volumen es la forma democrática que está implícita en la idea populista. En este aspecto, el libro aborda el fenómeno desde una perspectiva fundamentalmente política, buscando comprender cómo se generan las identidades políticas, sobre qué tipo de discurso se apoyan, y cómo se estructura la representación política y la organización de los sectores populares en las experiencias populistas recientes. El libro se divide en tres secciones. La primera analiza el resurgimiento del populismo radical en años recientes y busca comprender por qué un fenómeno, que ha sido enterrado tantas veces por los académicos, se niega a desaparecer. En el capítulo 2, Carlos de la Torre argumenta que el populismo emerge constantemente por el tipo de relación entre los Estados y la sociedad en la región. Los Estados latinoamericanos infructuosamente han buscado regular la economía y la sociedad. Los Estados han tratado de regular a sus poblaciones con categorías tales como “invasores de tierra”, “informales”, “ambulantes”, etc. Estas categorías han sido reinterpretadas por los populismos transformando los estigmas con los que se nombra a los pobres en fuentes de dignidad. A través de actos masivos que buscan generar identidades colectivas y de discursos maniqueos, diferentes líderes se han presentado como la encarnación de los verdaderos valores populares. Su trabajo destaca las ambigüedades de la democratización populista que se mueve entre un incremento de la participación y la apropiación de la representación por un líder que dice encarnar la voluntad homogénea del pueblo.

En el capítulo 3, desde una perspectiva histórica, Kenneth Roberts explica el resurgimiento populista como el resultado de las profundas desigualdades sociales y la falta de instituciones políticas sólidas. El autor elabora su aproximación política al populismo comparando las experiencias populistas clásicas con el neopopulismo neoliberal y con el populismo radical de Chávez. Distingue dos coyunturas críticas en las que surgieron los populismos: la crisis del modelo agro exportador que permitió la emergencia de los populismos clásicos de Perón, Vargas, Cárdenas y la crisis de la sustitución de importaciones que sería la base de la irrupción de los neopopulismos neoliberales y de los populismos radicales pos-neoliberales. Por último, compara a Hugo Chávez con Evo Morales a quien no considera un populista pues a diferencia del primero, que utiliza meca-

nismos de movilización desde arriba hacia abajo, Morales basó su elección y gobierno en la fuerza organizativa de los movimientos sociales.

La segunda parte del libro explora desde diversos ángulos las características de la forma democrática populista: su relación con el liberalismo, el nacionalismo, la democracia delegativa, así como las peculiaridades de sus mecanismos de movilización y organización de sus seguidores. En el capítulo 4, Francisco Panizza argumenta que los debates sobre el populismo y la democracia no pueden ser resueltos de manera abstracta. Propone analizar cómo la lógica populista se relaciona con la lógica de los movimientos de base y con la lógica liberal republicana. Si las lógicas de los movimientos sociales y del liberalismo republicano están ausentes o debilitadas primará la lógica populista que pretenderá remplazar a *demos* por la *plebs* y la figura del líder se convertirá en la representación de la voluntad popular vista como un dato homogéneo. Si las tradiciones discursivas del liberalismo republicano y de los movimientos de base están presentes, el populismo será parte constitutiva del proyecto democrático visto como una construcción sin fin. En estas experiencias la figura del líder es un significativo al cual se pueden atribuir múltiples significados. Según Panizza, el populismo no debe ser exclusivamente visto, como señala Laclau, como un momento de ruptura puesto que también incluye una dimensión fundacional. El líder, sostiene el autor, no representa pasivamente una identidad popular homogénea y preconstituida sino que las identidades de representantes y representados se constituyen en el mismo proceso de representación que nunca se termina de completar.

El problema de la representación populista es estudiado por Enrique Peruzzotti en el capítulo 5. El autor sistematiza y teoriza sobre las afinidades que existen entre la visión de Carl Schmitt acerca de la democracia y el populismo. Para Peruzzotti, la concepción schmittiana de democracia en términos de un proceso de identificación no mediado entre líder y pueblo provee un marco teórico imprescindible para comprender la tradición democrática populista que marcó con su impronta a muchos países de la región. El autor, sin embargo, marca una significativa diferencia entre el populismo latinoamericano y la idea democrática schmittiana, en tanto el primero se basa en el reconocimiento de las elecciones como un componente esencial de la democracia. Pero al igual que Schmitt, los

populismos latinoamericanos desarrollan su identidad política en oposición al modelo de democracia representativa que los antecede, buscando reemplazar a la misma por una democracia directa construida fundamentalmente alrededor del lazo plebiscitario que une al líder con el electorado. En esta visión de la democracia, las elecciones aparecen como el mecanismo de certificación del éxito de los esfuerzos por generar un proceso de identificación plebiscitaria. Esta forma de creación de identidad política es intrínsecamente hostil a la presencia de mediaciones representativas y por lo tanto se embarca en un proceso de homogeneización del campo político, cuya finalidad es eliminar cualquier obstáculo político o institucional que atente contra la pureza de una forma de comunicación directa entre la autoridad política y la sociedad.

En el capítulo 6, Kirk Hawkins analiza cómo los rasgos de la organización populista se derivan de su discurso maniqueo y moral que contrapone al pueblo en contra de la oligarquía. Combinando la elaboración de una teoría de la organización populista con un trabajo detallado sobre los Círculos Bolivarianos, como ejemplo de organización populista, señala cuatro rasgos de estas formas organizativas. El primero es su débil institucionalización pues en muchos casos, aunque no en todos, se centran alrededor del líder carismático. Una segunda característica es su poca autonomía y falta de desarrollo de una identidad propia que vaya más allá o que sea distinta que la del líder. Las organizaciones populistas funcionan como redes de seguidores más que como una estructura jerárquica de profesionales. Adoptan tácticas de “todo vale”, en las que las acciones directas beligerantes no son sólo parte del repertorio de acción colectiva de los desposeídos, sino que aparecen como producto de su adherencia a un discurso maniqueo que transforma a los rivales en enemigos del líder y de la nación. Por último, si bien se basan en la organización, no tienden puentes con otras organizaciones de la sociedad civil, por lo que Hawkins las caracteriza como insulares. Es así que si bien el populismo promueve la creación de organizaciones, estas no respetan el pluralismo, ni tejen puentes con otras para constituir sociedades civiles robustas que vayan más allá de los liderazgos populistas.

En el capítulo 7, Julio Aibar, estudia cómo los populismos plantean la centralidad de la cuestión nacional. A través de un recorrido por diferentes interpretaciones del nacionalismo y de una lectura crítica del peronis-

mo y del chavismo, Aibar señala que los populismos politizan el sentimiento de desmembramiento y desintegración de la nación, proponiendo al pueblo como destino último de integración. A diferencia del énfasis liberal en los aspectos procedimentales de la política, las instituciones son vistas por los populistas como medios para alcanzar el “fin supremo que es la Nación”.

La tercera parte del libro se concentra en el caso ecuatoriano. Los autores estudian comparativamente cuatro liderazgos populistas: Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez, Álvaro Noboa y Rafael Correa. El trabajo de Flavia Freidenberg que compone el capítulo 8, parte de una conceptualización del populismo como estilo político y lo aplica para comparar los liderazgos y estrategias de Bucaram, Noboa y Correa. El estilo de liderazgo populista de acuerdo con Freidenberg tiene las siguientes características: es un modo directo y personalista de relación entre el líder y sus seguidores que tiende a carecer de mecanismos de intermediación, se basa en un discurso que interpela al individuo como parte de una colectividad en oposición a un enemigo, exalta el discurso anti-partidista y por último utiliza mecanismos clientelares. Este texto es una contribución importante para entender las similitudes y diferencias entre los liderazgos populistas. Se reconoce que si bien los populismos incrementan la participación, confunden deliberación con la aclamación plebiscitaria al líder. Además los momentos de cambio institucional promovidos por los populismos no siempre suponen un respeto a la separación de poderes, a los partidos y a los mecanismos de rendición de cuentas. En suma, se considera con preocupación cómo los rasgos anti-individualistas, colectivistas y anti-liberales atentan en contra de las instituciones de la democracia liberal.

En el capítulo 9, Catherine Conaghan estudia qué ocurre cuando los líderes populistas huyen para no enfrentar acusaciones de corrupción. Su estudio detallado de los casos jurídicos de corrupción en contra de Abdalá Bucaram demuestra que, cuando no hay mecanismos legales transparentes e independientes y la justicia está politizada, las instituciones democráticas se deslegitiman aún más. Este trabajo ilustra cómo en ausencia de mecanismos de rendición de cuentas los actores políticos utilizan la justicia y la ley instrumentalmente en sus reyertas personales. Conaghan compara los casos de aprendizaje político de líderes populistas como Alan



García en contraste con Bucaram, que no cambia su estilo ni rectifica sus errores, y demuestra cómo la debacle de Bucaram y el Partido Roldosista Ecuatoriano son parte del hundimiento de un sistema político clientelar, corrupto y que se basó en el uso instrumental de las cortes de justicia.

Finalmente, en el capítulo 10, César Montúfar analiza cómo Lucio Gutiérrez manejó, de manera intermitente, estrategias populistas que aunque le ayudaron a ganar votos, no le permitieron consolidar su gobierno. Este trabajo distingue diferentes fases en la carrera política de Gutiérrez y su capacidad para adoptar diferentes estrategias y discursos políticos. Si bien la estrategia y el estilo populista ayudan a comprender por qué ganó las elecciones, no le permitieron consolidar su liderazgo pese a tratar de llenar las calles con seguidores y de copar las dependencias de todos los poderes del Estado con allegados y simpatizantes.

A diferencia de quienes vieron el populismo como una fase que afortunadamente desaparecería, los textos de este libro demuestran más bien que se trata de un estilo, un discurso y una estrategia que mantiene una fuerte presencia en la región. Sus formas de organización, movilización y representación siguen siendo utilizadas por grupos excluidos para acceder al poder y por lo tanto, la opción populista como estrategia política representa un estilo que probablemente seguirá dando réditos en sistemas políticos poco institucionalizados y donde las relaciones entre los ciudadanos y los Estados no se regulen a través del Estado de derecho. La comprensión del fenómeno populista y su persistencia en la región son aún uno de los principales retos para los científicos sociales latinoamericanos. Esperamos que este volumen sea visto como contribución al debate actual sobre uno de los rasgos más distintivos de la política latinoamericana. Sólo a partir de una cabal comprensión de los alcances y limitaciones del proyecto político populista se podrá avanzar en la búsqueda de mecanismos de democratización de la política, de la economía y de las relaciones jerárquicas en las que se asienta la vida cotidiana.

## Referencias

- De Ípola, Emilio (1983). *Ideología y Discurso Político*. Buenos Aires: Folios.
- Germani, Gino (1971). *Política y Sociedad en una Época de Transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Ianni, Octavio (1975). *La Formación del Estado Populista en América Latina*. México: ERA.
- Laclau, Ernesto (1977). *Politics and Ideology in Marxist Theory*. London: Verso.
- \_\_\_\_\_ (2005). *La Razón Populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Murmis, Miguel y Juan Carlos Portantiero (1971). *Estudio sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- O'Donnell, Guillermo (1973). *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: University of California Press.
- \_\_\_\_\_ (1994). "Delegative Democracy", en *Journal of Democracy*, Vol. 5, N. 1 (enero): 55-69.
- Sigal, Silvia y Eliseo Verón (1986). *Perón o Muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*. Buenos Aires: Legasa.
- Torre, Juan Carlos, ed. (1995). *El 17 de Octubre 1945*. Buenos Aires: Ariel.