

**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

**Populismo:  
Democracia, representación,  
organización y nación**

# Fisuras entre populismo y democracia en América Latina

Francisco Panizza\*

Dividir los gobiernos de izquierda y centro-izquierda entre populistas y socialdemócratas se ha convertido en lugar común para considerar la diversidad política de América Latina. Pero tal clasificación posee una carga implícita, y no puede tener validez absoluta. Para algunos académicos, el populismo aparece como una enfermedad recurrente del cuerpo político: los líderes populistas corrompen las frágiles democracias de la región, y tienen poco que ofrecer para el crecimiento económico y el desarrollo social.

Jorge Castañeda (2006: 59) pinta, con fuertes contrastes, las diferencias entre socialdemócratas y populistas:

En la actualidad, hay un giro hacia la izquierda en América Latina, pero no es homogéneo. Aquellos partidos de izquierda que surgen de la antigua tradición comunista, socialista o castrista (con la excepción del propio Castro), han cruzado el Rubicón hacia la economía de mercado, la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y una actitud geopolítica responsable. A este grupo pertenecen el chileno Ricardo Lagos y su sucesora, Michelle Bachelet; el brasileño Luiz Inácio “Lula” da Silva y quizás también el uruguayo Tabaré Vázquez. Pero aquellos cuyas raíces se hunden en la tradición populista latinoamericana, como el venezolano Hugo Chávez, el argentino Néstor Kirchner, el [entonces] potencial presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador y el boliviano Evo Morales, son de una especie distinta. Ellos se encuentran mucho

---

\* London School of Economics. E-mail: f.e.panizza@lse.ac.uk. Traducido por Juan Guijarro.

menos convencidos de los imperativos de la globalización y la economía ortodoxa, de los valores intrínsecos de la democracia y el respeto por los derechos humanos, y no hacen nada mejor que quejarse del residente de turno en la Casa Blanca.

Otros académicos rechazan que gobiernos como el de Chávez o el de Morales puedan ser descritos con la etiqueta de *populismo*; o, aunque están acuerdo con que se trata de populistas, también consideran que los gobiernos radicales tienen un poder para transformar la democracia. Luego de una investigación empírica sobre la política de bases<sup>1</sup> en Venezuela, Sara Motta (2007) señala que nuevas formas de organización social han roto con la anterior tradición política, tanto de la izquierda como de la derecha, cuando el liderazgo, las tendencias, y la jerarquía eran aspectos dominantes. Partiendo de una concepción del populismo heredada más de la cruda caracterización ideológica de Castañeda que de las complejas elaboraciones de Margaret Canovan y Ernesto Laclau, Motta afirma que una observación realista de la práctica democrática de las bases en el proceso venezolano nos descubre el talón de Aquiles del análisis sobre el populismo como una estrategia para rechazar y deslegitimar al chavismo (Motta, 2007: 30-35). Sin embargo, no todos los académicos que apoyan a Chávez rechazan la etiqueta de populismo; Laclau (2006: 60), uno de los principales investigadores sobre el tema, considera que el fenómeno Chávez tiene todas las marcas de una ruptura populista:

1 Se traduce *grassroots* como «de base». En principio, los términos *grass roots* se utilizaron en el ambiente minero de los Estados Unidos a fines del XIX, para referirse al subsuelo. Parece que adquieren significado político a principios del siguiente siglo. Cuando en julio de 1912 el antiguo presidente Roosevelt se separa del Partido Republicano para empezar una campaña independiente, define su nueva estrategia como “una campaña desde las bases [from the grass roots up]” en que “el votante es el objetivo”. Luego, en un discurso pronunciado por el senador Albert J. Beveridge para referirse al nuevo Partido Progresista durante la convención Bull Moose en agosto del mismo año: “Este partido proviene desde las bases [from the grass roots]. Ha crecido a partir del mismo suelo que las duras necesidades del pueblo”. En 1935, el Partido Republicano organiza una Grass Roots Conference en Springfield, Illinois, para oponerse a Roosevelt. En 1965, cuando el republicano Ray Bliss organiza una conferencia similar, emplea *grassroots* como un solo término. Desde entonces, las *grassroots campaigns* se refieren a campañas electorales en que los candidatos se encuentran directamente con el electorado. En 1962, Robert Kennedy emprende un viaje hacia el Extremo Oriente con el propósito de difundir la política del presidente Kennedy “at the rice-roots level”. Este concepto luego se ha ampliado a otros ámbitos, como se evidencia a lo largo de la presente investigación. [N. del T.]

En el caso venezolano, la transición hacia una sociedad más justa y democrática requería el desplazamiento y la ruptura radical con una élite corrupta y desprestigiada, sin canales de comunicación política con la vasta mayoría de la población. Cualquier avance demandaba un cambio de régimen. Pero para lograrlo era necesario construir un nuevo actor colectivo de carácter popular. Es decir que, en nuestra terminología, no había posibilidad alguna de cambio sin una ruptura populista. Ya hemos señalado los rasgos definitorios de esta última, todos los cuales están presentes en el chavismo [...].

El hecho de que dos académicos que apoyan el régimen de Chávez tengan puntos de vista distintos sobre si se trata o no de un gobierno populista resalta la carga política y, en teoría, la naturaleza problemática del concepto. La discusión sobre si el populismo y la democracia se reafirman o se contradicen ha polarizado a los académicos. Quienes vindican el origen democrático del populismo sostienen que también se basa en el principio de soberanía popular y, por tanto, la distinción entre populismo y democracia sería inútil. Según sus defensores, el populismo tiene una profunda lógica democratizante porque da voz a los excluidos y les promete una participación radical en un nuevo orden en que la *plebs* (los más débiles) se convertirá en *populus* (el *demos*). Sin embargo, no todo movimiento populista cumple necesariamente con esta lógica.

Otros niegan que el populismo, bajo ningún disfraz ideológico, pueda tener esta fuerza democratizante. En un artículo reciente, Koen Abts y Stefan Rummens (2007) sostienen que el populismo es una degeneración patológica de la democracia. Basándose en el argumento de Claude Lefort (1986), según el cual en una democracia el poder es un espacio vacío que sólo puede ser ocupado provisionalmente, Abts y Rummens argumentan que, aunque populismo y democracia comprenden la idea constitutiva de la soberanía popular, sólo la lógica democrática reconoce que la voluntad del pueblo debe ser una construcción mediada y continua, que siempre escapa a una determinación final. Mientras la lógica democrática se refiere al *locus* vacío del poder y la diversidad irreductible de la sociedad moderna, la lógica populista abriga la ficción de la voluntad del pueblo como una identidad homogénea, y por esto apunta a suprimir la diversidad y a cerrar el espacio del poder.

Considero que la discusión sobre las relaciones entre populismo y democracia no se puede resolver en términos abstractos. Quienes sostienen que, por dar voz a los excluidos y reivindicar la soberanía popular, el populismo es fundamentalmente democrático deberían considerar todos los casos en que los movimientos y regímenes populistas no lo han sido. Por otra parte, quienes sostienen que se trata de una degeneración de la democracia, deberían considerar el genuino soporte popular que gozan los líderes populistas y dejar de apelar a argumentos anti-democráticos sobre la ignorancia del pueblo o la sinrazón de las masas. Observando las relaciones entre populismo y democracia, sostengo que estas relaciones se disponen como fisuras en el mapa político, líneas de contingencia que determinan la naturaleza de la propia relación. Estoy de acuerdo con Abts y Rummens en que, bajo ciertas condiciones, el populismo es incompatible no sólo con el componente liberal de la democracia liberal, sino con la democracia como tal; pero no estoy de acuerdo en que populismo y democracia sean siempre incompatibles. Además, sostengo que lo que hace al populismo y a la democracia amigos o enemigos es la articulación populista con otros discursos que también son parte de la tradición democrática.

### La lógica populista

En el caso de la actual corriente de populismo en América Latina, considero importante analizar, por un lado, las articulaciones entre los discursos del populismo y aquellos sobre la vida política cotidiana, y por el otro, el discurso liberal-republicano. Como argumenté en otra ocasión (Panizza, 2005a), el discurso de las bases comparte la desconfianza populista en los partidos políticos y en las instituciones liberales; pero, en lugar de privilegiar el vínculo del pueblo con el líder (populista) como encarnación de una voluntad general, este discurso demanda políticas horizontales basadas en nuevos actores sociales. Sin embargo, la lógica de las bases no rechaza las instituciones de representación, sino que intenta profundizar la democracia incorporando nuevas formas de participación que permitan escuchar la voz de organizaciones de la sociedad civil en el proceso

de toma de decisiones. También apoya la descentralización del poder y la institución de mecanismos de consulta, lo que limita y complementa las instituciones de representación y disputa el monopolio sostenido por los partidos políticos.

Por otra parte, el elemento liberal del discurso liberal-republicano (O'Donnell, 1998: 113-115) realza la importancia de los derechos individuales, el control y el equilibrio, la tolerancia de las diferencias y el imperio de la ley. Mientras, el elemento republicano coloca a las instituciones públicas por encima de los líderes individuales; resalta la disposición de los funcionarios públicos para dar forma y señalar los límites de la vida política; también considera los derechos y deberes ciudadanos y la responsabilidad de las figuras públicas como guardianes de los bienes comunes contra los intereses particulares; así como las instituciones representativas, sobre todo el Congreso y los partidos políticos, como lugares privilegiados para la actividad política, porque desconfía de la representación personalista y de las formas de participación que se encuentran fuera del espacio público.

No tengo la intención de retomar aquí la discusión teórica sobre el populismo.<sup>2</sup> En lugar de eso, observo el populismo de América Latina a través del concepto propuesto por Laclau y otros autores que adoptan una teoría formal discursiva sobre el fenómeno y examinan críticamente sus implicaciones para la democracia en la región. Por eso, entiendo el populismo como un discurso político que, parafraseando a Michael Kazin (1998), se encuentra disponible para cualquier actor político que opera en un campo discursivo en el que la noción de soberanía popular y su inevitable corolario, el conflicto entre dominados y dominantes, son parte central del imaginario. En el nivel más abstracto, la lógica que subyace al discurso populista se define por la dicotomización del espacio social mediante la creación de una frontera interna entre el pueblo (los más débiles) y el orden existente. Aunque la distinción entre lógica e ideología sea cuestionable en este contexto, si entendemos el populismo basado en una lógica política antes que en una ideología sustantiva podemos deducir que la cuestión de si un líder, movimiento o régimen es populista no es una

2 Para una discusión sobre las teorías del populismo, véase Panizza (2005).

cuestión absoluta, sino de grado (Laclau, 2005a: 45). Depende si la lógica populista de dicotomización del espacio social entre el pueblo y el *status quo* domina el discurso político sobre otras, como la lógica de bases de la política desde abajo, la lógica liberal de las diferencias o la lógica republicana de respeto a las instituciones. De aquí se sigue que ningún actor político utiliza una única lógica discursiva en todas sus intervenciones, sino que más bien articula diferentes lógicas de acuerdo a los contextos políticos en que opera.

Todos los políticos tienen una vena populista (Arditi, 2004: 139), y diferentes lógicas discursivas se complementan o subvierten entre sí. El caso de Lula da Silva es ejemplar: cuando enfrentó sospechas de corrupción contra su gobierno durante la campaña electoral del 2006, empleó tanto el discurso populista de los más débiles contra la élite política como el discurso institucional de las diferencias. Durante un recorrido por el Noreste, donde encontraba un fuerte apoyo entre los brasileros más pobres, el Presidente Lula dijo:

La misma élite que llevó a Getúlio [Vargas] a la muerte, que sometió a Juscelino [Kubitschek] al mayor proceso de acusaciones y mentiras, que hizo caer a João Goulart, esa misma élite trató de hacerme caer. Pero la diferencia en mi caso no es que yo sea mejor, sino que tenía algo con que ellos no contaban y descubrieron que existía, llamado pueblo brasiler.<sup>3</sup>

Sin embargo, al día siguiente el mismo Lula se refería a la corrupción como el elemento estructural de la política brasiler:

No piensen que los males [de la corrupción] son los errores de individuos o partidos. Lo que sucede es el resultado de deformaciones que se originan en la estructura política de nuestro país.<sup>4</sup>

Es evidente que Lula se presenta a sí mismo como parte del *pueblo*, siempre atacado por la élite dominante, que ya habría derrocado a otros presidentes populares; *al mismo tiempo*, presenta la corrupción como un atri-

3 «Lula diz que, sem reforma, novos escândalos surgirão», en Folha de São Paulo, 24 de julio del 2006.

4 *Ibid.*

buto inherente al sistema político del cual su propio partido, el PT, también sería parte. Según el primer discurso, el líder es acusado de corrupción porque se encuentra como un *outsider* bajo el ataque del sistema: en el segundo, el mismo líder —o mejor dicho, su partido— es corrupto porque forma parte del sistema. El acto doble de presentarse, simultáneamente, como *outsider e insider*, marca la estrategia política de Lula: mientras que el discurso populista, en que se exhibe como presidente de la clase trabajadora atacado por la élite, fue y sigue siendo parte importante de su encanto político, todas sus decisiones en el gobierno están determinadas por compromisos, alianzas y pactos con partidos que difícilmente se encontrarían del lado de los más pobres. Esto debilita el elemento populista de su discurso; pero, aunque parezca un caso excepcional, no lo es. Muchos líderes políticos utilizan con éxito no sólo el discurso populista del pueblo contra el sistema, sino que también practican el compromiso y el acomodo como parte de su amplio repertorio. Pero sólo en la medida en que la lógica de dicotomización del espacio social entre el pueblo y sus enemigos es primordial para su atractivo político, podemos decir que líderes como Hugo Chávez, Evo Morales y Rafael Correa son populistas.

No obstante, para Laclau la dicotomización del espacio social y la ruptura con el orden existente son condiciones necesarias pero no suficientes para la identificación populista. Laclau sostiene que, puesto que la unidad simbólica del pueblo requiere homogeneizar identidades heterogéneas, este proceso alcanza un punto en que la función unificadora sólo puede ser cumplida por un puro nombre: el nombre del líder. Es decir, la unidad imaginaria del pueblo heterogéneo sólo puede ser representada si el nombre del líder se convierte en un significante vacío, sin ningún significado: una especie de hoja en blanco que opera como la superficie para inscribir los deseos, afectos y demandas de los diversos miembros del pueblo (Laclau, 2005b: 99).

Hasta aquí, he bosquejado de manera condensada los bloques conceptuales de la teoría de Laclau sobre el populismo: la dicotomización del espacio social mediante la creación de una frontera política entre el pueblo (los más débiles) y sus opresores; la ruptura con el orden institucional actual, y la presencia de un líder que constituye la unidad imaginaria de individuos heterogéneos. Pero aún hay algo que falta: la promesa emanci-

patoria del populismo. Como Gerardo Aboy (2006) señala, el populismo es tanto un discurso de ruptura del orden político como un discurso de re-institucionalización del orden mediante la constitución de una nueva forma de gobierno en que, luego de vencer a los opresores, los más débiles serán los auténticos portadores de la soberanía: la *plebs* se convertirá en *demos*. Privilegiando el momento de ruptura, Laclau se refiere poco a la promesa del populismo de un nuevo orden: de hecho (2005a: 48), advierte la condición ambigua del *demos*, que aunque sigue siendo una parte de la sociedad —la más débil—, se presenta a sí mismo como representante de toda la comunidad. Pero Laclau sólo reconoce dos posibles consecuencias de la ruptura populista: que la frontera interna entre el pueblo y sus enemigos sea anulada por la transformación del antagonismo en relaciones de diferencia —como la integración selectiva del pueblo al orden establecido—, o que el antagonismo populista permanezca activo en la forma, pero cambie su contenido ideológico —como en el cambio del populismo tradicional de Alan García al nuevo populismo de Alberto Fujimori en Perú a principios de los ‘90—.

El énfasis en el momento de ruptura ignora las aspiraciones fundacionales del populismo. Entender *esto o lo otro*, la institucionalización o la continuidad con un signo ideológico distinto, reduce el populismo a la ruptura que, como tal, no nos permite observar la transición del movimiento en las calles que llega a convertirse en régimen oficial. Esta dicotomía ciertamente no captura las complejas lógicas que juegan en Argentina durante el gobierno de Perón o en Venezuela desde que Chávez llega al poder. Es en la tensión entre la ruptura constitutiva del populismo y su pretensión de devolver soberanía al *demos* donde Gerardo Aboy (2006: 15) localiza la naturaleza específica del populismo como *orden político*:

El populismo es una forma específica de negociar la tensión irresoluble entre una ruptura fundacional y la aspiración de representar al conjunto de la comunidad. Consiste en un movimiento pendular que agudiza las tendencias a la ruptura y las contra-tendencias a la integración del espacio comunitario, incluyendo y excluyendo la alteridad constitutiva del *demos* legítimo; esto es, re-inscribiendo y borrando, a veces alternativa, a veces simultáneamente, su propia ruptura fundacional.

Es cuando se busca instituir un nuevo orden político que se descubren las fisuras entre populismo y democracia. Porque la construcción del orden en que la *plebs* se convierte en *demos* es un proceso de transición: primero no ser nadie, sino un desposeído, y luego representar a toda la comunidad. Este proceso plantea al populismo las cuestiones esenciales de la democracia: quiénes son los miembros legítimos del *demos*, cómo se ejerce la soberanía y cuál es el afuera constitutivo del nuevo orden.

### La ruptura populista

Voy ahora a analizar las fisuras entre populismo y democracia en América Latina. En particular, me concentraré en la naturaleza de la ruptura populista, en las aspiraciones fundacionales del populismo y en las relaciones entre el líder, el pueblo y las instituciones políticas. En cada caso, observo cómo el discurso populista se relaciona con el discurso de las bases y el discurso liberal-republicano.

El populismo y la social-democracia fueron los principales relatos sobre la crisis luego del colapso del Consenso de Washington: ambos intentaron comprender las dislocaciones de las sociedades latinoamericanas a finales del XX y principios del XXI. Los dos relatos prometieron cambiar el orden existente; pero los imaginarios eran, en cada caso, distintos.<sup>5</sup> Una manera de entender el cambio político es asociarlo con un nuevo principio, un evento que represente una completa ruptura con el orden existente. Esta imagen del cambio es característica del populismo como de otros discursos: por ejemplo, aquellos sobre el anti-colonialismo y la revolución. En el discurso populista el cambio, como nuevo principio, significa una ruptura con la condición presente, asociada con graves problemas económicos o crisis políticas, o con gobiernos poco populares o que han perdido su legitimidad. Es decir, para el populismo el “cambio como ruptura” es la promesa de un nuevo orden radical o de re-institución del orden en sociedades que enfrentan graves dislocaciones políticas y económicas.

5 Para una discusión sobre los diferentes imaginarios de cambio, véase Panizza (2004).

De inmediato se plantea la cuestión de qué significa tal ruptura, con qué se rompe y en qué términos. Todos los discursos populistas de América Latina comparten su fuerte rechazo contra el neoliberalismo. Sin embargo, la ruptura no sólo tiene sentido económico, sino también político: implica romper con el orden anterior. Cómo definir un orden político: ¿se refiere al gobierno, al sistema político, al modelo socio-económico o se trata de una combinación de los tres? En todos los casos contemporáneos de ruptura populista en América Latina se denuncia la corrupción de los partidos tradicionales, auto-complacientes y responsables por la reforma neoliberal que, se supone, ha reducido el Estado y empobrecido al pueblo. Estas denuncias, acompañadas con discursos populistas de los líderes de los partidos, como el Frente Amplio en Uruguay y el Partido dos Trabalhadores en Brasil, representaron sólo una pequeña ruptura; no obstante, también se han producido grandes rupturas. El discurso populista más radical sostuvo que había una brecha entre legalidad y legitimidad en el orden político: los gobiernos son legales en tanto elegidos por el pueblo, pero ilegales si, en la práctica, no representan a la plebe.<sup>6</sup> Las multitudes en las calles de Venezuela en 1989, en Argentina entre el 2001 y el 2002, en Ecuador en el 2000 y el 2005, en Bolivia entre el 2000 y el 2006... fueron observadas como la manifestación visible de la pérdida de legitimidad de gobiernos elegidos democráticamente; y eventualmente, también justificaron la caída de estos gobiernos. La brecha entre legalidad y legitimidad se convirtió así en condición para la ruptura y, al mismo tiempo, en la fisura de la relación entre populismo y democracia.

Sería simple negar la legitimidad de un orden político abiertamente opresivo y buscar la ruptura. Pero en América Latina, con todos sus errores, los órdenes políticos eran democráticos, y en una democracia el poder se alcanza mediante elecciones. Si, de acuerdo con el relato populista, la *plebs* tuvo en las calles el derecho de ilegitimar y derrocar a un gobierno, aún nos queda la pregunta sobre cómo legitimar un gobierno que representara al *demos*, para afirmar su derecho al poder soberano. Las denuncias sobre la pobre calidad de la democracia actual fueron parte importante de los discursos populistas de esta época, así como las demandas de que

6 Debo esta formulación a Gustavo Bonifaz.

una democracia real requería no sólo elecciones, sino también la implementación de mecanismos de participación. Pero, a fines del XX y principios del XXI, el entorno político de América Latina que no participa en elecciones también podría impedir la pretensión de los líderes populistas de encarnar al *demos* soberano.

### El impulso fundacional del populismo

También los partidos populistas participaron con sus líderes en las elecciones, y alcanzaron el gobierno mediante los votos. Sin embargo, la participación electoral representa un peligro de competencia institucional para los partidos populistas, que decidieron ocupar el rol diferencial de la oposición antes que el rol antagonista de agentes de ruptura. En países como Bolivia, Ecuador, Venezuela y Perú, las desigualdades socio-económicas y la exclusión étnica proporcionan condiciones fértiles para la recepción de discursos que dicotomizan el orden social. La polarización de la sociedad se manifiesta en la división del electorado: los pobres y excluidos votan por los candidatos contra el *status quo*, y las clases medias apoyan a los candidatos identificados con el orden establecido. La polarización política entre el pueblo (los “excluidos”) y el *establishment* político se materializa en la figura de los *outsiders* políticos, candidatos presidenciales que no siempre se sometieron a las reglas del juego electoral en el pasado; o que, cuando participaron, jugaron con reglas propias. El caso de Chávez dirigiendo un fallido golpe militar, Morales como líder de los sembradores de coca y Correa negándose a presentar candidatos para el Congreso, son señales que marcaron el límite que separaba a estos candidatos del orden institucional. Más aún, los candidatos populistas fueron considerados por sus oponentes como herederos políticos de la *plebs* que había roto, en las calles, el vínculo entre legalidad y legitimidad, derrocando a los gobiernos elegidos constitucionalmente en los casos de Bolivia y Ecuador, o permitiendo a su caída en el caso de Carlos Andrés Pérez en Venezuela. Pero también hay que recordar que, con la excepción de Chávez, estos candidatos no eran del todo *outsiders*: Morales ya participaba en política como líder de una asociación legal, los *cocaleros*, y de un

partido, el MAS, que tenía representación en el Congreso; y Correa había sido ministro de economía del régimen saliente. La ambigua condición de los candidatos como *outsiders* con un pie adentro del sistema –o *insiders* con un pie afuera– hace evidente la dialéctica de exclusión e inclusión típica del populismo.

Quizás la forma más profunda de ruptura populista se presenta en el discurso electoral de Evo Morales en Bolivia. A través de su campaña, el MAS construyó un antagonismo en varios niveles, entre el pueblo por un lado y la élite política tradicional por el otro. El relato del MAS representó al pueblo unido en varias formas: protestas masivas contra la privatización del gas y el agua que fueron parte del proyecto neoliberal; los sembradores de coca que fueron prohibidos de cultivar la “hoja sagrada” por la interferencia de los EE.UU.; y los indígenas bolivianos que habían sufrido más de quinientos años de exclusión política, económica y cultural (Harten: 2007). Articulando la oposición contra el neoliberalismo, la intervención extranjera, el control y expropiación de los recursos naturales, junto con la exclusión histórica, el MAS construyó una frontera entre el pueblo y el sistema político, que puso en cuestión la legitimidad de todo el orden social del país, sus instituciones y su historia.

Las convocatorias para asamblea constituyente en Venezuela, Bolivia y Ecuador son la expresión de la promesa fundacional del populismo. En el discurso populista, un nuevo orden constitucional es necesario para suplantar la tensión entre el momento de ruptura –que, si fuera reproducido en el tiempo, conduciría a una política de la revolución permanente–, y la integración al orden institucional existente –que, de completarse, marcaría el fin del populismo–. El constitucionalismo se encuentra en el seno de la tradición republicana, con sus raíces en la Revolución Francesa y en la Revolución de los Estados Unidos, que inspiraron los movimientos de independencia en la América Hispana. La constitución consagra la soberanía de la nación y la supremacía de las instituciones sobre aquellos que sólo temporalmente las hacen operativas. También asegura la unidad histórica y la continuidad de un país más allá de las disputas políticas y cambios en el contenido constitucional. Al mismo tiempo, una asamblea constituyente representa el momento de ruptura radical que significa el ejercicio inmediato de la soberanía por parte del pueblo: como

miembros de la asamblea, quienes integran la *plebs* pueden exigir convertirse en el *demos*. La autoridad política del pueblo es legitimada por la investidura radical del poder soberano en la asamblea constituyente, liberada de cualquier otra fuente de autoridad: con esta base, el pueblo, como portador de la soberanía, no sólo tiene el derecho de decidir las reglas para tomar decisiones en la asamblea, sino también para determinar las reglas del nuevo orden político sin considerar ningún precedente ni convención.

Como se ha mostrado en varios procesos de reforma constitucional, la promesa de un nuevo principio que se invoca para cerrar la fisura entre la *plebs* y el *demos* es al final una ilusión, porque ningún orden social puede existir sin un afuera constitutivo. Las batallas políticas en torno a las reglas de la asamblea, sobre su composición y términos de referencia, así como la lucha por la mayoría requerida para la aprobación de disposiciones constitucionales, hacen más profunda la fisura. También crece el problema que enfrenta el populismo para negociar la tensión constitutiva entre los principios republicanos sobre la primacía de las instituciones y el principio populista del pueblo como soberano. Pero ante todo, las batallas políticas expresan el enfrentamiento por la inclusión y la exclusión, en que se define quién puede ser considerado parte legítima del *demos*, y quién no.

Por eso no es sorprendente que la asamblea en Bolivia, establecida para reconciliar al pueblo y re-fundar una nación contra la historia de exclusión, se convirtiera en un campo de batalla. Los asuntos en cuestión en la asamblea boliviana revelaron las fisuras en el seno de las propias demandas populistas: ¿qué significa la ruptura en un contexto democrático? ¿Cómo se define al pueblo que exige ejercer la soberanía? ¿Cómo reconciliar la heterogeneidad interior entre la comunidad indígena y otros actores del pueblo en el nuevo *demos*? ¿Son democráticas las demandas por autonomías regionales, y por tanto parte del proceso de constitución de un *demos* plural, o son los movimientos autonómicos expresión de un *otro* recalcitrante, ajeno al pueblo? La respuesta a la primera pregunta depende si se acepta la brecha entre legalidad y legitimidad en la definición de democracia. La respuesta a la segunda, define las reglas de legitimación y procedimientos para la elección y el trabajo de una asamblea constituyente. Las tensiones por encontrar una respuesta a la tercera suponen el juego

inestable de las igualdades y diferencias en el centro de las identidades populistas. Las diferentes respuestas políticas a la cuarta definen si la relación entre el pueblo y su otro en el nuevo orden político estará dominada por estrategias de exclusión, regeneración o negociación.

### Líder, pueblo e instituciones políticas

La centralidad del líder en los procesos de identificación populista plantea más interrogantes sobre las fisuras entre populismo y democracia. Contra los críticos de la evidente orientación personalista del populismo, Laclau (2006: 60) sostiene que el liderazgo político es central no sólo para el populismo sino también para muchos movimientos democráticos diferentes, y que caracterizar a los líderes populistas como anti-democráticos supone cierta ideología. Aunque esto fuera verdadero, se podría argumentar que las relaciones entre el líder y el pueblo en el populismo son de una naturaleza distinta que en otras tradiciones políticas, y que esta diferencia hace al populismo incompatible con la democracia. Como apunta Ardití (2004: 143), su posición central y su relación directa con el ‘hombre común’ transforman a los líderes en personajes cercanos a soberanos infalibles, puesto que sus decisiones son incuestionables por el mero hecho de ser suyas. Este argumento es más trabajado por Abas y Rummens en términos de los supuestos populistas: (i) que la voluntad del pueblo se considera transparente y accesible de inmediato a quienes se encuentren dispuestos para escuchar la *vox populi*; y (ii) que la transparencia de la voluntad del pueblo es posible porque el populismo conceptualiza al pueblo como una *unidad homogénea*. Tal como Abas y Rummens explican (2007: 415): “Esto significa que los ciudadanos, como comunidad política, constituyen un cuerpo político homogéneo con una voluntad singular, la *volonté générale*. Es importante recordar que la identidad sustancial de todos los miembros de la comunidad política también abarca a la *identidad de gobernantes y gobernados*” (Énfasis añadido).

Tanto la noción de Laclau como la de Abas y Rummens sobre el liderazgo político son problemáticas. La exigencia del nombre del líder como la única posible superficie de inscripción para una identificación populis-

ta cuestiona la visión de un populismo generado por un vacío histórico e institucional. No se trata de disputar la centralidad de la figura del líder en cualquier proceso de constitución de identidades populistas; pero las organizaciones de base, los partidos, los movimientos y aún los gobiernos han jugado un rol importante en la historia del populismo. Se puede sostener que hay un excedente de significado en los procesos de identificación populista en que los líderes, partidos, movimientos y gobiernos funcionan juntos o alternativamente como superficies de inscripción para identidades populistas. La relación del populismo con las organizaciones sociales y los órdenes institucionales que encuadran demandas de representación determinan si la identificación entre el líder y el pueblo es absoluta y abarcadora, como Abas y Rummens sostienen, o condicional y constitutivamente separada. Organizaciones de base fuertes y marcos institucionales republicanos significan que la persona/nombre del líder no monopoliza la identificación populista y nunca podrá cerrar totalmente la fisura entre la *plebs* y el *demos*. Bajo estas condiciones, las organizaciones sociales retienen grados significativos de autonomía que impedirían la sumisión total a la voluntad del líder. En términos de la relación entre líder y *plebs*, hay una diferencia significativa en los dos procesos de identificación: cuando el líder se dirige a la multitud en la calle y cuando el líder se presenta como cabeza de un partido con compleja estructura de representación.

En fin, cuando se ejerce el gobierno a partir de principios republicanos, la universalidad se funda sólo provisional y temporalmente en el líder populista, en virtud de su investidura institucional. En un marco republicano, un presidente populista puede exigir ser líder de la *plebs*, pero es aún gobernante del *demos*: la esencia de la democracia depende de cómo el líder/presidente atraviese esta fisura. El gobierno de Chávez nos muestra las tensiones entre las formas de identificación republicana y populista que se encuentran en juego en Venezuela. En tanto presidente, Chávez sólo puede presentarse como ocupante provisional y parcial del *locus* vacío del poder: como presidente constitucional elegido democráticamente, su liderazgo en Venezuela se enmarca por su posición institucional. En tanto cabeza del Movimiento Bolivariano, es el líder de una sección de la comunidad: la *plebs*. Pero la representación de toda la comunidad, el *demos*, es

un atributo de la presidencia, y ubicado en esta posición Chávez es también presidente de todos los venezolanos. La escisión constitutiva entre el líder del Movimiento Bolivariano y el Presidente de Venezuela obliga a Chávez a ensayar un acto de equilibrio: escoger entre un cuadro simbólico común para reconocer a los enemigos de la *plebs* como diferencia legítima en el *demos* o negar la posibilidad de todo reconocimiento mutuo entre sus adeptos y sus adversarios, y perpetuar así el antagonismo constitutivo del populismo. En democracia, las elecciones periódicas desnudan la escisión republicana entre la presidencia, como *locus* permanente del poder, y el portador de la presidencia, como su ocupante provisional. La derrota de Chávez en su búsqueda de re-elección indefinida –que fue, con todo, sometida al voto popular–, marcó la tensión entre el republicanism y el populismo en el interior de la democracia venezolana.

¿Cuáles son las condiciones de enunciación y recepción de un discurso populista que permita la identificación/des-identificación entre líder y *plebs*? Si bien la perspectiva de Laclau sobre el liderazgo populista necesita considerar el marco institucional en el cual sucede la identificación, en cambio el argumento de Abas y Rummens sobre la identidad entre gobernantes y gobernados no considera la naturaleza de las relaciones de representación entre el líder y el pueblo. Si Abas y Rummens están en lo correcto sobre la identidad abarcadora del populismo como expresión de la *volonté générale*, la relación entre un pueblo homogéneo y su líder no sólo restaura la cabeza del rey, sino que incluso recompone los “dos cuerpo del rey” (Kantorowicz, 1957). Sin embargo, estos autores se basan en el supuesto de que la identidad de un pueblo homogéneo y la identidad del líder se constituyen plenamente aún antes de relacionarse en el proceso de representación; o incluso, consideran esta representación como una relación transparente, perfecta, directa. En lugar de eso, la representación es una relación en que el rol del representante no se agota sólo en reflejar la voluntad de los representados. El líder no representa pasivamente una identidad popular homogénea pre-constituida, sino que las identidades de representados y representantes se constituyen en el mismo proceso de representación, que nunca se completa del todo ni alcanza un éxito final.

Modificando la definición de Alejandro Groppo (2006), la representación populista tiene lugar en el espacio dislocado entre el intento del líder

de constituir la unidad imaginaria del pueblo, y la imposibilidad última de controlar las reacciones del propio pueblo frente a este intento. Quizás una manera de entender esta relación sea pensar la representación no tanto en términos de la metáfora del nombre del líder como una hoja en blanco en que las identidades se inscriben, sino como un eco que retorna, cuya recepción es distorsionada y trastocada por los ruidos estáticos de múltiples formas pre-existentes de identificación. Esto significa que, durante el proceso, el pueblo no es un receptor pasivo del eco, sino que se involucra activamente en la producción de voces que el líder tiene que re-interpretar y re-dirigir en su intento por mantener la unidad del pueblo. De este modo, no hay una relación entre pueblo devoto y líder adorado; sino una relación en que el líder actúa como un significante al cual se pueden atribuir múltiples significados, y cuya fuerza se siente en la presencia del orador carismático, así como en su ausencia, silencio y ambigüedad.

En términos prácticos, esto significa que el poder del líder para imponer un discurso político con un significado unívoco, efectivo para una audiencia muy diversa, está restringido por las interpretaciones múltiples de esa audiencia. Como resultado, el líder debe limitarse a arbitrar entre diferentes re-enunciaciones político-ideológicas de su propio discurso, buscando apoyos alternativos, sin hacer jamás una adjudicación última. La relación entre Evo Morales y los movimientos de base que sostienen su presidencia nos muestra cómo los líderes populistas, lejos de ser modernos soberanos absolutos que reinan sobre un pueblo homogéneo, son a menudo *bricoleurs* que enfrentan la tarea interminable de reconstituir la unidad del pueblo fragmentado. La dimensión de esta tarea está marcada en el caso de Morales por la naturaleza del MAS como un partido con una fuerte cultura de movimientos de base, lo que condiciona y restringe su capacidad de líder para controlar desde arriba la recepción de su propio discurso.

## Conclusiones

En este artículo se ha examinado la lógica populista a la luz del actual resurgir del populismo en América Latina. Se ha considerado la ruptura populista en términos de sus componentes anti-sistémicos y fundacionales, así como la identificación entre el líder y el pueblo.

¿En qué condiciones es el populismo compatible con la democracia o puede, de hecho, ser considerado una fuerza democratizante? Al respecto, no existen respuestas inequívocas que nos permitan resolver la disputa entre populismo y democracia. En conjunto, los asuntos tratados en este artículo nos muestran que la lógica populista conlleva un excedente de significado que no puede someterse a ninguna consideración *a priori* de las relaciones entre ambas lógicas. Por lo que sostienen Abas y Rummens, considero que, llevada al extremo, la lógica populista es incompatible con la democracia.<sup>7</sup> Pero esto no nos dice mucho; como ambos autores reconocen (2007: 406), la lógica del liberal-republicanismo, llevada al extremo, también resulta incompatible con la democracia. Y no es posible tener un orden democrático basado solamente en formas de participación desde abajo, sin reunir las diversas voces del pueblo en alguna versión provisional de la *volonté générale* y estableciendo instituciones administrativas y representativas para ejercerla.

La democracia es un significativo sumamente complejo, que articula un gran número de lógicas y tradiciones con una tensión inestable entre sí. Es posible concluir que la compatibilidad entre populismo y democracia está condicionada por las relaciones del populismo con otras lógicas que también son parte del imaginario de la democracia. Considero que tanto la tradición liberal-republicana como la tradición de los movimientos de base son constitutivas del imaginario democrático, así como cruciales para hacer al populismo compatible con la democracia. En la medida en que la lógica populista se mantenga en contrapeso con la lógica del liberal-republicanismo y la lógica de movimientos de base, el populismo puede convertirse en una fuerza democratizante. Pero si estas tradiciones están ausentes o muy debilitadas, la demanda populista de abrir la fisura

<sup>7</sup> Este argumento también ha sido desarrollado en Panizza (2005b).

entre *plebs* y *demos* por medio de la figura del líder constituye un grave peligro para la democracia. Se puede sostener que la tensión entre las tres lógicas se encuentra en el seno de la democracia, y la convierten en una construcción sin fin.

## Referencias

- Aboy Carlés, G. (2006). “La Especificidad Regeneracionista del Populismo”, ponencia presentado en el 8º Congreso Chileno de Ciencia Política, Santiago de Chile, noviembre 13-17.
- Abts, K. y S. Rummens (2007). “Populism versus Democracy”, en *Political Studies*. Vol. 55, N. 2: 405-424.
- Arditi, B. (2004). “Populism as a Spectre of Democracy: A Response to Canovan”, en *Political Studies*, N. 52: 135-143.
- Castañeda, J. (2006). “Is Evo Morales and Indigenous Che?”, en *New Political Quarterly*, (verano): 58-60.
- Grosso, A. (2006). “People and Politics: A Post Structuralist Approach to Latin American Populism”, ponencia presentada en el encuentro de la *Latin American Studies Association*, San Juan, Puerto Rico, marzo 15-18.
- Harten, S. (2007). “Imagining the People”, manuscrito no publicado.
- Kantorowicz, E. H. (1957). *The King's Two Bodies. A Study in Mediaeval Political Theology*, Princeton: Princeton University Press.
- Kazin, M. (1998). *The Populist Persuasion. An American History*. Ithaca y Londres, Cornell University Press.
- Laclau, E. (2006). “La Deriva Populista y la Centro Izquierda Latinoamericana”, en *Nueva Sociedad*, N. 205, septiembre-octubre: 56-61.